

A

34
Knihozna univ. prof.
Dr. KARLA LAŠTOVKY

J. M. Štoka
KNIHOVNA ČESKÉHO AKADEMICKÉHO SPOLKU
„PRÁVNÍK“ V BRNĚ.

SVAZEK III.

SVAZEK III.

33-C-336

pp.

ČESKOSLOVENSKÉ PRÁVO SPRÁVNÍ

Část obecná

(Organisace veřejné správy a řízení správní)

Pro potřeby akademického studia
napsal

Dr. FRANTIŠEK WEYR,

řádný profesor Masarykovy university.



V BRNĚ 1922.

NÁKLADEM ČES. AKADEM. SPOLKU „PRÁVNÍK“ V BRNĚ.
TISKEM KNIHTISKÁRNÝ AL. ŠAŠKA VE VELKÉM MEZIŘÍČÍ.

551

Koupi od
Darem od *M. Lasborkov*
— za Kčs
Čís: *34.551*
Příjmu:

STŘEDNÍ KNIHOVNA
PRÁVNICKÉ FAKULTY UJEP
STARÝ FOND
Č. inv.: *018776*

Předmluva.

Spis tento má sloužiti akademickým potřebám, jak jsem to pro jistotu naznačil již v titulu jeho. Než domnívám se, že snad poslouží i jiným potřebám, ne snad proto, že autor těchto potřeb dbal, nýbrž prostě z toho důvodu, že v českém písemnictví právnickém nemáme toho času vůbec podobné pomůcky, která by přehledně podávala to, co obyčejně pokládá se za obsah obecné části práva správního.

Obě části »Správního práva« našeho nezapomenutelného Pražáka jsou dávno rozebrány a obsahem svým z velké části naprosto zastaralé. Bohužel, nedopřál osud tomuto spisovateli, aby dovršil svůj monumentální spis («Rakouské právo veřejné»), jehož druhým dílem mělo býti »Právo správní«. Pouze počátek první, obecné části tohoto druhého dílu byl autorem propracován a upraven k tisku. Zbytek (od § 53) zpracován a vydán byl prof. Bohušem Riegrem na základě litografovaných přednášek zesnulého a jiných jeho spisů, roku 1905. Rok na to vydal pak prof. Fr. Fiedler druhou, zvláštní část práva správního, která v podstatě jeví se jako pouhá reprodukce k tisku upravených a nejnovějšími údaji doplněných litografovaných přednášek Pražákových. Od té doby nelze v českém písemnictví právnickém zaznamenati pokus s o ustávného zpracování práva správního, ač jinak právě v tomto oboru bylo od úmrtí Pražákovy uveřejněno mnoho monografických prací. Několik příčin zde rozhodovalo: Bylo-li již za dob Pražákových správní právo svým obsahem a rozsahem oborem ohromným, jež zvládnouli a vtěsnati do jednotné soustavy naukové znamenalo nad míru těžký oříšek pro každého spisovatele, stupňovaly se za našich dnů tyto obtíže neustále. Nemožná konstrukce bývalého rakouského státu s jeho říšským zákonodárstvím a velkým počtem zemských zákonodárství a z toho plynoucí neproniknutelná spleť správních norem, pověstná »dvoji

kolej« administrativní se státními úřady správními a tolik autonomních úřadů správních — vše to muselo zrazovat od pokusu literárního zpracování nesoustavné a neforemné haldy právních norem, jež označují se souborným názvem »správního práva«. Posluchači naší jediné české fakulty právnické pomáhali si tudíž po rozebrání spisu Pražákova opět litografiemi. Pak přikvačila světová válka. Jakou spoušť natropila tato událost v disciplině bez toho nepřehledné a neforemné, netřeba znalci poměrů vykládati. Vznikl samostatný český stát, jenž horečně počal budovat na své vlastní správní organizaci. Změny, o nichž v bývalém Rakousku bylo by se léta uvažovalo, vznikly a musely vzniknouti přes noc. Stará, nepřehledná a neforemná spleť rakouských správních norem komplikována takto ještě spoustou revolučních norem československých a bývalých norem uherských — a vše to dohromady vystupuje eufemisticky pod souborným názvem »československého práva správního«.

Za takových okolností patří zajisté nemalá odvaha k tomu, pustiti se do této spleti a vydati knihu, jež nese hrdý titul »Československého práva správního«. Naznačil jsem však již v předmluvě k své »Soustavě československého práva státního«, že od akademického učitele, jemuž svěřen byl státem osud akademické mládeže, která ke svému studiu potřebuje vhodných pomůcek a nemůže čekat, až věda vypořádá se svým obvyklým a pomalým krokem s novými poměry, očekává se a smí se očekávat ona odvaha ex officio. Toto officium, naznačené z opatrnosti v titulu knihy, slouží mně jako praeventivní ochrana před slavnou kritikou. Snad vlídný osud dopřeje mně v budoucnosti potřebného času, zdraví a trpělivosti, abych zdokonalil to, co nyní z úřední povinnosti jako zástupce příslušného oboru fakultního ve prospěch svých posluchačů vydávám — neobjeví-li se v dohledné době práce z pera povolanějšího, která by mne úkolu toho zhostila a vrátila oborům, jež jsou mně bližší a sympatičtější.

Svůj spis o československém právu státním mohl jsem s jakýmsi oprávněním nazvat »soustavou«; něco podobného nemohu tvrditi o své nynější práci. Při ní jde spíše o pokud možná soustavné a přehledné zpracování látky, která se tradičně nazývá »o b e c n o u částí práva správního«.

O tomto tradičním rozdělení práva správního v část obecnou a zvláštní budiž mi dovoleno ještě několik poznámek:

Podle Pražáka (Právo správní, I. str. 4) sluší »ve všeobecné části vytknouti některé zásady, které stejně platí v příčině všech . . . odborů správy. Tato všeobecná část zahrnuje jednak nauky formální, zvláště nauku o orgánech správy a o řízení, kterého dbáti jest v záležitostech správních, jednak některé všeobecné zásady práva h m o t n é h o«. Toto rozdělení, které i já z důvodů vnějších a didaktických jsem zvolil, není jediné možné. Myslitelné bylo by i zpracování takové, které by do jediné a jednotné soustavy pojalo vše, co patří do oboru práva správního, čímž bylo by možno vystříhat se nezbytnému jinak opakování jistých věcí v obou částech. Zpracování to vycházeti by mohlo s dvou hledisek: buď za základ vezmeme celkovou organizaci veřejných úřadů správních a tato organizace byla by nám jakousi kostrou, na níž zavěsiti daly by se na patřičných místech veškeré předpisy, jimž říká se »hmotně-právní« (materiální), nebo vycházíme naopak z jednotlivých oborů hmotně-právních (jako jest správa vnitřní, vojenská, policejní atd.) a uvnitř jich pojednáme též o organizaci příslušných úřadů. V prvním případě dáváme zaniknouti dosavadní »zvláštní« části v části obecné, v druhém naopak zaniká tato v oné. Nebo jinými slovy: v prvním případě jest základním hlediskem hledisko p r o c e s u á l n í (formální), v druhém hledisko h m o t n ě - p r á v n í. Dal bych přednost postupu prvnímu, poněvadž kromě větší přehlednosti a plastičnosti umožňuje jednotný výklad o s p r á v n í m p r o c e s u (řízení), pokud tu jsou povšechné normy, platné pro řízení před všemi správními úřady. Bohužel té doby nemáme dosud žádného »s p r á v n í h o ř á d u«, který by byl obdobou »řádu soudního«, a nelze si představití překernějšího postavení než ono, v němž jest normativní theoretik, který chce vykládati, jak před správními úřady postupovali se m á, následkem nedostatku příslušných norem jest však s velké části nucen vykládati, jak v e s k u t e č n o s t i se postupuje, nechce-li se utéci k jakýmsi přirozeně-právním normám, které by bez ohledu na pozitivní právní řád správní řízení upravovaly.

Na konec považuji za nutné, zmíniti se o literárních pramenech, z nichž jsem v první řadě čerpal. Jsou to vedle zmíněného *Práka* o díla a jiných soustavných prací z oboru rakouského práva správního — zde zmíniti se jest též o nejnovějším obsáhlém spisu *Herrnritto* v. m.: *Grundlehren des Verwaltungsrechtes* (1921) — litografované přednášky prof. *Hoetzla* »Rakouské řízení správní« a v každém směru výtečné pojednání *Maškovo*: »Působnost okresních a župních úřadů na Slovensku« ve *Věstníku ministerstva vnitra*, roč. I., 1920.

O rozsahu mé práce rozhodovaly výlučně zřetele potřeb akademických. Jinak byl bych ji mohl bez velkých obtíží značně rozšířiti.

V BRNĚ, v prosinci 1921.

Dr. FRANTIŠEK WEYR.

I. Úvod.

§ 1.

Pojem práva správního.

»Právem správním« nazývá se určitá výseč právního řádu (soujmu všech právních norem). Jsou to normy, které týkají se veřejné správy a to jak její organizace, tak její činnosti.

»Veřejnou« správou, na rozdíl od soukromé, je správa veřejných záležitostí. Tuto správu vykonává podle předpisů právního řádu především stát jakožto právní osobnost, pak jiné svazky (korporace), místní nebo zájmové, jako země, obce, komory, rady atd. Tyto svazky jsou »veřejnými« proto, že obstarávají veřejnou správu, kdežto o soukromou správu (rozuměj: svých vlastních záležitostí) starají se soukromí jednotlivci a t. zv. soukromé korporace (spolky). Zmíněné veřejné svazky nazývají se v literatuře zpravidla »veřejnoprávními« (na rozdíl od »soukromoprávních«), čímž naráží se na rozdíl mezi veřejným a soukromým právem. Podobně však jako stačí mluvíti o »veřejné« správě (a ne o »veřejnoprávní správě«), stačí i nazývati svazky, které touto veřejnou správou se zabývají, veřejnými (a nikoliv »veřejnoprávními«). Které činnosti správní počítají se k veřejné, a které k soukromé správě, o tom rozhoduje právní řád. V nynější době vládne v zákonodárství moderních států všeobecně tendence, rozšiřovati obor veřejné správy na věci, jež dříve spadaly do oblasť správy soukromé. Tak staly se z druhdy ryze soukromých záležitostí záležitosti veřejné.*)

Je-li právo správní určitá výseč z právního řádu vůbec, pak zabývá se výklad jeho výkladem právních norem. Čin-

*) Jako příklad budiž uvedena instituce pojišťování (proti nemoci, úrazu atd.), jež stala se z ryze soukromé záležitosti, namnoze záležitosti veřejnou (t. zv. sociální pojišťování).

nost správní zajímá jej jen potud, pokud jest upravena (normována) právními normami. Předmětem výkladů nemůže tedy býti nauka o správě, t. j. nauka o technice či umění spravovati. Touto naukou zabývá se jiný obor vědný: t. zv. všeobecná nauka správní (Verwaltungslehre). Jest naukou v podstatě praktickou a spojena bývá obyčejně s kritikou právních řádů, pokud upravují veřejnou správu, tedy s hlediskem de lege ferenda. Nauku tu lze též nazvati »politikou správní«. Jest to jednak návod k umění vykonávati veřejnou správu, jednak kritika zákonodárce.

V jednotlivostech je těžko ohraničiti pojem »práva správního« od ostatních oborů právních (právo občanské, obchodní, finanční, církevní atd., a jmenovitě ústavní). Jde o tradiciálně, t. j. historicky se vyvinuvší rozdělení oborů právní vědy, které systematicky má mnoho vad a nedostatků. Nejtěsněji souvisí právo správní s právem ústavním. Toto jedná o ústavě států, t. j. o základních normách organizačních, na nichž spočívá činnost států. Poněvadž pak jsou organizační normy tyto zároveň též předmětem výkladů pro obor práva správního (organisace, příslušnost atd. veřejných úřadů), vytyčují se zpravidla hraniční mez mezi ústavním a správním právem tak, že onomu přiděluje se systematicky pojednání o základních zásadách, jimiž ovládána jest činnost korporací veřejných (jmenovitě státu samého), kdežto právu správnímu zbývá vylíčení podrobných pravidel této činnosti vzhledem k jednotlivým úkolům životním, jichž dosažení správou má se napomáhati (tak na př. Dražák, Rakouské právo správní, I., 1905). Taťto hraniční mez jest velmi plynulá a neurčitá. Plynulost ta nemá však valného významu, poněvadž metoda výkladu právních norem jest všude stejná, tedy též u práva ústavního a správního. Zmíněné rozhraničení jest tudíž ryze vnější, nemajíc s hlubší systematickou práva nic společného (viz k tomu též Weyr, Soustava československého práva státního, str. 7).

§ 2.

Všeobecná a zvláštní část práva správního.

Na tyto dva oddíly dělí se obyčejně výklady o právu správním. Všeobecná část zabývá se vedle výkladů o po-

všechné organizaci jednotlivých veřejných úřadů správních určitými obecně, t. j. pro celý obor správy platnými zásadami. Takové zásady obsahují na př. právní normy jednající o úkonech správních (správní akty), o řízení správním atd. Zvláštní část jedná pak o jednotlivých normách, vztahujících se k různým oborům veřejné správy, předmětně rozdělené v několik skupin. Takovými skupinami jsou na př. správa vojenská, finanční, spravedlnosti (justice), policejní, školství a národní osvěty, národohospodářská a sociální atd. I toťto rozdělení jest zcela vnější, nemajíc s pravou systematickou práva co dělati. Vyvinulo se souběžně s rozčleněním veřejné správy na několik ústředních úřadů (ministerstev) ve státě. V jednotlivostech pak zasahá taťto zvláštní část práva správního do nejrozmanitějších jiných oborů právní vědy. Tak nauka o správě finanční spadá do oboru výkladů o právu finančním, nauka o správě spravedlnosti (justiční) do různých disciplin práva civilního a trestního atd.

Vzhledem k tomu, že veřejná správa, jak již řečeno, v moderních dobách netušeně vzrostla a následkem toho normy jí ovládající stávají se vždy nepřehlednějšími a jednotlivcem neovládatelnými, panuje tendence, oddělití jednotlivé partie dosavadního správního práva (zvláštní části) a ustavití je jako samostatné vědné obory. To platí na př. o obsáhlé a vždy rostoucí partii o sociálním (nuceném) právu pojišťovacím — pojišťování dělnické proti úrazu, nemoci, nezaměstnanosti atd., pojišťování pensijní soukromých zřízenců a pod. — dále o právu živnostenském s přílehlými partii (právo patentní, známkové a vzorkové), které dosud činí jednu část oddílu správy národohospodářské atd.

§ 3.

Československé právo správní.

Jest souhrnem právních norem, veřejné správy se týkajících (§ 1), platných v oblasti republiky československé.)

Poněvadž článek 2. prvního revolučního zákona republiky československé ze dne 28. října 1918 č. 11 Sbírký zákonů a nařízení státu československého (vyhlášen v týž den) recipoval veškeré zemské a říšské zákony rakouské, pokud

se týče uherské, ponechává je nadále v platnosti, převzal právní řád československý obsahově ustanovení právního řádu rakouského, který platí tudíž potud dále, pokud nebyl později výslovně v jednotlivostech nějakou československou právní normou zrušen. Obsahově platí tedy v republice dále rakouský (uherský) právní řád, jenž zmíněným revolučním zákonem formálně byl pozměněn v právní řád československý.

Jelikož pak dále území státu československého skládá se z území, jež před jeho vznikem přináleželo z části území rakouskému, z části uherskému, a na obou těchto územích platily různé právní řády (rakouský a uherský), platí dosud v území republiky československé obsahově dvojí právo správní (rakouské a uherské), jež ovšem formálně jest jediným: československým. Na území, jež příslušelo k bývalému Předlitavsku (Čechy, Morava a Slezsko), platí obsahově právo rakouské, na území, jež příslušelo ke koruně Svatoštěpánské (Slovensko a Podkarpatská Rus), právo uherské. Na Hlučínsku (inkorporováno zákonem ze dne 30. ledna 1920 č. 76) byla upravena správa veřejná mimo soudní správu rozšířením působnosti československých zákonů a nařízení na toto území nařízením vlády ze dne 4. května 1920 č. 321 Sb. zák. a n. Vištorazsko a Valčicko inkorporováno bylo opatřením Stálého výboru Nár. shrom. podle § 54. úst. listiny ze dne 23. července 1920 č. 450 Sb. z. a n., jímž zároveň stanovena formální recepce československého právního řádu (§ 2; tam nepraví se arcif výslovně, které normy obsahově se recipují, zda bývalé rakouské či uherské. Opatření míní ovšem rakouské.).

Obsahová dvojítoť právního řádu vůbec a práva správního zvlášť na území československé republiky jest zjevem pouze přechodným. Právní řád československý bude v dohledné době i obsahově unifikován. (Srovn. zák. ze dne 22. července 1919 č. 431 Sb. zák. a nař., jímž zřizuje se ministerstvo pro sjednocení zákonův a organizace správy za tím účelem, aby sjednoceny byly zákony a správa v celém území Československé republiky (§ 1).

Následující výklady zabývají se budou, pokud zakládají se na právních normách,

jichž obsah převzat (recipován) byl z právních řádů států, na jejichž území vznikla republika československá, pouze právními normami bývalého Předlitavska (Rakouska). O veřejné správě na Slovensku a v Podkarpatské Rusi viz zvláštní kapitulu IV.

§ 4.

Prameny správního práva československého.

»Právními prameny« míníme zde sbírky, v nichž nalézají se právní normy. (Pojmem »normy« zahrnujeme zde jednak zákony v technickém smyslu, pak nařízení vládní a podobné druhočné normy právní.) Obvyčej nelze uznati za rovnocenný pramen právní. Platí za pansví práva psaného jen potud, pokud psaná norma jej připouští.

Právní normy, vydané ve starém Rakousku a recipované zmíněným českoslov. zákonem revolučním ze dne 28. října 1918 (viz § 3), vydávány byly od roku 1848 ve sbírkách, jež sluly

1. zákonník říšský (pro zákony říšské),
2. zákonník zemský (pro zákony zemské; české, moravské atd.).

V zákonnících zemských byly z prvu publikovány též zákony říšské.

Podrobnější výklady o normách, upravujících zařízení těchto zákonníků, patří do práva ústavního.

V republice československé slouží k autentické publikaci právních norem »Sbírka zákonů a nařízení státu československého«, jež zavedena byla zákonem ze dne 2. XI. 1918 č. 1 Sb. z. a n., jímž upravuje se vyhlásování zákonů a nařízení. Zákon tento nahrazen byl později zákonem ze dne 13. III. 1919 č. 139, jehož § 3 opět změněn zákonem ze dne 20. pros. 1921 č. 500. Sbirka vydává se v jazyce českém nebo slovenském a v úředním překladu německém, polském, maďarském a v úředním překladu do onoho jazyka, který ustanoví sněm Podkarpatské Rusi podle § 6 zákona ze dne 29. února 1920 č. 122 Sb. zák. a nař. Původní (autentické) jest znění české nebo slovenské. Kde zákon sám nic jiného neustanovuje, nastává jeho účinnost 30 dnů.

po jeho vyhlášení. Do sbírky pojatý dodatečně i zákony a nařízení vydané Národním výborem československým před vyhlášením tohoto zákona. (Viz k tomu mou »Soustavu«, str. 80-86.)

Pro úřední uveřejňování určitých oznámení slouží »úřední listy«. Jsou to podle vyhlášky vlády Českoslov. republiky ze dne 30. pros. 1919 č. 4 Sb. z. a n. ex 1920 místo bývalých Pražských Novin »úřední list«, pro Slovensko »úradné Noviny« a pro Podkarpatskou Rus zvláštní úřední list civilní správy Podk. Rusi (vyhl. ze dne 7. listop. 1919 č. 603 Sb. z. a nař.).

Před rokem 1848 (1790—1848) vydávány byly právní normy podle svého obsahu ve dvou sbírkách: 1. »Sbírka zákonů politických« (správních) [Politische Gesetzsammlung], 2. »Sbírka zákonů soudních« [Justizgesetzsammlung]. Vedle těchto, pro celou tehdejší říši určených sbírek vydávány byly v jednotlivých zemích (provinciích) t. zv. provinciální sbírky zákonů (Provinzialgesetzsammlungen).

Soukromí vydavatelé pořizovali kromě toho neauthenticke sbírky a repertoria, z nichž nejznámější jest Kropatschekova a jeho pokračovatelů. Roku 1911 vydala bývalá zemská statistická kancelář království Českého »Soustavný ukazatel k zemskému zákoníku království Českého«, v němž přihlíží se též k zákonodárství říšskému.

Nejběžnější literatura práva správního (rakouského a nyní československého):

V praxi velmi oblíbené několika svazkové dílo: Mayerhofer E.: Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst.

Theoretické práce soustavné: Pražák: Rakouské právo správní (2 svazky: všeobecná a zvláštní část). Ulrich: Lehrbuch des österreichischen Verwaltungsrechts.

V české literatuře byl vědě správního práva věnován časopis »Správní obzor«, jenž však zanikl.

II. Organizace veřejné správy.

§ 5.

Vymezení předmětu.

V nauce o právu správním má býti vlastně podán přehled organizace veškeré veřejné správy, t. j. všech orgánů (úřadů), které ji vykonávají. Obvyklá systematika právní, dělicí nauku o právní organizaci státu ve dvě samostatné disciplíny (právo ústavní a správní, viz § 1), měla však v zápětí, že výklady o organizaci veřejných úřadů prikazují se jen z části nauce o právu správním, kdežto zbytek projednává se v právu ústavním. Zbytek tento týká se organizace veřejné samosprávy místní v širším smyslu, k níž patří samospráva místní (obecní), okresní a zemská. Organizace příslušných úřadů samosprávných vykládala se pak ve zvláštních partiích práva ústavního a to v ústavě obecní a zemské. (Tak činil na př. Pražák.) Následkem toho zbýval pro obor práva správního toliko výklad o organizaci správních úřadů státních (a contr. samosprávných) a jiných útvarů samosprávy zájmové (komory, rady a pod.). Systematika tato přistřižena byla na poměry v bývalém Rakousku a jeho právní řád, podle něž bylo možno rozeznávatí ústavu obecní, zemskou, předlitavskou a celoříšskou (rakousko-uherskou). Jinak bude v Československu. Toho času není však ještě možno a žádoucí, nahradit ustálenou tuto systematiku (jmenovitě vzhledem k literatuře právní) jinou, poněvadž organizace veřejné správy státu československého není ještě vybudována zcela a jmenovitě není ještě proveden zákon ze dne 20. února 1920 č. 126 Sb. z. a n. o zřízení župních a okresních úřadů v republice československé. Následkem toho jakož i vzhledem k účelu tohoto spisu bude zde pojednáno o organizaci místní a zájmové samosprávy jen krátce. Nehledě k uvedeným důvodům, patří ostat-

ně podrobnější výklady o věcech těch podle zvolené systematiky do zvláštní části práva správního.

Válečné a poválečné hospodářství státní, jež chopilo se celé řady věcí, jejichž úprava byla dříve přenechána soukromé iniciativě a podnikavosti, vytvořilo mnoho přechodných institucí. Jsou to jmenovitě různé »komise«, jako na př. cukerní, demobilisační, léková, vývozní a dovozní, textilní, pro přechodní hospodářství, uhelná, pro státní dodávky atd. Sem patří též státní obilní ústav, zřízený nař. ze dne 3. ledna 1919 č. 5. Sb. z. a n. a likvidovaný nařízením vlády ze dne 25. srpna 1921 č. 281 Sb. z. a n. O těchto přechodných zjevech zde jednáno nebude.

1. Organisaace správních úřadů státních.

§ 6.

Povšechný přehled.

Možno rozeznávat správní úřady s povšechnou příslušností a úřady odborné, jichž příslušnost vztahuje se zásadně toliko na jisté obory veřejné správy. První nazývají se též povšechně politickými úřady. Sem patří okresní hejtmanství, zemské politické správy (místodržitelství, zemské vlády) a ministerstvo vnitra. Tyto tři úřady tvoří instanční trojici t. zv. politické správy v užším smyslu. V širším smyslu čítají se k »povšechné politické správě« všechny úřady správní nejvyšší instance, tedy veškerá ministerstva. Někdy užívá se místo výrazu »politická správa« výrazu »vnitřní správa«.

Právní základ organisaace povšechných úřadů správních spočívá v zákoně ze dne 19. května 1868 č. 44 ř. z.

Na HI u čín s ku obstarává zatím politickou správu v I. stolici okresní politická správa v Hlučíně, v II. stolici zplnomocněný komisař republiky Československé pro Ratibořsko v Opavě a v III. stolici příslušné ministerstvo (§ 3 nař. ze 4. května 1920 č. 321).

Státní úřady správní jsou organisovány a nadány příslušností tak, aby bylo umožněno rozhodování o téže záležitosti posloupně několika úřady (instancemi). Mluví se o »instančním postupu«. Při tom mají politické úřady I. instance

(okresní hejtmanství) nejmenší místní příslušnost, za to ale největší věcnou. Proto jsou podle svrchu zmíněného rozdílu mezi politickými a odbornými úřady správními okresní hejtmanství politickými úřady kat exochen. Politické úřady II. instance (zemské politické správy) mají již menší věcnou kompetenci a přibližují se proto již poněkud typu úřadu odborného. Ještě více platí to o ministerstvu vnitra jakožto třetí instanci správy povšechné (politické): má u srovnání s okr. hejtmanstvím největší místní a nejmenší věcnou kompetenci.

§ 7.

Ministerstva.

Ministerstva jsou nejvyššími (v instančním postupu posledními) povšechnými úřady správními.

Základ organisaace jednotlivých ministerstev převzal stát československý z právního řádu rakouského. Proto všimnouti jest si především organisaace bývalých ministerstev rakouských. Zde (jako ostatně i jinde) jevila se tendence rozmnožovat počet ministerstev. V dřívějších dobách, kdy veřejná správa státní byla poměrně velmi jednoduchá (nevšímajíc si celé řady oborů správních, o něž nyní se stará), obešla se s několika málo ústředními úřady státními (ministerstvy). Počet ten byl pak postupem doby — někdy i z ryze politických důvodů — zvyšován a zaváděna specialisaace tím, že pro některé obory správy, které dosud obstarávány byly jedním ministerstvem (na př. vnitra nebo obchodu), zřizována byla ministerstva nová, odborná. Ministerstva nejsou jedinými ústředními úřady státními. O nejdůležitějších ostatních ústředních úřadech (Nejvyšší účetní kontrolní úřad, Pozemkový úřad, Státní úřad statistický, Kancelář presidenta republiky) viz mou Soustavu českosl. práva státního, str. 212 a 250.

Rakousko před převratem mělo deset ministerstev (kromě tří t. zv. společných, t. j. pro celé Rakousko-Uhersko zřízených).

Bylo to:

1. Ministerstvo vnitra (zřízené roku 1848 na místě bývalé spojené kanceláře dvorní; organisováno napotom min. nařízením ze dne 11. března 1867 č. 49. ř. z.)

2. Ministerstvo kultu a vyučování (zřízené r. 1848, zrušeno 1860 spojením s min. vnitra a 1867 opět zřízeno).

3. Min. obchodu (zřízeno r. 1848 jako »ministerstvo pro obchod, živnosti a veřejné stavby«).

4. Min. orby (zřízeno r. 1849, 1851 zrušeno, 1868 opět zřízeno).

5. Min. železnic (zříz. 1896).

6. Min. veřejných prací (zříz. r. 1908).

7. Min. spravedlnosti (zříz. r. 1848).

8. Min. zemské obrany (zřízeno 1868).

9. Ministerstvo financí (zřízeno 1848).

10. Ministerstvo pro lidové zdravotnictví a sociální péči (zříz. 1917).

Tato organizace nejvyšších státních resortů správních (ministerstev) byla povšechně převzata zákonodárstvím československým. Dne 2. listopadu 1918 vydán byl zákon (č. 2. Sb. zák. a nař.), jímž se zřizují »nejvyšší správní úřady« ve státě československém.

Jsou to:

1. úřad pro věci zahraniční,
2. „ „ správu vnitřní,
3. „ „ „ finanční,
4. „ „ „ vyučování a národní osvětu,
5. „ „ „ spravedlnosti,
6. „ „ „ průmyslu, obchodu a živnosti,
7. „ „ „ dopravy,
8. „ „ „ veřejných prací,
9. „ „ „ zemědělství,
10. „ „ „ národní obranu,
11. „ „ „ sociální péče a
12. „ „ „ veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy.

Podle § 2. cit. zákona vztahovala se působnost všech těchto nejvyšších správních úřadů na veškeré záležitosti, které dne 28. října 1918 u dosavadních (rozuměj rakouských a rakousko-uherských) ústředních úřadů pro tyto záležitosti do tohoto dne příslušných nebyly vyřízeny, pokud vztahovaly se na území československé republiky. Zákonem ze dne 13. li-

stopadu 1918 č. 40 Sb. zák. a nař. byl pak zřízen další »zvláštní úřad (ministerstvo) pro správu pošt, telegrafů a telefonů (13), při čemž příslušné agendy byly vyloučeny z úřadu ministerstva pro správu obchodu, průmyslu a živností, a nařízením ze dne 5. listopadu 1918 č. 20 Sb. zák. a nař. zřízen »úřad pro zásobování lidu (14). Dále zřízeno bylo zákonem ze dne 22. července 1919 č. 431 Sb. zák. a nař. Ministerstvo pro sjednocení zákonodárství a organizace správní v Československé republice (unifikační) (15)* a zákonem ze dne 24. června 1920 č. 418 Sb. zák. a nař. úřad pro zahraniční obchod, v jehož čele stojí ministr. (Bližší o tom srovn. v mé Soustavě čs. práva státního, str. 246–250.) Částečně nezávisle na zmíněných zákonodárných akcích zvolilo revoluční Národní shromáždění v listopadu 1918 první vládu republiky československé, při čemž zvolen též ministr války (Dr. Štefánik), aniž by bylo pro něj zákonem zřízeno zvláštní ministerstvo. Ani po jeho smrti ku zřízení tohoto ministerstva nedošlo. Zákon ze dne 10. prosince 1918 č. 64 Sb. zák. a nař. obsahuje »mimořádná přechodná ustanovení na Slovensku« a v § 14. praví, že vláda má právo »dát některému svému členu plnou moc, aby vydával nařízení a konal vše na udržení pořádku, na konsolidování poměrů a na zabezpečení řádného státního života. K platnosti vydaných jím nařízení stačí jeho podpis.« Z tohoto ustanovení vyvinulo se pak skutečně ministerstvo pro Slovensko se sídlem v Bratislavě; (viz mou »Soustavu« str. 249). Názvy jednotlivých »nejvyšších úřadů« byly později bez zvláštního zákonného podkladu změněny. Především se užívá opět názvu »ministerstvo«, kterýžto název byl v zákoně ze dne 2. XI. 1919 vynechán (patrně proto, aby »nejvyšší úřady« československé ani zevně příliš nepřipomínaly bývalá rakouská ministerstva, po jichž vzoru však byly zřízeny), avšak již zákonem ze dne 13. XI. 1919 č. 40 v závorce v titulu opět uveden. Dále nazývá se na př. nyní »úřad pro správu v y č o v á n í a národní osvětu« »ministerstvem školství a národní osvěty«.

*) Srovn. k tomu prováděcí nařízení ze dne 29. pros. 1921 č. 501 Sb. zák. a n.

§ 8.

Příslušnost jednotlivých ministerstev.

Velkou vadou a ústavním nedostatkem československého právního řádu jest, že není dosud stanovena příslušnost jednotlivých ministerstev, a to ani zákonem, ani nařízením (kromě povšechného ustanovení zákonů v § 7. těchto výkladů citovaných), ač ústava naše výslovně to nařizuje (85. ústavní listiny). Podle základní, shora (§ 3) zmíněné zásady platí tedy pro československá ministerstva kompetenční předpisy platné pro obdobná ministerstva rakouská, při čemž však přece via facti byly zavedeny změny (někdy nutné, poněvadž počet ministerstev jest jednak větší než v Rakousku, jednak jejich úprava jest jiná). Výjimečně též cestou zákonnou. Srovn. zákon ze dne 31. března 1920 č. 218 Sb. z. a n., kterým se upravují hranice příslušnosti mezi ministerstvem vnitra a ministerstvem národní obrany ve věcech četnických, jakož i prov. nařízení k tomuto zákonu ze dne 18. května 1920 č. 353 Sb. z. a n. V Rakousku byla na př. 2 ministerstva vojenská (říšské společné ministerstvo války a ministerstvo zeměbrany), kdežto republika Československá má toliko jediné: ministerstvo národní obrany.

V následujícím vypočteny budou nejdůležitější kompetence jednotlivých ministerstev, při čemž přihlíženo bude též ke skutečnému stavu. Za podklad výpočtu tohoto slouží (až k číslu 14. včetně) o s n o v a n a ř í z e n í vlády, jímž vymezuje se obor působnosti jednotlivých ministerstev. K vydání tohoto nařízení nedošlo a nedojde asi vzhledem k ustanovení § 85 úst. listiny vůbec. Přece však dosud ono vymezení ve skutečnosti se dodržuje.

1. Ministerstvo pro věci zahraniční.

V obor působnosti ministerstva toho spadají:

Zastupování práv a zájmů státu i státních občanů vůči cizině a dohled na politické vztahy k cizině.

Záležitosti státních smluv, zejména i diplomatické spolupůsobení při uzavírání smluv a konvencí hospodářských (obchodních, poštovních, celních, dopravních, plavebních), smluv a konvencí povahy administrativní a judiciální s cizími státy.

Řízení služby zahraniční a konsulární a dohled na služby ty; rozhodování o konsulárních poplatcích v poslední instanci.

Navrhování, pokud se týče výkon jmenování diplomatických zástupců a konsulů pro cizinu.

Navrhování projevení agrémentu ohledně diplomatických zástupců cizích a udílení exequatur konsulům cizích států.

Sprostředkování písemného styku domácích soudů a úřadů se soudy a úřady cizích států, pokud platnými předpisy výjimky nejsou stanoveny.

Opatřování záležitostí cizího sboru diplomatického v tuzemsku pověřeného a sprostředkování jeho styku s tuzemskými úřady.

Sprostředkování slyšení a přijímání cizích diplomatických zástupců i osobností presidentem republiky.

Sprostředkování při povolávání cizozemců k hodnostem a úřadům tuzemským a při udílení vyznamenání cizincům.

Spolupůsobení při výchově pro službu diplomatickou a konsulární.

2. Ministerstvo vnitra.

V obor působnosti ministerstva toho spadají:

Záležitosti ústavní a státoprávní, státní záležitosti sboru zákonodárného, záležitosti státních a zemských hranic.

Záležitosti správy politické a veřejné bezpečnosti, zejména organizace úřadů a řízení správy politické i veřejné bezpečnosti, jakož i rozhodování v poslední instanci ve všech záležitostech působnosti těchto úřadů, pokud nejsou záležitosti ty výslovně vyhrazeny jinému ministerstvu.

Záležitosti zemské, okresní, obecní samosprávy, zejména i právo dohlédací.

Všeobecné a zásadní záležitosti správního řízení a policejního práva trestního, všeobecné a zásadní záležitosti služebního poměru státních zřízenců, pokud nejsou rázu výlučně finančního.

Záležitosti pevnostních rayonů a zákazů stavebních, záležitosti vyvlastnění, pokud nejde o použití zákona vodního a záležitosti postoupení pozemků pro ulice dle řádů stavebních.

Záležitosti vystěhovalců a přistěhovalců počítající v to i podpory rodin vystěhovalců.

Záležitosti vyživovacích příspěvků pro příslušníky osob k vojenské službě povolanych a příspěvky osobám mužstva, jejich příslušníkům a pozůstalým; záležitosti vojenské taxy s výjimkou záležitosti vojenského taxovního fondu.

Redakce Sbírký zákonů a nařízení.

Spolupůsobení při zřizování úřadů správních vůbec, spolupůsobení při všech návrzích zákonů a nařízení pokud se týkají obecného zájmu státního nebo působnosti úřadů politických, úřadů veřejné bezpečnosti nebo úřadů samosprávných i spolupůsobení ve všech všeobecných a zásadních záležitostech ohledně činnosti úřadů politických, úřadů veřejné bezpečnosti a úřadů samosprávných, zejména v záležitostech správního řízení a administrativního práva trestního. Spolupůsobení ve všech záležitostech jazykových a zásadních záležitostech národnostních, politických a sociálních.

Spolupůsobení v právně-politických záležitostech národní obrany v případech, kde v nižších instancích rozhodují též správní úřady politické (obce) jako: mobilisace, demobilisace, ubytování vojska, přehlídky a evidence koní, povozů, automobilů, vojenské připřeže, válečné úkony atd.

Záležitosti spolkové, jež dosud vyhrazeny byly ministerstvu národní obrany.

3. Ministerstvo financí.

V obor působnosti ministerstva toho spadá:

Správa státních příjmů a vydání, pokud není přikázána jiným odvětvím správy státní. Správa státního majetku, pokud není přikázána jiným odvětvím státní správy, zejména udílení svolení ke scizení a zavazení nemovitého statku státního.

Sestavení státního rozpočtu a dohled nad jeho prováděním.

Záležitosti valuty, řízení peněžního oběhu, záležitosti banky cedulové. Správa státního dluhu.

Spolupůsobení při dohledu na finanční záležitosti autonomních korporací. Spolupůsobení při dohledu na peněžní bursy, peněžní ústavy a akciové podniky.

Záležitosti mincovnictví a puncovníctví, záležitosti daní včetně evidence katastru daně pozemkové, správa poplatků,

cel, monopolů i záležitosti zařízení, monopolům sloužících. Finanční věci trestní. Záležitosti loterií, premiových emisí a losů. Záležitosti likvidace býv. státu Rakousko-Uherského.

4. Ministerstvo školství a národní osvěty.

V obor působnosti ministerstva tohoto spadají:

Záležitosti veškerého školství s výjimkou pokračovacích, nižších a středních škol i kursů hospodářských a lesních.

Věci národní osvěty, péče o lidovou výchovu, organizace duševní práce neškolní i vědeckého badání, záležitosti učených společností a vědeckých ústavů, studijních cest i expedic, archivnictví, vědeckého knihovnictví, organizace muzejnictví a správa státních muzeí, archeologie, záležitosti sběratelství a dozor na obchod se starožitnostmi, ochrana památek uměleckých, historických a lidových, spolupůsobení při ochraně krás přírodních, péče o umění, literaturu a novinářství, jakož i sociální a stavovské záležitosti umělců a literátů, péče o uměleckou úpravu měst i vesnic, státních budov a státních podniků. Kinematografie po stránce kulturní, censura umělecká a morální. Péče jazyková. Záležitosti týkající se nadací, jež slouží k účelům shora uvedeným.

Záležitosti církví, společností náboženských a náboženských vyznání.

5. Ministerstvo spravedlnosti.

Ministerstvu tomu náleží:

Připraviti osnovy zákonů i nařízení z oboru hmotného práva soukromého a trestního jakož i z oboru řízení ve věcech občanských a trestních, týkajících se úpravy soudů, justičních úřadů a ústavů, jakož i advokacie a notářství.

Spolupůsobiti při vydání zákonů a nařízení jiných, pokud se dotýkají uvedených oborů.

Spravovati soudy a justiční úřady i ústavy.

Navrhovati jmenování soudců a úředníků justičních pokud provedení jmenování přísluší vládě nebo presidentu republiky a jmenovati funkcionáře uvedené pokud jmenování to nespadá v obor podřízených instancí.

4. y oboru samostatně, archivnictví, muzejnictví, etnografie, literatury a umění, k doplnění

Ministerstvo školství a národní osvěty

*vyhledat
a věci
příslušné domo
příslušné domo
kollektiv
mimo*

Podrobený f. podnikání, k tomu se týká, k tomu

Dohlížeti na činnost soudů a justičních úřadů a ústavů jakož i advokátů a notářů a vykonávati dozor nad osobami u soudů a úřadů i ústavů justičních zaměstnanými, pokud dohled a dozor ten nejsou zákony jinak upraveny.

Opalíti čeho třeba k výkonu trestů soudy uložených, dohlížeti na výkon trestů a spravovati samostatné ústavy, k výkonu tomu zřízené jakož i spravovati ústavy, zřízené ministerstvem spravedlnosti ku výchově zanedbané mládeže neb mladistvých provinilců.

Vydávati úřední sbírku rozhodnutí soudních.

6. Ministerstvo obchodu.

V obor působnosti ministerstva obchodu, průmyslu a živností spadá:

Zákonodárství a nejvyšší správa průmyslu (včetně normalisace výroby), obchodu a živností, jakož i jich podpora včetně záležitostí národohospodářského ústavu při České akademii věd a umění, pokud jde o otázky průmyslu a obchodu.

Spolučinnost při všech zákonodárných a správních opatřeních jiných ministerstev, pokud týkají se zájmu obchodu a živností, tak zejména i součinnost při zákonodárné úpravě řízení ohledně veřejných dodávek, při úpravě konsulární služby, při úpravě veškerého vyučování v oboru obchodu, průmyslu a živností a pod.

Úprava záležitostí mezinárodního obchodu, zejména i uzavírání obchodních, celních a plavebních smluv s cizinou.

Záležitosti musejnictví, tuzemského a cizozemského výstavnictví z oboru průmyslu, obchodu a živností.

Správa podniků obchodních, průmyslových i živnostenských, státem sekvestrovaných neb zabraných.

Záležitosti akciových společností s výjimkou ústavů peněžních (ohledně jichž přísluší ministerstvu obchodu ovšem součinnost), záležitosti obchodních a živnostenských komor a poradních sborů průmyslových, záležitosti kartelů i trustů, spolků a svazů průmyslových, obchodníků, živnostníků, jakož i dozor na spolky ve smyslu zákona ze dne 26./11. 1852 čís. 253 ř. z., pokud výtěžná činnost jejich spadá v obor působnosti ministerstva obchodu.

Záležitosti týkající se dovozu a vývozu včetně služby informační a publikační v tomto oboru, spolupůsobení při úpravě veřejného dopravnictví a tarifnictví.

Zákonodárné práce týkající se celního zákona a autonomního celního tarifu, zákonodárné a administrativní práce na poli celní a obchodní politiky, zvláště úprava obchodních smluv s cizinou, včetně spolupůsobení v záležitostech řízení dovolovacího, záznamného, zušlechťovacího a v záležitostech veterinářských.

Provádění obchodních smluv, najmě vyřizování celních reklamací vůči cizině, provádění autonomního celního tarifu a vyřizování reklamací ciziny vůči tomuto tarifu, záležitosti celního poradního sboru.

Záležitosti provozu plavby, překladišť, přístrojů, veřejných skladišť a záležitostí lodních společností, spolupůsobení při záležitostech vystěhovaleckých po stránce hospodářsko-politické.

Zákonodárné práce na poli živnostenského práva, provádění živnostenského řádu a všech předpisů, jimiž upravuje se činnost živnostenská vyjímaje záležitosti upravené v hlavě VI. živnostenského řádu, v nichž přísluší ministerstvu obchodu spolučinnost.

Záležitosti rady Čs. živnostníků. Spolupůsobení v záležitostech živnostenských soudů jakož i při všech zařízeních sloužících ke smírnému vyřízení pracovních a mzdových sporů.

Péče o zvelebování živností a o domácí průmysl.

Zákonodárství a provádění předpisů o nekalé soutěži. Živnostenské a obchodní úvěrnictví a družstevnictví vyjma družstevnictví dělnické.

Propaganda a hospodářské zužitkování cizineckého a lázeňského ruchu i státní podpora lidového průmyslu souvisejícího s povznesením návštěvy cizinců.

Záležitosti ochrany živnostenského vlastnictví. Záležitosti patentů (patentního úřadu). Ochrana vzorků a známek.

7. Ministerstvo železnic.

Ministerstvu tomuto přísluší nejvyšší státní řízení veškerých železných drah a dozor k nim, jakož i nejvyšší jednotná správa železnic státem samým na jeho vlastní neb cizí účet provozovaných.

Zejména spadají v obor ministerstva železnic:

Záležitosti státních a mezinárodních smluv železničních a záležitosti vztahů železnic tuzemských k cizozemsku.

Stavba a udržování státních drah a zařízení provozu železnic sloužících (včetně budov a zařízení elektrotechnických) a vrchní dohled ke stavbě drah soukromých a jich elektrotechnických zařízení.

Udílení koncesí ke stavbě a vozbě soukromých železnic nižšího řádu (i drah pouličních).

Schvalování a pokud se týče státních drah i určování normálních konstrukcí a typů pro stavební a strojní zařízení pro vozidla, i pro mechanická a elektrická zařízení vozební.

Rozhodování o zahájení a zastavení vozby, o provozovacím způsobu vozby; vrchní dohled k vozbě drah soukromých, výkon železničního řádu vozebního vzhledem ke drahám státním a soukromým.

Záležitosti jízdních řádů, záležitosti tarifů a dopravních předpisů pro dopravu osob a zboží na drahách státních a soukromých (dle koncesních ustanovení a příslušných předpisů).

Nejvyšší řízení zdravotní a zvěrolékařské služby na drahách státních a soukromých.

Péče o nemocenské a úrazové pojištění zaměstnanců železničních, záležitosti jich svépomocných organizací, péče bytová ohledně zaměstnanců těch.

Úprava odborného železničního vzdělávacího, železničního archivnictví a statistika.

Stanovení — v dohodě s ministerstvem Národní obrany — opatření na drahách státních i soukromých pro případ války a kontrola opatření těch.

Záležitosti cestovních kanceláří.

8. Ministerstvo veřejných prací.

V obor ministerstva tohoto spadají:

A) Technické záležitosti (včetně prací zákonodárných)

a) stavitelství pozemního včetně opatření týkající se výstavby i assanace obcí, péče bytové, policie požární i bezpečnostní jakož i spolupůsobení v záležitostech staveb železničních při úpravě stavebních živností a stavební hygieny;

- 1) Stavební úřad
2) vo dohodu deustké
3) stavební úřad
4) státní úřad
5) státní úřad
6) státní úřad
7) státní úřad

patentní úřad pro průmysl vzhledem k vým. ministerstva 15. zář. 1902 č. 212

b) stavitelství vodního — s výjimkou záležitostí souvisejících se železničtím a s povznesením zemědělství (zejména meliorací, stavby hospodářských vodovodů) — včetně úpravy řek a vod, stavby vodních cest, zařízení k zásobování vodou a odvodňování měst, technických opatření proti znečišťování vodstva a bezpečnostních opatření při povodních;

c) stavitelství silničního a mostního vyjímaje stavby pro účely železniční.

B) Zákonodárství i řízení vodoprávní vyjímaje záležitosti sloužící železničtí nebo povznesení zemědělství.

C) Záležitosti hydrologie.

D) Záležitosti týkající se strojnictví (včetně zkoušení střelných zbraní a parních kotlů) s výjimkou však záležitostí týkajících se parních kotlů, přístrojů a motorů správy železniční.

Záležitosti cejchovnictví, měr a vah, automobilismu — vyjímaje zřizování poštovních linií automobilových — vzduchoplavby, záležitosti elektrotechniky a elektrotechnického hospodářství mimo záležitosti elektrisace zemědělských podniků jakož i záležitosti telegrafů a telefonů a elektrotechnických záležitostí železniční správy, při nichž náleží ministerstvu veřejných prací jen spolupůsobení.

E) Záležitosti technického zkušebnictví a výzkumnictví, záležitosti živnostensko-technické.

F) Stavba a udržování plavidel a bezpečnostní dozor nad plavidly.

G) Stavba a technická správa budov státních jakož i budov stavěných na účet státu nebo fondů státem podporovaných vyjímaje budovy sloužící k provozu železnic.

H) Záležitosti státní služby stavební, záležitosti všeobecně technické a stavovské, výcvik nižšího personálu státní služby stavební jakož i záležitosti civilních techniků.

CH) Zákonodárství hornické a provádění horního zákona a to i pokud se týče nerostů nevyhrazených, dobývají-li se tyto podle zásad horní techniky a výdělečně.

Nejvyšší správa státních dolů a hutí jak ohledně nerostů vyhrazených tak i nevyhrazených.

Schvalování staveb i jiných zařízení na povrchu zemském, sloužících účelu provozovacímu při hornictví a hutnictví.

Provádění zákona a vykonávání státního dozoru na hutích bez rozdílu, zda tyto zabývají se výrobou surového kovu nebo dalším jeho zušlechťováním a bez rozdílu, zda jsou hutě ty příslušenstvím horního podniku nebo závodem samostatným.

Spolupůsobení v záležitostech hornického vyučování.

Ministerstvu veřejných prací podléhá též říšský ústav zeměměřičský a říšský ústav geologický.

9. Ministerstvo zemědělství.

V obor ministerstva toho spadá: Péče o výrobu rostlinnou, vyjímaje tabák, o lesy, o chov dobytka, včetně drobného zvířectva, včel a bourců, o honitbu i rybářství, o ochranu ptactva.

Správa státních korunních a nadačních statků, lesů i hřebčinců.

Záležitosti zdravotní služby veterinářské. Ministerstvu podřízen je ústav pro popisné zjištění nákaz zvířectva a výrobu očkovacích látek pro dobytek.

Úprava právních a majetkových poměrů k půdě.

Záležitosti týkající se agrárních reforem a operací (scelování, dělení a regulace pozemků, úprava služebnosti) vnitřní kolonizace, meliorace půdy včetně správy melioračních fondů, hrazení bystřin, stavby i subvencování vodovodů, kanalizace venkovských obcí.

Záležitosti vodoprávní (v dohodě s ministerstvem veřejných prací).

Záležitosti zemědělského pojištění (krupobitného a dobytčího a pod.).

Péče o ochranu krás přírodních, o zvelebení zemědělského stavitelství, včetně elektrizace zemědělských podniků, péče o zemědělské strojnictví, zejména stanovení vzorných typů; zemědělské výzkumnictví a pokusnictví.

Obchodní politika zemědělská, zejména hájení zájmů zemědělských při uzavírání obchodních a celních smluv; zemědělské výstavnictví.

Záležitosti plodinových burs, záležitosti odborných organizací zemědělců jako zemědělské rady, hospodářské spolky a společnosti, svépomocná společenstva; záležitosti zemědělského účetnictví.

Záležitosti zemědělského a lesnického školství, vyjímaje školy vysoké.

Sociální záležitosti maloroľnictva a zemědělského dělnictva, sprostředkování práce zemědělským zaměstnancům, záležitosti maloroľnického fondu, záležitosti domovin zemědělských. Péče o zlepšení života na venkově.

Zemědělská meteorologie, zemědělské archivnictví, muzejnictví, zpravodajství.

10. Ministerstvo Národní obrany.

V obor působnosti ministerstva tohoto spadá:

Organisace a správa branné moci, jednotlivých druhů její zbraní i všech její ústavů, organisace služby vojenských sborů a ústavů (tak zejména i vojenská služba zeměpisná, stavební, ženijní, automobilová, železniční, telegrafní, telefonní, letecká, justiční, zdravotní, duchovní, výbrojní, zásobovací) jakož i organisace všech služeb, jež směřují k obraně státu mocí ozbrojenou, zejména i organisace vojenské služby pohraniční.

Výcvik, výbroj a zásobování branné moci včetně výroby výbroje, zbraní, látek výbušných a munice, jakož i výroby léčebných prostředků pro vojenské účely; záležitosti vojenských staveb, vojenských táborů, cvičišť a střelnic.

Organisace občanského průmyslu pro účely branné; spolupůsobení v otázkách výroby i obchodu ohledně látek výbušných i lučebních k výrobě látek těch používaných.

Záležitosti osobní i věcné mobilisace a demobilisace, záležitosti vojenských operací a služby etapní.

Úprava právních poměrů osob vojenských s hlediská vojenské služby, záležitosti doplňování, ubytování vojska, evidence a sprošřování, záležitosti vystřhovalecké osob službou vojenskou povinných.

Záležitosti déle sloužících poddůstojníků a provádění zákonů o certifikatistech, zaopatřování vojinů z povolání a jejich dodatečné léčení; zaopatřování legionářů.

Záležitosti zajatecké.

Vojenské zákonodárství trestní.

Záležitosti vojensko-politické, zejména věci týkající se branného množství, povinnosti, válečných úkonů, náhrad za plnění pro vojenské účely, ubytování vojska, odvodu koní, povozů, vojenské přípráže.

Spolupůsobení v zásadních záležitostech vyživovacích příspěvků.

Rozhodování ve všech záležitostech vojensko-politických a to v dohodě s ministerstvem vnitra v případech těch, kde v nižší instanci rozhodují též správní úřady politické (obce).

Péče o válečné hroby.

Správa vojenských nadací a fondů, zejména i záležitosti vojenského fondu taxovního.

Záležitosti ústavu pro výchovu k vojenské službě a spolupůsobení při školní a spolkové výchově tělocvičné k účelům branným.

11. Ministerstvo sociální péče.

Tomuto ministerstvu náleží:

A) Záležitosti ochrany dětí a péče o mládež vyjmouc zdravotní péči náležející ministerstvu veřejného zdravotnictví a záležitosti poručenské a trestní náležející soudům, jakož i vyjímajíc správu ústavů zřízených ministerstvem spravedlnosti ku výchově zanedbané mládeže nebo mladistvých provinilců.

Náleží tudíž ministerstvu sociální péče v tom směru zejména:

Péče o matky, kojence a malé děti, ve směru sociálním a právním, péče o svěřence, schovance a sirotky — o mládež týranou, zmrzačenou, zpusťlou a zpusťlostí ohroženou, o mládež neplnomyslnou (slepé, hluchoněmé, epileptické) atd., o blaho mládeže živnostenské vyjmouc péči o odborná zařízení a opatření ku vzdělání mládeže.

Organisace, podpora i dohled, pokud jde o ústavy a zařízení i součinnost účelům uvedeným sloužící včetně odborné výchovy personálu činností tou pověřené — vše to bez újmy

oboru působnosti příslušející ministerstvu školství v otázkách výchovy a vyučování, jakož i s výhradou součinnosti tohoto ministerstva v zásadních a organisačních záležitostech.

Spolupůsobení v soudní péči o mládež, zejména v péči poručenské, jako při zřizování poručenských rad a poručníků z povolání a pod.

B) Péče o válečné poškozence a pozůstalé po vojinech, zejména i zjišťování stupně invalidity vojínů, péče o dodatečné jich léčení, školení, opatření prothes, porada při volbě povolání, zakládání a podporování domovin, mimo válečných domovin zemědělských, spravování všech fondů, nadací, ústavů a sbírek, určených péči o válečné poškozence nebo pozůstalé po vojinech.

C) Záležitosti bytové péče a práva obytného, zejména pokud se týče záležitostí státního bytového fondu, bytového fondu pro státní zaměstnance, a jiných úvěrů pro bytovou péči.

Organisace odborných sdružení, stavební činnosti družstev a autonomních korporací úvěru hypotekárního a stavebního, dozoru na stavební družstva.

D) Péče o konsumní a výrobní družstevnictví dělnické a invalidní.

E) Záležitosti sociálního pojištění.

F) Záležitosti (i preventivní) ochrany dělnictva a řízenectva včetně práce dětské a domácí, záležitosti živnostenské služby inspekční, péče o nezaměstnané vyjímajíc prostředkování práce zemědělským zaměstnancům a sociální záležitosti zemědělského dělnictva vůbec.

G) Spolupůsobení v záležitostech ochrany vystěhovalců, v záležitostech živnostenských soudů, jakož i při sociálně-politických záležitostech všeobecné a zásadní povahy, jež náležejí do oboru jiných ministerstev.

12. Ministerstvo veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy.

Do oboru působnosti ministerstva toho náleží:

Výchova a další vzdělání zdravotnického personálu (dle potřeby v dohodě s ministerstvem školství), vyjímajíc úpravu a správu přípravného školského studia lékařů, zvěrolékařů a lékárníků.

Dozor k činnosti personálu zdravotního a jeho stavovské zastoupení.

Péče o nemocné, choré a choromyslné, služba záchranná — a to v dohodě s ministerstvem školství, pokud ústavy k účelům uvedeným zřízené slouží též úkonům studia lékařského.

Zamezování a potírání přenosných nemocí, zoonos a lidových nemocí, zejména i výroba očkovacích látek a sér pro lid, péče o ústavy bakteriologicko-séro-diagnostické, služba bakteriologicko- a sero-vyšetřovací, boj proti tuberkulóze, proti nemocím pohlavním, prostituci, pijáctví a jiným lidovým chorobám.

Záležitosti lékárnické, záležitosti výroby a obchodu s léčivými, jedy, látkami zdraví nebezpečnými, prostředky diietickými a kosmetickými se stanoviska zdravotnického, dále záležitosti obchodu s léčivými vodami a výrobky z nich.

Záležitosti výživy se stanoviska veřejného zdravotnictví, zejména dozor k potravinám (ústavy pro zkoumání potravin) a k příslušným výrobnám i prodejnám; všeobecná výživa lidová po stránce zdravotnické.

Hygiena obcí a to pokud jedná se o technickou stránku, za spolupůsobení ministerstva veřejných prací, zejména opatřování vodou, odstraňování odpadků a odpadkových vod, assanace obcí, zdravotní stránka staveb bytů, nocleháren, stravoven, předpisy o mrtvolách a pohřebnictví, pohodnictví, očištných lázních.

Hygiena dopravy a dopravních prostředků; hygiena budov a místností veřejných včetně trestnic, stanic hnanecových, polepšoven.

Hygiena živnostenská i jednotlivých odvětví pracovních.

Hygiena vystěhovalecká.

Záležitosti, týkající se léčivých lázní a pramenů, vyjímaje vyhledávání, zachycování, úpravu a ochranu pramenů, jež náleží ministerstvu veřejných prací.

Zdravotní péče o těhotné, rodičky, šestinedělky, o kojence, malé děti, nalezence, o mládež dorůstající, sirotky, děti opuštěné, týrané a ohrožené, o mládež narušenou, o mladé mrzáky na těle i duchu.

Zdravotnictví školní, eugenika, populační politika.

Péče o tělesnou výchovu, zejména o zdravotní stránku manželství, tělesnou výchovu dítěte, mládeže a dorostu obou pohlaví.

Organisace i provádění tělovýchovné soustavy, turistika a junáctví, organisace tělesné výchovy pro mládež tělesně méněcennou a to v dohodě s ministerstvem školství a národní osvěty, pokud jedná se o mládež školní.

Spolupůsobení při péči o válečné invalidy a při sociálním pojišťování se stránky zdravotnicko-lékařské.

13. Ministerstvo pro zásobování lidu.

I zde jest jediným právním pramenem nařízení Národního výboru ze dne 5. listopadu 1918 č. 20. Sb. z. a n., jež má arcif povahu zákona (srovn. k tomu mou »Soustavu českosl. práva státního« str. 161). Zřízeno jest »ke správě všech záležitostí, jež přímo nebo nepřímo souvisejí se zásobováním obyvatelstva« a »přísluší mu veškerá působnost, která dosud ať již státními, ať samosprávnými úřady nebo organisacemi veřejnými aneb soukromými v tomto ohledu byla vykonávána«. Příslušnost tato jest velmi široká a neurčitě vymezena. Proto bylo by záhodno bývalo, kdyby podle § 4 cit. nař. byla »bližší nařízení vydala výkonná moc«, což se však nestalo. Svou podstatou jest toto ministerstvo dočasné, ač v cit. nařízení tato dočasnost není (na rozdíl od zákona o ministerstvu unifikacním; § 1) výslovně stanovena.

Ministerstvu tomu náleží:

Opatřování (včetně organisace dovozu) a zabezpečování předmětů sloužících lidové výživě, lidovému ošacení a ukončení ostatních nutných potřeb životních (jako mýdla, sody, škrobu, dříví palivového — nikoliv však uhlí), včetně stanovení dodacích kontingentů ohledně obilí, bramborů a jatečného dobytka pro spotřebu občanskou. Rozděl předmětů uvedených, zejména i akce středostavovské a nouzové, jakož i stanovení spotřeby samozásobitelů, potřeby osiva i kvoty ke skrmení.

Stanovení a kontrola přejímacích, pokud se týče nejvyšších nebo směrných cen předmětů shora uvedených.

Hospodaření krmivy, stanovení zásad rozdělovacích a kvot pro skrmení výrobcům, jakož i stanovení cen krmiv.

Dovolování vývozu potravin.

Péče o potlačování všelikého jednání, jímž by činnost zásobovací mohla býti rušena. (Zkoumání potravin, potírání lichvy a p.)

Záležitosti hospodářských ústředí a komisí, pokud jde o otázky zásobování ve smyslu naznačeném.

Příprava a organizace přechodného hospodářství v oboru zásobování.

14. Ministerstvo pošt a telegrafů.

Do oboru jeho působnosti spadá:

Organizace úřadů a služeben poštovního a telegrafního ústavu, jakož i poštovních úřadů šekových.

Úprava služebních a platových poměrů zaměstnanců poštovní správy, včetně zaměstnanců poštovních úřadů šekových a lékařů ústavních, jich osobní a pensijní záležitosti. Opatřování služebních oděvů, jakož i vůbec záležitosti, jež se týkají hospodářských a sociálních zájmů těchto zaměstnanců.

Záležitosti provozu služby poštovní, telegrafní a telefonní (včetně telegrafie jiskrové), služby pneumatikové, automobilové a letecké; spoje všeho druhu; doprava koňmi, železnicemi, loděmi, doprava osob poštou.

Při povolování nových tratí autobusových postupuje min. pošt v dorozumění s min. železnic.

Opatřování, zařizování a správa úředních budov a místností, místností obytných pro potřeby správy poštovní, včetně stavby a udržování veškerého osvětlení a všech strojních zařízení v úředních budovách; opatřování a udržování poštovních prostředků dopravních a provozních; stavba, úprava a udržování telegrafní a telefonní sítě, stavba a udržování pneumatikové pošty; zařízení, úprava a udržování stanic jiskrové telegrafie; ochranná opatření proti účinkům silných elektrických proudů.

Úprava všech sazeb a poplatků, stanovení jízdních cen pro dopravu osob poštou; vydávání poštovních cenných zná-

mek; uzavírání poštovních a telegrafních smluv s cizinou, jakož i odúčtování s cizími poštovními správami; osvobození od poštovního, odněti dopravy poštovní. Telegrafní a telefonní koncesse. Poštovní museum.

15. Ministerstvo pro sjednocení zákonodárství a organizaci správy.

Výlučný právní základ příslušnosti tohoto ministerstva spočívá v kratičkém zákoně ze dne 22. července 1919 č. 431 Sb. zák. a nař., v němž praví se, že úřad ten zřizuje se, »aby sjednoceny byly zákony a správa v celém území Československé republiky« a že »ministerstvo toto je dočasné a jeho působnost skončí, až provede vyřčený úkol« (§ 1). V § 2 pak zmocňuje se ministerská rada, aby blíže vyměřila příslušnost a upravila organizaci jeho.*)

16. Úřad (ministerstvo) pro zahraniční obchod.**)

Podle zákona ze dne 24. června 1920 č. 418 Sb. zák. a nař. přešla na toto dočasné ministerstvo (§ 1) působnost dosud přikázaná jednotlivým ministerstvům co do povolování dovozu a vývozu, jakož i průvozu všeho zboží (vyjímaje předměty státního monopolu) a co do jinaké správní úpravy a kontroly zahraničního obchodu. Opatření ve věcech finančních a valutárních činil úřad pro zahraniční obchod ve shodě s ministerstvem financí (§ 2). Byl oprávněn vybírat za povolení, která udílí, poplatky (§ 3) a náleželo mu, aby ve shodě se zúčastněnými ministerstvy připravoval a prováděl kompen-

*) Jak působnost tohoto ministerstva ve skutečnosti se vyvíjela, dovídáme se z úřední jeho publikace: »Ministerstvo pro sjednocení zákonodárství a organizaci správy. Jeho vznik, organizace a činnost« (Praha, 1921). Tam (str. 23–27) praví se, že vedle povšechného (konečného) úkolu jeho, jenž vyplývá z cílového zákona, má ještě »úlohy konkrétní«, na př. studium práv platných v republice a jinde, studium literatury světové, skutečných poměrů hospodářských, sociálních a pod., dále tvoření různých »institucí, přechod do nových poměrů usnadňujících« a »hlavně též náležitá opatření při zákonodárství běžném, nepřehřitým tokem života vyvolávaném a pro ten čas s různorodým právem a správním organismem počítati musícím« a konečně též pořizování »bezvadných překladů maďarských právních pramenů do státního jazyka a současně též vybudování a vyřídění československé společné terminologie právníké«.

**) Poněvadž řízením tohoto úřadu podle zákona musí býti pověřen ministr, jde ve skutečnosti o ministerstvo, neboť ministerstva liší se od jiných státních ústředních úřadů správních právě jen tím, že v jejich čele stojí ministr, t. j. člen vlády ve smyslu § 70 ústavní listiny.

sační a dodávací smlouvy s cizími státy (§ 4). Podrobněji byla působnost jeho upravena nařízením vlády ze dne 13. července 1920 č. 442 Sb. zák. a nař.*) Zákonem ze dne 19. ledna 1922 č. 25 Sb. zák. a nař. byl úřad ten z r u š e n.

§ 9.

Povšechné úřady politické druhé instance.

Jsou to »místodržitelství« (na Moravě a v Čechách) a zemská vláda (ve Slezsku).**)

Zařízení těchto politických správních úřadů II. instance přimyká se úzce k státoprávní struktuře bývalé říše rakouské. Především pokud jde o jejich místní kompetenci, která vztahuje se na oblasti korunních zemí. Poněvadž věcná kompetence jejich jest mnohem větší než jednotlivých ministerstev, podléhají instančně několika ministerstvům, zvláště ministerstvu školství, zemědělství a národní obrany.

*) Zajímavost jest, že nařízení toto vydáno bylo na základě t. zv. zmocňovacího zákona z 15. dubna 1920 č. 337 Sb. zák. a nař., jímž se vláda zmocňuje, aby pro úpravu mimořádných hospodářských nebo zdravotních poměrů, způsobených válkou, použila cestu nařizovací, kde by jinak bylo třeba zákona, když se toho jeví nutná potřeba a když by průtah, spojený s předložením věci sboru zákonodárnému, byl věci na ujmu. Toto velmi rozsáhlé oprávnění vlády, upomínající svou vnější úpravou (srovn. k tomu § 3) známý § 14 státního základního zákona ze dne 21. prosince 1867 č. 141 ř. z. bývalé ústavy rakouské — omezeno jest obsahově toliko ustanovením 2. ods. § 1 cit. zákona, že nevztahuje se na úpravu poměrů ústavních a politických vůbec a poměrů finančních, pokud se ukládají státní pokladně trvalá břemena nebo jednotlivci jsou zatěžováni veřejnými dávkami, a dále na úpravu příslušnosti trestních soudů. Časově tento zmocňovací zákon vůbec není omezen (odvolání na »mimořádné poměry« nelze prakticky považovati za takové omezení!) a nelze jej prohlásiti za protiústavní toliko proto, že naše ústavní listina sama nikde nevytyčuje hranice mezi příslušností zákonodárné a výkonné moci (srovn. mou »Soustavu«, str. 182), ač arciž ustanovení § 53 ústavní listiny, tedy ústavního zákona, že nařízení lze vydávati jen ku provedení určitého zákona a v jeho mezích, mohlo by vzbuditi jisté pochybnosti o ústavnosti jednotlivých nařízení, vydaných na základě onoho zmocňovacího zákona.

Nás zde zajímá onen »zmocňovací« zákon jen potud, pokud z § 1 a contrario plyne (vyjmutí úpravy příslušnosti trestních soudů!), že jím zmocněna byla vláda i k úpravě příslušnosti ministerstev, ač ovšem i zde hlásí se jisté pochybnosti vzhledem k § 85 ústavní listiny. Tak stalo se skutečně citovaným nařízením, jež výslovně odvolává se nejen na zákon ze dne 24. června 1920 č. 418, nýbrž též na »zmocňovací« zákon ze dne 15. dubna 1920 č. 337 Sb. zák. a nař.

Dodati sluší, že bezprostředním vzorem našeho zmocňovacího zákona byl vlastně zákon ze dne 24. července 1917 č. 307 ř. z., jímž vláda byla zmocněna, aby k úpravě mimořádných, válečným stavem způsobených poměrů vydávala nutná opatření hospodářská.

**) Po převratu užívá se místo těchto názvů, připomínajících monarchické zřízení via facti názvu: »zemská politická správa«.

Hlavou (náčelníkem) zemské politické správy byl místodržitel (pokud se týče president zemský), nyní zkrátka: »přednosta nebo president zemské politické správy«.

U ministerstev je nesporno — a při instituci ministerské odpovědnosti ani jinak býti nemůže — že organisována jsou podle principu osobního (na rozdíl od kolegiálního), t. j. že za veškeré úřadování jest na venek odpověden šéf úřadu.**) Totéž platí o nejnižší instanci politické správy (okresních hejtmanstvích). Sporno jest, jak má se věc u zemské politické správy. Některá ustanovení nasvědčují tomu, že platí zde princip kolegiální (na př. § 45 lit. e) org. ustanovení ze dne 19. I. 1853 č. 10 ř. z., jež stanoví, že zpravidla všechny důležité záležitosti mají se vyřizovati v sezení poradním hlasováním a místodržitel sám má rozhodovati o záležitostech praesidiálních, a má právo zastaviti usnesení, jež by se přičilo podle jeho názoru zákonům nebo zájmům služebním). Na druhé straně opět mluví — pokud se týče mluvil — některé zákony výslovně o odpovědnosti místodržitelově za úřadování zemské vlády (na př. st. zák. zák. ze dne 20. pros. 1867 č. 145 ř. z.).

§ 10.

Povšechné úřady politické první instance.

Jsou to okresní hejtmanství (V zákonech a nařízeních československých nazývají se též promiscue »politický úřad I. stolice«, »politický okresní úřad«, »okresní politická správa«, »politická správa I. stolice«, »správní úřad I. stolice«;*) nomenklatura není tedy nijak ustálená.) Každému z nich přikázáno území, sestávající z pravidla z několika soudních okresů, a tvořící t. zv. politický okres.**) V Čechách byla některá okresní hejtmanství povolána (podle § 9 zákona ze dne 19. května 1868 č. 44 ř. z.) k obstarávání služebních o dozoru vždy nad několika okresními hejtmanstvími. Okresní hejtmanství mají nejobecnější (nejširší) věcnou

*) Viz k tomu str. 41.

*) Viz Mašek, n. n. m. str. 16.

**) Území t. zv. statutárních obcí tvoří pro sebe politický okres, v němž obec sama pomocí svých úřadů (magistrát) vykonává politickou správu I. instance. Magistráty jsou na rozdíl od okresních hejtmanství organisovány dle principu kolegiálního.

kompetenci, která tudíž vyjádřiti se dá pravidlem, že veškeré správní záležitosti, pro které v I. instanci není výslovně stanovena kompetence jiného státního úřadu, přísluší do působnosti okresních hejtmanství.*)

§ 11.

Přehled odborných úřadů správních.

Zde dlužno rozeznávat úřady, jež mají samostatnou moc rozhodovací a pak pouhé orgány poradné, které jako odborní rádcové jsou přidány výkonným úřadům správním. Hranice mezi oběma skupinami jest někdy plynulá. Vnitřní organizace těchto odborných úřadů výkonných a orgánů poradních jest velmi rozmanitá: někdy proveden jest u nich instanční postup, podobný instančnímu postupu při povšechných úřadech politických (nejvyšší instancí jest ministerstvo), někdy vnikají do ústrojí jejich živly samosprávné a to rozmanitou silou, podle toho, jde-li o úřad I. nebo vyšší instance (na př. při úřadech školských), někdy přičleněny jsou v ohledu personálním k povšechným úřadům politickým nebo jsou úplně samostatné.

A. Úřady se samostatnou mocí rozhodovací.

1. Úřady školské.

Nejvyšší instancí v záležitostech dohledu ke školám jest ministerstvo školství a národní osvěty. Jemu podléhají v instančním postupu

- a) zemské školní rady,
- b) okresní školní výbory,
- c) místní školní rady a výbory (tyto pro školy menší).

Zemské školní rady a okresní školní výbory jsou organizačně po stránce osobní připjaty k povšechným politickým úřadům tím, že přednostou zemské školní rady jest prezident zemské politické správy, okresního školního výboru okresní hejtmán. Jsou státními úřady, v nichž zastoupen jest živel sa-

*) Okresní hejtmanství povstala r. 1868 rozdělením dřívějších t. zv. smíšených úřadů okresních, které byly zároveň soudy okresními a politickými úřady první stolice.

mosprávný. Místní školní rada jest úřadem ryze samosprávným.

Působnost školních rad nevztahuje se na vysoké školy, které výlučně podléhají ministerstvu školství.

Zemské šk. rady složeny jsou z náčelníka zemské politické správy, resp. jeho zástupců, z referentů odborných (státních úředníků), ze zástupců učitelstva a vyznání náboženských, ze zástupců zemských výborů a hlavního města země. Na Moravě a v Čechách rozdělena jest zemská školní rada ve 2 odbory (sekce), z nichž každý samostatně opatřuje záležitosti škol příslušného jazyka vyučovacího.

Funkční období jest povšechně 6leté (mimo referentů odborných).

Okresní školní výbory jsou zřízeny zpravidla pro každý politický okres. Zasedají pod předsednictvím přednosty okresního politického úřadu (v městech se zvláštním statutem starosty). Skládají se kromě předsedy z odborných referentů (okresní školní inspektoři) a zástupců učitelstva, jakož i občanstva.

Místní školní rada (zřízena pro jednotlivé obce školní) skládá se z předsedy, zástupců školy a obce školní.

Právní základ organizace projednaných zde školských úřadů spočívá na zásadách říšského zákona školního ze dne 14. května 1869 č. 62 ř. z. a říšského zákona ze dne 25. května 1868 č. 48 ř. z. o poměru školy k církvi. Tento říšský zákon provádějí pak pro každou zem zvláštní zemské zákony o dozoru nad školami.

↳ Zákonem ze dne 9. dubna 1920 č. 292 Sb. z. a n. stanovena byla se zřetelem na budoucí zřízení župní nová úprava správy školství. V § 1. praví se, že nejvyšší správa veškerého vychování a vyučování a dozor k němu přísluší státu (srovn. § 120, 2. odst. ústavní listiny). Správu tu vykonává stát ministerstvem školství a národní osvěty, pokud se týče ministerstvem zemědělství.*)

*) Zákonem ze dne 9. dubna 1920 č. 281 Sb. z. a n. upravena správa zemědělského školství a dozor na ně. Tímto zákonem byly zemědělské školy — kromě vysokou školu zemědělskou — důsledně a sořva z důvodů věcných — vyňaty z příslušnosti ministerstva školství a národní osvěty.

Na základě citovaného zákona vydána pak nařízení ze dne 6. listopadu 1920 č. 605 o místních radách školních a o místních výborech školních (pro školy menšinové) a téhož dne č. 608 Sb. z. a n. o zrušení okresních rad školních a zřízení okresních výborů školních.

B/ 2. Úřady finanční.

Kromě ministerstva financí jakožto nejvyššího správního úřadu finančního jsou k správě finanční v instančním postupu povolána

a) zemská finanční ředitelství (v Praze, Brně a Opavě, kde nazývá se prostě »finanční ředitelství«);

b) okresní finanční ředitelství (na Moravě a v Čechách) a berní správy.

Okresní fin. ředitelství obstarávají správu nepřímých daní, berní správy správu přímých daní.*)

Další úřady finanční správou se obírající jsou: ředitelství tabákové reže, mincovny, úřady celní, inspektoráty finanční strážce, soudy důchodkové, finanční prokuratury (působnost těchto upravuje nyní nař. ze dne 4. června 1919 č. 313 Sb. z. a n.), ústřední státní pokladna v Praze (zřízena nař. ze dne 31. pros. 1918 č. 65 Sb. z. a n. ex 1919), Ředitelství státního dluhu republiky Československé (zákon ze dne 22. pros. 1920 č. 686 Sb. z. a n. a prov. nař. ze dne 23. března 1921 č. 109 Sb. z. a n.), Hlavní puncovní úřad (nař. ze dne 30. ledna 1919 č. 48 Sb. z. a n.), jemuž přísluší působnost dřívějšího puncovního úřadu v Praze a bývalého generálního zkušebního úřadu ve Vídni.

3. Úřady horní.

Nejvyšší instancí jest ministerstvo veřejných prací. Jemu podřízena jsou horní hejtmanství jakožto druhé instance a obvodní úřady horní (Revierbergämter)

*) Dříve byla správa přímých daní v I. instanci — vyjma větší města, kde již byly zvláštní »berní správy« — spojena organicky s politickou správou I. instance. (Okresní hejtmanství měla k tomu účelu zvláštní »berní referáty«.) To změneno bylo zákonem ze dne 20. března 1919 č. 153 Sb. zák. a nař. Tímto zákonem (§ 2.) stali se i zemští finanční ředitelé samostatnými, na přednostech zemských správ politických nezávislými přednosty zemských finančních úřadů (dříve bylo mezi nimi podobné personální spojení jako mezi místodržitelem a přednostou zemské školní rady).

jakožto první instance. Instanční postup ve věcech horních upraven jest však tak, že vždy rozhodují toliko 2 instance.

Právním základem organisace jest zákon ze dne 21. července 1871 č. 77 ř. z. *a doplňky*

4. Úřady policejní.

Podle platného právního řádu (ministrská nařízení ze dne 29. června 1850 č. 142 a 10. pros. 1850 č. 35 ř. z.) znamená policejní činnost péči o pokoj, řád a bezpečnost pozorováním, repressí a praevencí v mezích zákona. O tuto činnost dělí se v místech, kde není zvláštních samostatných policejních úřadů, obce a politické úřady. Zmíněné samostatné státní policejní úřady jsou policejní ředitelství (v Praze, v Brně a v Plzni), která podřízena jsou přímo zemské politické správě. Každé policejní ředitelství má svůj zvláštní obvod čili rayon, který přesahuje obvod města, kde pol. ředitelství má své úřední sídlo. Obvod ten dělí se v Praze na komisariáty. Výkonným orgánem pol. úřadů jest stráž bezpečnostní.*)

5. Úřady železniční (viz organizační statut pro státní službu železniční ze dne 19. ledna 1896 č. 16 ř. z.).

Kromě ministerstva železnic jsou to:

Ředitelství státních drah (Praha, Plzeň, Brno, Olomouc) a nižší úřady železniční (staniční úřady atd.).

Nařízením vlády ze dne 4. března 1921 č. 93 Sb. z. a n. bylo k provedení železničních staveb, zajištěných zákonem ze dne 30. března 1920 č. 235 Sb. z. a n., zřízeno železniční stavební ředitelství, které jest podřízeno přímo ministerstvu železnic, a potřebný počet stavebních správ a expositur, železničnímu stavebnímu ředitelství podléhajících.

6. Úřady poštovní a telegrafní.

Nejvyšší instancí jest ministerstvo veřejných prací, jemu instancí ředitelství pošt a telegrafů (v Praze, v Pardubicích,**)

*) Zákonem ze dne 16. března 1920 č. 165 Sb. zák. a nař. zmocněna byla vláda na dobu 5 let, aby zřídila státní úřady policejní, kdekoli toho sezná potřeba. Na základě tohoto zákona zřízeno bylo policejní ředitelství v Plzni (vyhl. ze dne 22. pros. 1920 č. 664 Sb. z. a n.) a policejní komisařství v Kladně (vyhláška ministra vnitra ze dne 22. pros. 1921 č. 490 Sb. zák. a nař.).

**) Zřízeno nař. vlády ze dne 29. II. 1919 č. 229 Sb. zák.

v Brně a v Opavě), nejnižší instancí poštovní a telegrafní úřady. Pro přijímání vkladů pro osoby a firmy, jež mají šeková konta, jakož i provádění předpisů z konta na konto a konání hotových výplat, zřízeny byly zákonem ze dne 11. března 1919 č. 140 Sb. z. a n. poštovní úřady šekové.

7. Úřady plavební. Zákonem ze dne 15. dubna 1920 č. 315 Sb. z. a n. (viz též nař. ze dne 20. října 1921, č. 377 Sb. z. a n.) zřízen byl k obstarávání věcí, týkajících se plavby vnitrozemské a námořní Československý plavební úřad v Praze, jemuž podřízeny jsou jako výkonné orgány poříční úřady plavební pro jednotlivé oblasti vodních cest a expositury, zřízené podle potřeby pro jednotlivé trati jejich. Srovn. k tomu nař. vlády ze dne 1. července 1920 č. 416 Sb. z. a n. o vymezení působnosti československého plavebního úřadu. Zákonem ze dne 21. pros. 1921 č. 493 Sb. zák. a nař. zřízeno bylo Ředitelství československé státní dunajské plavby v Bratislavě.

8. Úřad patentní pro záležitosti patentní (vynálezů). Viz pat. zákon ze dne 11. ledna 1897 č. 30 ř. z. Byl zřízen ve Vídni pro celý stát rakouský, nyní pro obvod čs. republiky v Praze.

9. Pozemkové úřady. Pozemkový úřad zřízen byl ve smyslu §§ 1 a 15 záborového zákona (ze dne 16. dubna 1919 č. 215 Sb. zák. a nař.) zákonem ze dne 11. června 1919 č. 330. Srovn. k tomu mou »Soustavu československého práva státního« str. 252. Na základě zmíněného zákona ze dne 11. června 1919 může Pozemkový úřad dle potřeby zřídit obvodové úřadovny (nař. vlády ze dne 6. července 1920 č. 451 a 23. června 1921 č. 225 Sb. z. a n.).

✓ 10. Úřady pro agrární operace. Provádějí zákony o zcelování pozemků, dělení společných pozemků a úpravě společných užívacích a správních práv k těmto pozemkům a očištění lesní půdy od cizích enkláv. (Základ organizace: zákony ze dne 7. června 1883 č. 92, 93 a 94 ř. z.) První instancí jsou místní přísežní komisaři, druhou zemská komise pro agrární operace, zřízená u zemské politické správy, složená jednak z úředníků státních, jednak z členů zemského výboru (předsedou jest šéf zemské politické správy), třetí instancí jest pak obdobná ko-

mise, zřízená u ministerstva zemědělství. Úřady ty zřízeny jsou (na základě zemských zákonů) na Moravě a ve Slezsku, nikoliv v Čechách.

B. Odborné orgány poradní.

V organizaci státní správy platí zpravidla princip individuální reprezentace. To znamená: při každém úřadu ručí pouze jeden úředník na venek za veškeré úřední akty; on soustřeďuje tedy také veškerou úřední moc ve své osobě. Tak na př. reprezentuje zemskou politickou správu (místodržitelství) jedině její přednosta (místodržitel), okresní politický úřad (okresní hejtmansví) jedině okresní hejtmán atd.; veškeré úřední akty, které ve skutečnosti provádějí ostatní, těmto náčelníkům (přednostům) úřadů podřízení úředníci, vykonávají se jménem a v zastoupení těchto náčelníků; jen v několika málo případech jest tento tzv. byrokratický princip prolomen principem kolegiálním, t. j. v určitých záležitostech jest náčelník úřadu při vykonávání své úřední moci vázán usnesením zvláštních, při úřadu zřízených sborů, které rozhodují kolegiálně, t. j. hlasováním. Příkladem takových kolegiálně organisovaných státních úřadů jsou zemské školní rady.

Přijetím principu byrokratického objevila se potřeba zřízení zvláštních odborných rádců pro odpovědné náčelníky jednotlivých úřadů, neboť ti — jsouce zpravidla právníci — nemohou míti tak různých znalostí odborných, kterých veřejná správa za našich dob ve svých rozmanitých oborech vyžaduje. Tito poradní orgánové nemají však nijakou samostatnou výkonnou a rozhodující moc na venek, jsouce toliko povoláni k podávání dobrých zdání přednostovi úřadu, který obsahem těchto dobrých zdání v konkrétních případech formálně není nijak vázán.

Takoví odborní orgánové jsou zřízeni ve všech 3 instancích správních úřadů a to hlavně pro tyto obory:

1. pro státní službu stavební. Pro tuto službu bývá u větších okresních hejtmanství pro obvod několika politických okresů zřízeno zvláštní stavební oddělení se zvláštním stavebním personálem (okres. inženýři); podobně jsou u zemských politických správ (místodržitelství) a u ně-

Mar. 15/27 1927

kterých ministerstev zvláštní stavební departementy, které co do vnitřní organizace jsou samostatné, aniž by však tvořily na venek úřady zvláštní.

2. Pro službu zdravotní jest zřízen u každého okresního hejtmanského okresní lékař, u zemské politické správy pak jest zřízena, jako poradní korporace, zdravotní rada.

3. Za účelem vykonávání dozoru nad lesy jsou přidány politickým úřadům I. a II. instance zvláštní síly technické. Jednotlivé země jsou za tím účelem rozděleny v »obvody lesní inspekce«.

4. Dohled na míry a váhy, jakož i úřední jejich označování (cejchování) provádí v nejnižší instanci »cejchovní úřady«, které jsou ve služebním ohledu podřízeny okresním hejtmanským, ve vyšší instanci pak cejchovní inspektoři. Nejvyšším orgánem technickým pro službu cejchovní, zřízený při ministerstvu veřejných prací (nař. min. veřejných prací ze dne 20. listopadu 1918 č. 52 Sb. z. a n.). Nařízením vlády ze dne 18. listopadu 1919 č. 611 Sb. zák. a nař. rozděleno bylo území státu (mimo Podkarpatskou Rus) na tři dozorcí okresy cejchovní (Čechy, Morava a Slezsko, Slovensko).

4. Pro dohled nad prováděním předpisů, jež vydány byly k ochraně osob zaměstnaných v podnicích živnostenských, zřízení jsou při politických úřadech živnostenská inspektoři (zák. ze dne 17. června 1883 č. 117 ř. z.). Každému inspektorovi přikázán jest určitý úřední obvod.

Vedle právě uvedených odborných orgánů, zřízeny byly při jednotlivých ústředních úřadech státních československými normami ještě tyto instituce:

1. Ministerstvo vnitra.

Stálá komise pro stanovení úředních názvů míst v republice československé. (Zákon ze dne 14. dubna 1920 č. 266 Sb. zák. a nař.) Podle cit. zákona ustanoví se pro každé místo ministrem vnitra úřední jméno. Zmíněná komise jest odborným poradním sborem mi-

nistra. Ministr ten je zároveň zmocněn, aby, vyslechna poradní sbor, prováděl revisi názvosloví měst, obcí a osad v Československé republice. S citovaným zákonem souvisí další zákon z téhož dne č. 267 Sb. z. a n. o odstranění nevhodných názvů jakýchkoliv sborů, právnických osob, společností, veřejně přístupných místností, závodů, ústavů, výrobků a pod., pokud názvy ty upomínají na státoprávní poměry země Československé republiky před 28. říjnem 1918, nebo odporují směru a duchu zahraničních vztahů této republiky atd.

2. Ministerstvo financí.

Bankovní úřad a výbor (nař. ze dne 6. března 1919 č. 119 a 12. května 1919 č. 246 Sb. zák. a nař.). Bankovní úřad má funkce, jež náležejí k podstatě cedulaové banky, již dosud u nás nemáme. (Zákonem ze dne 14. dubna 1920 č. 347 Sb. z. a n., byla vláda zmocněna (§ 2.), aby, vykonajíc vhodná opatření přípravná, zřídila v době, kdy k tomu budou dány hospodářské předpoklady, akciovou banku cedulaovou.) Bankovní výbor, který jest zároveň poradním sborem ministra financí, napomáhá ministru při správě Bankovního úřadu.

3. Ministerstvo obchodu.

Státní rada živnostenská (nař. ze dne 27. ledna 1920 č. 59 Sb. zák. a nař.) jest povolána, aby podávala vládě návrhy a dobrozdání v zákonodárných, správních a organizačních záležitostech živnostenských*) a Poradní sbor pro otázky hospodářské. (Nař. ze dne 5. XI. 1919 č. 632 a ze dne 29. pros. 1921 č. 3 ex 1922 Sb. z. a n.)

4. Ministerstvo železnic.

Československá ústřední rada železniční (nař. vlády ze dne 27. ledna 1921 č. 54 Sb. z. a n.) jest povolána, aby podávala ministerstvu železnic posudky a činila dotazy a návrhy o všeobecných věcech železničních, pokud se týkají obchodu, průmyslu, hornictví, živností, hospodářství polního či lesního a po dobu dnešních mimořádných poměrů i zásobování obyvatelstva. Jednotlivým ředitelstvím státních drah budou dle téhož nařízení přiděleny poradní sbory nazvané »Ředitelskými radami železničními«.

*) Srovn. k tomu nař. ze dne 9. pros. 1921 č. 442 Sb. z. a n.

5. Ministerstvo veřejných prací.

Státní elektrárenská rada (nař. vlády ze dne 2. ledna 1920 č. 26 Sb. z. a n.). Je povolána, aby podávala dobrá zdání o zamýšlených nařízeních prováděcích a technických předpisech, jakož i o nejdůležitějších opatřeních v záležitostech soustavné elektrisace a elektrického hospodářství vůbec pro celou oblast státu československého.

Státní geologický ústav (výnos min. rady ze dne 9. července 1919 č. 11970).

Uhelná rada, uhelné inspektoráty a uhelné výbory (zákon ze dne 9. dubna 1920 č. 260 Sb. zák. a nař.). Jsou pomocnými orgány při úpravě hospodářství uhelného.

Státní regulační komise pro hlavní město Prahu s okolím (zákon ze dne 5. února 1920 č. 88 Sb. zák. a nař.). Úkolem jejím je připravit a opatřit přehledný plán regulační pro zmíněné území.

6. Ministerstvo zdravotnictví.

Lázeňská rada (nař. ze dne 24. července 1919 č. 427 Sb. zák. a nař.). Je poradním sborem ve věcech lázeňství pro celou oblast republiky.

Stálý poradní sbor pro boj proti pohlavním nemocem a prostituci (nař. ze dne 19. prosince 1919 č. 15 ex 1920).

Stálý poradní sbor pro boj proti tuberkulose (nař. z téhož dne č. 10 ex 1920).

Stálý poradní sbor pro boj proti alkoholismu (nař. z téhož dne č. 27 ex 1920).

7. Úřad pro zahraniční obchod.

Komise pro zahraniční obchod (nař. ze dne 13. července 1920 č. 442 Sb. z. a n.). Je poradním sborem (§ 3).

8. Státní úřad statistický.

Státní rada statistická (viz mou »Soustavu« str. 253).

Stálá komise pro určování obchodních hodnot pro statistiku zahraničního obchodu (nař. ze dne 23. září 1920 č. 543 Sb. zák. a nař.). Má za hlavní úkol, aby zjišťovala a stanovila ony hodnoty předmětů dopravovaných v obchodě zahraničním, které se mají vzít za základ při sestavování úřední statistiky zahraničního obchodu (§ 2).*)

§ 12.

O státní službě.

Státní službu vykonávají zvlášť a trvale k tomuto úkolu povolané osoby (státní zaměstnanci). V nejšířím smyslu jest tudíž státním zaměstnancem každá osoba, která se státem jakožto právním subjektem uzavřela smlouvu, jíž zavazuje se konati jisté práce a nabývá za to nárok na odměnu.*)

Následkem zákonné úpravy právních poměrů těchto státních zaměstnanců rozlišujeme několik jejich druhů. Pro tuto kategorisaci měl především velký význam zákon ze

*) Podobně jako při ústředních úřadech správních zřízena jest i při politických úřadech zemských (zemských politických správách) celá řada odborných »rad« a »komisí«. Na př. zemská komise pro záležitosti vinařské v Čechách a na Moravě, censurní rady zřízené u všech zemských politických úřadů, poradné sbory pro záležitosti živnostenského vyučování, divadelní komise bezpečnostní v Čechách, komise pro obnovu hradu Karlova Týna, komise pro regulaci řek v Čechách, komise k provedení kanalisace řek Vltavy a Labe, komise pro zalesňování území Horní Bečvy na Moravě. (Viz důvodovou zprávu vládní k osnově zákona o župním zřízení, tisk 2422 zasedání rev. Národního shromáždění československého roku 1920.)

*) V literatuře jest o tom spor, je-li poměr mezi státem a jeho zřízením poměrem smluvním či zakládá-li se na jednostranném rozkazu státním, který ačkoliv k své platnosti má třeba svolení toho, komu rozkaz svédčí (zřízení). Viz Pražák, Právo ústavní, III, str. 394 a další a Vavřínek, Základy práva ústavního, II, str. 262 (1921). Považujeme-li za »smlouvu« každou skutkovou podstatu, která vyznačuje se tím, že jde při ní o založení právního poměru mezi dvěma právními subjekty na základě dobrovolného »smluvení se« (dohodnutí) — a nikoliv snad jen ony speciální skutkové podstaty smluvní, které upravuje občanský zákon — pak není sporu, že i právní poměr mezi státem a svobodně do státní služby vstupujícím občanem založen jest smlouvou a jest tedy poměrem smluvním. Jen tehdy, kdyby stát mohl jednostranně komandovat státní občany do státních služeb, nebylo by místa pro pojem »smlouvy«. »Rozkaz«, podmíněný svolením toho, komu svédčí, není právě »rozkazem« (imperativem), jako není »smlouvou«, skutková podstata, která zakládá právní poměr mezi dvěma nebo více právními subjekty, v níž není prvku dobrovolného smluvení (skutečného nebo aspoň praesumovaného). »Mandát« obecného občanského zákona je myslitelný jen pokud jako zvláštní druh smlouvy, pokud právě předpokládáme, že mandant nemůže založit právní poměr s mandatářem proti vůli tohoto.

Státní rada statistická (viz mou »Soustavu« str. 253).

dne 15. dubna 1873 č. 47 ř. z., jimž byli úředníci státu, ustanovení s pevným platem, zařazení do jedenácti hodnostních tříd a to proto, poněvadž pozdější jediná celková kodifikace práva úřednického, t. j. zákon ze dne 25. dubna 1914 č. 15 ř. z. (t. zv. služební pragmatika), platí jen pro tyto do některé hodnostní třídy zařazené státní úředníky, (čl. I. cit. zák.),*) avšak ani pro tyto bez výjimky. Všechny ostatní úředníky státní s pevným platem dlužno tudíž prohlásiti toliko za státní úředníky v širším smyslu. Právní řád (zejména normy československé od r. 1918) rozeznává dále státní úředníky zařazené a nezařazené do zmíněných 11 hodnostních tříd a úředníky, pokud se týče zaměstnance státních podniků a ústavů a fondů (na př. § 1. úst. zákona ze dne 9. dubna 1920 č. 236 Sb. z. a n. o státním občanství). Zmíněná služební pragmatika rozlišuje pak státní úředníky soudní (soudce) od jiných státních úředníků**) a státních osob učitelských, dále státní úředníky a sluhy (nyní »zřízence«). Státní úředníky pak dělí vzhledem k časovému postupu v 5 kategoriích (od A—E) a to: A) úředníky s vysokoškolským vzděláním, B) úředníky s absolvovanou střední školou a vysokoškolským kursem ukončeným státní zkouškou (na př. geometrii), C) úředníky s absolvovanou střední školou, D) úředníky s absolvovanými čtyřmi nižšími třídami některé střední školy, nebo jednoročního kursu, spojeného se školou měšťanskou, jakož i složenou zvláštní zkouškou odbornou, E) úředníky s předběžným vzděláním, převyšujícím vzdělání získané na obecné škole. (§ 52.)

Za úředníka může býti ustanoven toliko československý státní občan (§ 1.), který zpravidla nemá býti mladší 18 let a starší 40 let (§ 2.). O ustanovení vydá se mu dekret, který má obsahovati úřední titul a požitky (§ 6). O tom, kdo

*) Podle přílohy b) zákona z r. 1873 byli zařazení do 1. hodnostní třídy ministerský předseda, do 2. ministři, presidenti nejvyššího soudu, správního soudu a účetního dvoru, do 3. místopředsedové, druhý prezident nejv. soudu a správního soudu, presidenti vrchních zemských soudů, do 4. zemští presidenti (v zemích, kde byly zemské vlády a nikoliv místopředsedové; srov. str. 34.), odboroví přednostové (sekční šéfové) v ministerstvech, senátní presidenti správního soudu a nejv. soudu atd. — V naší republice vypadli z tohoto schématu ministři a ministerský předseda, poněvadž je nelze vůbec považovat za státní úředníky. (Viz mou »Soustavu«, str. 236; jiného názoru Vavřínek n. u. m. str. 204).

**) Viz k tomu § 64 č. 8 úst. listiny a mou »Soustavu«, str. 213. pozn. 2.

jest povolán jmenovati úředníka, rozhoduje vedle oboru státní služby, o který jde (na př. politická, finanční a jiná služba) hodnostní třída, do které má býti jmenován. Podle § 64 úst. listiny jmenuje president republiky vysokoškolské profesory vůbec,*) dále soudce, státní úředníky a důstojníky,**) počínajíc VI. hodnostní třídou. Podle § 81. úst. listiny rozhoduje vláda (jako sbor) o jmenování úředníků a důstojníků od VIII. do VI. hodn. třídy. Úředníky nižších hodnostních tříd přísluší pak jmenovati jednotlivým šéfům ústředních úřadů, pokud se týče i přednostům některých úřadů druhé instance. Otázka tato není však dosud ani jednotně ani vyčerpávajícím způsobem upravena, (srov. k tomu mou »Soustavu« str. 253 pozn. 1. a str. 254 pozn. 1.).

Vedle obecných povinností (věrnost, poslušnost, zachovávaní zákonů, § 21) má úředník povinnost služební poslušnosti (§ 22), úřední mlčelivosti (§ 23), povinnost zachovávatí vážnost stavu (§ 24), dodržovatí úřední hodiny (§ 28) atd. Z oprávnění úřednickových jest nejdůležitější nárok na služební platové požitky, pensi pro sebe, pokud se týče pro jeho pozůstalé, na dovolenou (§ 42), úřední titul (§ 40) atd. Služební pragmatika zavedla časový postup, který nastává automaticky, jakmile úředník dovrší určitou služební dobu v té oné hodnostní třídě (§ 52), a znamená, že se mu dostane požitků vyšší hodnostní třídy, aniž by však svou hodností (titulem) do ní postoupil. Časový postup ten omezen jest toliko na nižší hodnostní třídy.

Rušení úředních povinností trestá se pořádkovými nebo disciplinárními tresty. Pořádkovými tresty jsou výstraha a peněžní pokuta (§ 90), disciplinárními důtka, vyloučení z postupu do vyšších platů, zmenšení služného, přeložení na odpočinek s menším výslužným a propuštění.

Oba dva druhy trestů může uložit disciplinární komise, pořádkové též příslušný přednosta úřadu. Disciplinární komise první instance zřízeny jsou u všech úřadů

*) Vysokoškolská profesora nejsou zařazení v hodnostní třídy. (Viz zákon ze dne 13. února 1919 č. 7886 z. a n. a mou »Soustavu« str. 213).

**) Ani důstojníci nejsou zařazení do hodnostních tříd podle zákona z 15. IV. 1873, nýbrž hodnostní třídy jejich upraveny jsou toliko podle obdoby onoho zákona.

bezprostředně podřízených úřadům ústředním. U ústředních úřadů jsou vrchní disciplinární komise. Příslušnost a organizaci těchto disciplinárních komisí jakož i disciplinární území upravují §§ 102—152 služ. pragmatiky. Zvláštní ustanovení platí v tom směru pro úředníky pensionované (§§ 153 a 154).

Služební poměr mezi úředníkem a státem ruší se dobrovolným vystoupením úředníka (§ 84) nebo jeho disciplinárním propuštěním (§ 98). Poněvadž zákon předpokládá právní poměr (služební) i mezi pensionovaným úředníkem a státem (viz motivy k vládní osnově služ. pragmatiky), je možné i vystoupení pensionovaného úředníka ze služby a disciplinární potrestání jeho, které v důsledcích jeví se jako propuštění.

O služích («zřízencích») platí obdobná ustanovení jako o úřednících (viz druhou hlavu služební pragmatiky, §§ 158—188).

Zvlášť důležitým výkonným orgánem veřejné (politické) správy státní jest četnictvo. O něm platí nyní zákon ze dne 14. dubna 1920 č. 299 Sb. z. a n., jenž vstoupil na místo dřívějšího zákona ze dne 25. prosince 1894 č. 1 ex 1895, převzav z něho hlavní zásady organizační.

Úkolem četnictva je, aby podle stávajících zákonných předpisů a podle nařízení příslušných úřadů státních udržovalo v celém území státním veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost (§ 1).

Organisováno jest jako vojenský sbor strážný, jest však podřízeno jak organizačně (pokud jde o výcvik, vyučování atd.) tak služebně politickým úřadům státním*) (§§ 2 a 7), v poslední instanci ministerstvu vnitra.**)

K udržení vojenského pořádku a kázně v četnictvu přidělen jest ministerstvu vnitra generální velitel četnictva.

*) Politický úřad první instance je představeným úřadem pro četnictvo v obvodu jeho služby konající; jemu přísluší bezprostřední řízení služby četnické a dohled na její vykonávání (§ 7).

***) Podle zákona z 25. pros. 1894 podřízeno bylo ministerstvu vojenskému t. j. ministerstvu zemské obrany. Nyní platí v té věci o hranicích příslušnosti mezi ministerstvem vnitra a ministerstvem národní obrany zákon ze dne 31. března 1920 č. 218 Sb. z. a n.

Soudy a státní zastupitelství jsou, pokud jde o výkon pravomoci státní, oprávněny požadovati přímo služeb četnictva (§ 9). Politické úřady státní určují, pokud má četnictvo spolupůsobiti v záležitostech místní policie (§ 10).

Četník službu konající má zákonem stanovená práva strážce civilní i vojenské,*) ale smí, šetře předepsané opatrnosti, užití zbraně jen v těchto případech:

1. v případě nutné obrany, aby odvrátil násilný útok, jenž na něho byl učiněn neb jímž se život jiné osoby ohrožuje;
2. nelze-li jinak překonati odpor, směřující k zmaření jeho služebního výkonu;
3. aby zamezil útěk nebezpečného zločince, jehož nemůže jiným způsobem zadržeti (§ 13).

Služební požitky četnictva upraveny jsou zákonem ze dne 19. března 1920 č. 186 Sb. z. a n.

§ 13.

Místní samospráva.

1. R o z h l e d. Místní samospráva jest organickou součástí veřejné správy vůbec. Způsob, kterým včleněna jest do organizace veřejné správy, měl v bývalém Rakousku důvody historické a politické, a liší se tudíž namnoze velmi od úpravy v jiných státech. Typickým znakem poměru mezi místní samosprávou a státní správou v bývalém Rakousku — a tedy i v naší republice, která převzala bývalý právní řád rakouský — jest jisté nepřátelství a nedůvěra mezi státem ústředním jakožto největší územní korporací a ostatními místními korporacemi, které stělesňují myšlenku decentralisace. Tato myšlenka jest pravým protikladem centralistických snah, stělesněných ve správě státní, takže protiklad centralisace a decentralisace projevuje se i v protikladu: státní správa a samospráva, ač jinak oba tyto protiklady nemají spolu co činiti. Orgány (korporace) místní samosprávy jsou starší než organizace moderního státu. Proto byl moderní stát, vznikající ze starších útvarů státu absolutistického a policejního, nucen vypořádati se s těmito

*) Ochranu a práva těchto strážů upravuje vojenský trestní zákon ze dne 15. ledna 1855 č. 19 f. z. (srovn. k tomu zák. ze dne 14. dubna 1919 č. 556 Sb. z. a n.)

historickými útvary. Útvary těmi jsou politická obec a korunní zem. Mezi ně vsunuty pak (t. 1849) »obce vyššího druhu«, aniž byly však ustaveny. Teprve později došlo v některých korunních zemích (v Čechách, ve Štýrsku a v Haliči) k jejich ustavení. Jsou to zastupitelstva okresní. Pohlížíme-li na tyto útvary jako na organizace úřední a necháme-li tedy stranou jejich povahu korporáční, která z nich činí právnícké osoby, tedy samostatné subjekty povinností a práv, shledáváme v úpravě jich vzájemného poměru mnoho obdobného s vzájemným poměrem jednotlivých státních úřadů správních. Nacházíme tu především podobnou hierarchickou nadřazenost, pokud se týče podřízenost instancní jako u úřadů státních. Rozdíl objeví se však hned, jakmile uvážíme, co jsme zprvu nechali stranou: že právní řád pohlíží na samosprávné útvary místní jako na korporace, t. j. samostatné právní subjekty, z čehož plyne další představa, že úřady, tyto útvary reprezentující, jeví se jako orgány oněch útvarů, kdežto úřady státní ve všech instancích jsou orgány téhož právního subjektu, t. j. státu. Z toho podává se pak v jednotlivostech nutnost odlišné úpravy zmíněného vzájemného instancního poměru úřadů místní samosprávy a správy státní.

Zmíněný politický antagonismus mezi ústředním státem, ovládaného monarchisticky dynastií, národnostně cizí většině obyvatelů jeho, byl jednou z příčin, že vyvinula se úprava vzájemného poměru jednotlivých instancí místní samosprávy samostatně a téměř nezávisle na obdobném poměru instancí státní správy. Mluvílo se zde a mluví dosud o t. zv. dvojí koleji.*) Tato »dvojí kolej« jest jen jedním z možných způsobů úpravy poměru organizace státní správy a místní samosprávy, poněvadž postulát samosprávy (autonomie) a s ním spojený postulát decentralisace, dá se uskutečnit i jinou cestou, která bude dokonce výhodnější tehdy, když odpadá předpokládaný politický antagonismus mezi ústředním státem, jakožto největší územní (místní) korporací, a jinými menšími korporacemi místními. Vždyť jest jasno, že moderní demokratický stát — zejména jde-li o státní zřízení republikánské — jest svou podstatou též útvarem s a-

*) Srovn. k tomu mou Soustavu českoslov. práva státního, str. 241.

mosprávným, poněvadž v něm spravuje právě obyvatelstvo své záležitosti samo. Scvrká se tudíž s tohoto (svou podstatou politického) hlediska protiklad státní správy a samosprávy vlastně v pouhý protiklad postulátů centralisované, pokud se týče decentralisované organizace veřejné správy. Decentralisaci lze pak uskutečnit i jinými formami, než jest rakouská »dvojí kolej«, a mnohé z těchto forem budou i s hlediska účelnosti úpravy veřejné správy výhodnější.*) Rozhodnutí otázky, do jaké míry doporučuje se vůbec decentralisovaná správa (jak státní tak autonomní), závislá jest na mnohém, v první řadě arcí na velikosti celkového území státního, na podobě tohoto území, na hospodářských a politických poměrech, na větší nebo menší politické jednodlosti obyvatelstva atd. Nesporno jest, že tuhou centralisaci snáší spíše státy poměrně menší rozlohy než státy větší, že větší centralisací stává se celkový stát silnější a že konečně centralisace jde více k duhu politicky vládnoucímu národu, který tvoří většinu obyvatelstva, než národním menšinám, jež nemají stejné příčiny, aby za oběť tužší centralisace vykupovaly vzrůst politické moci ústředního státu, jako národ vládnoucí. Neboť jen národ vládnoucí, jenž má poměrně největší zájem na udržení státu, bude ochoten obětovati dílčí zájmy, ať místní, ať stavovské nebo politické zájmům celostátním, a vykoupí tudíž rád ztrátou možnosti silnějšího uplatňování těchto zájmů v korporacích (útvarech) menších sesílení ideí celostátní. Z toho důvodu byly v bývalém Rakousku téměř všechny neněmecké národy »autonomisty«, t. j. přivrženci pokud možná velké decentralisace, kdežto Němci, majíce otěže vlády ústředního státu v ruce, byli vždy centralisty.

2. Obce. (Právní základ: Říšský zákon obecní ze dne 5. března 1862 č. 18 ř. z. a jednotlivá obecní zřízení zemská, jež jsou zemskými zákony.) Obcí rozumí se sdružení lidí, obyvajících určité území. Sdružení to má za účel sledování místních zájmů. Theorie nazývá obec vzhledem k územnímu podkladu a vzhledem k jejím úkolům v oboru veřejné správy »územní korporací (svazkem) veřejného práva« (Gebietkörperschaft). V tomto smyslu jmenuje se místní nebo poli-

*) Jednu z nich uskutečňuje zákon ze dne 29. února 1920 č. 126 Sb. zák. a nař. o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé. Viz k tomu mou »Soustavu«, str. 243.

tickou obcí a jest důležitým (samosprávným) článkem v organisaci veřejné správy vůbec. Od obce v tomto smyslu dlužno lišit pojem katastrální obce, která znamená územní jednotku, stanovenou za účelem vyměřování pozemkové daně (poprvé Josefem II.). Obyčejně spadají místní (politická) a katastrální obec územně v jedno, někdy tvoří však několik katastrálních obcí jedinou místní obec nebo naopak, někdy následkem nového katastrálního vyměření území obou se úplně nekryjí. Od obce politické čili místní lišiti jest konečně i pojem o s a d y (vicinatus), která jest v podstatě pojmem zeměpisným jakožto celek obydlí s určitým hospodářským střediskem. Kromě toho ryze zeměpisného významu má osada též význam právní jakožto svazek lidí s určitou samosprávou (vůči politické obci, jejíž částí jest), pokud jde o správu jmění osadního, a zvláštními orgány, tuťo správu obstarávajícími (místní zastupitelstvo).

poněvadž na politickou obec pohlíželo a pohlíží se narmnoze jako na samostatný, na státu v jistém smyslu nezávislý útvar s původním právem na svou příslušnost,*) vznikla i představa, že má nárok na své území, jež měniti lze jen za určitých předpokladů. Tak vyžadují jednotlivá zřízení obecní ke sloučení několika dosud samostatných obcí v jedinou buď svolení dotčených obcí, schválené nadřízenými instancemi, nebo, nejde-li o dobrovolné sloučení, zvláštního zákona. K rozlučení obcí (rozdělení jedné obce ve dvě nebo více samostatných obcí) žádáno taktéž zvláštního zákona, později (v Čechách) stačilo pouhé svolení zemského výboru. Podobného svolení bylo i třeba, šlo-li o pouhé změny v hranicích obecních. Zákon ze dne 7. února 1919 č. 76 Sb. zák. a nař. (novela k obecním zřízením) změnil však tento stav, zmocniv ve svém § 23. vládu, aby v přechodné době do konce roku 1919**) slučovala nebo rozlučovala obce, a měnila hranice obcí a okresů. V době té není potřeba k těmto opatřením dobrých zdání, vyjádření neb souhlasu zúčastněných obcí neb jakýchkoliv sborů správních, úřadů nebo sborů zákonodárných. Vláda však jest povinna zamýšlené sloučení, rozlučení, nebo změnu hranic uveřejniti po dobu osmi dnů vyhláškou v zú-

*) Srovn. k tomu mé »Základy filosofie právní« str. 109.

**) Lhůta ta byla pozdějšími zákony prodloužena.

částněných obcích. V dalších osmi dnech má každý právo podati u ministerstva připomínky. Tyto »připomínky« arcif nejsou nějakým formálním opravným prostředkem.

Podle našeho právního řádu má každá nemovitost býti ve svazku některé místní obce. (Před převratem vyloučeny byly z tohoto svazku toliko residence, zámky a jiná stavení s příslušnými zahradami a sady, určená k tomu, aby v nich bydlel nebo dočasně se zdržoval panovník a jeho dvůr).

Ze základního názoru na místní obec jako na svazek osob (korporaci ve smyslu práva římského) plynula též nutnost úpravy poměru jednotlivých členů těch korporací ke svazku samému. Za »členy« v tomto smyslu považovány byli předem příslušníci obecní, t. j. osoby, jež v dotčené obci měly právo domovské (o právu domovském viz mou Soustavu československého práva státního, str. 364 a další), pak t. zv. společníci obce (Gemeindegenossen), t. j. osoby, které měly buď nemovitosti v obvodu obce nebo platily v obci přímé daně ze živnosti samostatně provozované, nebo daň z příjmů, měly-li (v tomto posledním případě) v obci oné řádné bydliště. Obě zmíněné skupiny členů tvořily kategorii občanů (Gemeindeglieder), na rozdíl od přespolních, t. j. souhrnu všech ostatních osob, jež na území obecním skutečně se zdržují a na něž vztahuje se též pravomoc obce jakožto svazku, vykonávajícího určité funkce veřejné správy (t. zv. funkce vrchnostenské).*)

Dnes — po změně obecního práva volebního (viz str. 54.) — nemá již pojem »společníků obecních« praktického významu.

Zřízení obecní znala též instituci t. zv. čestných občanů nebo měšťanů nebo měšťanů (»sousedů«) vůbec. Zákonem ze dne 15. dubna 1920 č. 304 Sb. z. a n. byla ustanovení obecních zřízení, pokud se týče městských statutů o těchto občanech zrušena a stanoveno, že užítky z obecního jmění (ústavů, fondů), které byly dosud vyhrazeny měšťanům, plynou do obecní pokladny (§ 2). Instituci

*) Tím liší se obec jakožto korporace (ve smyslu římsko-právním) od t. zv. soukromých korporací (spolků atd.), jejichž vliv zásadně omezen jest na členy, t. j. osoby, které jsou s ní ve styku právním (a contr. pouze faktickým).

»čestných« občanů (měšťanů) dlužno pak pokládati za zrušenou zákonem ze dne 10. pros. 1918, č. 61 Sb. z. a n., jimž zrušují se šlechtické řády a tituly.

Obec má trojí orgány: Obecní zastupitelstvo, obecní (městskou) radu a starostu.*) Orgány tyto povolávají se volbou občanstva, v čemž dochází výrazu principu samosprávy a contr. správy státní, v níž povolávají se příslušní orgánové (státní úředníci a zřizenci) bez přímé spoluúčasti oné vrstvy obyvatelstva, jejíž záležitosti spravují, t. j. jmenováním. Způsob povolávání zmíněných orgánů obecních upraven jest nyní jednotným, pro veškeré obce republiky Československé platným zákonem ze dne 31. ledna 1919 č. 75 Sb. z. a n. (řád volení v obcích)**) Zákon tento spočívá — podobně jako volební řád do poslanecké sněmovny (zákon ze dne 29. února 1920 č. 123 Sb. z. a n.) — na zásadě obecného a rovného hlasovacího práva a principu poměrného zastoupení.***) Oba tyto zákony sdělány jsou na těchto základech.

Právo voliti do obecního zastupitelstva přísluší všem občanům Československé republiky bez rozdílu pohlaví, kteří překročili 21 rok věku, bydlí v obci volby aspoň tři měsíce, počítajíc zpět ode dne vyložení voličských seznamů, a kteří nejsou zákonem výslovně vyloučeni z práva voliti (§ 1). Passivní právo volební mají ti, kdož mají aktivní právo volební, dokonali 26. rok věku a v obci aspoň jeden rok ode dne volby zpět počítajíc bydlí a nejsou výslovně vyloučeni z volitelnosti (§ 4). Okolnosti vylučující z volitelnosti uvádí § 5. Platí povinnost voliti a přijímati volbu (viz §§ 7 a 8 vol. řádu a tam uvedené výjimky). Období volební jest čtyřleté (§ 10). Volby provádí se na základě stálých seznamů voličských (zák. ze dne 19. pros. 1919 č. 663

*) Toto pojmenování zavedla novela k obecním zřízením (zákon ze dne 7. února 1919 č. 76 Sb. z. a n.). Dříve nazývána obecní rada »obecním představenstvem« a obecní zastupitelstvo »obecním výborem«.

***) Dříve platilo pro území Českoslov. republiky současně 14 různých volebních řádů do obcí. V každé korunní zemi platil zvláštní zákon volební pro obce, které neměly svůj vlastní statut (viz str. 35). Obce ty měly svůj zvláštní volební řád. Tyto bývalé volební řády byly zákony zemskými, jež upravovaly právo volební na základě zcela jiném (censusovém atd.) než nynější řád volební.

***) O podstatě a významu těchto zásad srovn. mou Soustavu československého práva státního, str. 34—39. Řád volení v obcích otištěn jest v I. svazku mé »Sbírký zákonů československých«.

Sb. z. a n.) *) a dějí se buď podle zásady poměrného zastoupení nebo podle zásady relativní většiny (§ 19). Ona stanovena jest pro obce větší, tato pro obce menší. Volí se kandidátní listiny, které strany (volební skupiny) předložily obecnímu úřadu a které upravuje místní komise, složená z obecního starosty nebo jeho zástupce a ze 4—6 přisedících, podle zvláštního řízení (§ 23). Platné kandidátní listiny se vyhlásí a rozmnoží tiskem na vrub obce ve formě hlasovacích lístků. Byla-li přihlášena jen jedna kandidátní listina nebo bylo-li několika skupinami (volebními stranami) navrženo pouze tolik kandidátů, kolik členů zastupitelstva má býti voleno, odpadá volba a rozmnožení kandidátních listin. V tomto případě prohlásí místní komise bez volby za zvolené všechny kandidáty, kteří byli navrženi (§ 27).

Volby konají se v neděli a řídí je volební komise, jejíž členy jmenuje dohlédací úřad, t. j. úřad politický, obci přímo nadřízený, a to po jednom zástupci za každou kandidující volební skupinu podle návrhu té skupiny (§ 32). Volební skupiny zastupuje vůči úřadům a komisím zvláštní jimi ustanovený »zmocněnec« (plnomocník).

Platí zásada přísně vázaných listin, t. j. voliči nesmí v kandidátních listinách škrtať, měnit nebo přepisovati jmen (§ 40).

Po skončeném hlasování přikáže komise volebním skupinám mandáty. Bylo-li voleno podle zásady poměrného zastoupení, vypočte se volební číslo. Součet všech platných hlasů všem skupinám odevzdaných, rozdělí se počtem mandátů, které se mají obsaditi, zvětšeným o jednu; celé číslo nejbliže vyšší výsledku dělení jest číslem volebním. Tímto číslem dělí se počet hlasů, odevzdaných pro každou kandidátní listinu, načež volební komise přikáže každé skupině tolik mandátů, kolikrát jest volební číslo obsaženo v součtu hlasů, pro skupinu odevzdaných (§ 45). Je přípustno sdružování kandidátních listin (§ 26). Toto sdružení znamená, že při zmíněném rozvrhu mandátů přihlíží se ke sdruženým listinám jako k celku.

Z jednotlivých volebních skupin zvoleni jsou za členy zastupitelstva kandidáti podle pořadí, jak uvedeni jsou na

*) O těchto seznamech viz mou Soustavu, str. 100—102.

kandidátní listině podle počtu na tu kterou skupinu připadajícího. Ostatní kandidáti jsou v témže pořadí náhradníky (§ 50).

Proti volbě možno podati námitky, o nichž rozhoduje politický úřad druhé stolice (§ 54). Zjistí-li po provedeném řízení takové vady řízení volebního, které mohou míti vliv na výsledek volby, zjistí-li zejména, že byla vážně porušena svoboda, čistota nebo tajnost volby, zruší buď celé volební řízení nebo příslušnou část jeho a nařídí po případě volbu novou s určením dne této volby. Rozhodnutí o námitkách má platnost konečnou. (Není tedy zejména přípustná stížnost k volebnímu soudu; viz mou »Soustavu«, str. 113.)

Členové nově zvoleného obecního zastupitelstva zvolí, složivše slib, ihned v první schůzi za předsednictví nejstaršího člena ze sebe starostu obce, jeho náměstký a ostatní členy obecní rady. V obcích, ve kterých provedena byla volba obecního zastupitelstva podle zásady poměrného zastoupení, provede se volba takto: Prohlásí-li před volbou obecního starosty menšina, mající aspoň čtvrtinu všech členů obecního zastupitelstva (při počtu obecního zastupitelstva čtyřmi nedělitelném menšina, jejíž počet rovná se aspoň celému číslu při dělení vyšlému), že činí nárok na úřad druhého náměstka, volí ho sama nadpoloviční většinou, ostatní členové zastupitelstva volí pak obecního starostu a prvního náměstka nadpoloviční většinou. Prohlásí-li skupina, mající nejméně třetinu všech členů zastupitelstva, že činí nárok na úřad prvního náměstka, volí ho rovněž sama nadpoloviční většinou a ostatní členové volí obecního starostu a nebyl-li druhý náměstek zvolen způsobem právě naznačeným, i druhého náměstka nadpoloviční většinou. Činí-li takto nárok na druhého nebo prvního náměstka několik skupin, přiřkne se nárok ten skupině nejčetnější a mezi skupinami o stejném počtu členů rozhodne los. Nemůže-li uplatnití nebo neuplatní-li žádná skupina nároku na úřad druhého nebo prvního náměstka, koná se volba obecního starosty a jeho náměstků způsobem v § 61. nařízeným, t. j. volí se nadpoloviční většinou přítomných z celého sboru.

Obecní rada volí se podle téže zásady (buď relativní většiny nebo poměrného zastoupení), podle které bylo

zvoleno obecní zastupitelstvo. Totéž platí o volbě obecních komisí (viz str. 59).

Počet členů obecního zastupitelstva (a tedy též mandátů při volbách) určuje § 9 vol. řádu podle počtu obyvatelů. U nejmenších činí 9, u největších 60 členů. Počet členů obecní rady, starostu a náměstký v to počítajíc, činí třetinu počtu všech členů obecního zastupitelstva. Pro Prahu, Brno a Olomouc platí zvláštní předpisy.*)

Dokud jde o působnost obce, rozlišují obecní zřízení jednak samostatný, jednak přenesený obor působnosti (srovn. k tomu mou »Soustavu«, str. 240). Samostatný obor týká se (podle rozdělení Pražákova, Rak. právo ústavní, I, str. 342) jednak hospodářské činnosti (správa vlastního jmění), jednak činnosti v oboru veřejné správy, v němž vystupuje obec jako veřejný úřad. O trestní pravomoci obce viz str. 109.

Zmíněná hospodářská činnost obce vztahuje se na majetek obecní. Tento majetek je vlastnictvím obce a jest podle § 288 obč. zákona buď obecní statek (Gemeindegut) nebo obecní jmění (Gemeindevermögen). Obecní statek slouží k tomu, by jej občané užívali, z obecního jmění hradí se výlohy, se správou obce spojené. Obecní statek dělí se jednak na obecní statek veřejný, který jest v užívání (usus) obecním — ulice, silnice, sady a pod. — a obecní statek v užším smyslu, který určen byl k používání (ususfructus) určitými jednotlivci (role luka, pastviny atd.). Tento obecní statek v užším smyslu byl zákonem ze dne 17. července 1919 č. 421 Sb. zák. a nař. změněn v kmenové jmění obecní a tím ona práva poživací zrušena. »Kmenovým« jměním rozumějí obecní zřízení onu část jmění obce a ústavů obecních, která má zůstatí za všech okolností neztenčená.

Hospodářství obecní děje se na základě rozpočtu, jež sdělati přísluší starostovi a schvaluje obecní zastupitelstvo. Ku hrazení potřeb obecních určeny jsou v první řadě důchody ze jmění obecního, pak přírůžky k státním da-

*) K řádu volení v obcích vydalo ministerstvo vnitra zvláštní instrukci, která očištěna jest v I. svazku mé Sbírký zákonů československých.

ním a samostatné dávky k účelům obecním: Mimořádné výdaje může obec krýti arcí i uzavřením půjček.

2
 Ve většině počínů hospodářských a finančních měla obec podle právního řádu předpřevratového třeba schválení nadřízených instancí samosprávných nebo zeměpanských. Pokud šlo o ony, vyžadovalo toto schválení v jednotlivých případech různé formy: na př. pouhé usnesení (okresního zastupitelstva — v Čechách — nebo zemského výboru, pokud se týče sněmu) nebo zvláštní zákon zemský. Zákonem ze dne 9. dubna 1920 č. 280 Sb. z. a n. o zvláštních opatřeních v oboru samosprávy v Čechách, na Moravě a ve Slezsku zavedena změna potud, že přísluší vládě činiti veškerá opatření správní, jež v tomto směru podle dosud platných zákonů vyhrazena byla působnosti zemských sněmů. Totéž platí i v případech, kdy se k správnímu opatření vyhledávalo podle dosavadních zákonů usnesení zemského sněmu, schváleného císařem (§ 1). Pokud pak podle dosud platných zákonů lze zavést dávky a přirážky zemské, okresní a obecní toliko na základě zvláštního zákona zemského, nastupuje na místo tohoto zákona usnesení vlády (§ 2).

V jistých případech může podle zákonů ze dne 19. září 1883 č. 51 českého zemsk. zákonníka a ze dne 29. dubna 1894 č. 53 moravského zemsk. zákonníka dojíti k nucenému rozepsání obecních přirážek (t. j. bez svolení dotčené obce).

Souběžně se zrušením dosavadních volebních řádů obecních (srovn. str. 54) a zavedením jednoho řádu volení v obcích došlo k důležitému zákonu ze dne 7. února 1919 č. 76 Sb. z. a n., kterým se mění a doplňují některá ustanovení dosavadních obecních zřízení a městských statutů v Československé republice (t. zv. novela k obecním zřízením). Zákon ten skládá se ze 3 částí (I. Ustanovení všeobecná, II. Ustanovení o správě hospodářské, III. Ustanovení přechodná a závěrečná). Část první upravuje konání schůzí obecního zastupitelstva: schůze mají se konati nejméně jednou za 2 měsíce (§ 4), mají býti — mimo případy zákonem stanoveného osobního pozvání všech členů — veřejně vyhlášeny (§ 2), nesmí se jich, jakož i obecní rady a komisi zúčastniti členové a jiné osoby, jde-li o zvláštní osobní, ať soukromý nebo veřejný zájem jich samých, jich manželek nebo osob s nimi

příbuzných a sešvakřených do druhého stupně (§ 5). V první části stanoví se též kompetence obecní rady: usnáší se o všech věcech, které podle zákona nejsou výslovně vyhrazeny obecnímu zastupitelstvu, aneb podle nařízení zákonů, po případě usnesení obecního zastupitelstva, nejsou vzneseny na starosty (§ 7). Schůze obecní rady konají se zpravidla jednou týdně a jsou neveřejné. Schůze komisi konají se podle potřeby a jsou též neveřejné (§ 8).

Druhá část zákona má důležité ustanovení, že ve všech obcích musí býti zřízeny zvláštní finanční komise (§ 14). Instituce těchto finančních komisí má býti zřejmě korektivem následků obecného a rovného práva hlasovacího do obcí. (O hospodářství obecním rozhodují tu zpravidla ti, kdož na náklady vůbec nepřispívají!) Odtud jejich složení a kompetence: Polovici členů volí obecní zastupitelstvo, ostatní ustanovuje dohlédací úřad (t. j. politický úřad), obci přímo nadřízený (viz § 69 volebního řádu), vyžádav si návrhy volebních skupin (viz str. 55). Při tom budiž šetřeno zásady, že komise má se skládati aspoň polovici z nečlenů obecního zastupitelstva a míti mezi sebou odborníky (rozuměj: finanční). Finanční komise má právo kontrolovati veškeré hospodářství obecní a stěžovati si s účinkem odkládacím k dohlédacímu úřadu do všech usnesení obecního zastupitelstva, která mají povahu finanční. Za tím účelem musí jí býti předloženy rozpočty a účty obecní před veřejným vyložení, aby je prozkoumala a o nich se vyjádřila.

Těžiště celé novely jest v § 20, v němž stanoví se, že širší sbory samosprávné, po případě státní správa převz mou tyto obory posavadní působnosti obecní:

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

Podle § 21 má vláda ku provedení těchto změn do jednoho roku předložiti osnovy zvláštních podrobných zákonů, což se arcí dosud nestalo, takže zatím ustanovení § 20 nemá žádného praktického významu.

O nejdůležitějších ustanoveních třetí části zákona zmínili jsme se již na str. 52.

O dohled na obce dělí se jednak užší samosprávná tělesa, jednak správa státní. Pojem »dohledu« je arcif v literatuře sporný. Míní se jím obyčejně jen ona činnost dohlédací (kontrolní), která nespadá do rámce povšechného a pravidelného instančního postupu, v němž nadřízené orgány (samosprávné nebo státní) rozhodují pravidelnou instanční cestou o stížnostech, podaných do rozhodnutí nebo opatření orgánů podřízených. V širším slova smyslu spadá ovšem i tento postup pod pojem »dohledu«.

Pokud jde o onen instanční postup, dlužno rozlišovat případy, ve kterých odvolává (stížnost) jde k úřadům samosprávným a ty, ve kterých nastává příslušnost úřadů státních. Zde platí povšechná zásada, že o věcech, spadajících do oboru samostatné působnosti obce, rozhodují v instančním postupu obci nadřízené úřady samosprávné, ve věcech přenesené působnosti úřady státní (politické). Viz k tomu mou »Soustavu«, str. 240. V prvním ohledu jest instanční postup v jednotlivých případech různý: někdy jest obecní zastupitelstvo první instancí, někdy starosta nebo obecní rada (srovn. § 7 novely k obecním zřízením).*) Dalšími instancemi jsou (v Čechách) okresní zastupitelstva a zemský výbor jako instance konečná. V ohledu druhém jsou nadřízenými instancemi státní úřady správní. Odchylná úprava platí, jde-li o obce s vlastním statutem (srovn. str. 35), které v instančním postupu podřízeny jsou přímo zemské politické správě.

Co týká se dohlédací činnosti v užším slova smyslu, jest rozsah dohlédacího práva obou skupin nadřízených úřadů (samosprávných a státních) různý. Především dlužno podotknouti, že tento dohled v užším smyslu přísluší státním úřadům i ve věcech samostatné působnosti obce. Jen že zde omezuje se na kontrolu ryze právní, t. j. na zkoumání otázky, zda-li obec nevystoupila z mezí své působnosti a svými rozhodnutími nebo opatřeními neporušila nebo mylně ne-

*) Podle § 12 této novely nutno podati stížnosti do usnesení obecní rady neb do rozhodnutí starostova k obecnímu zastupitelstvu ve lhůtě 14 dnů, pokud není dosavadními zákonnými nařízeními stanovena lhůta kratší.

vyložila zákon. Z toho plyne, že zde rozhodnutí dohlédacího úřadu má účinek toliko kassatorní, kdežto nadřízené úřady samosprávné mohou, zkoumajíce nejen zákonnost, nýbrž i vhodnost rozhodnutí obecního, nahraditi je svým vlastním, t. j. účinek jejich rozhodnutí jest i reformatorní. (Jediná výjimka platí zde ohledně věcí, které spadají do hospodářské činnosti obcí.*)

K ostatním dohlédacím funkcím (v užším smyslu) státních úřadů patří zejména právo zemského politického úřadu rozpustiti obecní zastupitelstvo, čímž nastává nutnost nových voleb. Oprávnění tohoto může zmíněný úřad užiti podle svého volného uvážení, poněvadž zákon nestanoví důvody, pro které k rozpuštění možno přikročiti. Podobně může zemský politický úřad zbaviti jednotlivé členy obecního zastupitelstva jejich funkcí, když dopustili se hrubého porušení svých povinností, nebo je trvale zanedbávají.

Pokud jde o vlastní výkonnou moc obce, t. j. moc, vykonati svá rozhodnutí přes případný odpor třetích osob (srovn. str. 62), nebyla jí tato moc zásadně právním řádem přičena. Naopak podle § 4. cis. nař. ze dne 20. dubna 1854 č. 96 ř. z. (viz str. 104) musí se obce obrátiti na státní úřad (politický) o povolení politické exekuce. Povolený výkon této exekuce může arcif býti vznesen na obec, která v té věci vystupuje pak jako mandatář státu.

3. Země.

Na země (v bývalém Rakousku »korunní země«) pohlížela česká státoprávní literatura předpřevratová jednak jako na ústavně-právní činitele, které tvořily základ státu (monarchie) Rakouské, jednak jako na článek v organizaci autonomie a samosprávy. V prvním směru bylo důležité a příznačné, že se na země pohlíželo jako na normotvorné činitele, tedy na subjekty, které — zcela obdobně jako sám

*) A arcif i tehdy, když odvolání k vyšší instanci vůbec je vyloučeno, jako na př. při dobrovolném udělení domovského práva obcí atd. Srovn. Pražák, Právo úst. I, str. 457. — Že ostatně ono běžné rozlišování »kontroly právní«, jež týká se »zákonnosti« rozhodnutí, od jiné kontroly, která týká se jeho vhodnosti, jest theoreticky velice pochybné, nelze zde širě rozváděti. Stačí připomenouti, že je těžko nahlédnouti, proč nebylo by též »porušením« zákona, když jde o rozhodnutí očividně a naprosto nevhodné, když tedy zákon byl zcela zřejmě »mylně vyložen«.

ústřední stát — byly povolány vydávati právní normy s původní relevancí právní, t. j. zákony. Byly tedy s tohoto hlediska země státy ve státu*) a jeví se tudíž zákonodárství zemské ve svém poměru k zákonodárství říšskému jako autonomie (svézakonodárství). »Ústavou« zemskou byl tak zv. únorový patent (ze dne 26. února 1861) a příslušné »zřízení zemské« jako ústavní zákon zemský. V Rakousku bylo 17 korunních zemí.

Vedle této své normotvorné funkce byly země včlenkovány do soustavy samosprávy jakožto nejvyšší činitel (úřad) samosprávný. Nedávaly si tudíž jen samy své zákony (autonomie), nýbrž spravovaly si i své záležitosti samy (samospráva). S tohoto posledního hlediska jeví se tedy podobnými útvary jako politické obce, tak jako s hlediska prvního platila obdoba s ústředním státem.

Země jest podobný územní útvar (územní korporace) jako obec. Měníti územní její oblast bylo možno pouze zákonem (zemským). Za to korporativní její povaha nebyla právním řádem předpřevratovým stejně silně zdůrazněna jako při obci a státu. Zejména význam »příslušnosti zemské« — někdejší indigenát a inkolát — byl pranepatrný a zmizel po ustavení Československé republiky úplně.

Orgány země jakožto korporace byly zemské sněmy a zemské výbory, onen v podstatě jakožto orgán zákonodárný, tento jako orgán výkonný.***) I zemské sněmy měly vedle funkcí zákonodárných funkce správní a autonomní.***)

Podle § 7. úst. listiny Československé republiky »zákonodárná a správní činnost zemských sněmů zanikla«, přesešši jednak na Národní shromáždění, jednak na vládu.

*) Jak známo, nemělo bývalé rakouské zřízení státní ustanovení, z něž by se dala vyvoditi nějaká vyšší hodnota zákonů říšských u srovnání se zákony zemskými. Praxe, aby udělala nutné jednoznačné východisko normalizativního poznávání — jednotný právní řád rakouský — pomáhala si tím, že na vzájemný poměr říšských a zemských zákonů užívala nedůsledně (srovn. k tomu mé Základy filosofie právní, str. 111) věty lex posterior derogat priori.

**) Samostatnou exekutivu, t. j. moc vykonávati svá rozhodnutí přes odpor třetích osob, však zemský výbor — podobně jako obec — neměl a nemá. V takových případech musí dožadati zemskou politickou správu o povolení výkonu.

***) Srovn. k tomu mou Soustavu československého práva státního, str. 132 a Pražák, Právo ústavní, II, str. 174.

Tím zanikly zemské sněmy vůbec. Zůstaly však zemské výbory. Tyto výbory byly skutečnými »výbory« a to sněmem ze svého středu volenými. (Na př. v Čechách 8, na Moravě 6 poslanců zemských.) Výboru předsedal císařem ze členů sněmu jmenovaný zemský maršálek (Čechy), pokud se týče zemský hejtman (Morava a Slezsko), jenž byl zároveň předsedou sněmu.

Zemský výbor měl dvojí funkci: 1. byl výkonným orgánem sněmu (připravoval zasedání sněmu, radil se o návrzích, které mu byly po prvním čtení přikázány sněmem, prováděl usnesení sněmu, obstarával běžné záležitosti správy majetku zemského, zastupoval zemský sněm v záležitostech právních, na př. vyhotovoval listiny v zastoupení sněmu atd.), 2. byl orgánem autonomní správy a to nejvyšší instancí.*)

Odstraněním zemských sněmů naší ústavou odpadly některé z funkcí shora sub 1. zmíněných, ne však všechny. Tak zajisté je zemský výbor i nadále správcem majetku zemského, jenže tuto svou funkci nevykonává již jako orgán sboru (t. j. zemského sněmu), nýbrž jest nyní přímým a bezprostředním orgánem země jakožto právní osoby.**)

Poněvadž právní řád československý, centralisovav veškeré funkce zákonodárné v Národním shromáždění (nehledě při tom ke sněmu Podkarpatské Rusi), odstranil sice zemské sněmy, ponechal však zemské výbory jako instance správní a orgány země jakožto právnických osob s vlastním jménem a vlastními závazky, bylo vzhledem k dosavadnímu ústrojnému spojení obou činitelů (přisedící výborů byli voleni sněmem) nutno nové úpravy.

Tak vydán byl ještě Národním výborem zákon ze dne 13. listopadu 1918 č. 38 Sb. z. a n., jímž zřízen byl pro Čechy na místě bývalé zemské správní komise, zřízené císařským patentem (t. zv. anenským) ze dne 26. července 1913 č. 36

*) V literatuře (na př. Pražák) uvádí se ještě jako třetí funkce výboru jeho zastupování sněmu v případech, kdy sněm sám nemohl vyřídit některý svůj neodkladný úkol. Věc byla za starého Rakouska sporná, dnes pozbyla významu.

**) Nastala tedy v této věci spíše změna v theoretické konstrukci, než ve skutečném stavu. Podle dřívějšího názoru pohlíželo se na zemský sněm jako na orgán země, na zemský výbor pak jako na orgán zemského sněmu. Nyní jest zemský výbor i v záležitostech shora sub 1. uvedených přímým a bezprostředním orgánem země.

z. z.,*) z e m s k ý s p r á v n í v ý b o r, který podle § 3 příslušelo jmenovati na dobu jednoho roku Národnímu shromáždění. Zákon ten změněn byl později zákonem ze dne 14. dubna 1920 č. 331 Sb. z. a n. tím, že právo jmenovati členy výboru přiřknuto vládě a počet jejich zvýšen z 8 na 10 (kromě předsedy). Podobně stanovil zákon ze dne 27. května 1919 č. 288 Sb. z. a n., kterým se doplňuje zemské zřízení moravské, že za členy a náhradníky zemského výboru pro markrabství moravské, kteří se vzdali, vzdají nebo umrou, jmenuje vláda nové členy a nové náhradníky. Konečně byla zákonem ze dne 16. dubna 1919 č. 212 Sb. z. a n. zmocněna vláda, aby zemský výbor vévodství S l e z s k é h o rozpustila a pro vyřizování záležitostí, které dosud jemu byly přikázány, zřídila až na další zemskou správní komisi. Dále byla vláda šem 4 cit. zákona zmocněna převzítí jednotlivá odvětví agendy zemské správní komise v případě potřeby do správy státní. To stalo se skutečně nařízením vlády ze dne 17. července 1919 č. 398 Sb. z. a n. V souvislosti s těmi akcemi jest konečně zákon ze dne 9. dubna 1920 č. 280 Sb. z. a n., jímž přenesena na vládu pravomoc činiti veškerá opatření správní, jež podle dosud platných zákonů vyhrazena byla působnosti z e m s k ý c h s n ě m ů v Čechách, na Moravě a ve Slezsku (viz str. 58).**)

Důsledně vybudovaná soustava »dvojí koleje« (viz str. 50) má za následek, že zemský výbor jako nejvyšší instance samosprávná jest úplně nezávislá na instancích státní správy. Není zde tedy obdobného dozoru státní správy, jak jsme seznali v příčině obcí a jak seznáme v příčině zastupitelských okresů (viz č. 4). Právní kontrola zákonitosti rozhodnutí zemského výboru (zemské správní komise) přísluší jedině nejvyššímu správnímu soudu (viz str. 112).

*) Zemská autonomie v Čechách byla již před válkou německou obstrukcí ochromena.

***) Jak z uvedeného vidno, nebyl citovanými zákony řešen přechod z dosavadních poměrů v nové jednotné a stejné pro všechny korunní země. Rozhodovaly jednak důvody národnostně-politické (Slezsko), jednak ohledy autonomisticky-separatistické (Morava). V Čechách nelze již mluvit o nějaké »samosprávě« zemské, poněvadž orgány její jsou přímo jmenovány vládou a jde tedy o zachování jisté od běžných typů nevýhodně se lišící decentralisace veřejné správy (dvojí koleje), na Moravě ponechání autonomně ustanovení zemští činitelé samosprávní doslova »do vyměření«, načež nastane automaticky též stav jako v Čechách: nebude zemské samosprávy ve smyslu politickém, nýbrž agendy její vykonávati budou činitelé jmenováni vládou.

Poněvadž země považují se — podobně jako obce — za samostatné právnické osoby,*) přísluší zemskému výboru jednak péče o jmění země, jednak starati se o úhradu potřeb zemských. Země jakožto subjekt majetku zemského reprezentována jest z e m s k ý m f o n d e m. Pokud jde o tento majetek, možno zde — podobně jako u obcí — rozeznávati j m ě n í a s t á t e k z e m s k ý. Zemský výbor hospodaří majetkem zemským v mezích správy pravidelné (obyčejné); k právním úkonům, přesahujícím tyto meze, bylo dříve třeba usnesení sněmu, v jistých případech panovníkem schváleného. Právomoc tato přešla nyní, jak již shora podotčeno, podle zákona ze dne 9. dubna 1920 č. 280 Sb. z. a n. na v l á d u.

Potřeby zemské hradí se podle obdobných zásad, které seznali jsme u obcí. V první řadě slouží tomuto úkolu důchody ze zemského jmění, zbytek hradí se přírůžkami k státním daním, samostatnými dávkami zemskými nebo konečně z e m s k ý m i p ů j č k a m i.

Podobně jako při státních úřadech jest zřízena i při zemských samosprávných úřadech řada poradných orgánů (zdravotní, železniční, živnostenská rada atd.).

4. Zastupitelské okresy.

Okresní zastupitelstva stojí jako územní tělesa (korporace) samosprávná mezi politickou obcí a zemí. S historického hlediska dlužno připomenouti, že u srovnání s obcemi a korunními zeměmi, které jeví se býti »historickými individualitami«, tedy organismy během historického vývoje vzniklými a jako takové teprve soudobým pozitivním právem toliko blíže upravovanými, jsou výtvoři umělými. Právní základ jejich spočívá v říšském obecním zákoně ze dne 5. března 1862 č. 18 ř. z. a v českém zemském zákoně ze dne 25. července 1864 č. 27 z. z., později četnými novelami pozměněném a doplněném.

Obvody zastupitelských okresů kryjí se zpravidla s obvody okresních soudů (soudní okresy), ač podle úmyslu

*) Tím liší se podstatně vzájemný poměr instancí samosprávných (obce, zastupitelského okresu a země) od obdobného poměru instancí státní správy. Státní úřady považují se totiž vesměs za orgány téhož právního subjektu — státu, — kdežto samosprávné úřady obecní, okresní a zemské jsou orgány samostatných právních osob.

shora citovaného zemského zákona měly se krýti s obvody politických úřadů okresních (politické okresy). Obvody měst s vlastním statutem (Praha, Liberec), jsou však z působnosti okresních zastupitelstev vyňaty.

Tvorba orgánů okresního zastupitelstva spočívala na zásadě zastupování zájmového, t. j. orgány povolávaly se volbou určitými zájmovými skupinami (držitelé velkých statků, ti, kdož platili největší daň z průmyslu a obchodu, města a městyse, obce venkovské), takže v tomto způsobu volebního práva spojeny byly elementy orgánů tvorby v obcích a zemích. Orgány samosprávných okresů byly zastupitelstvo okresní jako orgán poradní a usnášející, dále z jeho středu zvolený okresní výbor jako správní a výkonný orgán a konečně starosta okresní, jehož hlavní funkcí bylo svolávání a řízení schůzí zastupitelstva okresního.

Do politickém převratu r. 1918 byly tyto orgány rozpuštěny (podle § 81 zák. o okresn. zast.) a nahrazeny okresními správními komisemi, jmenovanými vládou. Nynější stav jest zřejmě prozatímní a má býti změněn povšechnou reformou veřejné správy (viz 126).

Co se týče působnosti okresních zastupitelstev, nutno uvážit, že zastupitelské okresy jsou podobně jako obce a země jednak samostatné právní osoby s vlastními úkoly, jednak jsou jako zvláštní úřední instance včlánkovány do hierarchie místních samosprávných stolic. V tomto druhém směru jsou odvolací a dozorní instancí ve věcech samostatného oboru působnosti obcí, v jejich obvodu ležících. Ve směru prvním vystupuje okres jako veřejný činitel hospodařící. V cit. říšském zákoně obecním ze dne 5. března 1862 praví se, že »k působnosti zastupitelstva okresního náleží všeliké záležitosti vnitřní, jež dotýkají se společného prospěchu okresu a jeho příslušníků« a vypočítávají pak okresními prostředky dotované ústavy pro zemědělství, zdravotnictví, opatrování chudých a jiné účely dobročinné. Řada pozdějších zákonů vnesla na okresy ještě jiné úkoly správní (komunikační, stravovny, sprostředkování práce). Úkoly okresů jsou jednak obligatorní (silnice, stravovny), jednak toliko fakultativní. Možno i rozlišovat samostatný a přenesený obor působnosti okresu.

Potřeby okresů kryjí se okresními přírůžkami k přímým daním, uzavíráním výpůjček a poskytováním subvencí. V ohledu finančním jest právnická osobnost okresního zastupitelstva reprezentována okresním fondem.

Podobně jako obce podléhají i okresní zastupitelstva dohledu nadřízeného úřadu samosprávného (zemský výbor) a státního (zemská politická správa).

Okresní zastupitelstva byla zřízena toliko v Čechách. Na Moravě a ve Slezsku povolány jsou ke správě komunikační (okresní silnice) okresní silniční výbory.

§ 14.

Zájmová samospráva.

Zájmová samospráva organisována jest zpravidla na podkladě korporacním. Jenže zde základním pojítkem jednotlivých členů v zájmovou korporaci sdružených není výlučně prvek územní (jako při samosprávě místní, § 12), nýbrž totožnost zvláštních zájmů stavovských, výdělkových, řídních a pod. Vůdčí myšlenkou této zájmové samosprávy tedy jest, že s dopuštěním právního řádu obstarávají si jednotlivé zájmové skupiny určité své záležitosti samy. Za tímto účelem sdružuje příslušníky právní řád v korporace (veřejné, nucené svazky), jež mají své vlastní orgány. Korporační povaha u všech těchto svazků není arciť stejně jasně zdůrazněna. Někdy přibližují se více typu veřejného ústavu*) nebo úřadu. I orgány jejich podobají se co do své zevní úpravy více nebo méně úřadům veřejným.

»Zájmovou samosprávou« rozumí se konečně jen ona samospráva, která zabývá se záležitostmi, jež podle nynějších názorů považují se za »veřejné«. Nespadají sem tudíž »samosprávné« organisace, jež sledují zájmy »soukromé«. Rozumí se, že toto dělítko je vratké a mění se během doby.

Podrobnější výklad o složení a působnosti jednotlivých zájmových těles samosprávných patří systematicky do zvláštní části práva správního. V obecné části této disciplíny stačí povšechný jich přehled, jímž doplňuje se takto celkový přehled organisace veřejné správy. Zmíníme se

*) Takovým »ústavem« rozumí nauka jistou soustavu technických zařízení, sloužících trvale určitému konkrétnímu účelu veřejné správy. (Herrnriit, str. 229.)

zde tudíž A) o samosprávných komorách zájmových, B) o společenstvech (družstvech) zájmových, a konečně C) o organizacích s úkoly sociálně-pojišťovacími (ústavy pojišťovací).

A. Samosprávné komory.

a) Obchodní a živnostenské komory. Zřízeny byly podle zákona ze dne 29. června 1868 č. 85 ř. z., později částečně pozměněného, za tím účelem, aby podporovaly činnost státní v záležitostech obchodu a průmyslu. Jsou jednak odbornými rádci státních úřadů (poradní funkce), jednak přenesena na ně i určitá samostatná správní agenda (vedou seznamy ochranných známek a vzorků, protokolovaných firem a jiných podniků živnostenských, sbírají statistická data o obchodu a průmyslu, předkládají každoročně ministru obchodu zprávu o stavu průmyslu, obchodu a komunikací v jejich obvodu atd.).

V Čechách je 5, na Moravě a ve Slezsku jsou 3 komory. Každá komora skládá se z jistého počtu skutečných členů (16–48), zvolených na 6 let obchodníky a živnostníky, kteří platí určitou minimální daň výdělkovou. Za členy zvoleni býti mohou ti, kdož mají již po tři léta aktivní právo volební do komory.

Komory dělí se na dva odbory: obchodní a živnostenský.

Podle nařízení ministra obchodu ze dne 20. ledna 1919 č. 32 Sb. z. a n. může ministr obchodu až do nové úpravy právních poměrů obchodních a živnostenských komor, jeví-li se toho potřeba, učiniti odchýlně od stávajících předpisů přechodná opatření ve věci složení i správy jejich. Zejména může prodloužit vypršelé mandáty skutečných členů, rozpustit komory bez vypsání nových voleb, zřídit správní komise pro správu záležitostí komorních a pověřit vedením všech nebo určitých záležitostí komorních pro celý obvod komorní nebo jeho část orgány zvláštní. Zmíněné nařízení vydáno bylo na základě zákona ze dne 24. července 1917 č. 307 ř. z.*)

*) § 1. 1. odst. tohoto zákona zní: »Die Regierung wird ermächtigt, während der Dauer der durch den Krieg hervorgerufenen ausserordentlichen Verhältnisse durch Verordnung die notwendigen Verfügungen zur Förderung und Wiederaufrichtung des wirtschaftlichen Lebens, zur Abwehr wirtschaftlicher Schädigungen und zur Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln und anderen Bedarfsgegenständen zu treffen.« Srovn. str. 34.

b) Zemědělské rady. Zřízeny byly v Čechách (1872) a na Moravě (1879). Jich úkolem jest podávati dobrá zdání a samostatné návrhy ve věcech zemědělských a podporovati činnost vlády, zemského výboru a odborných spolků. Skládají se ze sboru ústředního a ze dvou odborů: českého a německého. Do těchto odborů volí jednotlivé soukromé hospodářské spolky své delegáty.*)

c) Komory ryze stavovské. Zde jest uvésti komory advokátní, notářské, lékařské a lékárnické (gremia), nejnověji pak i inženýrské (zák. ze dne 2. ledna 1913 č. 3 ř. z.***) a zvěrolékařské (zák. ze dne 20. února 1920 č. 133 a nař. ze dne 14. května 1920 č. 352 Sb. zák. a nař.). Společným znakem všech těchto svazků jest, že povolány jsou k hájení příslušných odborných a stavovských zájmů a že přísluší jim proti členům v jistých stavovských záležitostech disciplinární moc, která byla na ně právním řádem přenesena, poněvadž jednak lze očekávati, že disciplinární moc nad stavovskými poklesky bude neúčinněji vykonávána samými příslušníky dotyčného povolání, jednak pozbývá z téhož důvodu výkon oné moci pro toho, proti kterému čelí, mnoho na svém ostří. Zmíněné komory stavovské jsou svazy nucené, t. j. členství v nich není závislé na libovůli jednotlivců (jako u spolků soukromých), nýbrž zakládá je již samo příslušenství k tomu onomu povolání (stavu). Členové volí ze svého středu orgány komorní.

B. Společenstva (družstva) zájmová. Sem patří společenstva honební (v Čechách; podle zem. zákona ze dne 1. června 1866 č. 49), vodní družstva,

*) Říšským zákonem rámcovým ze dne 27. dubna 1902 č. 91 ř. z. byl dán dalekosáhlý podnět ku přetvoření právě zmíněné organizace zemědělských zájmů, která spočívá toho času na vrátek základu dobrovolných (soukromých) spolků, v korporace nucené. Dle tohoto zákona měla po vydání dotyčných prováděcích zákonů zemských býti zřízena zvl. okresní zájmová společenstva zemědělská, jichž nucenými členy měli býti vlastníci, pokud se týče pozivatelé rolnických, nebo lesních pozemků. Vedle těchto okresních společenstev měla býti zřízena zemská společenstva zemědělská a tam, kde dosud jsou zemědělské rady, tyto přetvořeny ve zmíněná společenstva zemská. V naší republice připravuje se podobná úprava.

**) Viz k tomu nař. vlády ze dne 24. ledna 1920 č. 52 Sb. z. a n. a zákon ze dne 18. března 1920 č. 185, jímž se zřizuje inženýrská komora pro Československou republiku, a prováděcí nař. k tomuto zákonu ze dne 22. prosince 1920 č. 654 Sb. z. a n.

zřízená podle rámcového říšského zákona vodního ze dne 30. května 1869 č. 93. ř. z. a jednotlivých zemských zákonů vodních, a živnostenská společenstva, zřízená podle živnostenského řádu (zákon ze dne 20. prosince 1859 č. 227 ř. z. s pozdějšími novelami). Organisaace těchto společenstev (družstev) jest v jednotlivostech velmi různá. Honební a vodní družstva mají územní ráz, t. j. členství v nich určuje se právním vztahem členů k určitým pozemkům. Honebnímu společenstvu přísluší výkon práva honebního na pozemcích, které nenáleží do honitby vlastní, vodní družstvo povoláno jest ke zřízení a udržování vodních staveb nebo zařízení. »Nucenost« vodního družstva nejeví se v tom, že by zákon vznik družstva přímo nařizoval, nýbrž v tom, že určitým způsobem kvalifikovaná většina účastníků (projektantů) může menšinu k členství donutiti. Naproti tomu jsou živnostenská společenstva obligatorními korporacemi živnostníků. Jsou v mnohých směrech vybudována na základech starých živnostenských cechů. Každý samostatný živnostník (majitel neb nájemce živnosti) stává se již samým nastoupením živnosti členem dotčeného společenstva. Jako obecný úkol živnostenských společenstev vytýká zákon pěstování ducha společenského, jakož i udržování a vzpružování stavovské cti. Mimo to mají ještě mnohé speciální správní funkce (organisaaci povinného pojišťování svých členů proti nemocem, právo odvolání proti vydání živnostenských listů a koncessí úřady živnostenskými atd.).

C. Ústavy pojišťovací. Ústavy tyto slouží nucenému pojišťování, které jest nezávislé na vůli pojištěnce. Každý totiž, kdo vstoupí do jistého pracovního poměru (jako dělník, nebo soukromý úředník), již touto skutečností jest pojištěn proti určitým událostem (úrazu, nemoci a p.). Dosud provedeno bylo a) nucené pojišťování dělníků proti úrazům a nemocem, b) nucené pensijní pojišťování soukromých zřízenců.

Ad a) Všeobecné dělnické pojišťování proti úrazu a nemoci provádějí 2 velké zákony a to ze dne 28./XII. 1887, ř. z. č. 1 a ze dne 30./III. 1888 ř. z. č. 33 a pozdější novely. Tyto zákony omezily nucené pojišťování zásadně na dělníky, vyloučily tedy samostatné podnikatele.

Ku provedení nuceného úrazového pojišťování byly zřízeny úrazové pojišťovny dělnické a to pravidelně pro každou korunní zem zvláštní takový ústav (u nás v Praze a v Brně); pro nemocenské pojišťování nucené zřízeny jsou pro každý soudní okres okresní nemocenské pokladny. Výjimečně mohou býti zřízeny pro určité skupiny pojištěnců zvláštní pokladny, a to t. zv. závodní, spolkové, společenstevní pomocné pokladny.

Úrazovny a nemocenské pokladny nejsou ústavy státními, nýbrž spočívají na zásadě korporacní, t. j. jich členy jsou při nemocenských pokladnách pojištěnci sami, při úrazovnách podnikatelé a pojištěnci. Tito členové volí si výkonné orgány ústavu (představenstvo, správní výbor atd.) sami, při čemž ovšem přísluší státní správě určitý vliv.

O nuceném pojišťování dělníků báňských platí zvláštní předpisy.

Nařízením vlády ze dne 23. září 1919 č. 576 Sb. z. a n. zřízena byla na Slovensku v Bratislavě »Zemská úřadovna pro dělnické pojištění (úrazové i nemocenské).

Ad b) Zákonem ze dne 16. prosince 1906 říš. zák. č. 1 ex 1907 zavedeno bylo nucené pensijní pojišťování soukromých zřízenců a některých ve veřejných službách zaměstnaných. Zřízencem míní zákon pouze toho, kdo má úřednický charakter a vůbec vykonává výlučně, nebo aspoň povíce vyšší duševní práce. Pojištěnci mají po uplynutí určité doby nárok na renty invalidní a starobní, pozůstalé vdovy a dívky zemřelého pojištěnce na renty vdovské, příspěvky vychovávací a odbytné. Pojistné premie platí i zde podobně jako ad a) pojištění zřízenci a jich zaměstnavatelé dle určitého klíče. Pensijní pojišťování provádí zvláštní ústavy s korporacní povahou (t. j. členy jsou pojištěnci a zaměstnavatelé těchto).

Pro celé Předlitavsko byl ve Vídni jeden ústřední pensijní ústav a v jednotlivých korunních zemích byly filiálky (zemské úřadovny). Po převratu r. 1918 byl zákonem ze dne 20. prosince 1918 č. 92 Sb. z. a n. zřízen pro obvod česko-



slovenského státu, na něž vztahovala se působnost Všeobecného pensijního ústavu pro zřizence ve Vídni Všeobecný pensijní ústav v Praze, k němuž přiřčeny dosavadní zemské úřadovny v Praze, Brně a Opavě. (Srovn. k tomu též zákon ze dne 5. února 1920 č. 89 Sb. z. a n.) — Nejnověji připravuje vláda, vyčkávajíc příslušné výsledky sčítání lidu, velkou zákonodárnou akci pod jménem »sociální pojištění«, která má se vztahovati na mnohem širší okruh obyvatelstva než dosavadní sociálně-pojišťovací zákony.

Ustanovení Slovanský ústav 7 27. 22. 27
muž

III. Řízení správní.

§ 15.

O příslušnosti státních úřadů správních; povšechné pravidlo kompetenční.

Organisaci státních úřadů a úpravě jich příslušnosti lze správně porozumět jen z historie názorů na vzájemný poměr státu (státní moci) k právnímu řádu. Tato historie vysvětluje nám, proč v moderních státech vyvinuly se dva základní typy veřejných úřadů státních, povolaných k autoritaivní (t. j. právně relevantní) aplikaci norem právních na konkrétní poměry: soudy a úřady správní. Civilní soudy rozhodují o právních poměrech mezi soukromými osobami, tedy o t. zv. poměrech soukromoprávních (»občanské záležitosti právní«), kdežto správní úřady povolány jsou k rozhodování ve věcech t. zv. veřejnoprávních. Pokusy o úplně oddělené soudnictví od správy byly v našich oblastech započaty během 18. století a dokončeny roku 1867, kdy státní zákl. zákon o moci soudcovské (ze dne 21. XII. 1867 č. 144 ř. z.) prohlásil zásadu, že soudnictví a správa ve všech instancích mají být odděleny. Oddělení toto považovalo se obecně za velký pokrok a pokrokem též skutečně bylo, uvážíme-li, v jakém stavu nacházela se veřejná správa v těchto dobách (zejména v 18. století): jednak musel stát teprve bojovati, aby dostal veřejnou správu a justici do rukou (dřív byla z velké části patrimoniální nebo stavovská), jednak v tehdejších dobách byla myšlenka, že stát jakožto vrchnostenský činitel, obstarávající veřejnou správu, podléhá právnímu řádu (zákonům), neznámou. Bylo pravděpodobno, že tato myšlenka prorazí dříve v oboru státního soudnictví (justice), kde šlo o to, aby rozsuzovány byly spory mezi soukromými osobami, jinými slovy: soukromoprávní záležitosti. Proto oddělení soudnictví

od správy znamenalo rozhodný zisk aspoň pro soudnictví. S theoretického hlediska, které uznává, že stát, ať jedná jakoli — t. j. ať rozhoduje či upravuje záležitosti soukromoprávní nebo »spravuje« záležitosti veřejné — jest stejně vázán právním řádem, dlužno dnes v přesném oddělení justice od správy spatřovati jen přechodný stupeň vývoje. To platí zejména o t. zv. soudnictví správním (viz níže).

Obecná nejasnost v panujících názorech na poměr státu k právnímu řádu byla příčinou, že předem odděleno bylo formálně soudnictví od správy a teprve ex post byly učiněny pokusy stanovit kompetenci pro oba tyto druhy úřadů státních. Pokusy tyto selhaly. (Z dřívější doby dlužno uvésti Nejvyšší kabinetní list ze dne 1. května 1749. Tam přidělují se soudům 1. Alle Processachen, welche das Interesse Privatorum et jura partium betreffen, 2. Jene Processachen, wo der sumus princeps als ein Privater klaget oder beklagt wird, Exempli gratia ratione jener Possessionum et jurium, welche von dem Landesfürsten als Privato besessen werden. Ale co jsou »Interessen Privatorum« a co má princeps »als privatus« atd.?)

Když tedy byly pokusy tyto selhaly, »předpokládaly se« nadále meze kompetenční vždy jako známé a to tak, že soudům náleží jurisdikce o poměrech soukromoprávních a částečně vykonávání právomoci trestní. Tak praví Pražák, Pr. správní, I., str. 84. A skutečně nelze též nic podrobnějšího a jasnějšího o této kompetenční mezi říci. Věc byla později zkomplikována ještě zavedením zvláštních soudů pro záležitosti veřejnoprávní (viz § 28).

Podle řečeného zbývají pro řešení otázky, které záležitosti patří před soudy a které před úřady správní (ať státní nebo samosprávné) tato povšechná pravidla:

1. Především rozhodným jest výslovný kompetenční předpis zákonný. (Každá taková záležitost, výslovně přikázaná do působnosti správních úřadů, stává se tím — až na některé nedůsledné výjimky — »veřejnoprávní« ve smyslu panující nauky.)

2. Kde předpisu takového není, dlužno rozhodnouti podle onoho obecného pravidla, při čemž nelze zapomínati, že

v době, kdy myšlenka bezvýjimečné podřízenosti státu pod právní řád již pevně zapustila kořeny, pozbývá vlastně přidělení oné záležitosti tomu či onomu druhu státních úřadů, praktického významu.*)

Doněvadž výslovných předpisů správních o této otázce kompetenční jest pramálo, utíkáme se při rozhodování velmi často k praxi vytvořené samými úřady. Nedostatek výslovné zákonné úpravy jeví se i ohledně některých podružných otázek kompetenčních, zejména pokud jde o to, kdo má rozhodovati o t. zv. otázkách praejudiciálních, když tyto samy o sobě by spadaly do příslušnosti jiného úřadu než toho, který rozhodnouti má o otázce hlavní.

Otázkou praejudiciální nazývá se vůbec taková otázka, jejíž zodpovězení jest rozhodné pro zodpovězení otázky jiné, vlastní předmět rozhodnutí tvořící, a to tak, že odpověď k otázce této nesmí býti v odporu s odpovědí, danou k otázce oné. Příklad: manželský původ dítěte, o jehož domovském právu se rozhoduje.

Náš právní řád řeší tyto otázky (t. j. kdo má rozhodovati o praejudiciální věci) jen jednotlivě. Praxe však přijala obecný názor, že úřad k rozhodování hlavní věci povolaný rozhoduje zcela samostatně též o praejudiciální otázce cizího oboru, a uvažuje také o jiných momentech, které pro vyřízení věci naň vznesené jeví se býti důležitými, ovšem nikoliv ex professo, nýbrž toliko v důvodech svého nálezu (Pražák, Pr. správní, I, 97, nález spr. soudu ze dne 19. května 1919 č. 1884, Sbíрка rozh. č. 108). Arciž v takovém případě rozhodnutí o otázce praejudiciální není schopno účinků rei judicatae (viz níže § 23).

S úpravou rozhodování o otázkách praejudiciálních souvisí těsně otázka jiná: možnost vzájemného zkoumání úředních úkonů, vydaných soudy a správními úřady. (A s tím ovšem opět problem rei judicatae v právu správním.) Zde platí, že zkoumání vztahovati se může toliko na formální momenty předcházejícího rozhodnutí praejudiciálního, nikoliv na materiální (hmotné). Formálním momentem je na př. otázka, zda dotčené rozhodnutí bylo vyneseno příslušným orgánem, nebo nemá-li podstatné vady formální atd. Materiální: zda rozhodnutí bylo správné (zákonné) nebo »vhodné«.

* Vyžaduje se od úředníků správních a soudních též kvalifikace odborná (teoreticko-právnícká).

Súčasněné strany nemohou se dohodnouti, aby záležitost jejich, která patří před správní úřady, byla vyřízena pořadem práva (nebo naopak), poněvadž právní řád jim takovou možnost neposkytuje, jinými slovy: poněvadž úmluva ta nebyla by právně relevantní skutkovou podstatou. Běžná theorie nazývá podobné pravidlo právní, jež podle právního řádu nelze »měniti« úmluvou stran, jus cogens (a contr. jus dispositivum).

§ 16.

O správních aktech (úkoněch).

Panující theorie, která svá základní (byť i noeticky nesprávná) hlediska vtělila v právní řád dosud platný, pohlíží na činnost správních úřadů zcela jinak než na činnost soudů, přes to, že oba druhy úřadů pokládá za orgány téhož státu (téže právní osoby). Podle ní soudy soudí, t. j. rozhodují rozepře nebo aspoň (v řízení nesporném) rozhodují jisté právní otázky (na př. kdo má být poručníkem nezletilé osoby atd.), kdežto správní úřady jednájí, spravují záležitosti veřejné, a při tom rozkazují »poddaným«, určují autoritativně, co jim právem býti má a pod. Při tom arcif přehlíží se, že jakékoliv »jednání« — ať je to stavba silnic, mostů, škol nebo jiných budov, vybírání daní, všeliké rozkazování a zakazování poddaným atd. — samo o sobě — t. j. bez relace k právnímu řádu — nemůže býti nikdy chápáno jako jednání státu, jenž přece ve skutečnosti sám nejedná, nýbrž jen prostřednictvím svých orgánů (soudů a správních úřadů). V tomto případě jest však již dána nebo aspoň musí býti předpokládána relace onoho jednání k právnímu řádu. Stát pak jakožto právní subjekt, podřízený právnímu řádu — a jen jako takový (nikoliv jako subjekt normotvorný) může jednati prostřednictvím soudů a správních úřadů — smí jednati jen tak, jak mu předpisuje právní řád. Zásadně při tom nemůže rozhodovati, zdali právní řád v té či oné záležitosti dává orgánům státu větší nebo menší volnost pohybu (t. zv. volné uvažování; viz níže § 24).

Vůči právnímu řádu — a jen v této relaci objevuje se nám disciplína práva správního jako věda normativní — jsou tedy veškeré úkony správních úřadů pojmově tožny a zejména neliší se od úkonů jiných úřadů (na př. soudů): jsou

skutkovými podstatami, na něž víže právní řád určité povinnosti a práva, nebo, jak se obyčejně praví, právní účinky. Panující nauka opouští však toto výhradně normativní hledisko a dospívá, pak k různému třídění úkonů správních. Liší se především úkony 1. spadající do oboru správy hospodářské, pak 2. úkony t. zv. autoritativné, jimiž osvědčují správní úřady moc, právním řádem jim propůjčenou, jakožto orgány veřejné správy.

Ad 1. Zde představuje si panující nauka stát jako subjekt hospodařící tak, jako každý jiný soukromník spravuje své záležitosti, své jmění atd. Příklad: stát zařizuje své úřadovny nábytkem tak jako soukromník svůj byt atd. Ovšem, že obdoba není úplná: soukromník jedná zcela volně — po případě bez relace k právnímu řádu — kdežto při státu musí zde býti aspoň relace orgánů; neboť jak jinak poznati, že orgán nekupuje nábytek svým jménem, nýbrž jménem státu pro stát? Jinými slovy: v prvním případě dlužno předpokládati normu, která orgán opravňuje resp. zavazuje nakoupit nábytek pro stát, v druhém není žádné takové normy.

Ad 2. Zde rozlišují se:

a) Nařízení, jimiž upravují se abstraktně čili povšechně poměry na základě zákonů. (Jsou to tedy druhotné normy právní, nazýváme-li zákon prvotní normou.) Panující nauka staví je však spíše po bok t. zv. rozhodnutí (Entscheidungen), jimiž rozumí úpravu konkrétních právních poměrů. O »rozhodnutí« se mluví tehdy, když má se za to, že dotčený právní poměr existoval již před rozhodnutím, takže rozhodnutí poměr ten pouze »deklaruje« (a je proto typem t. zv. aktu deklaratorního), kdežto v případech, kdy má se za to, že správním aktem konkrétní poměr se teprve zakládá (t. j. před ním ho nebylo), se mluví o opatřeních. Tato »opatření« nazývají se pak akty konstitutivními.

b) Osvědčení, t. j. rozmanité zjišťování a ověřování skutečností, známých úřadu, ve formě veřejných listin, průvodní mocí opatřených (na př. úřední potvrzení o trvání spolku).

c) Dobrá zdání, t. j. úřední posouzení skutkových nebo právních otázek, které však nejsou autoritativním rozhodnutím jejich, nýbrž slouží pouze k informaci jiných úřadů.

Zcela nejasný jest pojem t. zv. veřejnoprávních smluv, jež často uvádí se jako zvláštní druh správních aktů. Míněny jsou tím případy, kdy k platnosti určitého správního aktu vydaného úřadem, podle právního řádu třeba jest dohody s právními subjekty, jichž akt se má týkat, resp. dohody těchto subjektů mezi sebou. Rozeznává se pak ona dohoda (čili svolení) jakožto smlouva veřejnoprávní (a kontr. soukromoprávní) a správní akt sám, na základě jejím vydaný. Příklady: 1. přijímání zřízenců do státní služby, 2. přijetí do státního svazku (udělení státního občanství) a udělování domovského práva, 3. úmluvy za příčinou změn v obvodech veřejných korporací, na př. sloučení obcí. Zde nazývá se tato smlouva často »úhrnným aktem«, 4. úmluvy o konkurenci k účelům veřejným (na př. účely školní, komunikační, silniční) atd.

§ 17.

Zásady ovládající řízení před úřady správními.

Při výkladech o zásadách ovládajících řízení správní dlužno míti na mysli, že není všeobecné právní normy (zvláštního zákona), která by povšechně vytyčovala zásady platného řízení správního a postup při něm, podobně jako máme takové základní normy při řízení soudním (soudní řád, exekuční řád, nesporné řízení a pod.). Za takovou všeobecnou procesní normu lze sice povšechně považovati instrukci pro okresní úřady ze dne 17. března 1855 č. 52 ř. z., která však jednak platí toliko pro určitý druh státních úřadů správních, jednak má většinou ráz interní, obsahujíc pouze »instrukci« pro jednání těchto úřadů a dotýkajíc se jen nepřímě stran samých. Dalším takovým povšechným pramenem pro řízení správní je na př. t. zv. zákon »lhubový« ze dne 12. května 1896 č. 101 ř. z., jenž upravuje podávání opravných prostředků před úřady politickými. Pro některé zvláštní obory správní (jako řízení ve věcech živnostenských, vodních atd.) máme arcif. podrobnější předpisy.

Je tedy nutno při zjišťování zmíněných zásad hleděti 1. k analogii soudního řízení, 2. k duchu, jímž povšechně ovládány jsou zákony správní, 3. k vyvinuvší se praxi, jmenovitě k praxi správního soudu.

Řízení před veřejnými úřady může býti podle jednotlivých právních řádů ovládáno různými zásadami.

Pokud jde o zahájení řízení a další jeho trvání, rozeznáváme zásadu disposiční a zásadu officiality. Podle oné jest přenecháno stranám, aby se o zahájení řízení postaraly samy. Úřadu samému nepřísluší iniciativa. Zákonodárce, který upravuje takto úřední řízení, nepokládá za nutno, aby úřady samy vystupovaly iniciativně a zjednávaly průchod právu i tam, kde si toho účastněné strany nepřejí.

V panující teorii a literatuře pohlíží se na věc tak, jakoby za platnosti zásady disposiční bylo dáno do libovůle stran, má-li se v konkrétním případě předpis objektivního práva — právního řádu — skutečně prosadit nebo ne. (To je ovšem názor pochybený.) Opak platí o zásadě officiality, podle níž jest úřadům zahájití a provéstí řízení z úřední povinnosti (ex offio), aniž by čekaly na zakročení soukromých stran. (Panující teorie tvrdí zde, že zásada officiality znamená, že úřady podle ní jednající mají uskutečňovati předpisy objektivního práva, aniž by čekaly na popud stran soukromých.)

Panující názor, který má za možné, že některým právním řádům záleží více na jejich uskutečnění, některým méně (tyto volily by zásadu disposiční, ony zásadu officiality), dospívá k dalšímu třídění řízení podle toho, do jaké míry jest úřadům předepsáno, aby při rozhodování konkrétních případů vyšla na jevo skutečná pravda. Tam, kde úřadům předepsáno jest, aby zjišťovaly skutečnou pravdu, t. j. skutkové podstaty, rozhodné pro právní posouzení konkrétní otázky, a nespokojily se výpovědmi stran, které nemusí býti pravdivé, t. j. odpovídati skutečné pravdě, mluví se o zásadě inkvisiční a materiální pravdy. Proti kladem této zásady jest zásada projednávací či formální pravdy. Úřad ponechává zde jednotlivcům v řízení zúčastněným disposici nad řízením, a pokládá — v určitých mezích ovšem — za pravdu to, co uvádějí. Je zřejmo, že zásadě officiality odpovídá slohově zásada inkvisiční a materiální pravdy, kdežto zásadě disposiční hoví zásada projednávací či formální pravdy.

Veškeré tyto zásady znamenají legislativně-politické postuláty de lege ferenda, které zákonodárce může v právním řádě různě kombinovati. Sořta najde se asi právní řád, který by byl výlučně založen na té či oné zásadě, již

proto, že ne každému úřednímu řízení hoví táž zásada. Tak na př. sporné řízení soudní založeno je po výtce na zásadě disposiční a projednávací. Jinak v řízení před správními úřady. Tam platí z pravidla zásada officiality a inkvisiční. Někdy však nastupuje i zde zásada disposiční (na př. všude tam, kde je k zahájení řízení třeba podání strany — různé žádosti), někdy je zásada officiality kombinována se zásadou disposiční (na př. kdo zřídil stavbu bez stavebního povolení, má býti vyzván stavebním úřadem k podání žádosti o dodatečné schválení, řízení dodatečné nemožno však zahájit ex offio). (H o e t z e l.)

§ 18.

Forma řízení správního.

Může býti buď písemná nebo ústní, nebo platí kombinace obou zásad: forma protokolární. Řízení může býti buď veřejné nebo tajné.

V našem správním právu má se za to, že pravidlem je řízení ústní, — mimo správní řízení trestní (viz níže § 27.), takže písemnost platí jen tam, kde ji zákon buď výslovně nařizuje, nebo kde nepřímou vyplývá z ustanovení zákona («k žádosti budiž připojeno atd.»). Nelze ostatně tvrditi, že by zásada ústní zasluhovala přednost ve všech případech. U nás má pak ústní řízení zpravidla ráz řízení protokolárního, poněvadž tam, kde se záležitost nevyřídí ústně («v krátké cestě»), není rozhodným obsah vývodů ústně přednesených, nýbrž výhradně úřední protokol o jednání sepsaný (Pražák, Právo spr. I., 146).

Řízení správní není u nás veřejným (jako jest na př. zpravidla řízení soudní).

V určitých případech je předepsán zvláštní druh řízení, na př. t. zv. řízení mandátní jakožto zvláštní druh správního řízení trestního (viz níže) a řízení komisionelní, jež spočívá v tom, že někdy základ pro rozhodnutí správního úřadu zjednává se při zvláštním stání (buď v úřadě nebo jinde, hlavně na místě samém), ke kterému pozvou se všichni zájemníci. Mluví se dále o ediktálním (a contr. zkráceném) řízení (na př. v právu vodním).

§ 19.

Strany v řízení správním.

Panující nauka právní představuje si rozhodování sporných případů veřejnými úřady jako boj (proces) mezi stranami, jichž zájmy se rozcházejí a z nichž pokládá každá jiné řešení sporného případu za správné. Typický příklad takového boje je proces před civilním soudem, upravený zvláštním zákonem (soudním řádem).

Rozhodování sporných případů se strany správních úřadů posuzuje se s podobných hledisk, jenže v jednotlivostech obdoba selhává a platí jiné zásady. Tak na př. pojem »strany« není tak přesně vymezen jako v řízení soudním. V řízení správním je širší, zahrnuje v sobě každý právní subjekt, který jakýmkoliv způsobem zakročuje u správního úřadu (v soudním procesu musí strana tvrditi právní nárok, směřující proti jiné straně, t. j. protistranně; odtud dvojstrannost civilního procesu.*)

Dále představuje si panující nauka civilního soudce (a tím též stáť, jež soudce zastupuje) jako zcela desintere-sovaného na výsledku sporu: stáť zde nemá žádného zájmu na tom, která strana zvítězí — mimo zájem, aby případ rozhodnut byl podle právního řádu, t. j. správně —, jinými slovy: v civilním procesu není zúčastněn veřejný zájem. V řízení správním spatřuje však panující nauka v úřadě, jež rozhoduje (aplikuje právní řád) často také stranu, která hájí své, t. j. veřejné zájmy proti zájmům stran. Tak stává se, že pohlíží se na správní úřad — nemusí to býti vždy stáťní úřad —, jež rozhoduje podobné případy, jako na »soudce ve své vlastní věci« (judex in re sua). Podle některých zákonů vystupuje ostatně v jistých případech v řízení správním vedle rozhodujícího úřadu ještě zvláštní zástupce veřejných zájmů (srovn. na př. instituci živnostenských inspektorů).

Z širšího pojmu »strany« ve smyslu správního řízení plyne dále, že správní proces není vždy obdobou přísně dvojstranného procesu soudního, poněvadž v něm vystupuje

*) Zákonnou definici strany má nyní (pro účely správního soudnictví) § 36. zákona ze dne 9. března 1920 č. 158 Sb. zák. a nař. o správním soudnictví u úřadů okresních a župních. Srov. § 29 tohoto spisu.

po případě celá řada stran (hlavních a vedlejších) navzájem se potírajících. Některé z nich nazývají se toliko zájemníky a mluví se někdy o zájemních právních a pouze faktických.

Kdo může být »stranou« ve správním řízení? Poněvadž »stranou« může býti jen »právní osoba« (subjekt) a poněvadž pro zákony správní neplatí a nemůže platiti jiný pojem právní osoby než pro zákony jiné, dlužno zde toliko rozhodnouti, zda okruh právních osob, jež mají způsobilost býti stranami v řízení správním, se liší od okruhu osob, způsobilých býti stranami v řízení soudním. Jelikož pak není výslovného právního ustanovení o způsobilosti býti stranou v řízení správním, užívá se při tom zásad práva občanského, při čemž nutno rozlišovat způsobilost k právům a způsobilost k právním činům.

Strany v řízení správním mohou, ale nemusí se dáti zastupovati zmocněnci. Neplatí tedy také obligatorní zastupování stran a d v o k á t y (a contr. soudního řízení). Úřad je však vždy oprávněn naříditi osobní dostavení se strany, zastoupené zmocněncem. Zmocněnec musí se náležitě legitimovati plnou mocí.

§ 20.

Zahájení řízení, postup při něm, ukončení jeho v I. instanci.

Nezahajuje-li se řízení ex offio (viz § 17.), počíná se podáním stran. Úřad nezkoumá hned z počátku legitimaci strany tak jako činí soudy, zkoumá však ovšem, je-li sám kompetentním vyříditi meritorně podání. Rovněž není tak přísně vázán na petit strany, což souvisí s inkvisiční zásadou (viz § 17.).

Než dojde k úřednímu rozhodnutí, je v jistých případech třeba provésti určité řízení, zákonem předepsané (na př. komisionelní, nebo aspoň slyšení stran a pod.). Zde panuje v jednotlivých případech největší pestrost.

Těžiště řízení spočívá v protokolu (zápisu), jehož pořizení při všech důležitějších věcech jest nutné (§ 79 instr. ze dne 17. III. 1855 č. 52 ř. z.). Jednodušší věci, při nichž »řízení« spočívá toliko v právnickém rozhodnutí případu

(aplikace právního řádu na konkrétní případ), vyřídí se ihned bez dalších formalit.

Protokol má podati úplný obraz řízení (jmenovitě komisionelního). Úřad, rozhodující záležitost na základě protokolu, nesmí přihlížeti k okolnostem, které, třeba při jednání byly uvedeny, nejsou uvedeny v protokolu. (Quod non est in actis, non est in mundo). Důležitá vyjádření stran a svědků a výroky znalců buďtež uvedeny v tom znění, kterého užili ti, kdož vyjádření nebo prohlášení podali (§ 82 instr.).

Důležitou složkou řízení, předcházejícího rozhodnutí úřední, jsou p r ů v o d y. Řízení o nich jest však našim právním řádem velmi nedostatečně upraveno.

Průvody mohou býti různého druhu, na př. místní ohledání, t. j. bezprostřední zkoumání na místě samém, na př. při komisích, důkaz znalci, svědky nebo pamětníky a listinami.

Pokud jde o důkaz svědky, nevyslychají se tyto přísežně (jako u soudů). Některé zákony připouštějí, aby výslechy svědků v důležitých věcech správních a hlavně finančních děly se prostřednictvím soudů, k tomu konci požádaných.

Pokud jde o důkaz listinný, jest uvésti, že pro obor řízení správního není upravena otázka edice listin (t. j. povinnost majitele listiny předložiti ji úřadu jako důkaz).

Není dále upravena důležitá otázka u v a ŝ o v á n í p r ů v o d ů v řízení správním. V tomto směru jest de lege ferenda rozlišovati volnou theorii průvodní, dle níž úřad uvažuje volně všechny okolnosti případu, a theorie, podle níž má býti právním řádem úřadu dopodrobna předepsáno, které faktické okolnosti musí se sejíti, aby některá okolnost mohla býti prokázána za pravdivou (prokázanou). Tuto poslední theorii opustily u nás jak trestní řád (z r. 1872), tak civilní řád (1895) a přidržely se modernější theorie volného uvažování průvodů. Z tohoto důvodu tvrdí se, že táž volná theorie platí i pro řízení správní. —

Po provedeném řízení přikročí správní úřad k r o z h o d n u t í. Toto jest buď formální nebo meritorní. V prvním případě nepouští se správní úřad z formálních důvodů do meritorního řešení otázky, nýbrž odmítne podání

buď pro svou vlastní nepřislušnost, nebo nedostatek legiti-
mace žadatele, nebo konečně proto, že žádost jest nedo-
statečně instruována (chybí nutné přílohy atd.).

V meritorním rozhodnutí (písemném), jež sdělití jest
straně («intimace»^{*)}, dlužno rozlišovat vlastní roz-
hodnutí (enuntiat, tenor, decernat) a odůvodnění jeho
(důvody). Podle § 92 cit. instrukce ze dne 17. III. 1855 má býti
každé rozhodnutí z pravidla odůvodněno, praxe správ-
ního soudu trvá však bezvýjimečně na požadavku odůvod-
nění a to v zájmu stran, které mají vědět, z jakých právních
důvodů podání jejich bylo vyřízeno tak a ne jinak.

Další nezbytnou částí rozhodnutí vyřízení jest poučení
o opravných prostředcích, které obligatorně před-
pisuje zákon o lhůtách ze dne 12. května 1896 č. 101 ř. z.

Meritorní rozhodnutí buď vůbec vyhoví žádosti, nebo ji
vůbec zamítne, nebo může dojíti toliko k částečnému vyho-
vění, resp. zamítnutí (možné jest též vyhověti jen s podmín-
kami nebo na čas a pod.). Forma vyřízení jest z pravidla pí-
semná, ačkoliv není o tom povšechného ustanovení zákon-
ného.

Někdy se praesumuje, že se vyřízení určitého ob-
sahu stalo. Tato praesumce vyvozuje se prostě z nečinnosti
úřadů. Na př. podle § 7 spolk. zákona ze dne 15. listopadu
1867 č. 134 může nový spolek začítí svou činnost, když ne-
dojde do 4 neděl zákaz spolku od úřadu, nebo podle § 10
tisk. zákona z 17. XII. 1862 č. 6 ř. z. ex 1863 může se počítí
s vydáváním periodického časopisu, když nedojde do 8 dnů
od policejního úřadu zákaz vydávati jej. Tato ustanovení
mají chránití obecnstvo před liknavostí úřadů. Proti této
liknavosti může si strana stěžovati u nadřízeného úřadu.
Starší nomenklatura právnická mluvila zde o «querela ob-
justitiam denegatam aut protractam» nebo o «recursus per
saltum» (srovn. Tezner: Handbuch des oesterreichischen
Administrativverfahrens str. 292). Stejný účel má tak zvaná
devoluce, již miní se přesunutí kompetence jednoho úřa-

^{*)} Chybné intimování rozhodnutí poslední stolice jest podstatnou
vadou řízení (nález spr. soudu ze dne 20. března 1919 č. 1144 a 10. února
1920 č. 6215 Sběrka Bohuslavova I., č. 65 a II. č. 326), avšak nesprávnosti
sběhlé při intimaci rozhodnutí nižším úřadem, kterými se strana nedala
zmásti, zařídívši svůj další postup tak, jakoby ji správně bylo intimováno,
nelze považovati za podstatnou vadu řízení po rozumu § 6 zákona o správ-
soudě. (Nález ze dne 13. ledna 1920 č. 6913/19, Sb. II. č. 297.)

du na druhý, když první s vyřízením otálí. Takovou devoluci
stanoví na př. u nás novela z r. 1896 (§ 36) k domovskému
zákonu z roku 1863 (když obec do 6 měsíců nerozhodne o žá-
dosti za uznání vydrženého domovského práva, devoluje
rozhodovací právo na nadřízený úřad politický) a novely
z roku 1914 k stavebním řádům moravským (č. 39 a 44 zem-
ského zákoníka z roku 1914).

§ 21.

Řízení v druhé a třetí instanci (řízení opravné).

Do druhé instance dospěje záležitost tím, že strana ne-
spokojená s vyřízením 1. instance, užije proti němu oprav-
ného prostředku.^{*)} Opravný prostředek, jímž se strana do-
máhá zrušení rozhodnutí u téhož úřadu, jenž rozhodnutí
vydal, nazývá se »rozklad« (Vorstellung). Takový rozklad
připouští t. zv. Giskrovo nařízení ministerské ze dne 30.
srpna 1868 č. 124 ř. z., které stanoví, že politický úřad, proti
jehož rozhodnutí jest podána stížnost, může své vlastní roz-
hodnutí nebo opatření změnití, nenabyla-li z něho již jiná stra-
na nějakého práva. Z toho plyne a contr., že v jiných přípa-
dech se tak státi nesmí. (Srovn. k tomu § 522 soudního řádu.)

^{*)} Instiucí instančního postupu vykonávají instančně nadřízené
úřady nesporně dozor na úřady podřízené, pokud jde o správnost prove-
dené aplikace práva. Od tohoto »dozoru« v širším smyslu rozlišuje theorie
a praxe vykonávání dozorcího práva v užším smyslu, které přísluší
úřadu hierarchicky nadřízenému proti úřadu hierarchicky podřízenému. Rozdíl
mezi oběma druhy »dozorů« je theoreticky velmi nejasný. Panující nauka před-
stavuje si jej tak, že při výkonu dozorcího práva jde o ochranu objektiv-
ního práva (právního řádu), kdežto dozor uskutečňovaný instančním pos-
tupem chrání subjektivní práva občanů. Proto tato ochrana vykonává
se jen na zakročení stran (rozkladem, stížností atd.), kdežto ona z úřední
povinnosti (ex officio) a není z pravidla vázána na žádnou lhůtu. Dozorčí
právo vykonává hierarchicky nadřízený úřad buď interním (vnitřním) roz-
kazem či instrukcí, danou úřadu podřízenému, jakým způsobem určitá věc
má býti vyřízena, nebo sistováním (zastavením) rozhodnutí, t. j. zákazem
vydati formálně hotové rozhodnutí stranám, dále kassací (zrušením) roz-
hodnutí, učiněného úřadem podřízeným, konečně prohlášením rozhodnutí za
zmatečné, t. j. výrok, že ono rozhodnutí jest jen zdánlivě úředním roz-
hodnutím, ve skutečnosti však vůbec žádným platným správním aktem není.
(Tezner: Handbuch, str. 233—249.)

Rozlišování mezi ochranou objektivního a subjektivního práva a z to-
hoto rozdílu plynoucí názor, že ochrana onoho děje se v zájmu veřejném,
kdežto tato v zájmu soukromém (jakoby ochrana subjektivních práv, ply-
noucích z objektivního práva, t. j. právního řádu, nebyla též v eminentním zájmu
veřejném), jsou představy velmi pochybné a problematické ceny theoret-
tické. Jisto jest, že instiuce dozorcího práva ex officio ruší základní my-
šlenku, na které jest vybudována instiuce dozoru, plynoucího z instančního
postupu.

Opravný prostředek v užším slova smyslu nazývá se »stížnost« (Beschwerde), odvolání (Berufung), rekurs, odpor (Einspruch), neb námitky. Náš právní řád užívá těchto výrazů promiscue.

Pravidlem jest, že stěžovali si (rekurovati) možno jest jen do konkrétních a individuálních aktů (rozhodnutí) úřadů, nikoliv do abstraktních. Pravidlem jest dále, že rekurovati jest možno jen proti konečnému rozhodnutí úřadu (hotovému aktu) a ne proti přípravným krokům úřadu, které teprve ke konečnému vyřízení mají vésti (vyřízení prozatímná).

Stížnost nemůže podati kdokoliv, nýbrž jen osoba k tomu legitimovaná. Zjistiti to jest někdy velmi obtížné (obtížnější než v řízení soudním).

Aby stížnost jevila právních účinků, musí býti podána včas a na pravém místě. O tom povšechné předpisy má t. zv. lhůtový zákon ze dne 12. V. 1896 č. 101 ř. z. Zákon tento platí pouze pro politické úřady a stanoví v § 1, že stížnosti (rekursy) proti rozhodnutím a opatřením politických úřadů okresních (tedy i magistrátů) jest podati, pokud ovšem vůbec proti nim lze rekurovati, ve všech případech, ve kterých není předepsána zvláštním ustanovením jiná lhůta, ve 14 dnech, a stížnosti proti rozhodnutím a opatřením zemských úřadů za těchže předpokladů ve lhůtě 4 nedělní. Lhůta počíná běžeti oním dnem, který následuje po doručení naříkaného rozhodnutí straně, která rekurovati může a končí se posledním dnem; je-li však posledním dnem neděle, nebo všeobecný svátek, vyprší teprve následujícím dnem všedním. Stačí ostatně, když rekurs byl posledního dne podán na poštu. Předpisy zákonné, stanovící rekursní lhůty, jsou normou kogentní, která váže stejně strany jako úřady a jenom zákonem může býti změněna. (Nález nejv. spr. soudu ze dne 3. září 1920 č. 8043, Sb. II., č. 506.)

O otázce, je-li rekurs včas podán a vůbec přípustný, rozhoduje odvolací instance, t. j. ta, která o rekursu meritorně má rozhodovati.

Rekurs jest vždy podati u onoho úřadu, který v první instanci o věci rozhodl, tedy na př. proti rozhodnutí II. instance (zemské politické správy) u okresního hejtmánství, pokud

se týče magistrátu. Může se tak státi ústně, písemně nebo telegraficky. (§ 1; zda i telefonicky? spíše nel!) Dříve, t. j. před lhůtovým zákonem, platila podle min. nařízení ze dne 27. října 1859 č. 196 zásada, že rekurs jest vždy podati u té instance, do jejíž rozhodnutí si bylo stěžováno. Zásada lhůtového zákona platila ostatně již dříve pro řízení soudní, před úřady finančními, školními a horními.

Vedle povšechných lhůt stanovených zákonem lhůtovým zůstala ovšem v platnosti celá řada lhůt zvláštních. Tak na př. ihned (t. j. toho dne, kdy byl příslušný výměr doručen nebo ústně vyhlášen) je podati stížnost do nálezu odstrčovacího dle § 7 zákona o policejním vyhošťování a honění postřkem ze dne 27. VII. 1871 č. 88 ř. z. Jiné lhůty platí pro politické řízení trestní (viz níže § 28), podle zákona shromažďovacího (8 dní), spolkového (60 dní pro stížnost vedenou do rozpuštění spolku), různé lhůty stanoví živnostenský řád atd.

Pro podávání rekursů v řízení před samosprávnými úřady platí zvláštní pravidla: Zde především stanovena lhůta 14denní bez rozdílu, zdali jde o stížnost do rozhodnutí první neb druhé instance. Stejná lhůta platí povšechně pro stížnosti, které se podávají do rozhodnutí obecních nebo okresních úřadů k nadřazeným úřadům státním (§ 12 novely k obecním zřízením, zákon ze dne 7. února 1919 č. 76 Sb. z. a n.). Stížnosti dlužno podati u oné instance, do jejichž rozhodnutí bylo si stěžováno. —

Velice důležité jest ustanovení lhůtového zákona, podle nějž má politický úřad k svému rozhodnutí připojiti právní poučení o tom, zda možno ještě si stěžovati a v kladném případě výslovně udati rekursní lhůtu a úřad, u něhož jest stížnost podati. Z toho plyne, že i o tom, že po případě nelze si dále stěžovati, dlužno stranu poučiti. Za to netřeba uváděti úřad, ku kterému sluší rekurovati. Právním následkem opomenutého poučení jest naprostá zmatečnost dotčeného rozhodnutí nebo opatření správního. Tuto zmatečnost lze přivesti k platnosti zvláštní stížnosti, pro kterou vůbec lhůta není stanovena (§ 3, odst. 4 lhůt. zákona), ač hájí se často i názor, že zde platí lhůta 14denní. Stejně následky jako nedostatek poučení má poučení mylné (nesprávné), když by strana, držíc se tohoto nesprávného poučení, přišla k právní újmě. Rozhodnutí má býti zrušeno, po

případě i z moci úřední. Vydal-li úřad politický straně ne-
správné poučení v ten smysl, že rozhodnutí jeho je konečné
a byla-li v důsledku toho stranou podána místo dalšího
opravného prostředku instančního stížnost k nejvyššímu
správnímu soudu, zruší nejvyšší správní soud — používaje
obdobně ustanovení § 3 odst. 2. zákona ze dne 12. května
1896 č. 101 ř. z. — naříkané rozhodnutí pro vadnost řízení.
(Nález spr. soudu ze dne 27. prosince 1920 č. 6704 Sb. II č.
939.)

Poněvadž ustanovení lhůtového zákona neplatí pro
úřady samosprávné, nejsou tyto úřady povinny poučovati
strany ve svých rozhodnutích o opravných prostředcích.

§ 22.

Obsah rozhodnutí o stížnosti a účinky podané stížnosti.

Obsah vyřízení stížnosti bude různý dle toho, pustila-li
se vyšší instance do meritálního zkoumání věci, či zrušila-li
naříkané rozhodnutí pro formální vady, které se zběhly při
vyřízení věci v první instanci. Formální vadou byla by na př.
nepříslušnost rozhodnuvšího úřadu. Při meritálním roz-
hodování může po případě dojít k t. zv. reformatio in pejus,
shledá-li se za příčinou podané stížnosti, že při dřívějším
rozhodnutí nebyl s dostatek hájen zájem veřejný. (Sporno.)

Pokud jde o účinky podané stížnosti, oddaluje stížnost
pravoplatnost rozhodnutí v odpor vzatého až do roz-
hodnutí o stížnosti (není-li přípustna ještě další stížnost k třetí
instanci). Poněvadž pak pravoplatnost souvisí s vykonatel-
ností rozhodnutí, může být pravoplatné rozhodnutí ihned
též vykonáno. Naproti tomu neplatí všeobecně zásada, že
rozhodnutí, které není dosud pravoplatné (poněvadž proti
němu byla podána stížnost), není také vykonatelné. Zde dlužno
rozlišovat opravné prostředky se suspensivním účinkem a
bez něho. Instrukce ze dne 17. III. 1855 (§ 93) rozeznává tu,
zda-li jde o rozhodnutí či opatření ve veřejném zájmu
vyslovené nebo o pouhé záležitosti stran (Partei-
sachen). (Jako příklady těchto uvádí se, když se někomu přes
odpor jiného něco přiřklo nebo odřklo, nebo udělilo oprá-
vnění, nebo dal příkaz.) V onom případě nemá rekurs zpra-
vidla účinku suspensivního. Když však povaha věci připouští
odklad a když by straně neodkladným provedením rozhodnutí

způsobena byla škoda nenahraditelná, která by po přízni-
vém vyřízení stížnosti nemohla být více odčiněna, může re-
kursu být přiznán účinek suspensivní. V záležitostech stran
naproti tomu má podání stížnosti zpravidla účinek suspen-
sivní. Jen tenkrát, když je nutkavé nebezpečí v prodlení,
může být rozhodnutí i před jeho pravoplatností provedeno,
ač bylo-li to ve vyřízení původním výslovně připomenuto.
(Pražák, Právo správní, I., str. 195.)

Rozumí se, že projednáváné zde účinky má pouze stíž-
nost či rekurs, nikoliv pouhý rozklad.

Zásad o účincích stížnosti dlužno obdobně užít i v řízení
před úřady samosprávnými.

§ 23.

Nauka o právní moci (res iudicata) v řízení správním.

Vzhledem k instančnímu postupu má zpravidla jen ono
úřední rozhodnutí konečnou platnost, proti němuž není
již řádného opravného prostředku. O takovém rozhodnutí
s konečnou právní platností praví se, že nabylo »právní moci«,
že »vstoupilo« v právní moc, že tvoří rem iudicata.

V širším tohoto slova smyslu má ovšem každé úřední
rozhodnutí »právní moc« bez ohledu na to, je-li ještě naříka-
telné čili nic, poněvadž »právní moc« nemůže znamenati nic jin-
ného, než »právní platnost«. Každé úřední rozhodnutí znamená
tolik, že věc byla rozhodnuta: res iudicata est. V theorii užívá
se proto, jak vidno, názvu »právní moc« (res iudicata) ve
smyslu užším, speciálním.

Znamená-li »právní moc« tolik jako další nenaříka-
telnost rozhoduté věci, plyne z toho pouze, že o té či oné
věci, která byla pravoplatně rozhodnuta, nelze rozhodovati
ještě jednou. Není tím však rozhodnuta otázka, kdy možno
mluviti o téže věci — neboť jen o téže věci, již rozhoduté,
nelze znovu jednat, ovšem ale o věci jiné. Chceme-li roz-
hodnouti, kdy jde s hlediska procesuálního o tutěž, t. j. stej-
nou věc, dlužno si uvědomiti, že ji nekonkretisuje pouze t. zv.
punctum litis nebo žádosti (na př. sporný předmět v řízení
soudním, nebo určité právo, jehož udělení se na úřadě
žádá), nýbrž k tomu přistoupiti musí ještě totožnost strany
nebo stran a to ve sporném řízení totožnost dvou stran,
v nesporném a jiném (nejen soudním) totožnost jedné strany,
obecně: žadatele.

Z řečeného plyne, že jednotka, se kterou dlužno při rozhodnutí otázky, jde-li o tutéž věc, počítati, jest vlastně jednotka procesu. To znamená: proces, který byl jednou právoplatně ukončen a tvoří tudíž rem iudicatae, nemá se ještě jednou opakovati, poněvadž by očividně nemělo smyslu, obtěžovali úřady, které již o věci rozhodly, ještě jednou touže věcí. (Srovn. k tomu ustanovení t. zv. Giskrova nařízení, § 21 tohoto spisu.)

Panující theorie především lišívá právní moc formální (vnější) a materiální (vnitřní). Onou rozumí ne-naříkatelnost správního aktu stranami, t. j. strany nemají proti rozhodnutí, které vešlo v moc právní, žádného dalšího opravného prostředku, což v podrobnostech znamená: nemohou si stěžovati k žádné další (vyšší) instanci, protože jí buď již není, nebo protože zameškaly rekursní lhůty nebo nechtěly se odvolati; nemohou ale také začíti znovu, t. j. podati tutéž žádost opět k rozhodnutí úřadu, který o ní již rozhodl. Srovn. pravidla: »ne bis in idem« a »iudicium jus facit inter partes«. Materiální právní mocí rozumí se pak vázanost úřadu, rozhodnutího právoplatně, svým vlastním aktem, takže není mu možno je dodatečně libovolně měniti.

O právní moci ve formálním smyslu není v theorii a praxi žádného sporu; všeobecně se připouští jako něco samozřejmého. Tomu též skutečně tak jest, pokud právní mocí ve formálním smyslu rozumíme toliko zásadu, že není opravného prostředku tam, kde takový opravný prostředek není právním řádem připuštěn.

Při úvahách o přípustnosti materiální právní moci splétá theorie zpravidla argumenty de lege lata a de lege ferenda, ač obojí dlužno právě zde velmi přesně rozlišovati.

Je především jasno, že by nebylo tak zásadního rozdílu mezi formální (procesuální) a materiální právní mocí, kdybychom při právním poměru, o který v konkrétním případě jde, pohlíželi na stát (konkrétněji: veřejný úřad), jenž dotčený správní akt vydal, v zásadě jako na stranu, podobně jako jsou »stranami« (v širším sl. sm.) všechny na zmíněném právním poměru účastněné právní subjekty. Správní akt byl by s tohoto hlediska prostou skutkovou podstatou, jejíž právní relevanci bylo by zkoumati na základě samého právního řádu. Zkoumati bylo by zde zejména, zdali samo vy-

dání onoho správního aktu považuje právní řád za dostatečnou příčinu, jež zamezuje, aby v budoucnosti úřadem mohl býti vydán nový správní akt, upravující právní poměr, o nějž jde, jinak než se stalo prvním správním aktem. Rozhodujícím může zde býti opět jen ustanovení právního řádu (buď výslovné nebo aspoň praesumované) a nikdy pouhá »povaha« onoho správního aktu.

Panující nauka o právní moci nepohlíží však na úřad vydávající správní akt, jako na povinnostní subjekt, nýbrž jako na subjekt normotvorný a tudíž též na správní akt, o jehož »právní moc« jde, ne jako na skutkovou podstatu, nýbrž jako na stanovení norem. Tím dostává se celý problem do jiného světla a bývá posuzován s hlediska změnitelnosti či nezměnitelnosti norem (zákonů), čili jinými slovy: jde o otázku, zdali normový subjekt jest vázán normou jím vydanou. Bohužel však ani zde nauka nepočíná si důsledně, opouštějíc často (nevědomě) zvolené stanovisko a zaměřujíc je jiným, s něhož jeví se správní akt jako pouhá skutková podstata.

Zmíněné kolísání jest předem důvodem, že theorie domnívá se, že z podstaty toho kterého úkonu veřejné správy možno usouditi, zdali je schopen účinků rei iudicatae (trozsouzené přel). Tak prohlašuje se za »nepopíratelné« (Právo správní, I., str. 120), že nelze mluvit o res iudicata při nařízeních, poněvadž prý toliko úprava konkrétních poměrů právních spadá pod hledisko, které při naší otázce je rozhodné, nikoliv úprava všeobecná zákonem neb nařízením. Proč by i tato obecná úprava nespádala pod ono hledisko, nedovídáme se. S našeho stanoviska můžeme důvod hledati v tom, že v »nařízení« spatřuje či nevědomě pocituje nauka výkon činnosti normotvorné (podobně jako při činnosti zákonodárné), při které jde tedy o stanovení norem subjektem normovým. Zde pak problem rei iudicatae stýká se s problémem nezměnitelnosti norem (zákonů, ústavý atd.), jak svrchu bylo řečeno. S jiného důvodu upírá opět nauka účinky rei iudicatae dobrozdáním, vydaným úřady. Dobrozdáním prý se nijak neupravují konkrétní poměry, a není prý vyloučeno, aby tentýž úřad, který dobrozdání podal, později třeba za naprosto nezměněných poměrů nedošel k úsudku odchylnému (Právo, I.,

I. c. str. 121). Zde tedy patrně má se za to, že prosté úsudky o něčem nejsou schopny účinků rei judicatae proto, protože při dobrozdáních nejde o úpravu poměrů (ať obecných či konkrétních), t. j. o stanovení norem. »Úpravou« poměrů nelze totiž nic jiného rozuměti než stanovení norem. Vždyť právě podle oné nauky zákony a nařízení obecně upravují poměry právní, kdežto správní akty (nařízení, opatření, rozhodnutí atd.) upravují je konkrétně. Poněvadž pak v každém rozhodnutí nebo opatření úředním obsažen jest zcela nepochybně též úsudek (náзор), nelze nahlédnouti, proč by takovýto »úsudek« podle své povahy nemohl býti účasten účinků rei judicatae. Náぞory »o ceně a správnosti dobrozdání« (Pražák, I. c. 121) mohou se stejně rozcházet jako náぞory o ceně a správnosti rozhodnutí, t. j. aplikace obecné normy na konkrétní právní poměr. Podobně jako při dobrých zdání argumentuje nauka i při t. zv. osvědčeních (Beurkundungen), které prý — na rozdíl od »nálezů« nebo rozhodnutí — týkají se výhradně otázek skutkových, nikoliv právních, a právě proto nejsou schopny účinků rei judicatae, poněvadž netvoří právo, nýbrž toliko průvod. Zde tedy — nehledě ani k naprosté nejasnosti rozdílu mezi »skutkovou« a »právní« otázkou (mohlo by se zdáti, že každá otázka, kterou řeší úřední osvědčení, musí býti do jisté míry »právní« — na př. osvědčení zachovalosti, plnoletosti atd. — poněvadž by se jí jinak úřad patrně nezabýval!) — upírají se úkonu účinky rei judicatae ne proto, že nic netvoří (nýbrž pouze »deklaruje«), nýbrž proto, že to, co tvoří, není »právem«, nýbrž pouze »průvodem«. I zde nelze nahlédnouti, proč by tvorba »průvodů«, která s hlediska procesuálního jest přec předpokladem pro tvorbu (či vznik) práva, nemohla býti účastna účinků rei judicatae. Vždyť případná nezměnitelnost průvodu jest nejpevnější zárukou práva, jež na základě jeho má vzniknouti!

Z uvedeného zdálo by se plynouti, že podle panující nauky jen ony úkony, které »upravují« konkrétní poměry právní, tedy upravují něco, co dosud upraveno nebylo, t. j. stanoví povinnosti a práva dosud nestanovená, mohou se státi účastny účinků rei judicatae, tedy patrně úkony, pokud v nich jest něco tvořivého, konstitutivního, poněvadž patrně právě toto nově utvořené má následkem rei judicatae

do budoucnosti býti nezměnitelné. Než nauka dochází k důsledku právě opačnému: uznávajíc totiž, že spor o význam rei judicatae v právu správním soustřeďuje se téměř výhradně kol otázky, mohou-li právní moci nabýti toliko úkony povahy deklaratorní neb zdali možno mluvit o res judicata též při úkonech povahy konstitutivní (Pražák, I. c. str. 121), dospívá k názoru, že jen tam, kde jde o uznání práva či právního poměru již před úkonem úředním existovavšího (tedy při aktech povahy deklaratorní) možno mluvit o res judicata, kdežto otázku nezměnitelnosti konstitutivních aktů dlužno řešiti podle pravidel, která platí v příčině ochrany práva a bytých (na př. § 365 ob. zák. obč.)*. Tím arcifstává se řešení celé otázky velmi pochybným, poněvadž o tom, které akty mají konstitutivní a které jen deklaratorní povahu, není naprosto jednoho názoru.

Další sporná otázka víže se pro nauku a praxi na řešení problému dosahu rei judicata ve směru subjektivním, t. j. na výklad pravidla res judicata jus facit inter partes. Jde o to, pokud úřad, správní akt vydavší, možno považovati za »stranu« (pars). Jen proto, že tento úřad (t. j. stát, jež reprezentuje) nauka nepovažuje za »stranu«, nabývá smyslu rozlišování mezi formální a materiální právní mocí (viz výše). »Obyčejné« strany mají po případě opravné prostředky proti správnímu aktu — a jen tehdy, nemají-li je, mluví se o »formální« pravomoci správního aktu —, kdežto úřad sám arcif proti svému vlastnímu správnímu aktu nikdy žádných opravných prostředků (v běžném slova smyslu) nemá. Důvod ku změně takového správního aktu musí tudíž býti jinde. Nauka hledá jej jmenovitě v úvaze, že veřejné zájmy, pokud jsou dotčeny správním aktem, nesmí trpěti účinky rei judicatae, t. j. že úřad, vydavší správní akt, může jej po případě v budoucnosti změnit, vyžaduje-li to veřejný zájem. Tak na př. soudí Pražák, odvolávaje se na to, že náš právní řád zájem veřejný za stranu v řízení správním súčasněnou nepokládá, a totéž že platí o úřadu samém, který zpravidla jest ve věci, o kterou jde, stranou a soudcem v jedné osobě. (Případy tedy, kde v řízení správním vystupuje zvláštní zástupce veřejného zájmu — proti úřadu a stranám — jsou výjimkou. Takovou výjimkou jest na př. instituce finanční pro-

*) Herrrit, Grundlehren des Verwaltungsrechtes, str. 312.

kuratury, živnostenských inspektorů; někdy vystupuje též politická obec, ve funkci zástupce veřejného zájmu, § 18 živn. řádu atd.) Výsledku argumentací Pražákových jsou blízcí O. Mayer, Tezner a Fleiner, kdežto Bernatzik ve svém spisu »Rechtsprechung und materielle Rechtskraft« zastává stanovisko, že rozhodnutí správních úřadů vízí i správní úřady samy, t. j. jsou nezměnitelné i tehdy, kdyby veřejný zájem jich změny vyžadoval. Podobně soudí i Hoetzl (Rakouské řízení správní, 1913, akad. přednášky litogr.), odvolává se k tomu, že by nebylo lze srovnati s nutnou vážností správního úřadu, aby mohl dnes zamítnouti žádost stavební pro odlehlou polohu staveniště a zítra mohl říci, že o odlehlou polohu nejde, a že sám požadavek právního státu odporuje takovéto možnosti.

S našeho stanoviska je zřejmo, že shora zmíněné úvahy, pokud operují veřejným zájmem a jeho požadavky, zaměňují hledisko de lege ferenda a de lege lata. Je totiž jasno, že úvaha, že veřejný zájem nesmí (či nemá) býti dotčen účinky rei judicatae, jest toliko úvahou de lege ferenda, s níž nic nelze pořídití proti hotovému právnímu řádu, poněvadž sama o sobě nikdy neplatí věta, že správní akty nejsou účastny účinků rei judicatae, protože by tím po případě trpěly veřejné zájmy. Tato úvaha může platiti jen pro zákonodárce, chystajícího se upravití řízení správní, tedy: de lege ferenda. De lege lata nemůže též býti rozhodné, zdali úřady samy dlužno považovati za strany v řízení správním (podle řehole: *judicium ius facit inter partes*), poněvadž nám zde nejde o právní moc ve smyslu formálním, nýbrž materiálním, tedy o změnitelnost úředního rozhodnutí vůbec, nehledě k tomu, jsou-li zde »strany« čili nic.

Problem, o němž zde jednáme, jest tedy problemem jen tehdy, když předpokládáme, že otázka právní moci správních aktů právním řádem není výslovně řešena a pak zní takto: Platí za tohoto předpokladu právní moc správních aktů či nikoliv? Jinými slovy: nutno ji v tomto případě praesumovat? Je-li otázka položena takto, objevuje se nám opět jasně obdoba její s problemem nezměnitelnosti zákonů (právního řádu). Tážeme se, co by platilo, kdyby právní řád neměl výslovných ustanovení o tom, jakým způsobem možno měniti

(parlamentem nebo jiným činitelem) platné zákony, t. j. právní řád? Tu zajisté nestačilo by poukazovati prostě k veřejným zájmům, které toho nutně vyžadují, aby platná zákonná norma, jejíž další trvání jim odporuje, mohla býti změněna! Naopak bylo by tvrditi, že takový právní řád byl by de lege lata — a to zcela bez ohledu na výhodnost nebo nevýhodnost podobné úpravy! — nezměnitelný. A ze stejného důvodu dlužno tudíž tvrditi, že pravoplatný správní akt může býti úřadem jen tehdy změněn, když to právní řád výslovně dopouští. To může se státi buď více méně povšechnou zmocňovací doložkou nebo taxativním výpočtem příslušných případů (na př. § 30 česl. hon. zákona z 1. VI. 1866 o odnímání honebního lístku, § 19 lékarnického zákona z 18. pros. 1906 o odnímání lékarnické koncesse). — Pohlížíme-li však na emanace správních úřadů jako na pouhé skutkové podstaty (vzhledem k normám prvotním, t. j. zákonům), pak arcí otázka naše — za daného předpokladu, t. j. že není normativně upravena — vůbec není řešitelná nějakými povšechnými noetickými úvahami a pozbývá vůbec se stanoviska, se kterého jest položena, smyslu.

Poněvadž důsledky, plynoucí z tohoto našeho názoru, jsou pro zmíněné veřejné zájmy, jež de lege ferenda zajisté zasluhují přednost před zájmy soukromými, velmi nebezpečné, jeví se právě s našeho hlediska naléhavá nutnost podrobné úpravy oné otázky, aby hrozící praeklusi veřejných zájmů bylo čeleno a to aspoň v těch případech, které toho nejnutněji vyžadují. Na druhé straně vyžadují i soukromé zájmy a jich ochrana výslovné úpravy instituce rei judicatae. (Vzpomeňme na př. na důsledky plynoucí z našeho názoru pro případy o opětné žádosti strany za totéž oprávnění — koncessi a pod. —, jež bylo úřadem dříve pravoplatně odmítnuto!)

Co týče se konečně stanoviska praxe, zejména bývalého rakouského správního soudu, která zajisté jest směrodatná i pro českosl. nejvyšší správní soud, uznávala tato v celku, že rozhodnutím správních úřadů přísluší účinky rei judicatae i v úči státu, s těmito však modifikacemi: 1. Rozeznávají se »záležitosti stran« (Parteisachen), ve kterých straně uděluje se právo nebo zamítá jeho udělení,

o něž žádala, a obecné záležitosti správní, kterými upravují se (obecně) veřejnoprávní povinnosti a práva. Schopnost rei judicatae a tím vázanost úřadu jako zástupce veřejných zájmů přiznává se jen »záležitostem stran«. 2. Právní moc správního aktu jest bezúčinnou vůči »kogentním« (imperativním) právním normám zákonným, aby nezákonná úprava nebyla perpetuována (Herrnritt, Grundlehren des Verwaltungswesens, str. 317).

Pokud jde o rozsah účinků rei judicatae ve směru věcném (objektivním), rozeznává nauka jednak vlastní výrok (enunciat) a důvody (odůvodnění) jeho, v rozhodnutí uvedeném (srovn. § 411 soudn. řádu), jednak výrok o záležitosti, kterou chtěl úřad upravit, a rozhodnutí předběžné (praejudiciální), bez něž nemůže úřad dospět k vlastnímu výroku. (Rozhodnutí o zápisu do matrik vyžaduje na př. někdy úsudek o předběžné otázce platnosti manželství, jímž nastala legitimatio per subsequens matrimonium a pod.) Právní moc přisuzuje se tu v obou případech toliko vlastnímu enunciatu, ač někdy je těžko rozhodnouti, zdali ta ona otázka jest vsutku »praejudiciální«, či tvoří-li spíše pouhou součást otázky hlavní.

§ 24.

O volném uvažování.

Panující theorie o volném uvažování správních úřadů vycházejí vědomě nebo nevědomě z myšlenky, kterou vyslovil na př. Pražák (Právo ústavní, III., str. 293) takto: »Kdežto, jak jsme seznali, pro činnost výkonné moci vůbec tvoří zákon toliko hranici nejkrainější, kterou orgánové její nikdy překročiti nesmí, uvnitř její však volně mohou se pohybovati, majíce na zřeteli ohledy prospěšnosti a obecního dobra, jest tomu, kdo koná spravedlnost (rozuměj: soudu), právo měřítkem výhradným; nižádné ohledy vedlejší, byť i sebe nutkavější neb třeba i šlechetnější nejsou s to, dáti po právu konání spravedlnosti určitý směr.« (Srovn. k tomu i Herrnritt, str. 291.)

Literatura o podstatě volného uvažování jest velmi bohatá. »Uvahou« (Ermessen) úřadu rozumí se zde jistá volnost, kterou úřad může osvědčovati při aplikaci právní normy na konkrétní případ (skutkovou podstatu). Kde této volnosti není, mluví se o zákonné vázanosti. Při této

vázanosti představuje si panující nauka aplikující úřad jako stroj, který samovolně provádí aplikaci jednoznačným směrem. Příkladem takové nejtuzší zákonné vázanosti byla by aplikace předpisu o plnoletosti na určitou osobu, jejíž stáří je známo. Úsudek, zda osoba ta je plnoletá nebo ne, neposkytuje úřadu žádné »volnosti« v naznačeném smyslu. Ne stejným způsobem jest státní orgán »zákonně vázán«, když na př. trestní zákon stanoví pro určitý delikt trest žaláře od jednoho do pěti let podle okolnosti konkrétního případu. Zde soud může »uvažovati«, zda v konkrétním případě je přiměřený trest jedno- nebo víceletého žaláře. Ještě »volnější« bude se zdáti úřad, jenž rozhoduje, zdali osoba, která žádá o udělení živnostenské koncesse, vyhovuje podmínkám, stanoveným zákonem pro udělení této koncesse, je-li mezi nimi na př. »spolehlivost« žadatele, poněvadž subjektivní úsudky o tom, je-li někdo »spolehlivým«, mohou a budou se ve skutečnosti zpravidla velmi rozcházeť — ne tak arcif úsudky o tom, je-li někdo podle platného předpisu plnoletým čili nic.

V případech, kde není oné »zákonné vázanosti«, nepředstavuje si panující theorie aplikující úřad jako mechanický stroj, nýbrž jako činitele do jisté míry tvůrčího, jenž z dopuštění zákona doplňuje právní normy. V našem příkladě tedy stanoví, co jest rozuměti »spolehlivostí«, poněvadž (jak předpokládá) zákon tak neučinil.

Vedle »zákonné vázanosti« rozeznává se pak ještě »vázané uvažování« (gebundenes Ermessen) a »volné uvažování« (freies Ermessen). Při vázaném uvažování jde o volnost úřadu, omezenou tím, že zákon vytyčuje úřadu určitý směr, v němž jeho úvahy mají se pohybovati. Tento směr může býti na př. vytyčen zřejmým účelem příslušné normy. Tak na př., má-li úřad učiniti si úsudek ne o »spolehlivosti« té oné osoby vůbec, nýbrž se zřetelem k určitým účelům, jež sleduje právní řád, stanově, že jisté živnostenské koncesse mají býti udílány jen »spolehlivým« žadatelům. Tam však, kde právní řád nevytyčuje ani oněch konkrétních směrnic, kde tedy aplikující úřad uvažuje toliko s povšechných hledisek (jako jest na př. obecné dobro« nebo »obecné účely« státu), mluví se o »volném uvažování«. Zde pak rozhodování úřadu činí dojem úplné volnosti a to tak, že několik různých rozhodnutí téhož při-

padu stejně hovoří právnímu řádu, t. j. jinými slovy, že aplikující úřad rozhoduje vlastně bez právní normy, že zaujímá — s dopuštěním zákonodárce — jeho místo: neaplikuje, nýbrž tvoří normy, jsou při své činnosti v podstatě činitelem normotvorným.

Panující nauce přes to, že chybí jí pevné noetické základy, z nichž jedině podobné problémy spolehlivě lze řešiti, neušlo, že při »zákoně vázanosti«, »vázaném« a »volném« uvažování nemůže jíti o kvalitativní, nýbrž toliko o kvantitativní rozdíly. Právě tak totiž, jak je nemyslitelná naprostá a bezvýjimečná »zákoná vázanost« státního orgánu (jakožto pouhého stroje, vykonávajícího samovolně a samočinně subsumci konkrétní skutkové podstaty pod obecný předpis zákona), tak není myslitelná (a to theoreticky!) naprostá volnost jeho v tom smyslu, že by se postavil na místo zákonodárce samotného. Že pak rozdíl mezi tak zv. vázaným a volným uvažováním je plynulý, vidno na první pohled.

Chceme-li míti ve věci jasno, dlužno rozlišovati obsahovou a formální determinaci státního orgánu právním řádem.*) Formální determinace musí zde býti ve všech případech a bezvýjimečně. Znamená, že aplikující orgán zůstává vždy aplikujícím orgánem a nestává se nikdy, byť byl by zákon sebe mezerovitějším, neúplnějším a obsahově sebe chudším, normotvůrcem, t. j., že dlužno za to míti, že normativní obsah konkrétního rozhodnutí vyvozen je vždy ze zákona, i kdyby v něm ve skutečnosti nebyl. (V zákoně není řečeno, zdali konkrétní osoba A nebo B je »spolehlivou«.) Představa, že by dvě nebo několik obsahově se různých autoritativních rozhodnutí (aplikací) stejně hověla zákonu, dlužno odmítnouti, poněvadž neznamena nic jiného než nastolení aplikujícího orgánu na místo normotvůrce.**)

Dokud jde o obsahovou determinaci aplikujícího orgánu, může tato býti nejrozmanitější a jest jí také ve sku-

*) Srovn. k tomu Verdross: »Das Problem des freien Ermessens und die Freirechtsbewegung« (v Österr. Zeitschrift für öffentl. Recht I., 616) a mé »Základy filosofie právní«, str. 96.

**) Jinak má se věc s neautoritativní aplikací, kterou možno nazvati též theoretickou nebo vědeckou a contr. praktické, kterou provádějí státní orgány. Zde arciž, předpokládaje právní normu mezerovitou, nejasnou neb i neúplnou, možno zajisté připustiti dva nebo více různých výkladů téže normy jako stejně správných. Panující theorie právní arciž právě tuto možnost nezdá se připouštěti.

tečnosti. Nelze proto rozeznávati toliko tři její stupně (od úplné vázanosti až do úplné volnosti), nýbrž dlužno v pravdě připustiti nekonečný jejich počet.

Právě vylíčený způsob, jakým pohlíží panující nauka na problem volného uvažování správních úřadů (že zásadní hledisko Pražákovovo, úvodem zde naznačené, je theoreticky nesprávné, není třeba podrobněji dovozovati), měl v zápleti, že theorie volného uvažování dostala se do nejtěsnější spojitosti s naukou o mezerách v právu (o ní viz mé Základy filosofie právní, str. 94) a theorii o subjektivních právech, zejména t. zv. veřejných. Je-li totiž pravda, že správní úřad rozhoduje konkrétní případ podle volného uvážení, může rozhodnouti jej (rozuměj: autoritativně, t. j. tak, že rozhodnutí jeho jest skutkovou podstatou dle právního řádu právně relevantní) buď tak či onak, a to v obou případech správně (t. j. podle právního řádu), pak plyne z toho, že strana, proti kteréž rozhodnutí čelí, neměla patrně subjektivního nároku (práva) na to, čehož se svým podáním dožadovala a co jí rozhodnutí odpírá, poněvadž právě úřad, odepřev jí ono právo (na př. živnostenskou koncessi), jednal stejně správně, jako by byl jednal, kdyby jí je byl udělil. Stává se tedy existence volného uvažování při úřadu rozhodujícím zároveň důvodem poznání, že straně nepřísluší právní nárok (subjektivní právo) na to, čeho se dožaduje svým podáním, čímž jinými slovy řečeno, že úřad, jenž »udělí« na základě svého volného uvážení právo (na př. koncessi živnostenskou), činí tak jaksi dobrovolně nebo »z milosti«. Akt jeho bude míti »konstitutivní« (zakládající) povahu na rozdíl od oněch, které subjektivní právo, podle předpokladu již existentní, toliko uznávají (deklarují).*) S tímže oprávněním možno arciž usuzovati i opačně, t. j. že tam, kde předpokládáme subjektivní právo (nárok) strany — na př. na udělení koncesse — je tím již řečeno, že úřad, rozhodující o příslušném podání strany, nerozhoduje podle volného uvážení v běžném významu tohoto slova. Že skutečně podobné úsudky se vyslovují, toho důkazem je nejen theorie, nýbrž i praxe československého (ra-

*) Souvisí tedy panující nauka o volném uvažování též s theorií o rozdílu mezi t. zv. konstitutivními a deklaratorními akty. Srovn. k tomu mé pojednání »Zur Lehre von den Konstitutiven und deklaratorischen Akten« v Österr. Zeitschrift für öffentl. Recht, III, str. 490 a str. 77 tohoto spisu.

kouského) práva správního. Tak na př. v oboru živnostenského práva má se za to, že každý občan má subjektivní právo na vykonávání volných, pokud se týče řemeslných živností, ne však koncessovaných, z čehož plyne, že vyhotovení živnostenského listu živnostenským úřadem má povahu deklaratorní, kdežto udělení živnostenské koncesse jest aktem konstitutivním a dále že následkem toho uděluje úřad koncesse podle volného uvážení svého, kdežto při rozhodování o opovědi živností volných nebo řemeslných jest zákonně vázán.*)

Podobné theoretické názory plynou konečně i ze zákona ze dne 22. října 1875 č. 36 ř. z. ex 1876 o správním soudu, pokud jde o určení kompetence tohoto tribunálu. V § 2 citovaného zákona stanoví se, že správní soud jest příslušný nalézati v každém případě, když kdo praví, že mu bylo protizákonným rozhodnutím neb opatřením některého úřadu správního v jeho právech ublíženo, a § 3 lit. a) téhož zákona stanovil, že (mohli bychom přidati: »tudíž«) z příslušnosti správního dvoru soudního vyloučeny jsou »záležitosti, ve kterých a pokud úřady správní jsou oprávněny jednati podle volného uvážení«. Právě s theoretického hlediska shora naznačeného prohlásil proto Pražák, Právo ústavní, II., str. 365, ustanovení § 3 lit. a) vzhledem k ustanovení § 2 důsledně za »pleonasmus, jinak neškodný« (srovn. k tomu mou Soustavu československého práva státního, str. 272.).**)

*) Srovn. k tomu Pražák, Právo správní, II., str. 255—258 a na př. rozhodnutí správního dvoru soudního ze dne 23. května 1887, citované u Pražáka, Právo ústavní, III., str. 364, že »nemá nikdo právo na udělení koncesse, že tudíž mohou úřadové v těchto věcech rozhodovati podle volného uvážení svého«.

***) Jen mimochodem budiž zde poznamenáno, že znění § 2 zákona o správním soudu, pokud mluví o »protizákonném« (gesetzwidrig) rozhodnutí nebo opatření, jímž porušeno bylo zároveň subjektivní právo stěžovatelů, zavdalo příčinu ke vzniku theorie, kterou lze stopovati též v judikatuře správního soudu, že totiž jest myslitelné a tudíž sluší rozeznávati dvojí porušení práva: objektivního a subjektivního. Příklad, že by porušením subjektivního práva nebylo zároveň nutně porušeno právo objektivní (zákon), nepřipouští, jak se domnívám, ani panující nauka, a z tohoto důvodu zdá se býti zbytečné, když § 2 mluví výslovně o »protizákonném« rozhodnutí nebo opatření jako předpokladu pro příslušnost správního soudu. Za to jest arcí myslitelné porušení objektivního práva, aniž by tím zároveň porušeno bylo či právo subjektivní, není však ovšem myslitelné porušení objektivního práva (správního řádu), aniž by tím nebyla porušena (= nedodržena) či subjektivní povinnost. Zákonodárství naše vychází zde — jako v mnohých jiných případech — místo z ústředního pojmu každého normativního nazírání, totiž povinnosti, z pojmu podružného a vratkého, totiž subjektivního práva (oprávnění).

§ 25.

Obnova řízení.

Vedle řádných opravných prostředků, příslušejících stranám, zná nauka a uznává též praxe prostředky mimořádné. Sem patří 1. Navrácení v předešlý stav (restitutio in integrum) a 2. vlastní obnova řízení (obnova reperta).

Ad 1. Restitutio in integrum čelí proti zmeškání buď procesních lhůt (rekursních a pod.) stranami, nebo spoluúčasti při úředních výkonech (komisionelních řízeních) (restitutio propter terminum lapsum). Má se za to, že restituce jest přípustna — a to podle volného uvážení úřadu — jen tehdy, když z ní žádná straně nevznikne škoda, tedy zejména jen ve věcech, kdy proti úřadu stojí jen jedna strana. Jinak je třeba zvláštního zmocnění zákona, což plyne již z toho, že lhůty v řízení správním jsou lhůtami propadnými (Fallfristen). Navrácení v předešlý stav jest tedy podle našeho práva jen výjimečnou institucí. Připouští je na př. § 147 a) živn. řádu.

Ad 2. Na rozdíl od instituce sub 1. předpokládá vlastní obnova vždy právoplatné rozhodnutí nebo opatření správního úřadu. Instituce obnovy jest jen zcela nedostatečně právním řádem upravena, a proto nauka vyvozuje její přípustnost z podstaty správního řízení samého. (Bernatzik spatřuje na př. v obnově ochranu proti tvrdostem, plynoucím ze zásadního provedení principu právní moci, tedy nutný komplement instituce právní moci.)*)

Příklady výslovné úpravy zákonné: § 84 pat. zákona ze dne 11. ledna 1897, zákon o promlčení daní ze dne 18. března 1878 č. 31 ř. z., § 137 služ. pragmatiky (zák. z 25. dubna 1914 č. 15 ř. z.).

V jednotlivostech jde o tyto otázky:

a) K obnově může dojíti jak k návrhu stran tak ex officio (jde-li o ochranu veřejných zájmů).

b) Je sporno, má-li strana přímý právní nárok na obnovu či zda rozhoduje o ní úřad podle volného uvážení. Praxe kloní se spíše k prvnímu názoru (Herrnritt, I. c. str. 503).

*) Nezákonnost správního rozhodnutí nebo opatření nemáí jeho právní moc, nebylo-li jí čeleno zákonnými prostředky opravnými. (Nález spr. soudu ze dne 28. ledna 1920 č. 548 Sb. II., č. 315.)

c) Je sporno, je-li obnova přípustna jen tehdy, když nově nalezené původy o skutečnosti nebyly v původním řízení předneseny bez zavinění stran, či zdali otázka zavinění nerozhoduje. (Pražák pro, Hoetzel, Herrnhilf a praxe proti.)

d) Pokud jde o řízení samo, rozeznává se t. zv. *judicium rescindens* a *rescissorium*. V prvním rozhoduje se o přípustnosti obnovy, v druhém se provádí. O tom, který úřad je příslušný vydati *judicium rescindens*, není jednotného názoru. Jedni mají za to, že je to úřad, který dotčenou záležitostí obíral se v nejvyšší stolici, druzí míní, že je příslušna stolice první, která by pak vydala obě *judicia* (*rescindens* a *rescissorium*).

e) Žádost strany o obnovu nemá odkládacího účinku. Za to arcif řízení vzniklé *ex offo*.

Od obnovy řízení jest lišiti změna rozhodnutí nebo opatření následkem *dodatečné změny skutkové podstaty* (*nova causa superveniens*). Zde jde tedy — podle panujícího názoru — o novou věc, poněvadž vzniká nová skutková podstata, kdežto obnova předpokládá tutéž věc, jež však následkem neznalosti všech průvodů nebyla v původním řízení správně posouzena. Přípustnost takové změny rozhodnutí nebo opatření následkem *novae causae supervenientis* neznamena tedy nic jiného, než že zde nejsou předpoklady účinků *rei judicatae*, t. j., že nevádí pravidlo *ne bis in eadem re*, poněvadž zde není právě *eadem res*.

§ 26.

Útraty řízení správního.

Jest rozeznávati útraty, jež vznikají státu (úřadu), a takové, které vznikají stranám. Do první skupiny náleží na př. útraty za provedení komisionelního ohledání (komisi).

Otázka, kdo tyto útraty nésti má, není právním řádem jednotně upravena. Za platná pokládají se tato obecná pravidla:

Útraty, jež vznikají státu, nese strana, která za úřední jednání žádala. Jinak rozhoduje úřad při vyřízení věci, kdo útraty nésti má, zda ten, kdo řízení zavinil, nebo všechny

súčastněné strany dohromady. Spory o útraty správního řízení rozhodují ony úřady, které rozhodly ve věci samé.

O útratách, které vznikají stranám, uznává praxe obecně zásadu, že strany nemají navzájem nároku na náhradu útrat řízení. Sem patří též náhrada za útraty zastoupení advokátem, poněvadž zastupování to není v řízení správním předepsáno. Výjimky platí v té věci v řízení vodoprávním. (Pražák, Právo správní, I, str. 173.)

Útraty vymáhají se podle těchže zásad, jako pevně plnění vůbec.*)

§ 27.

Řízení vykonávací (exekuční).

Míníme zde exekuci, která po případě (t. j. když následkem resistance příslušných povinnostních subjektů ukáže se toho nutnost) ukončuje řízení správní a má za účel, aby vůle úřadu, projevená v rozhodnutí nebo opatření jeho, byla uskutečněna. Nejde tedy o případy (v širším smyslu též sem spadající), kdy vůle státního orgánu projevuje se exekučně bez předchozího řízení správního bezprostředně. (Činnost četníků, strážníků atd.)

O podstatě »exekuce« nabudeme jasnějšího názoru, když si uvědomíme, že v případech násilného zásahu do majetkové nebo osobní sféry (přímé fyzické donucení; § 6 cís. nař. ze dne 20. dubna 1854 č. 96 ř. z.) exekutory se strany státu, přestává exekut býti vlastně právním subjektem a stává se pouhým objektem, (předmětem). Tím liší se tyto případy od všech ostatních případů »exekuce« v širším slova sm. Tak zv. »politická exekuce«, t. j. vykonávací řízení, příslušející úřadům správním, není právním řádem jednotně upravena. Již § 11 rak. státního zákl. zákona ze dne 21. pros. 1867 č. 145 o moci vládní a výkonné pravil sice, že »zvláštní zákony upravují exekuční právo správních úřadů jakož i oprávnění ozbrojené moci . . .«, zákony tyto však vydány nebyly.

Ústavní listina československá se o věci té vůbec nezmiňuje, pokládajíc patrně za samozřejmé, že aspoň státním úřadům přísluší exekuční moc (a contr. širšího pojmu t. zv. »výkonné« moci).

*) Srovn. Tezner, Handbuch des österr. Administrativverfahrens, str. 516.

Ze speciálních norem, upravujících exekuční moc státních úřadů správních, jest nejdůležitější známé císařské nařízení (patent) ze dne 20. dubna 1854 č. 96 ř. z. (t. zv. Prügelpatent). Tam praví se, že »všecka nařízení, opatření a rozhodnutí, která vydají zeměpanské politické a policejní úřady v oboru své působnosti bezprostředně nebo na rozkaz nadřízených úřadů, vykonávají se jimi pomocí zákonně jim příslušejících prostředků«. Ačkoliv dosud chybí zákonné stanovení oněch prostředků, přece dlužno v cit. § spatřovati povšechné zmocnění státních úřadů správních k exekučním zásahům.*)

Podobného povšechného zákonného zmocnění — císařské patent z r. 1854 má totiž význam zákonné normy — k exekučním zákrokům postrádají samosprávné úřady, a platí proto věta, že naším právním řádem je přiznána exekuční moc zpravidla pouze orgánům státním, na které se tudíž musí samospráva obecní, okresní a zemská obracet o provedení svých nařízení a opatření (Hoetzel, str. 127).

Rozeznávají jest, pokud jde o politickou exekuci, jednak exekuci peněžních a jiných (osobních, naturálních) plnění.

1. Peněžní plnění.

a) Likvidní dávky veřejné, které vybírají se v podobě přirážek k přímým nebo nepřímým daním státním, vybírají se těmiže prostředky a orgány, jako státní daně samy (§ 2 pat. z r. 1854). To jest t. zv. exekuce daňová. O zmíněných prostředcích jedná t. zv. Kontribucionále ze dne 6. září 1748, rozeznávajíc tři stupně exekuce správní a to 1. ubytování určitého počtu vojska na útraty exekutory nebo vyslání t. zv. trestních posílů (Strafboten), 2. politické zabavení, odhad, případně dražba věcí movitých, 3. exekuce imobiliární (vklad exekučního práva zástavního a sekvestrace, odhad a exekuční prodej).

b) Peněžní dávky jiného druhu, na př. taxy lázeňské, peněžní tresty (pokuty), příspěvky pro církve, fary a školy, školní platy (školné) atd., mají vybírat k nařízení státních

*) Proti »Prügelpatentu« byl v konstitučním bývalém Rakousku velký odpor, žádající jeho odstranění jakožto zbytku z absolutistických dob (hlavně proti jeho §§ 7 a 11; odtud název »Prügelpatent«; srovn. o tom níže). Naproti tomu jest jasno, že bez náležité náhrady bylo by zrušení patentu naprosto nemožné, poněvadž by pak správní úřady neměly vůbec žádné povšechné opory v právním řádu pro své exekuční zákroky.

úřadů obce svými vlastními orgány. Totéž platí o samostatných dávkách obecních. (§§ 3, 4 pat.)

2. Plnění naturální a pracovní. Nestalo-li se dobrovolně a včas ani na výzvu příslušných úřadů, exekvuji se tím, že úřad dá je provést na útraty a nebezpečí povinného. (Náhradní úkon; § 5 pat.) To platí arcif jen tehdy, jde-li o plnění zastupitelná. O plnění nezastupitelném platí předpis § 6 pat. (přímé donucení povinného pokutami nebo vězením; viz výše).

Někdy dlužno se obrátiti na soudy, aby provedly nálezy úřadů správních. To platí zejména, je-li předmětem exekuce statek nemovitý. Osoby třetí, které tvrdí, že výkonem politické exekuce porušuje se jejich soukromé (vlastnické) právo k zabaveným svrškům, mohou se dovolati pomoci soudní t. zv. žalobou excindiční (excisní).

§ 28.

Řízení ve věcech trestních.

A) K ukládání trestu (trestání) a provádění příslušného řízení trestního povolává náš právní řád zásadně dvě skupiny úřadů: soudy a jiné úřady. Podle toho rozlišuje se též soudní a policejní právo trestní a delikty soudní a policejní. Je přirozeno, že z povahy a podstaty toho onoho trestního skutku (deliktu) nelze nikdy vyvoditi rozdíl mezi deliktem soudním a policejním a rozhoduje zde tudíž jedině pozitivní úprava kompetenční: Delikty, jež souditi a trestati přísluší soudům, považují se proto za soudní, ostatní za policejní. Na tom nemohou nic měniti úvahy de lege ferenda, že zákonodárce zpravidla přiděluje soudům ony delikty, které s hlediska mravního považuje za těžší než trestní skutky, které přidělil do kompetence ostatních úřadů.

Delikty, které patří do příslušnosti soudů (trestních), nalézáme jednak v obecném zákoně trestním a jiných speciálních zákonech. (Zde setkáváme se se známou trojdílností deliktů v zločiny, přečiny a přestupky.) Platí pak povšechně věta, že do kompetence soudů přísluší jen ony delikty, které výslovně byly soudní kompetenci přikázány. To plyne též z povšechného ustanovení § 1 min. nař. ze dne 3. dubna 1855 č. 61 ř. z., že vyšetřování a trestání všech přestupků zákonů, které nejsou prohlášeny za trestné skutky obecným zákonem trestním ze dne 27. května 1852 a ohledně

kterých příslušné řízení nebylo zvláštními předpisy přikázáno jiným úřadům, patří do příslušnosti úřadů politických, t. j. okresních hejtmánství, policejních úřadů, pokud se týče magistrátů měst s vlastním statutem. Mají tedy tyto politické úřady generální či povšechnou kompetenci trestněprávní, což znamená, že do jejich kompetence spadají bez dalšího všechny delikty, které nejsou výslovně přiřknuty úřadům jiným (soudním a správním). Tyto delikty nazývají se policejními přestupky na rozdíl od přestupků soudních. Právní řád náš nepovolává však ze správních úřadů pouze ony svrchu zmíněné »politické úřady« k trestní pravomoci, nýbrž (v oboru státní správy) též úřady finanční (příslušné delikty zovou se přestupky důchodkovými) a (v oboru samosprávy) politické obce.

Hledíme-li k obsahu deliktu, nazývaného »přestupkem«, jeví se nám rozdíl mezi »policejním« a »soudním« přestupkem a tudíž též rozvržení kompetence mezi soudy a správní úřady namnoze zcela nahodilým, ač právní důsledky odsouzení pro oba druhy přestupků nejsou pro odsouzeného nijak stejné.

Od »policejního«, pokud se týče »soudního« trestu za policejní (soudní) přestupek liší se jestliže disciplinární, jednak »tresty« donucovací či exekuční (viz předcházející §). Nejasnost tohoto rozdílu pochází od nedostatečného pojetí pojmu »trest«, pokud se týče »delikt« vůbec v panující nauce.

B) Prameny našeho policejního práva trestního, jež však namnoze obsahují jen předpisy o řízení (procesuální), sahají zpřavidla do předkonstituční doby bývalého Rakouska. Nejdůležitější z nich jsou zmíněny již císař. pat. ze dne 20. dubna 1854, pak min. nařízení ze dne 5. března 1858 č. 34 ř. z. (o řízení o přestupcích; zavedení t. zv. trestních rejstříků; viz níže), min. nař. ze dne 30. září 1857 č. 198 ř. z. o obecné výměře trestu a min. nař. ze dne 31. ledna 1860 č. 31 ř. z. o odvolání a mimořádném snížení a promíjení trestu. Praxe užívá též subsidiárně obecný trestní řád soudní ze dne 23. května 1873 č. 119 ř. z. Hlavní zásady, ovládající policejní právo trestní, jsou tyto:

1. I zde platí, jak ostatně jinak ani nemůže býti, věta »nulla poena (nullum crimen) sine lege«. To znamená, že trestající úřad musí předpokládat zákonný zákaz, jehož nedo-

držení může trestati. Jenže připouští se zde povšechná delegace resp. zmocnění úřadu právním řádem, aby podobné policejní zákazy vydával a stanovil. Je tu tedy též činitel, který vydává (stanoví) normu a pak podle ní trestá. (Jinak je tomu, jak známo, u deliktů soudních.) Za povšechnou delegaci v tomto smyslu považuje pak praxe ustanovení § 7 cit. patentu z roku 1854, který stanoví: »Byl-li v oboru působnosti politických nebo policejních úřadů vydán zákaz, ať vztahuje se na jednotlivé konání nebo na určitý druh činnosti, mají příslušné politické nebo policejní úřady k prosazení tohoto předpisu proti těm, kdož se pokouší zákaz ten překročit nebo ho nedbají, užití účelných prostředků výkonných a exekučních, a vysloviti trest, stanovený pro případ přestoupení jeho nebo vzpírání se, nebo, není-li stanovena zvláštní trestní sankce, užití sankce stanovené v § 11.« (1–100 zl. konv. nebo 6–14denní vězení podle toho, který trest jeví se býti účelnější a účinnější.)*

V mnohých a mnohých případech není ostatně ani třeba vydati zvláštní zákaz podle § 7, aby mohla nastati trestnost, poněvadž § 11 sám obsahuje velmi širokou rámcovou normu materiálně-právní, která stala se svým autentickým zněním typickou: »Jedes polizeiwidrige Verhalten an öffentlichen Versammlungsorten, namentlich in Hörsälen, Theatern, Ballsälen, Wirts- und Kaffeehäusern u. s. w., dann auf Eisen-

*) Podle konstitučních pravidel interpretačních musí býti arcif passus »v oboru působnosti polit. nebo polic. úřadů« (im Wirkungskreise der ... «) vykládán tak, že jiná povšechná nebo zvláštní norma musí tento »obor působnosti«, t. j. pokud jde o oprávnění úřadů vydávat zákazy, jichž nedodržení opravňuje je k trestání, teprve vymeziti. Poněvadž však takové normy není, spáruje praxe v § 7 samém toto generální zmocnění. To jest arcif výklad silně zavánějící policejním absolutismem, avšak pokud nebude ona povšechná norma vydána, z praktických důvodů naprosto nezbytný. Praxe má tedy za to, že úřad může na základě cit. § 7 vydati, pokud tomu jen nevedí nějaký výslovný předpis zákonný, kterýkoliv zákaz — je jasno, že i každý posilivní příkaz může býti stanoven negativní formou zákazu! — a nedodržení jeho podle § 11 potrestati. Na př.: Státní občan A ruší své sousedy hrou na klavír při otevřených oknech. Tito si stěžují policejnímu úřadu. Policejní úřad vydá proti A podle § 7 zákaz hry na klavír v určitých hodinách při otevřených oknech. Neuposlechne-li, může jej úřad podle § 11 potrestati. Nebo: Policejní úřad zakáže podle § 7 koupání nebo bruslení na určitých místech řeky, poněvadž je nebezpečí utonutí. Ti, kdož zákazu nedbají, budou potrestáni buď podle zvláštního ustanovení v onom zákazu (vyhláše a pod.) obsaženého, nebo podle povšechné normy § 11 pat. z r. 1854. — Povážlivé na tomto stavu je, že politické a policejní úřady nejsou vůbec ve vydávání podobných »zákazů« právním řádem omezeny. »Základní práva či svobody« občanstva neskytají zde přirozeně dostatečné ochrany.

bahnen, Dampfschiffen, Postwägen u. drgl., wodurch die Ordnung und der Anstand verletzt, das Vergnügen des Publikums gestört oder sonst ein Ärgernis gegeben wird, ferner jede demonstrative Handlung, wodurch Abneigung gegen die Regierung oder Geringschätzung ihrer Anordnungen ausgedrückt werden soll, wird unvorgreiflich der etwa eintretenden strafgerichtlichen Verhandlung mit einer Ordnungsbusse geahndet.« (Tohoto materiálně-právního ustanovení trestního užívalo se a užívá se dosud v praxi více, než všech ostatních trestních ustanovení dohromady; odtud jeho praktický význam.)

2. K u m u l a c e policejního (v širším slova smyslu) trestu se soudním jest přípustna (org. § 11 pat. z r. 1854: »unvorgreiflich . . .«).

3. K trestnosti ve smyslu trestního práva policejního nežadá se zpravidla dolus nebo culpa (Hoetzel, l. c. str. 78). Podle cit. § 11 pat. z r. 1854 stačí na př., je-li chování podle mínění policejního úřadu »polizeiwidrig« (pojem velice široký!).

4. Policejně-trestní řízení upravuje min. nař. ze dne 5. března 1858 č. 34 ř. z. Řízení má býti ústní (tato norma v praxi velmi často nebývá dodržována) a podstatný obsah jeho má býti zapisován do zvláštního t. zv. trestního rejstříku, jenž sdělán jest dle předepsaného formuláře (s rubrikami). Ve spleťtějších případech může býti užito výjimečně řízení protokolárního. Místo rozsudku mohou súčasťně dostati výpis z jednotlivých rubrik trestního rejstříku.

Některé novější zákony (na př. živnostenský řád podle novely z r. 1907) připouštějí zvláštní zjednodušení trestního řízení. Jest to t. zv. řízení příkazní (mandátní). Podstata jeho záleží v tom, že v určitých případech může úřad bez veškerého řízení s obviněným vydati proti němu trestní příkaz a poučiti obviněného, že příkaz ten vejde v moc práva, když nebude proti němu do 8 dnů podán odpor (Einspruch). (Hoetzel, n. u. m. str. 85.)

5. Policejní přestupky promlčují se podle obecného (subsidiálního) předpisu § 4 min. nař. z 3. dubna 1855 č. 61 ř. z. po 3 měsících od spáchání, nebylo-li do té doby zavedeno trestní řízení.

6. Není-li pro konkrétní případ zvláštního předpisu (a takových předpisů jest ve skutečnosti celá řada), platí pro odvolání (rekurs) lhůta stanovená ministerským nařízením ze dne 3. dubna 1855 č. 61 ř. z. Podle toho dlužno odvolání z trestního nálezu ohlásiti do 24 hodin a do dalších 3 dnů provésti. Stačí však i pouhé ohlášení, které může se státi i protokolárně, při čemž zapíše se do trestního rejstříku. Odvolání proti dvěma stejným nálezům není přípustno. Je-li první instancí obec, jde odvolání k nadřízenému státnímu úřadu správnímu. (Obec vykonává trestní pravomoc v trojčlenných senátech, sestávajících ze starosty a dvou radních.)

Nařízením ze dne 31. ledna 1860 č. 31 ř. z. připouští i prominutí trestu z milosti odvolací instancí na žádost odsouzeného, která po případě může býti spojena s odvoláním.

7. O trestech platí tato obecná pravidla: není-li v konkrétní právní normě, o kterou jde, stanoven zvláštní trest, platí obecná subsidiární sazba pro přestupky policejní podle nař. ze dne 20. dubna 1854 č. 96 a 30. září 1857 č. 198 ř. z. (pokuta 2–200 K nebo vězení od 6 hod. do 14 dnů; v praxi rovná se 10 K pokuty 1 dni vazby). Úřad může voliti mezi oběma druhy trestů podle toho, který v konkrétním případě zdá se mu býti účelnějším. To neplatí však o trestní pravomoci obce, která může uložiti toliko peněžité trest (do 20 K) a jen v případě nedobytnosti trest vězení (do 48 hodin). Jako vedlejší trest (někdy však i samostatně) může úřad uznati na ztrátu oprávnění (koncese), zabavení zařízení a pod. (na př. podle živnostenského řádu).

§ 29.

Správní soudnictví.

1. P o v š e c h n ý r o z h l e d. Instituce správního soudnictví přimyká se co nejtěsněji na historicky vzniklý a vysvětlitelný dualismus práva veřejného a soukromého a souvisící s ním dualismus úřadů správních a soudních. S tímto dualismem souvisí opět nauka o trojdielnosti státních »mocí« či funkcí ve funkci zákonodárnou, výkonnou a soudcovskou (viz mou Soustavu, str. 28). O moci zákonodárné (normotvorné) v této souvislosti netřeba jednati. Funkcí výkonnou rozumí tato nauka jistou činnost v nější [»výkon«, »vykonávaní«], kdežto funkcí soudcovskou míní čin-

nost ryze intelektuální, t. j. nalézání práva čili aplikaci právních norem na konkrétní případy. Touto zabývají se soudové, onou úřady správní. Je jasno, že mezi oběma těmito činnostmi není žádného tertium comparationis. Mají se k sobě tak jako vyslovení úsudku, že v konkrétním případě to či ono má být (typický obsah soudního rozsudku) k činnosti, která to, co podle onoho úsudku má být, skutečně provádí (soudce-exekutor, rozsudek-exekuce). Ve skutečnosti správní úřady nejsou povolány jen k této »výkonné« činnosti, nýbrž přísluší jim v oboru jich kompetence — t. j. obor t. zv. veřejného práva — tatáž funkce jako soudům, t. j. nalézání práva čili aplikace právních norem na konkrétní případy v oboru t. zv. soukromého a trestního práva. Jenže tato jejich aplikací činnost dala a děje se v podstatně jiných formách a že podle toho obě skupiny úřadů (správních a soudních) jsou podstatně jinak organizovány. Na tento rozdíl navazuje instituce správního soudnictví, jež jeví se jako zvláštní druh řízení ve věcech správních, které přizpůsobeno jest formám řízení soudního, takže možno pak rozlišovati mezi řízením správním, soudním a správně-soudním. Rozdíl mezi řízením správním a správně-soudním nemusí nutně spočívat v tom, že toto provádějí úřady, jimž říká se »soudy« (roz. správní) a které mají tutéž vnější organizaci jako soudy civilní a trestní, kdežto ono přísluší »úřadům správním«, poněvadž je myslitelné, že by i těmto úřadům správním bylo právním řádem pro určité záležitosti předepsáno řízení, přizpůsobené formám řízení soudního, což znamenalo by pak právě »správní soudnictví«, vykonávané úřady správními. Rozhoduje zde tedy jedině forma řízení, nikoliv vnější název úřadu, podobně jako o kvalifikaci někoho jako »soudce« nerozhoduje jeho titul, nýbrž činnost, která je mu přikázána (totiž soudcovská, t. j. nalézání práva).

Instituce správního soudnictví, jak se historicky v jednotlivých státech vyvinula, charakterisována jest však ještě jiným, onomu rozlišování, o kterém svrchu byla řeč, podstatně cizím prvkem. Jde při něm o právní kontrolu činnosti jedné skupiny úřadů skupinou jinou, při čemž kontrolující a kontrolovaná činnost má podstatně též obsah, t. j. nalézání práva (aplikaci norem na konkrétní

případy). Neboť patrně jen tak možno mluvit o právní kontrole, t. j. o přezkoumávání nalézací čili aplikací činnosti.*) V podstatě tutéž právní kontrolu vykonává instanční nadřízený úřad, zkoumaje v instančním postupu, bylo-li právo správně »nalezeno«, t. j. norma správně aplikována úřadem instančně podřízeným.

Dovolává-li tedy právní řád k právní kontrole aplikací činnosti správních úřadů jiné úřady, t. j. nestačí-li mu právní kontrola, spočívající v možnosti instančního přezkoumávání této činnosti uvnitř hierarchie správních úřadů, pak jeví se v tom povšechná nedůvěra k aplikací činnosti jejich. Nedůvěra ta může mít různé důvody: může spočívat v nedostatečném řízení, předepsaného pro tyto úřady, nebo mohou zde rozhodovati i důvody povšechně politické, t. j. zkušenost, čerpaná z historie, že správní úřady jsou u srovnání se soudy náchylnější k tomu, aby z politických nebo jiných důvodů nalézaly právo (aplikovaly normy) nesprávně, špatně nebo nedostatečně. Tento prvek nedůvěry jest též skutečně společným znakem všelikého správního soudnictví, ať vybudováno jest organizačně v jednotlivostech jakýmkoliv způsobem (Herrnritt, n. u. m. str. 510). Pokud jde o tento způsob, myslitelný jsou různé formy organizace a ve skutečnosti se též v jednotlivých státech vyskytují (na př. organizace jednotlivých správních soudů vedle správních úřadů — Německo —, nebo jediného ústředního správního soudu, kontrolujícího v poslední instanci nalézání práva správními úřady — dosud u nás a v bývalém Rakousku — nebo konečně zvláštní korporace, která ani soudem není — státní rada francouzská —).

Zmíněný prvek nedůvěry způsobil, že ve správním soudnictví spatřuje se instituce, sloužící k ochraně státních občanů proti přehmatům moci výkonné. Myšlenka ta vyjádřena je výslovně i v naší ústavní listině, která v § 88 praví, že »soudní ochranu proti správním úřadům poskytuje v nejvyšší stolici soud, složený z neodvislých soudců a zřízený pro území celé republiky«. V § 86 nacházíme pak přímo jakousi legální definici správního soudnictví:

*) Dozor neboli kontrola činnosti výkonné (ve smyslu shora vyřčeném, na př. dozor nad tím, zdali někdo rozkaz či imperativ mu daný skutečně podle tohoto rozkazu plní, t. j. zdali chová se podle normy) nemůže být nikdy kontrolou právní ve smyslu shora naznačeném.

»V nižších státních úřadech správních budiž podle možnosti zastoupen živel občanský a budiž postaráno při správních úřadech o nejvyšší ochranu práv a zájmů občanstva (správní soudnictví).«*)

2. Organizace nejvyššího správního soudu a řízení před ním.***) Cit. § 88 úst. listiny dovolává se, pokud jde o podrobnější úpravu tohoto soudu, zvláštního zákona. Tím jest zákon ze dne 2. listopadu 1918 č. 3 Sb. z. a n. o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů. Další normy sem spadající jsou nařízení Národního výboru z téhož dne č. 7 Sb. z. a n. o ustanovení a jmenování personálu pro nejvyšší správní soud v Praze a nařízení vlády ze dne 3. prosince 1920 č. 635 Sb. z. a n. o organizaci zvláštního senátu, zřízeného pro řešení kompetenčních konfliktů.

a) Organizace. Nejvyšší správní soud má sídlo v Praze. Skládá se z prvního presidenta (II. tř. hodn.), z druhého presidenta (III. tř. hodn.), ze 4 senátních presidentů a 20 radů nejvyššího správního soudu, již mají v podstatě povahu úředníků soudních (§ 11. zák. z r. 1875), a z potřebného počtu tajemníků, sil kancelářských, pomocných a sluhovských (§ 1 zák.). Při obstarávání míst radů nejvyššího správního soudu platí pravidlo, že, vyjímaje obzvláštní případy, vyžadující zvláštního zřetele, radou nejvyššího správního soudu I. třídy (IV. hodn. třída), může být jmenován jen ten, kdo již alespoň 4 léta strávil jako státní úředník v V. hodnostní třídě. (§ 2 nař. z 2. listopadu 1918.)***)

b) Řízení. Podle § 2 zákona z 2. listopadu 1918 platí pro řízení před nejvyšším správním soudem příslušné předpisy zákona ze dne 22. října 1875 č. 36 ř. z. (o zřízení správního soudu), jeho novely ze dne 21. září 1905 č. 149 ř. z. i jeho jednací řád (min. nař. ze dne 22. srpna 1908 č. 209 ř. z.)†)

*) Viz k tomu též mou Soustavu československého práva ústavního, str. 267.

**) O příslušnosti jeho viz mou Soustavu, str. 267 a další.

***) Podle zákona ze dne 19. března 1894 č. 53 ř. z., jímž změněn byl § 10 původního zákona z r. 1875 o správním soudě, musela mít aspoň polovice členů tohoto soudu kvalifikaci pro úřad soudcovský. Poněvadž zákon z r. 1894 nebyl zákonem z r. 1918 recipován, neplatí toto ustanovení již, ačif ale ustanovení § 13 zákona z 1875, že jednotlivé senáty musí být složeny tak, aby aspoň polovice členů zmíněnou kvalifikaci měla.

†) »Účhylyk« z těchto předpisů, jež uvádí cit. § 2 zák. z r. 1918 (viz mou Soustavu, str. 270), týkají se příslušnosti nejvyššího správního soudu, nikoliv řízení před ním.

Zahájení řízení děje se jen ke stížnosti strany, nikdy ex officio. Stížnost může být podána teprve tehdy, když dotčená záležitost cestou administrativní byla vyřízena (poslední instancí; nebyla-li tímto způsobem vyřízena zmeškáním instančního postupu, jest stížnost nepřijatelná; § 5).

Stížnost musí být podána písemně, ve lhůtě 60denní od doručení správního rozhodnutí nebo opatření, proti kterému čelí.*) Den doručení budiž ve stížnosti udán (§ 14). Doba poštovní dopravy se do této lhůty nepočítá. Je-li poslední den lhůty neděle nebo svátek, končí lhůta nejbližšího dne všedního (§ 15). Stížnost má obsahovat označení rozhodnutí nebo opatření v odpor braného jakož i jednotlivé stížní body (Beschwerdepunkte,***) které mohou být buď nezákon-
nosť***) onoho rozhodnutí nebo opatření neb vad y ří zen í. Musí být připojeny všechny pomůcky (v originálu nebo opisu), na které se stěžovatel odvolává. Stížnost musí být podepsána advokátem (§ 18).†) Stěžovatel může ve stížnosti označit osoby, jichž by se mohlo nepříznivě dotknouti příznivé rozhodnutí jeho stížnosti (t. zv. mitbelangte Parteien) (§ 19). Stěžovatel musí v každém případě přiložit opis stížnosti a případných příloh. Jsou-li ve stížnosti uvedeny shora zmíněné »současně žalované strany« (mitbelangte Parteien), musí být opisů tolik, aby každá z těchto stran mohla dostat jeden exemplář (§ 20).

Stížnost zamítne správní soud a limine nebo zahájí o ní další řízení, které podle konkrétního případu bude různé.

A limine fori (t. j. bez dalšího řízení) jest stížnost odmítnouti:

*) Lhůtu 14denní stanoví však výjimečně § 12 zákona ze dne 17. března 1921 č. 118 Sb. z. a n. o omezení práva stěhovacího.

**) Z toho plyne, že strana, která podávala stížnosti na nejvyšší správní soud, nemůže proti rozhodnutí správního úřadu vydaného následkem nálezu tohoto soudu činiti v nové stížnosti na nejvyšší správní soud námitky proti oněm částem nového rozhodnutí, jež přijaty byly z původního rozhodnutí a jež prvou stížností nebyly pořírány. (Nález spr. soudu ze dne 29. října 1919 č. 4052 Sb. č. 220.)

***) Nejv. správnímu soudu náleží zkoumat pouze zákonnost, nikoliv též účelnost naříkaného rozhodnutí nebo opatření. (Nález spr. soudu ze dne 22. ledna 1920 č. 7076/19. Sb. II. č. 307.)

†) Je-li stěžovatel sám advokátem, nebo je-li stěžovatel právnickou osobou (korporací), jejíž orgánem jest advokát, netřeba podpisu dalšího advokáta. (Nález ze dne 10. září 1919 č. 4027 Sb. č. 174.)

1. Pro zřejmou nepřislušnost správního soudu. (Podle § 4 má správní soud dbáti své příslušnosti z moci úřední.)

2. Je-li stížnost opožděna nebo

3. nevyhovuje-li formálním požadavkům zákona (na př. chybí podpis advokáta nebo opisy stížnosti a příloh; v těchto případech může však — ale nemusí — správní soud vrátiti straně stížnost, aby vady do určité lhůty odstranila; (§ 21);

4. stojí-li rozhodnutí v cestě res judicata nebo konečně

5. nedostatek procesní legitimace stěžovatelovy.*)

Stěžovatel může proti rozhodnutí nebo opatření správního úřadu namítati, jak shora bylo již podotknuto, buď jeho nezákonnost (ve smyslu materiálním) nebo vadnost řízení. Vadnost ta může záležeti buď v tom, že rozhodnutí správního úřadu vycházelo z jiné skutkové podstaty, než jak jeví se ve spisech («*aktenwidriger Tatbestand*»), nebo v tom, že tato skutková podstata vyžaduje v některém rozhodujícím směru dodatek, nebo konečně v tom, že při řízení před dotčeným úřadem správním byly opomenuty podstatné formy tohoto řízení (§ 6).

Namítá-li stěžovatel zmíněnou vadnost řízení, a sezná-li správní soud, že stížnost v tom směru je bezdůvodna, může ji i v tomto případě bez dalšího řízení zamítnouti (§ 22 ve znění novely z r. 1905). Zkoumání skutkové podstaty, které zde správní soud vykonává, jeví se jako výjimka ze zásady jinak platné, že správní soud má zpravidla rozhodnouti podle skutkové podstaty, kterou předpokládala poslední správní instance, která o věci rozhodovala (§ 6, 1. odst.), z čehož plyne, že stěžovatel nemá ve své stížnosti uplatňovati nově skutečnosti a průvody, když je mohl uvést v řízení administrativním.

Dojde-li ke zmíněnému zamítnutí stížnosti pro vadnost řízení a limine, jež děje se pouhým výměrem (Bescheid), může stěžovatel podle § 22 novely proti němu podati do 30 dnů odpor (námitky; Einspruch). Tomuto odporu musí býti vyhověno a nařízeno další řízení o věci (viz ad b).**)

*) Nezletilá osoba není oprávněna samostatně podati stížnost k nejvyššímu správnímu soudu (usnesení správ. soudu ze dne 12. září 1919 č. 4320).

**) Ratio legis tohoto ustanovení novely je zjednodušení řízení v případech podstatně jednoduchých. Stěžovatel, který má právo odporu, nemůže z toho vzniknouti škoda.

O zamítnuté stížnosti a limine rozhoduje správní soud v sezení neveřejném (§ 21).

b) Nedošlo-li k odmítnutí stížnosti a limine (lit. a), rozpadá se další řízení v písemné řízení předběžné nebo-li přípravné (Vorverfahren) a ústní líčení veřejné.

V předběžném řízení může správní soud naříditi výslech účastněných stran a úřadů («*im Korrespondenzwege*»; § 26), rekvirovati spisy a zaříditi dodání opisu stížnosti a dokladů žalovanému úřadu a stranám spolužalovaným (mitbelangte Parteien, viz str. 113), vyžádav si od nich v určité lhůtě odvodní spis (Gegenschrift), v němž mohou obhájití své právní stanovisko. Proti tomuto odvodnímu spisu může od stěžovatele býti žádána replika a od ostatních stran duplika (§ 24). Nepodání odvodního spisu nevedí však dalšímu řízení (§ 25). Strany mají zásadně právo nahlížeti do spisů správních (§ 23 novely).

V ústním líčení veřejném, k němuž pozvati jest žalovaný úřad a účastněné strany (jež mohou, ale nemusí se dáti zastupovati advokátem), a které počíná se zprávou referenta o sporné věci, projedná se spor a po ukončení jednání vynese se rozhodnutí. Porada a hlasování nejsou veřejné (§ 36).

V určitých případech může odpadnouti buď písemné řízení předběžné nebo ústní líčení veřejné:

1. V jednoduchých sporných případech (zejména týká-li se spor toliko právní otázky a ne skutkové podstaty) může správní soud bez zahájení písemného řízení předběžného ihned naříditi ústní líčení veřejné (§ 23 novely).

2. Bylo-li provedeno písemné řízení předběžné, může odpadnouti ústní líčení veřejné (§ 23 novely)

a) když správní soud uzná vydati rozhodnutí podle § 6, t. j. vyhověti stížnosti pro vadnost řízení,

b) když stěžovatel se ústního líčení vzdal a ani žalovaný úřad ani některá ze spolužalovaných stran ve lhůtě správním soudem jim dané výslovně nežádala, aby líčení to bylo provedeno.*)

*) Novela z r. 1905 spočívá na zásadě, že veřejné ústní líčení může odpadnouti jen se svolením všech účastněných stran, poněvadž šlo zde o ústavně zaručené právo podle čl. 15 státního zákl. zákona ze dne 21. pros. 1867 č. 144 ř. z. o moci soudcovské. (Bernatzik, Verfassungsgesetze str. 501.)

Řízení před správním soudem v kterémkoli stadiu jest zastaveno, jakmile žalovaný správní úřad prokáže, že stěžovatel byl mezi tím uspokojen («Klaglos gestellt»; § 44).

Správní soud může stranám nebo jejich zástupcům, pokud vedou spor proti jasnému znění zákona anebo si vůbec stěžují svévolně, uložit pokutu pro svévoli od 10—2000 K (§ 41).

Pokud jde o procesní útraty, platí zásada, že strana z a m í t n u t á může býti odsouzena k náhradě útrat řízení před soudem správním. Stát však (jakožto strana ve sporu po případě podlehnuvší) nikdy útraty řízení neplatí, což znamená jinými slovy, že vítězná protistrana nemá tu nároku na náhradu procesních útrat (§ 44). To arcíť jest ustanovení ne-logické.

Stížnost k správnímu soudu nemá o sobě odkládacího účinku; nastala-li by však výkonem nálezu (rozhodnutí nebo opatření) v odpor vzatého škoda nenahraditelná, může strana při úřadě správním žádati za povolení odkladu až do rozhodnutí správního soudu, který jest jí povoliti, nevedí-li tomu veřejné zájmy (§ 17).

Rozhodnutí správního soudu, kterým se rozhodnutí nebo opatření správního úřadu pro nezákonnost ruší, má význam kassatorní (§ 7), t. j. jím ničí se pouze správní akt, proti němuž čelila stížnost, aniž by na jeho místo mohl správní soud postaviti akt nový (v tomto případě šlo by o reformatorní význam, jak jej mají rozhodnutí správních úřadů v pravidelném postupu instančním). S tímto kassatorním významem souvisí další ustanovení § 7, že správní úřad, jehož rozhodnutí bylo správním soudem zrušeno pro nezákonnost (in merito), je povinen vydati nové rozhodnutí, jsa při tom vázán právním názorem, vysloveným v důvodech nálezu správního soudu.

Z podstaty rozhodnutí správního soudu, jímž ruší se rozhodnutí nebo opatření správního úřadu pro vadné řízení, plyne, že i zde možno mluvití toliko o kassatorním významu jeho. Správní soud nařídí v takovém případě nové řízení při onom správním úřadě, který o věci rozhodl v první stolici.

Zvláštní ustanovení platí o řízení, jež týká se řešení kompetenčních konfliktů ve smyslu č. 5. § 2 a § 3.

zákona ze dne 2. listopadu 1918 č. 3 Sb. z. a n. o správním soudě. (Srovn. k tomu mou »Soustavu«, str. 269.) Jde zde o dvě skupiny případů, z nichž jedna přísluší správnímu soudu (kompetenční konflikty dle čl. 2. lit. b) a c) státního zákl. zákona ze dne 21. pros. 1867 č. 143 ř. z.), druhá pak zvláštnímu senátu, zřízenému podle § 3 zákona o správním soudě (kompetenční konflikty dle čl. 2. lit. a) zmíněného státn. zákl. zákona a § 2 zákona z 22. X. 1875 č. 55 ř. z. ex 1876).

Řízení v obou těchto směrech upravuje jednak zákon o nejvyšším správním soudě §§ 5 a 6, jednak zákon ze dne 22. října 1875 č. 37 ř. z. ex 1876.*)

Podle cit. § 5 zákona o správním soudě může vznéstí návrh na řešení kompetenčního konfliktu buď a) strana a s ú č a s t n ě n á na záležitosti, pro niž příslušnost jest sporná, nebo b) úřad nebo soud, o jehož příslušnost se jedná.

Návrh podati jest, jde-li o kompetenční konflikt mezi dvěma správními úřady, u nejvyššího správního soudu, jde-li o konflikt mezi soudem řádným a správním úřadem nebo o konflikt mezi nejvyšším správním soudem a řádným soudem, u předsedy zvláštního rozhodovacího senátu, zřízeného podle § 3.

Návrh musí býti podán v tolika vyhotoveních, aby jedno mohlo zůstatí u rozhodujícího senátu a po jednom mohli obdržeti ostatní na kompetenčním konfliktu s ú č a s t n ě n í, při čemž k účastníkům jest čítati netoliko soud nebo úřad o příslušnost se proucí, nýbrž i strany v oné věci, k níž příslušnost se stala spornou.

Návrh dodává se ostatním účastníkům k projevu, načež rozhoduje se o něm v sezení neveřejném.***) Rozhodnutí to, jež, nezamítá-li se návrh jako nepřijatelný nebo pro nepřijatelnost dovolaného rozhodujícího senátu, jest vydati

*) Tento zákon nebyl sice výslovně recipován zákonem o správním soudě z r. 1918, jenž ve svém § 2 recipuje toliko ustanovení zákona z téhož dne č. 36 (o správním dvoru soudním) a jeho novelu z r. 1905, jakož i jednací řád (viz výše str. 112). Přes to dlužno míti za to, že platí, pokud arcíť nebyl ustanoveními zákona z roku 1918 derogován. Taková derogace nastala na př. ohledně předpisu § 3, že žádost s ú č a s t n ě n ě strany o řešení konfliktu musí býti podepsána advokátem.

**) Proti tomu viz dřívější ustanovení § 1 zákona ze dne 22. října 1875 č. 37 ex 1876.

ve formě rozsudku, vyslovuje, který úřad či soud jest pro dotčenou záležitost příslušným (§ 6).*)

Vedle senátů, které jsou povolány rozhodovati o konkrétních stížnostech, zasedají plenární shromáždění správního soudu (§ 13 zák., § 5 jedn. řádu), která rozhodují o abstraktně formulovaných otázkách právních (§ 6 jedn. ř.). Tato shromáždění jsou buď odborné senáty (12členné), nebo finanční pokud se týče správní plena a konečně t. zv. plenissima, jež skládají se ze všech členů soudu. Plenární usnesení mají býti chována v patrnosti (§ 47 jedn. ř.).

IV. Organizace veřejné správy na Slovensku a v Podkarpatské Rusi.

Organizace ta spočívá, jak shora (str. 10.) bylo již poznamenáno, v podstatě na normách (obsahově) uherských. Pro naše účely dlužno ještě rozlišovat organizaci veřejné správy na Slovensku a v Podkarpatské Rusi, poněvadž území posléz uvedené požívá podle § 3, odst. 2. ústavní listiny československé, nárok na »nejširší autonomii slučitelnou s jednotností republiky Československé«, tvořící arcif podle téhož ustanovení »nedílnou součást« území celého státu. (Srovn. m. o. u. Soustavu československého práva státního, str. 50.) Tato »nejširší autonomie« jeví se přímo ve zvláštním zákonodárství, které představuje sněm Podkarpatské Rusi se svou kompetencí (§ 3, odst. 4. úst. listiny), nepřímou však a následkem této kompetence bude se jevití též v odlišné úpravě orgánů veřejné správy. Možnost této odlišné úpravy byla ostatně již projevována prozálmními normami, o nichž níže stane se zmínka.

I. Slovensko. Podle dosud platných (bývalých) uherských norem dlužno i zde (srovn. k tomu stranu 14.) rozlišovati povšechné úřady správy vnitřní (čili politické) a úřady zvláštní, obstarávající jen určité části či agendy této správy.

1. Povšechné úřady správy vnitřní. Úřady tyto jsou buď státní (dříve též »královské«) nebo samo-

*) Z textu zákona o správním soudu (viz na př. § 5) plyne sice nesporně, že ustanovení o řízení v případech kompetenčních konfliktů (§§ 5 a 6) platí pro obě svrchu zmíněné skupiny konfliktů, z § 6 dalo by se však opět souditi, že upravuje toliko skupinu druhou (arg: »nepříslušnost dovolaného senátu«).

správné. Vzájemný poměr mezi oběma těmito druhy úřadů a následkem toho též povšechná úprava veřejné správy byly však v Uhrách zcela jiné, než v bývalém Rakousku. Chybí zde především onen, pro organizaci veřejné správy v Rakousku charakteristický dualismus úřadů správních, jenž projevuje se zejména ve zcela samostatném hierarchickém vybudování dvou druhů veřejných úřadů vedle sebe a v zásadě nezávisle na sobě (t. zv. dvojí kolej; srovn. m. o. u. Soustavu, str. 241). Autonomie, jevící se ve veřejné správě, vyvíjela se v Uhersku zcela jiným způsobem. Její zvláštnost spočívá v tom, že vlastní povšechná správa vnitřní jest v rukou samosprávných orgánů, na niž účastní se občané jako čestní úředníci. Živel státní (dříve »královský«) prostupuje pak různým způsobem jednotnou jinak organizaci veřejné správy.

Uhry byly před převratem (28. X. 1918) rozděleny ve správní okrsky. Byla to t. zv. municipia či jurisdikce, jež jevíly se jako korporativní územní svazy. Jsou dva druhy municipií: komitáty (stolice, župy), skládající se (územně) ze všech obcí v území komitátním ležících, kromě obcí z komitátu vyloučených a tvořících pro sebe zvláštní municipium. Obce posléz uvedené — t. zv. města s právem municipálním (Bratislava, Košice, Komárno a Štávnice) — jsou druhým druhem municipií. Tato municipia jsou podřízena přímo ministerstvu vnitřní. Komitáty skládají se z okresů (služnovských), které jeví se v jistých záležitostech jako organizace obstarávající vnitřní správu v první instanci. Z této organizace jsou vyňaty — podobně jako jsou z organizace komitátní vyňaty města s právem municipálním — t. zv. města s regulovaným magistrátem (jichž je na Slovensku 30). Máme tedy, nepřihlížímeli k obcím, nespádajícím do žádné z obou uvedených skupin měst, toto územní členění povšechné vnitřní správy, jemuž odpovídá i trojčlennost instanční: 1. Okres služnovský (město s regulovaným magistrátem), 2. Komitát (město s právem municipálním), 3. celý stát.

Nejnižší územní správní jednotkou jsou pak obce (bez práva municipálního a regulovaného magistrátu), jež jsou opět buď: velkoobce (městečka a velké vesnice), které pro svou velikost jsou způsobilé zastávati zákonitý obor

obecní působnosti, majíce svého vlastního »obecního notáře« nebo maloobce, které pro nedostatek hmotných prostředků musí se spolčovati s jinými obcemi za tím účelem, aby mohly obstarávati zákonitý obor obecní působnosti. Mají společného obecního notáře. Dozor nad obcemi vykonává příslušný komitát a vláda. (Srovn. k tomu zákon ze dne 30. června 1921 č. 241 Sb. z. a n. a dohledu k obcím na Slovensku, jenž nabude účinnosti zároveň se zákonem ze dne 29. února 1920 č. 126 Sb. z. a n. o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé.) Municipia podléhají dozoru vlády (ministerstvo vnitra). Vedle toho ustanoven byl pro každé municipium zvláštní státní úředník (vrchní župan), který byl jakožto důvěrník vlády trvalým dozorčím a kontrolním úřadem.

Jakožto korporaci zastupuje municipium municipální výbor, jehož členové jsou z polovice občané, největší daň platíci, z polovice na 6 let volení zástupci. Kromě toho jsou jeho členy někteří vyšší úředníci municipální. Municipální výbor činí svá usnesení ve valných hromadách, jimž předsedá zpravidla vrchní župan. Vlastním úřadem municipálním jest správní výbor, který se skládá částečně ze státních a samosprávných úředníků municipálních, částečně z členů, které ze svého středu volí výbor municipální. Správní výbor schází se jednou měsíčně k řádné schůzi a kromě toho podle potřeby ke schůzím mimořádným.

Prvním úředníkem v komitátech byl (do 28. října 1918) místožupan, v městech jest jím purkmistr (měšťanosta). Z ostatních ústředních úředníků komitátu dlužno uvést vrchního notáře, jenž jest zákonným zástupcem místožupana a který vyhotovuje jménem municipia právní listiny, pak místonotáře, kteří spolu s vrchním notářem tvoří konceptní personál místožupana, pak vrchního fiskála (vedle místofiskálů), kteří zastupují municipium a někdy též stát ve věcech soukromoprávních. V městech s právem municipálním přísluší správa vedle purkmistra magistrátu, který jest výkonným orgánem municipia ve všech věcech, které nespádají do působnosti valné hromady municipální nebo purkmistra (měšťanosty). Členy jeho jsou městský policejní hejtman, vrchní

notář a fiskál, jakož i magistrátní radové. Podobně sestaven jest magistrát v městech s regulovaným magistrátem.

V čele okresu slúžnovského stojí hlavní (vrchní) slúžný, jehož postavení v celku lze srovnati s postavením okresního hejtmána v zemích někdejšího Rakouska.

Ze změn, které ve správě politické na Slovensku zavedly normy republiky československé, dlužno především uvést zrušení instituce vrchních županů a místožupanů; srovn. nařízení ministra zplnomocněného pro správu Slovenska ze dne 5. března 1919 č. 555 a nyní též zákon ze dne 22. března 1920 č. 210 Sb. zák. a nař. (k tomu srovn. nařízení ze dne 31. března 1920 č. 261 Sb. z. a n.), jenž postavil v čelo župního úřadu župana (§ 5), kterého ustanovuje vláda (§ 2) a na něž přešly funkce bývalých vrchních županů a místožupanů (srovn. Mašek: »Působnost okresních a župních úřadů na Slovensku. Studie k § 6 zákona ze dne 29. února 1920 č. 126 Sb. zák. a nař.«. Zvláštní otisk z Věstníku ministerstva vnitra, ročník II., str. 6 a 21.) Citovaný zákon, chtěje zabezpečiti, aby správa Slovenska vedena byla duchem, přiměřeným změněným poměrům politickým na tomto území, udělil vládě republiky československé dalekosáhlá zmocnění. Podle § 1 může totiž vláda, vyžadují-li toho veřejné zájmy, nehledíc k platnému právu, nařízením 1. sloučiti dvě nebo i několik žup nebo i částky jejich, k výkonu vnitřní správy (politické) v jediný obvod správní s jediným úřadem župním a případnými expositurami, 2. upraviťi obvody okresů slúžnovských a jejich sídla, 3. prohlásiti města s regulovaným magistrátem za velké obce a 4. města s právem municipálním za města s regulovaným magistrátem anebo za velké obce. Podle § 2 pak má býti s výjimkou ustanovení § 3 správa v župních a slúžnovských úřadech obstarávána pouze státními úředníky, ustanovenými příslušnými orgány republiky. Totéž platí podle zákona ze dne 31. března 1920 č. 233 Sb. z. a n. o působnosti, která v městech s regulovaným magistrátem náleží měšťanostovi, městskému policejnímu kapitánu, magistrátním radům, hlavnímu notáři a fiskálovi, jakož i přísedícím a notářům sirotčí stolice (§ 1).

Další změna v organisaci správy nastala zákonem ze dne 10. prosince 1918 č. 64 Sb. zák. a nař. o mimořádných

přechodných ustanoveních na Slovensku, jimž bylo vládě uděleno zmocnění, aby dala některému svému členu plnou moc, aby vydával nařízení a konal vše na udržení pořádku, na konsolidování poměrů a na zabezpečení řádného státního života. Na základě tohoto ustanovení vyvinulo se zvláštní ministerstvo pro Slovensko s ministrem zplnomocněným pro správu tohoto území (viz k tomu mou »Soustavu českosl. práva státního«, str. 249). Toto ministerstvo převzalo tedy částečně kompetenci bývalých ústředních úřadů uherských. V nynější organizaci veřejné správy v republice přísluší mu úloha dvojí: jednak vystupuje jako »nejvyšší politický úřad« slovenský (srovn. na př. § 23 zákona ze dne 22. července 1919 č. 438 Sb. zák. a nař.), jenž má obdobné postavení jako zemské politické úřady v Čechách, na Moravě a ve Slezsku — Slovensko jeví se tu jako územní celek (»zem«), obdobný bývalým »korunním« zemím — jednak zastupuje pro území slovenské ústřední úřady republiky, t. j. jednotlivá ministerstva. (Mašek, n. n. m. str. 29.)

2. Zvláštní úřady pro jednotlivá odvětví správy. Zde dlužno uvést úřady policejní (v městech s regulovaným magistrátem a s právem municipálním vykonává policejní pravomoc zmíněný městský policejní kapitán),*) četnictvo, finanční ředitelství (nař. ze dne 30. pros. 1918 č. 12 Sb. z. a n. ex 1919 zřízeno bylo generální finanční ředitelství pro Slovensko se sídlem v Žilině) s úřady berními, poštovní ředitelství, stavební úřady, Hospodářský úřad pro zásobování lidu (nař. ze dne 22. list. 1919 č. 618 Sb. z. a n.), Zemědělská rada (nař. ze dne 26. dubna 1920 č. 305) jakožto útvar samosprávný atd.

3. Řízení ve věcech správních. Uprava kompetencí a postup finanční jsou v jednotlivých případech velice rozmanité. Dovšechně možno o tom říci toto: První instancí v komitátech jest zpravidla úřad slůžnovský, v městech s právem municipálním nebo regulovaným magistrátem měšťanosta, magistrát nebo městský policejní kapitán, druhou

*) Vyhláškou ze dne 2. srpna 1920 č. 538 Sb. z. a n. zřízeno bylo policejní ředitelství v Bratislavě a pohraniční komisařství v Petružalce. (Srovn. k tomu též nař. ze dne 26. srpna 1920 č. 547 o úpravě instancního pořádku.) Policejní ředitelství je též v Košicích (vyhl. ze dne 18. pros. 1920 č. 646 Sb. z. a n.).

županský úřad, třetí ministerstvo. Někdy vystupuje jako druhá, někdy jako třetí instance správní výbor. Některé věci rozhoduje opět správní výbor v první instanci. Z úpravy příslušnosti budtež zde uvedeny tyto příklady:

Do kompetence slůžnovského úřadu (která jest generální, t. j. náleží k ní veškeré věci správy vnitřní, pokud nebyly výjimečně přikázány do působnosti jiných úřadů) patří věci obecní, spory o příslušnost do obecního svazku, dozor nad matrikami, zdravotnictví, polní hospodářství a policie, silnice a mýta, zvěrolékařská policie, rybářství, věci honební, vodní, živnostenské atd.

V městech s regulovaným magistrátem náleží do působnosti měšťanosty disciplinární záležitosti některých městských úředníků, dozor nad matrikáři, věci zdravotní, honební, zvěrolékařské a vodní, do působnosti magistrátu věci živnostenské a příspěvků k účelům náboženských společností, do působnosti městského policejního kapitána věci pasovní a pobytu cizinců, zdravotní policie, silnice a mýta, rybářství, policejní přestupky atd.

V komitátech náleží do působnosti municipálních výborů dozor nad majetkovou a hospodářskou správou velkých a malých obcí a měst s regulovaným magistrátem, některé věci zdravotnické a silniční, do působnosti místožupana (nyní župana) v I. instanci obecní věci měst s regulovaným magistrátem, vydávání pasů, věci policie hřbitovné, zdravotnictví, silnice a mýta, věci zvěrolékařské, rybářské, honební, vodní, živnostenské, expropiační, v 2. instanci věci, které v první instanci náleží do příslušnosti hlavního slůžného, měšťanosty, magistrátu a městského policejního kapitána měst s regulovaným magistrátem. Do působnosti správních výborů patří v I. instanci věci státních matrik, určité věci zdravotní, silnice a mýta, polního hospodářství a policie, honební, vodní, živnostenské, železniční, poštovní a telegrafní atd., v 2. instanci věci obecní, zdravotní, určité věci týkající se silnic a míst, rybářství, vodní a lesní atd. Konečně rozhodují jako 3. instance některé věci obecní, zdravotní, čelední a jiné.

V městech s právem municipálním přísluší v I. instanci měšťanostovi v podstatě též působnost jako místožupanovi (županovi) v komitátech, magistrátu

věci týkající se polního hospodářství a příspěvků k účelům náboženským atd., městskému policejnímu kapitánu věci pasovní a policie cizinců, zdravotní,*) zvěrolékařské, vodní, živnostenské, pojišťování nemocenského a úrazového, rybářské, policejní přestupky atd. Jak měšťanosta, tak magistrát vystupují v některých záležitostech též jako 2. (odvolací) instance. Municipální a správní výbor mají v podstatě stejnou působnost jako municipální a správní výbory v komitátech.

Vrchní župani v komitátech a městech s právem municipálním mají (pokud se týče měli) dalekosáhlé právo dohledu a kontroly municipia a jeho orgánů, jsouce zástupci výkonné moci v municipiu.

Správní řízení upravuje povšechně zák. čl. XX. 1901,**) jenž měl řízení to zjednodušiti a sjednotiti. Platí tyto povšechné zásady: Proti rozhodnutí správních úřadů I. instance může strana užiti opravného prostředku, jenž jest buď apelace, revise nebo odvolání (rekurs). Lhůta k podání opravného prostředku jest 15denní, počítaje od dodání rozhodnutí, proti němuž čelí. Apelace může býti podána proti rozhodnutí úřadu 1. instance nebo proti rozhodnutí úřadu 2. instance, které se v podstatě liší od rozhodnutí 2. instance. Platí zásada, že zpravidla nelze apelovati proti rozhodnutí 2. instance, které se v podstatě shoduje s rozhodnutím 1. instance. Revise může býti podána buď proti rozhodnutí úřadu 2. instance, shodujícímu se v podstatě s rozhodnutím úřadu 1. instance, proto, že dotčený úřad nebyl příslušný nebo že rozhodnutím jeho, pokud se týče řízením

*) Viz k tomu nař. ministra s plnou mocí pro správu Slovenska ze dne 5. ledna 1921 č. 29 Sb. zák. a nař. o úpravě instancního pořadu v záležitostech zdravotnických a živnostenských v municipálních městech Bratislavě a Košicích.

**) Citace uherských zákonů je jiná než byla v Rakousku. Souvisí to se způsobem promulgace. Do roku 1848 byly totiž zákony po každém zasedání říšského sněmu společně v jediném královském dekretu publikovány. V něm měl každý zákon zvláštní článek. Článek ten citoval se příslušnou arabskou číslicí, na př. zák. článek 18 z roku 1635 nebo krátce zák. čl. 18: 1635. Po roku 1848 býval každý článek pojat do zvláštního dekretu a sankcionován. Od té doby cituje se článek římskou číslicí a jednotlivé jeho paragrafy číslicemi arabskými s příslušným rokem. Na př. § 20 zák. čl. XX. z roku 1886 nebo krátce § 20 zák. čl. XXI: 1886. (Ferdinandy, Staats- und Verwaltungsrecht des Königreichs Ungarn und seiner Nebenländer, 1909, str. 31.)

tomuto rozhodnutí předcházejícím, porušen byl zákon, vládní nařízení nebo statut. Rozhodnutí o apelaci má účinek reformatorní (meritorní), rozhodnutí o revisi toliko kassatorní (zrušující). Rekurs konečně čelí proti rozhodnutím, jimiž byla apelace odmítnuta pro zmeškání lhůty.

O obnovu řízení může strana (ob noviter reperta) žádati během roku od prohlášení nebo dodání pravoplatného rozhodnutí správního úřadu. Judicium rescindens provádí nejvyšší instance, judicium rescissorium úřad, jenž rozhodl v první instanci.

Apelace jest podati (písemně nebo ústně) u úřadu 1. instance.

Pokud jde o policejní přestupky, zavádí cit. zák. čl. řízení mandátní. (Ferdinandy, n. n. m. str. 191—194.)

II. Podkarpatská Rus. Pro Podkarpatskou Rus platí dosud příslušné uherské normy, upravující organizaci veřejné správy, jež arcif modifikovány byly generálním statutem pro organizaci a administraci Podkarpatské Rusi, jenž byl později změněn nařízením vlády ze dne 26. dubna 1920 č. 356 Sb. z. a n., vydaným na základě § 3 odst. 8. ústavní listiny. O tomto generálním statutu, jakož i o jeho změně srovn. mou »Soustavu československého práva státního«, str. 254—258. Zde dlužno dodati, že shora zmíněný zákon ze dne 22. března 1920 č. 210 Sb. zák. a nař. o prozatímní úpravě správy politické na Slovensku ve svém § 11 zmocnil vládu, aby prozatím nařízením ustanovení tohoto zákona zcela nebo zčásti rozšířila i na území Podkarpatské Rusi. To stalo se skutečně nařízením vlády ze dne 27. července 1920 č. 476 Sb. zák. a nař., jímž byla ustanovení cit. zákona recipována pro území Podk. Rusi.)*

Z úřadů, nově zřízených pro území Podkarpatské Rusi, dlužno uvésti Zemský hospodářský úřad pro Podkarpatskou Rus (nař. ze dne 4. května 1920 č. 344 Sb. zák. a nař.), jenž má podobnou působnost, jako obdobný úřad pro Slovensko (viz stranu 122.) a Hlavní finanční ředitelství pro Podkarpatskou Rus v Užhorodě (zák. ze dne 9. února 1922 č. 59 Sb. zák. a nař.).

*) O obecních a obvodních notářích v území Podkarpatské Rusi jedná nař. vlády ze dne 18. února 1921 č. 71 Sb. z. a n.

DODATEK.

Reforma veřejné správy (zřízení župní).

I. Pojem a podstata.

»Reformou« veřejné správy rozumí se změna organizačních a formálních (processuálních) předpisů, veřejné správy se týkajících. Jde tedy při tom, jinými slovy řečeno, jednak o reformu organismu správních úřadů a správního řízení, nikoliv o reformu (změnu) hmotného (materiálního) práva.

Že naše správní právo reformy v obou naznačených směrech nutně vyžaduje a vyžadovalo, plyne již z obsahu tohoto spisu a bylo v něm též podotčeno. Skutečně také dávno před zřízením samostatného státu československého děly se v bývalém Rakousku pokusy o ní. Pokusy tyto sahají až do let sedmdesátých minulého století a střídavě týkaly se buď jednoho nebo druhého směru.*)

Přes to, že nutnost reformy veřejné správy obecně se uznávala, nedošlo k jejímu uskutečnění a to podstatně z dvou důvodů: pokud šlo totiž o reorganizaci správních úřadů, stávaly se jí v cestu obtíže politické. Neboť ani vládami ani súčasťnými politickými stranami nebylo na příslušné návrhy, jež jmenovitě v Čechách chtěly znovuzkřísiti starobylé zřízení krajské (o něm viz Rieger, Zřízení krajské v Čechách, Praha 1889—1893, 2 svazky a téhož Drobné spisy, I., str. 427—465), ná úkor zemské autonomie a historických individualit jednotlivých korunních zemí jakožto zbytků někdejší jejich státovosti, pohlíženo s hlediska ryze správně-

*) Srovn. na př. dobré zdání Drů. Lemayera, Pražáka a Panna o reformě řízení správního podané sjezdu advokátů rakouských r. 1884. (Pražák, Právo správní, I, str. 149.) Reforma organizace správních úřadů (jmenovitě v Čechách) byla pak předmětem četných pokusů a návrhů bývalých vlád rakouských. Sem patří především úsilí po znovuzavedení krajského zřízení v Čechách. Ve věci té dlužno uvésti předlohu Koerberovu z roku 1900 (č. 605 příloh ke stenogr. protokolům posl. sněmovny říšské rady, sesse. XVII, pak téhož »Studie o reformě vnitřní správy«, jež týkaly se celého Předlitavska a nejen zřízení krajského nýbrž i řízení správního, dále návrh min. předsedy Bienertha z r. 1909, jež třikrát předložen byl parlamentu. Konečně bylo na sklonku světové války krajské zřízení zavedeno pouhým ministerským nařízením (ze dne 19. května 1918 č. 175 ř. z.) v Čechách a mělo býti uskutečněno nejdéle od 1. ledna 1919. (Viz přílohu k vládnímu návrhu župního zřízení, tisk 2422, zasedání Národního shromáždění r. 1920, str. 43—46). Kromě zmíněných naběhů jest zaznamenati ještě zřízení zvláštní komise pro reformu správní ve Vídni (Kommission zur Förderung des Verwaltungsreform) krátce před válkou, která vydala své návrhy i tiskem (1913).

technického, nýbrž národnostně-politického a politicko-centralistického. Pokud pak jde o reformu řízení správního, stávaly se jí v cestu obtíže legislativní a technické. Nešlo totiž — a nejde dosud — vlastně o reformu něčeho, co zde jest (t. j. zákonodárného díla), nýbrž v podstatě o novou, vyčerpávající a jednotnou úpravu něčeho, co dosud vůbec upraveno nebylo a není, totiž správního procesu (řádu) po vzoru jednotného soudního řádu. Zdar tak velikého díla vyžaduje především větší ujasněnost problémů právně-filosofických a základních pojmů právních — na př. pojem správy, dualismus veřejného a soukromého práva a jeho podstata atd. — než ji skýtá nynější panující nauka právní.

II. Reforma veřejné správy v republice Československé.

Reforma ta nepozbyla ani u nás aktuality a to v obou směrech. Důkazem toho jsou zákony ze dne 29. února 1920 č. 126 Sb. z. a n. o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé a ze dne 9. března 1920 č. 158 Sb. z. a n. o správním soudnictví u úřadů okresních a župních, usnesené ještě prvním (revolučním) Národním shromážděním.*)

1. Dovšechný ráz a význam obou zákonů. První týká se reformy organizace správních úřadů, druhý upravuje aspoň výšeč z řízení správního (správní soudnictví). Avšak ani první nevyčerpává podle úmyslu zákonodárce předmět svůj úplně. Neboť netýká se všech veřejných úřadů správních, nýbrž jen obecných úřadů správních (viz stranu 10.), nechávaje zatím nedotčeny úřady odborné, činné ve vnitřní správě. Těmito obecnými čili povšechnými úřady správními jsou, pokud hledíme na dosavadní státní správu, politické úřady první a druhé stolice (okresní hejtmanství a místodržitelství resp. zemská vláda) a ministerstvo vnitra, k němuž přistupuje podle toho, jak široce vymezujeme pojem »vnitřní« a »politické« správy, ještě řada jiných ministerstev (odborných). Reforma, kterou zavádí citovaný zákon, jest pak i poťud pouze dílčí reformou organizace správních úřadů, pokud týká se toliko středních článků jejich, t. j. shora zmíněných politických úřadů první a druhé

*) Oba zákony otištěny jsou v III. svazku mé Sbírký zákonů československých, pod č. 17. a 18.

instance, nedotýkajíc se organizace nejvyšších (ústředních) úřadů správních, zejména ministerstev, a dále, počítáme-li k »vnitřní« správě též správu, vykonávanou politickými obcemi, ani nejnižšího článku správního ústrojí, t. j. obcí (viz cit. tisk 2422, příloha, str. 1 a 30). Než na druhé stránce netýká se reforma, provedená citovaným zákonem pouze dosavadních státních úřadů správních, nýbrž vztahuje se i na organizaci dosavadních a autonomních úřadů správních a to jak z emských, tak okresních (viz str. 61. a 65.). Nové úřady župní a okresní, které zavádí citovaný zákon, nastupují totiž na místo dosavadních státních úřadů první a druhé stolice a autonomních úřadů zemských a okresních (zemských výborů, okresních zastupitelstev v Čechách a silničních výborů na Moravě a ve Slezsku). Co bylo dosavad řečeno, platí pro ono území republiky, které přináleželo bývalému Předlitavsku (Čechy, Morava a Slezsko), a kde platilo bývalé rakouské právo. Pro toto území, pokud se týče organizaci veřejné správy na něm, má tedy reforma, zavedená citovaným zákonem o úřadech župních a okresních, především ten význam, že odstraňuje dosavadní dvojí kolej správy státní a autonomní (viz str. 50.), slučujíc, pokud jde o zmíněné střední články ústrojí správního, dosavadní samostatné státní a samosprávné úřady správní v jednotné úřady povšechné správy vnitřní. Nové úřady jsou sice úřady státními, z čehož však nelyne, že by reforma byla odstraněním zmíněné »dvojí koleje« »sestátnila« nebo »zbyrokratisovala« dosavadní, na státu nezávislou organizaci samosprávných úřadů, poněvadž naopak živel samosprávný (zde možno přilehavěji říci: laický nebo občanský) vnikl do nových úřadů a může se tudíž uplatňovati na místech, která mu dosud byla zásadně uzavřena (dosavadní politické úřady první a druhé instance).*) Re-

*) »Vzájemný poměr mezi elementem úřednickým a laickým jest dán jednak zásadou Agir est le fait d'un seul, délibérer de plusieurs, jednak principem, že kompetence elementu laického, jakkoliv jinak rozsáhlá, jest přece přesně stanovena a tedy taxativní. Úřady župní a okresní vykonávají tedy veškerou agendu jim přikázanou a jako státní se jevíci jednak úřednictvem státním, jednak zástupci občanstva a zástupci občanstva jsou tu orgány státními, vykonávající státní funkce.« (Příloha k tisku 2422, str. 33.) A správně podotýkají vysvětlivky vládní (n. n. m. str. 34), odmítající jaksi předem výtky, namířené proti celkovému státu, že reforma nešetříc dosavadní organizace územní samosprávy, jakož i historických a proto v obyvatelstvu zažitých útvarů samosprávných (zejména korunních zemí): »Jde tu o zcelení celého národa československého, o proniknutí jedinou

formě nelze též rozumně a spravedlivě vytýkat, že by organizaci veřejné správy u srovnání s dosavadním stavem byla zcentralisovala. Pravý opak je pravdou. Neboť o centralisaci nebo decentralisaci nerozhoduje v první řadě větší nebo menší územní rozsah správních úřadů středních instancí, nýbrž patrně normy, upravující kompetenci ústředních úřadů. Té se však reforma vůbec nedotkla.

Zákon o župních a okresních úřadech nevztahuje se však jen na území bývalých korunních zemí (Čechy, Morava a Slezsko), nýbrž i na ostatní území republiky, vyjímajíc území Podkarpatské Rusi.*)

Jde tedy o Slovensko. I tam mají nové okresní úřady resp. župní úřady převzít působnost, která podle dosavadních předpisů příslušela dosud služnovským úřadům, resp. komitátům (viz str. 119.), které se zrušují (§ 6, 9).

Další povšechný význam reformy veřejné správy, provedené citovaným zákonem, spočívá tudíž vzhledem k celému území, na které se vztahuje, v tom, že provádí unifikaci této správy, tedy dílčí problem obsahové unifikace československého právního řádu vůbec (viz str. 33.).

myšlénkou svého vlastního jediného a jednotného nerozdílného státu, který sám a přímo vůči svým občanům vystupuje, o jich plný, kulturní a hospodářský život pečuje a tak se občanstvu jako jediný zdroj a pramen a ochrana jeho samobytnosti representuje. Náš stát jest mladý teprve ve tvoření a nelze dosud říci, že by si všechny vrstvy občanstva význam svého vlastního státu plně uvědomily. Jest proto třeba vědomí toto sesilovati a občanstvo vychovávat k tomu, aby cítilo se nejen obyvatelem země české, moravské, slezské nebo Slovače, nýbrž v první řadě občanem jednotného státu československého. To ovšem neznamená, že by prvek samosprávný dosud v zemích a župách representovaný měl býti odstraněn, naopak samospráva lidová, jež se v celku dobře osvědčuje, musí býti zachována a rozšířena. Župní zastupitelstva i okresní výbory poskytují dostatečnou proto základnu. V malém státě jest však na pováženou nechat samosprávný živel korporacní vyrůst do přílišné výše«.

*) Zákonodárci přihodilo se v té věci velké nedopatření. Z celého obsahu zákona o župních a okresních úřadech jde sice na jevo, že nová organizace nemá se vztahovati na území Podkarpatské Rusi, jsou však v něm i místa, která zřejmě svědčí opaku. Tak již název jeho mluví o zřízení župních a okresních úřadů v republice československé (nevýjímaje žádného území), dále praví § 1, že »vnitřní správu v republice československé vykonávají, pokud není nebo nebude zvláštními právními ustanoveními svěřena úřadům jiným, úřady župní a jim podřízené úřady okresní«. V § 6 pak dokonce výslovně se mluví o území Slovenska a Podkarpatské Rusi. Naproti tomu dlužno na př. uvéstí znění § 9 (o zrušení dosavadních úřadů a korporací), § 63 (župní svazy) a § 99 (Všeobecná ustanovení), kde o Podkarpatské Rusi vůbec se nemluví. Rovněž tak do přílohy A) k § 2 zákona, určující obvod a sídla župních úřadů, není území Podkarpatské Rusi počato.

Shora (při vylíčení dřívějších pokusů o reformu organizace veřejných úřadů) bylo podotknuto, že úsilí o tuto reformaci mělo příchutí politickou. Nebezpečí, že jí ani v novém státě neztratí, přimělo revoluční Národní shromáždění k tomu, aby samo usneslo se na dotčeném zákoně a nepřenechalo ji pozdější, politicky pravděpodobně obtížnější době. Tím jest počín revolučního Nár. shromáždění ospravedlněn, pokud jde o zákon o župních a okresních úřadech. Ve stejné míře neplatí to již o druhém zákoně o správním soudnictví v úřadech okresních a župních, ač arcíř tento zákon jest v ústrojném spojení se zákonem prvním.

Ve skutečný život uvést nelze tak dalekosáhlou reformu, jakou zamýšlí zákon o župních a okresních úřadech, přes noc. Předvídáje to, stanovil zákonodárce v článku I. toto: »Tento zákon o zřízení župních a okresních úřadů, jakož i řád volební, uvedený v §§ 13 a 70 tohoto zákona, začnou účinkovati ode dne a v mezích, jež budou určeny vládním nařízením.« Podobně stanoví § 44 zákona o správním soudnictví u úřadův okresních a župních: »Zákon tento nabývá účinnosti společně se zákonem o okresních a župních úřadech.« Poněvadž den, o němž mluví cit. článek I., nebyl dosud určen, »neúčinkují« oba zmíněné zákony ještě a vzniká tudíž otázka, o níž zmínil jsem se již ve své »Soustavě československého práva státního« (str. 82—83), zda možno rozlišovat mezi »platnými« a »účinkujícími« normami s hlediska normativního. Kdyby oba zde uvedené zákony byly »platnými« (ale »neúčinnými« dosud), byly by součástí československého právního řádu, a následkem toho měli bychom, poněvadž patrně platí dosud i normy, upravující dosavadní organizaci veřejné správy, vlastně dvě platné úpravy její, navzájem si odporující, a dále zákony, které přes to, že jsou platné, přece nederogují zákonům dřívějším, těmto obsahově odporujícím. Již z těchto nemožných důsledků plyne, že východisko konstrukce je nesprávné: normy upravující zřízení župní a správní soudnictví při nových úřadech, nejsou tudíž platnými v tomto smyslu. Nejsou arcíř ani »neplatnými«, nýbrž k tomu, aby se staly platnými (normativně existujícími) součástkami tohoto řádu, chybí ještě předpoklad, stanovený citovaným článkem I. Jakmile předpoklad tento bude splněn, nabudou zároveň s platností i derogační funkce

vůči normám starším, poněvadž je nemyslitelno, aby platná norma (= součást právního řádu) této funkce postrádala.)*

2. Úřady župní a okresní. Župní svazy.

a) Působnost. Podle § 1 mají tyto úřady vykonávat vnitřní správu v republice Československé (kromě území Podkarpatské Rusi; viz poznámku na str. 129.), pokud není nebo nebude zvláštními právními ustanoveními svěřena úřadům jiným. Co touto »vnitřní správou« ve smyslu § 1 jest rozuměti, vysvětluje z §§ 4, 5 a 6. Tam stanoví se, že »okresní úřady vykonávají ve svém obvodu vnitřní správu (§ 1), jež podle předpisů dosud platných příslušela v Čechách okresním hejtmanským a zastupitelským okresům, na Moravě a ve Slezsku okresním hejtmanským a silničním výborům (§ 4) a na Slovensku pak slúžnovským úřadům (§ 6) a 2. že župní úřady vykonávají tutéž správu, která dosud příslušela zemským politickým správám, zemským sněmům a zemským výborům (§ 5), na Slovensku pak komitátům« (§ 6).

Z řečeného plyne, že přesun působnosti týká se zásadně a výhradně jen dosavadních úřadů státních a autonomních s t. zv. povšechnou kompetencí (viz str. 35.) a nikoliv úřadů zvláštních či odborných (viz str. 36.). Ve shodě s touto zásadou zrušují se šem 9 jen ony úřady a to »dosavadní okresy zastupitelské v Čechách, silniční okresy na Moravě a ve Slezsku, správní výbory, župní i slúžnovské úřady na Slovensku (nikoliv v Podkarpatské Rusi), dále zemské a okresní politické správy v Čechách, na Moravě a ve Slezsku«.

Reforma týká se však, jak již shora (str. 127.) bylo podotčeno, pouze středních článků organizace t. zv. vnitřní správy vůbec (t. j. jak státní, tak autonomní). Kompetence obou nových typů správních úřadů nastupuje i hierarchicky, t. j. instančně na místo obou zrušených instancí. Proto stanoví § 1, že úřady okresní jsou podřízeny úřadům župním (tak jako byla okresní hejtmanská »podřízena« zemským politickým správám a dosavadní okresní úřady samo-

*) Z tohoto důvodu byl výklad o obou »zákoněch« pojat toliko do dodatku k tomuto spisu, jehož účelem jest vylíčení platné správní právo československé a nikoliv též »právo«, které podle téhož právního řádu teprve v budoucnosti jeho součástí se stane.

správné zemským úřadům (samosprávným) a dále - že oba tyto nové typy úřadů jsou služebně (ne arcif jen »služebně«, nýbrž i instancně, pokud jde o t. zv. politickou správu) podřízeny ministerstvu vnitřa.

b) *Organisace.* Podstatný rozdíl mezi státními a autonomními úřady správními, na jejichž místo nastoupiti mají podle reformy nové úřady župní a okresní, spočívá v tom, že všechny úřady prve uvedené konstruovány jsou právním řádem jako orgány též e právní osoby, t. j. jednotného státu, kdežto úřady autonomní jeví se jako orgány zvláštních jednotlivých (samosprávných) právnických osob, konstruovaných jako korporace. Kdežto tedy na př. veškerá okresní hejtmanství, zemské politické správy a vůbec ostatní státní úřady jest pokládati za orgány téhož právního subjektu (státu), stojí za každým z uvedených autonomních úřadů správních (obecní úřad, zemský výbor atd.) zvláštní korporace jakožto samostatná právní osoba (konkretní politická obec, korunní zem atd.). Proto též § 9 zákona o župních a okresních úřadech nadepsán jest »Zrušení dosavadních úřadů a korporací« a zrušuje nejen k o r p o r a c e jakožto právní osoby (zastupitelské okresy, silniční okresy, župy na Slovensku, země česká, moravská a slezská,*) nýbrž i jejich o r g á n y, tedy vlastní úřady (okresní zastupitelstva a výbory, silniční výbory, pak správní výbory, župní a služnovské úřady na Slovensku, konečně zemské výbory, sněmy a jiné orgány zemí), kdežto, pokud jde o dosavadní státní úřady správní, jež mají býti zrušeny, uvádějí se toliko tyto úř a d y (zemské a okresní politické správy v Čechách, na Moravě a ve Slezsku), právní osoba však, kterou zastupují či reprezentují, t. j. stát, zůstává přirozeně nedotčena.

Vzhledem k tomuto právě vylíčenému stavu, dlužno tudíž především zodpovědět z á k l a d n í otázku, podle kterého z dosavadních dvou typů (autonomní a státní) organizovány jsou nové úřady župní a okresní.

Zákon o župních a okresních úřadech tuto základní otázku řeší ex professo v §§ 41 a 81, mimochodem pak na místě, kde upravuje přechod jmění a závazků zrušených korporací. Zde (l. odst. § 9) praví se, že jmění, fondy i závazky zrušených korporací přecházejí s výhradou práv třetím oso-

*) Viz k tomu mou »Soustavu«, str. 243, pozn. 3.

bám na nich váznoucím a s výhradou určení a zachování účelu do vlastnictví státu a do správy státní, kterou provádí příslušné ministerstvo, že však jmění to může býti odevzdáno do správy nebo vlastnictví oněm župním zastupitelstvům nebo okresním výborům, v jichž obvodu jmění to jest, neb účelům jeho bylo nebo má býti věnováno, přičemž d l u h y jednoho zastupitelského nebo silničního okresu mohou býti přeneseny jen na ten okres, do jehož obvodu zrušený zastupitelský nebo silniční okres náleží. Tímto ustanovením implicity uznána jest k o r p o r a c n í p o v a h a (právní osobnost) nových žup a okresů a nové úřady podobají se v t o m t o směru spíše zrušeným autonomním než státním úřadům.*)

Jsou-li župy a okresy nesporně právními osobami, které mohou samostatně nabývatí práv i samostatně se zavazovatí (§§ 41, 54, 81), není věc tak jasná u župních svazů (§ 63 a další) a dlužno tu spíše shora uvedenou otázku vzhledem k nedostatku podobných ustanovení jako jsou §§ 41 a 81 (ohledně žup a okresů) zodpovědětí záporně. Župní svazy nejsou ani samostatnými právními osobami ani samostatnými úředními stolicemi (instancemi); o tom srovn. ještě sub γ na str. 138.

*) Župní úřad, župní zastupitelstvo a župní výbor.**)

*) Přes to dlužno nové úřady považovati za úřady státní, tedy za orgány jednoho, ústředního státu, a budou tudíž promiscue vystupovati ve dvojí úloze: jako reprezentanti dvou samostatných právních osob (státu a dotčené korporace).

Dosud nebyl možný »právní poměr« mezi dvěma okresními hejtmanstvími, místodržitelstvími, okresními hejtmanstvími a místodržitelstvími atd., poněvadž zde nebylo příslušných samostatných právních subjektů. Příště bude jinak: právní poměry mezi jednotlivými korporacemi (župami, okresy) a ovšem i mezi nimi a státem jakožto právní osobou budou možné. Že při tom dojde k leccaké právní nejasnosti, je pravděpodobno.

Právě zmíněná nová, od dosavadní zásadně se lišící konstrukce nových úřadů, znamená zajisté velký právní převrat a ořes.

**) K výrazu »župa«, »župní úřad« atd. poznamenávají vládní vysvětlivky k osnově (tisk. 2422, str. 30): »Pojmenování nových úřadů působilo značné obtíže a byly činěny různé návrhy, tak zejména doporučováno, aby politické úřady první instance sluly podkrajskými úřady nebo okresními hejtmanstvími nebo úřady okresními nebo služnovskými a úřady 2. instance buď úřady krajskými, buď po vzoru slovenském úřady župními.

Vládě nebylo tajno, že zřízení krajské jest starodávnou českou institucí a že slovem podkrajský úřad je jeho závislost na krajském úřadě vhodně vyslovena.

Přes to však vláda rozhodla se pro název župa, župní úřad, župan, aby bylo poměrům a přáním slovenským vyhověno«.

Každý župní úřad, župní zastupitelstvo a výbor má svůj obvod. Obvody ty, jakož i sídla župních úřadů určuje příloha A zákona, která jest jeho součástí. Obvody tyto a sídla mohou být změněny jen zákonem (nehledě k pěti-leté přechodné době; § 2). Zmíněná příloha vypočítává 21 župu s těmito sídly: Praha, Pardubice, Hradec Králové, Mladá Boleslav, Česká Lípa, Louny, Karlovy Vary, Plzeň, České Budějovice, Jihlava, Brno, Olomouc, Uherské Hradiště, Moravská Ostrava, Bratislava, Nitra, Turčanský Sv. Martin, Zvoleň, Lipt. Sv. Mikuláš, Košice a Těšín. (Pokud jde o tuto poslední župu, bude třeba změny zákona vzhledem k definitivní úpravě hranic naší republiky.) Obvod jednotlivých žup vymezuje se výpočtem soudních okresů (na Slovensku správních) k ní patřícím.*) Hlavní město Praha vyňato jest podle § 3 ze svazku župního. Postavení Prahy a jejího zájmového území upraví zvláštní zákon, který dosud vydán nebyl.

Vzájemný poměr župního úřadu k župnímu zastupitelstvu a výboru upraven jest takto: Župní zastupitelstvo, pokud se týče jeho výbor a župní senáty (srovn. str. 139.), jsou orgány, jichž prostřednictvím účastní se občanstvo ve správě, vykonávané úřadem župním (§ 5). Tak rozuměti jest ustanovení § 11, že »u každého župního úřadu zřízeno jest pro obvod jeho župní zastupitelstvo«. Župní úřad jest orgánem výkonným a formální instancí v hierarchii úřední, župní zastupitelstvo jest orgánem usnášejícím a poradným. V něm dochází výrazu korporační povaha župy jakožto samostatné právnické osoby, které přeneseny jsou právním řádem určité veřejné úkoly, a která pečuje o své vlastní jmění.

Působnost župního zastupitelstva třídí zákon takto:

1. hospodářská a správní (§§ 30—55);**)

*) O obvodech župních praví vládní vysvětlivky (str. 31): »Podle intencí vlády mají být župy utvořeny tak, aby zahrnovaly v sobě hospodářské celky a aby byly finančně dosti silné a mohly tedy být finančně silným nositelem přerůzných úkolů veřejné správy a aby je řešily nikoliv s hlediska nejnižších zájmů místních, nýbrž s hlediska širšího; za sídla byla pak volena kulturní a hospodářská střediska žup, jež měla vhodné spojení se všemi oblastmi župy«.

**) §§ 30 a 31: »Župní zastupitelstvo jest povoláno pečovati o správní a hospodářské záležitosti župy a jejího obyvatelstva a může k tomu konci podávati i z vlastního uznání úřadům i zákonodárným sborům návrhy a podněty a na předsedu župního úřadu vznášeti v mezích jednacího řádu dotazy a sližnosti. Župnímu zastupitelstvu nepřísluší jednati o věcech politick-

2. normotvorná (§§ 56—57);*)
3. ve správním soudnictví (§ 58);**)
4. poradní (§ 59).***)

Vnější spojení mezi župním úřadem a zastupitelstvem zprostředkuje předseda župního úřadu (župan), jenž jest zároveň předsedou župního zastupitelstva (§ 17) a výboru (§ 27), dozírá na správu jmění župy (§ 42), provádí usnesení župního zastupitelstva i výboru a podává župnímu zastupitelstvu zprávu o tom, jak byla jeho usnesení provedena (§ 52), zastupuje župu jako právnickou osobu (§ 54), činí nutná opatření v případě liknavosti župního zastupitelstva nebo výboru (§ 55), má právo sesaditi liknavé členy župního zastupitelstva, výboru a komisi (§ 100), má právo a povinnost zastaviti určitá usnesení zastupitelstva, výboru nebo komisi, má-li za to, že přiči se zákonu nebo vybočuje z mezí působnosti těchto orgánů (§ 60).

Župní zastupitelstvo jedná jednak ve schůzích plennárních, jednak ve výborech župních (§ 11). Těmito »výbory župními« míní § 11 jednak obligatorní stálý župní výbor (§ 26), jednak zvláštní fakultativní župní komise (výbory) podle § 28.

Stálý župní výbor skládá se z 8 členů a tolikéž náhradníků, volených z župního zastupitelstva na jeho volební období.

kých. Zejména jest župní zastupitelstvo povoláno pečovati o humanitní, zdravotní, sociální, hospodářské, dopravní a kulturní zájmy župy a jejího obyvatelstva, pokud nejde o úkoly čistě místní povahy, na něž stačí prostředky okresu neb obci. K tomu konci může se župní zastupitelstvo usnášeti zejména na tom, aby byly zřízeny nebo podporovány ústavy, podniky nebo zařízení, jež jsou způsobilé, aby podporovaly tělesné i mravní blaho a vzdělání obyvatelstva, zlepšovaly dopravní, bytové, zdravotní a sociální poměry v župě, nebo sloužily kulturním nebo hospodářským potřebám obyvatelstva župy.«

*) § 56: »Župní zastupitelstvo může pro svůj obvod:

a) vydávati podrobnější předpisy k zákonům Národním shromážděním republiky Československé usneseným, pokud vláda podle zákona k tomu župní zastupitelstvo zmocní;

b) vydávati v mezích zákonův a nařízení statuty na úpravu záležitostí ústavů a zařízení, jež ve své působnosti zřídilo nebo spravuje;

c) stanoviti v mezích zákonův a nařízení podrobnější předpisy o správě jmění obcí, okresův a župy, jejich podnikův a ústavů, a o provádění dozoru nad správou tou.«

***) Viz § 29 tohoto spisu.

****) § 59: »Župní zastupitelstvo jest poradním sborem župana a ústředních úřadů o věcech veřejné župní správy se týkajících a podává o nich k žádosti dotčených úřadův posudky a návrhy. K tomu buď župnímu zastupitelstvu dána přiměřená lhůta.«

Provádí hospodářství župní v mezích rozpočtů (§ 51), připravuje návrhy pro jednání župního zastupitelstva, spolupůsobí při provádění jeho usnesení a ve správě župního majetku (§ 50) a přísluší mu (kromě Slovenska) nad okresními výbory svého obvodu (viz b) v zásadě táž dozorčí práva, jež vykonával dosud zemský výbor (§ 99).

Župní komise ve smyslu § 28 mohou býti zřízeny pro správu a dozor nad jednotlivými župními ústavami a podniky, jakož i pro obstarávání jednotlivých župních věcí. Skládají se ze členů župního zastupitelstva nebo z občanů v župě usedlých a do župního zastupitelstva volitelných. Vedle těchto komisí předpisuje § 49 obligatorní zřízení finanční komise, která má obdobnou funkci a složení jako finanční komise obecní (srovn. str. 59.).

Následkem zákonné konstrukce župy jakožto samostatného tělesa hospodářského se samostatnou právní osobností dlužno rozlišovat finanční hospodářství župní od finančního hospodářství státního. (Toho nebylo by třeba, kdyby župy byly pouhými správními obvody — departementy — státními.) Proto zákon stanoví způsob, jakým hraditi mají se náklady do působnosti župního zastupitelstva náležející a uvádí zde (§ 32) vedle zvláštních státních přidělů, župní poplatky, příspěvky, dávky a naturální plnění, na nichž může se župní zastupitelstvo usnésti.

Župní zastupitelstva (a jejich výbory) jsou institucí, kterou splněna byla direktiva, daná zákonodárstvem §em 86 ústavní listiny, aby v nižších státních úřadech správních podle možnosti zastoupen byl živel občanů. Proto vznikají zcela obdobným způsobem jako jiná podobná zastupitelstva (obecní, státní). Jsou župními parlamenty, jimž však podle výslovného ustanovení zákona (§ 30) »nepřísluší jednati o věcech politických.«*) Tak jako prezident republiky má právo rozpouštění Národní shromáždění (§ 31 úst. listiny), může ministerstvo vnitřní rozpouštění župní zastupitelstvo, jest však v tomto případě povinno rozepsati nové volby tak, aby byly provedeny nejdéle do dvou měsíců (§ 61 zák. o župních úřadech).

*) Vzhledem k tomu, že pojem »politických« věcí jest velice neurčitý (v demokratickém zřízení může každá veřejná záležitost nabýti významu politického), nebude asi tento zákonný zákaz míti valného dosahu praktického.

Do župního zastupitelstva volí se podle zákona ze dne 14. dubna 1920 č. 330 Sb. z. a n. o volbách župních zastupitelstev a okresních úřadů (řád volební). Zákon ten sdělán jest dle stejných zásad jako volební řády do obcí a Národního shromáždění (poměrné zastoupení, vázané kandidátní listiny, úprava volebního řízení atd.). Aktivní volební právo má každý státní občan Československé republiky bez rozdílu pohlaví, který v den vyložení seznamů voličských překročil 21. rok věku svého, má bydliště v některé obci župy a spoň tři měsíce, počítajíc zpět ode dne vyložení voličských seznamů, a který není výslovně vyloučen z práva voliti. Pasivní volební právo mají ti, kdož dokonali 30 roků věku svého, bydlí v některé obci župy a spoň rok ode dne rozepsání volby počítajíc, a nejsou vyloučeni z práva voliti, ani z práva býti volenu.

Volební období trvá 6 let (§ 14 zák. o župních úřadech). Župní zastupitelstvo má 35 volených členů; má-li župa více než 700.000 obyvatelů, buď na každých dalších 20.000 obyvatelů voleno o jednoho člena více (§ 12).

β) Okresní úřad a okresní výbor.

Obvody okresů nejsou (na rozdíl od obvodů župních) určeny zákonem, nýbrž § 2 přenechává nařízení vlády, aby určilo obvody okresních úřadů a jejich sídla.*) Města se zvláštním statutem v Čechách, na Moravě a ve Slezsku (viz str. 35.), pak města municipální a s regulovaným magistrátem (viz str. 119.) na Slovensku vykonávají ve svém obvodu podle svých zřízení svými obecními orgány zároveň správu okresního úřadu (§§ 3, 69).**) Podle čl. 6 zák. o župních a okresních úřadech jest ostatně vláda zmocněna, aby nařízením podrobila města se zvláštním statutem v Čechách, na Moravě a ve Slezsku obecnímu zřízení v oněch zemích všeobecně platnému (t. j. zrušila ony statuty) a aby města municipální

*) Vládní vysvětlivky (str. 30.) praví v té věci: »Obvody okresních úřadů, tudíž úřadů I. instance, mají se shodovati zásadně s obvody autonomních korporací dosud působících (tedy okresů zastupitelských a silničních; viz str. 65. tohoto spisu), což má význam pro přechod jmění na nové okresy; obvod ten jest tedy podstatně menší než dosavadní obvod politických úřadů (viz str. 35.), čímž se vyhovuje naléhavé potřebě, aby první instance, nyní o agendu podstatně rozšířená, byla obyvatelstvu co nejbliže.«

***) Vzájemný poměr obou těchto paragrafů není zcela jasný: v § 3 chybí města municipální a s regulovaným magistrátem.

a města s regulovaným magistrátem na Slovensku prohlásila za velké obce (viz str. 119.).

Poměr okresního úřadu k okresnímu výboru jest zcela obdobný poměru župního úřadu k župnímu zastupitelstvu. Pokud jde o působnost okresního výboru, rozlišuje zákon i zde 1. působnost hospodářskou (§§ 78–91), 2. pomocnou (§ 92; jest povinen zúčastňovati se při provádění usnesení župního zastupitelstva), 3. působnost ve správním soudnictví (§ 4) a 4. působnost poradní (§ 95). Dále přísluší mu podle § 99 nad obcemi též dozorčí práva, jež v Čechách byla dosud vykonávána okresními zastupitelstvy (výbory), na Moravě a ve Slezsku zemskými výbory.

Při každém okresním výboru má býti zřízena finanční komise (srovn. str. 136.) a mohou býti podle obdoby § 28 zřízeny různé jiné komise (§ 76).

Předsedou okresního výboru jest přednosta okresního úřadu, jenž sluje »okresní náčelník« (§ 72). Jest služebně podřízen županovi. Oba jsou úředníci státní (§ 7). Postavení jeho vůči výboru jest obdobné jako županovo proti župnímu zastupitelstvu.

Náklady do působnosti obecního výboru náležející kryjí se obdobným způsobem jako náklady župní (přiděly státní, župní, okresní poplatky, příspěvky, dávky a naturální plnění; § 79).

Volby okresních výborů konají se dle těchto zásad, jako volby do župního zastupitelstva podle ustanovení druhé části zákona ze dne 14. dubna 1920 č. 330 Sb. z. a n.

Okresní výbor skládá se z osmi členů a osmi náhradníků, kteří jsou voleni na čtyři leta (§ 69).

1) Župní svazy.

Jsou obligatorními sdruženími jednotlivých župních zastupitelstev jednak v Čechách (počítajíc k tomu Vitorazsko), jednak na Moravě se Slezskem (počítajíc k tomu přidělené území dolnorakouské) a konečně na Slovensku. Zákon nazývá je »zemskými župními svazy« (§ 63.)*) Jsou povolány prováděti jednotlivé úkoly v § 31. župním zastupitelstvům svěřené, jestliže a pokud úkoly ty významem svým přesahují

*) O politickém důvodu jejich zřízení srovn. mou »Soustavu«, str. 244. pozn. 1.

rozsah a potřeby jednotlivých žup, dotýkají se zájmu větší části území zemského župního svazu a nemají důležitosti celostátní. Tož zákonné vymezení působnosti jest velice široké a proto stanoví odst. 3., § 63., že bude určováno nařízením vlády (ne: určeno; tedy od případu k případu), které to úkoly jsou.

Župní svazy jsou tedy ryze hospodářskými institucemi a nejsou ani veřejnými úřady ani úředními institucemi (články v hierarchii úřední).

Orgánem župního svazu jest zemský župní sbor, skládající se ze 24 členů členy župních zastupitelstev, náležejících k župnímu svazu, na tři leta zvolených. Volby konají se podle zásady poměrného zastoupení a obdobně podle ustanovení o volbách župních zastupitelstev. Členové zemského župního sboru zvolí ze sebe osm členů zemského výboru svazového podle shora zmíněných zásad a ustanovení. Členové zemského sboru župního, kteří nebyli takto zvoleni členy zemského výboru svazového, činí zemský svazový dozorčí sbor (§ 64.).

Náklady na věci do působnosti zemských župních svazů náležející, pokud nejsou příjmy hrazeny, rozvrhnou se na jednotlivá župní zastupitelstva (§ 66).

Dozor na činnost svazu vykonává ministr vnitra a přísluší mu za tím účelem stejná práva, jež přísluší županovi nad župním zastupitelstvem (§ 67).

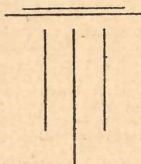
3. Správní soudnictví u úřadův okresních a župních.

Shora (§ 29) byl vyložen pojem »správního soudnictví« jakožto zvláštního druhu řízení ve věcech správních, které přizpůsobeno jest formám řízení soudního. Podle dosud platného právního řádu nacházíme tuto formu řízení správního toliko při nejvyšším správním soudě (viz § 29, č. 2, str. 111.).

Zákon ze dne 9. března 1920 č. 158 o správním soudnictví u úřadův okresních a župních zavádí tuto formu řízení (správní soudnictví čili správní jurisdikci) též u okresních a župních úřadů, kde ji vykonávají okresní a župní senáty. Zmíněný zákon jedná však pouze o organizaci a příslušnosti těchto senátů, neupravuje však formu

řízení, přenechává tuto úpravu zvláštnímu zákonu (§ 43). Teprve po vydání tohoto zákona bude tudíž možno utvořit si úsudek, v čem ono správní soudnictví či zvláštní řízení správní spočívá.

O složení a příslušnosti okresních a župních jurisdikčních senátů srovn. mou Soustavu československého práva státního, str. 273—277.



Abecední ukazatel věcný.

Advokacie	21	Čestní občané a měšťané	53
Advokáti	103, 113	Četnictvo, organizace	48
Advokáti v řízení správním	82	Četnické věci, kompetence	18
Agrární operace	40		
Agrární reformy	26	Decentralisace a centralisace	
Agrément diplomatických zástupců	19	správy	50
Alkoholism	44	Deklarativní a konstitutivní akty	77
Appelace, revise a rekurs (na Slovensku)	124	Determinace formální a obsahová	98
Applikace norem, autoritativní a neautoritativní	98	Diplomatických zástupci	19
Archeologie	21	Disciplinární komise	47
Archivnictví	21, 27	Disposiční zásada	76
Assanace obcí	24	Divadelní komise	45
Autobusy	32	Dobrá zdání, pojem	77
Automobily	25	Dohled na obce	60
		Doly a hutě státní	25
Bankovní úřad a výbor	43	Domácký průmysl	23
Berní správy a referáty	38	Domoviny zemědělské	27, 29
Bezpečnostní stráž	39	Dozor nad školami	37
Bursy peněžní	20	Dozorčí právo, pojem	85
Byrokratický princip	35, 41	Důchodkové přestupky	106
Bytový fond státní	29	Důchodkové soudy	38
Bytová péče	24, 29	Důstojníci	47
		Dvojitá kolej veřejné správy	50
Cedulová banka	20, 43		
Cechy živnostenské	70	Edice listin	83
Cejchovní inspektoři	42	Ediktální řízení	80
Cejchovní okresy	42	Elektrisace	25, 26
Cejchovní úřady	42	Eugenika	31
Cejchovnictví	25	Exekuce daňová	104
Celní úřady	38	Exekvatur konsulů	19
Censura umělecká, morální	21	Evidence katastru daně pozemkové	20
Centralisace a decentralisace správy	50		
Censurní rady	45	Finanční komise obecní	59
Ceny směrné a nejvyšší	31	Finanční prokuratury	38
Certifikatisté	27	Finanční ředitelství zemská a okresní	38
Cestovní kanceláře	24	Finanční ředitelství v Žilině	122
Církev	21	Fiskál vrchní	120
Civilní proces	81		
Civilní technické	25	Generální statut pro Podkarpatskou Rus	125
Cizinecký a lázeňský ruch	23	Generální velitel četnictva	48
Cizozemci	19	Geologický ústav říšský	26, 44
		Giskrovo nařízení	85
Časový postup státních úředníků	46, 47		

Historické individuality, pojem	65	Kumulace trestů policejních a soudních	108
Hlavní finanční ředitelství v Užhorodě	125	Lázeňská rada	44
Hlučínsko, organizace politické správy	14	Legionáři	27
Hlučínsko, inkorporace	10	Legitimace strany při zahájení řízení	82
Hodnostní třídy stát. úředníků	46	Lékárníci	29, 30
Honební společenstva	69	Lékaři a zvěrolékaři	29
Honižba	26	Lesní inspekce	42
Horní hejtmanství	38	Letecká služba	32
Hornické zákonodárství	25	Lichva, požírání	32
Hospodářský úřad pro zásobování lidu na Slovensku	122	Lhůtový zákon	86
Hranice obecní	52	Loterie	21
Hranice státní a zemské	19	Malorolnictví	27
Hroby válečné	28	Mandátní řízení	80, 108
Hřebčince	26	Meliorace	25
Hydrologie	25	Metereologie zemědělská	27
Hygiena	30	Mezery v právu	99
Indigenát a inkolát zemský	62	Mezinárodní obchod	22
Individuelní reprezentace v úřadech	41	Města s právem municipálním	119
Inkvisiční zásada	79	Města s regulovaným magistrátem	119
Inspektorát pro službu cejchovní, ústřední	42	Měšťani	53
Inspektoráty finanční správy	38	Mincovníctví	20
Instanční postup, pojem	14	Mincovny	38
Instrukce, pojem	85	Ministr války (československý)	17
Instimace	84	Ministerstva v bývalém Rakousku	15
Jazykové záležitosti, kompetence	20	Míry a váhy	25
Jednací řád správního soudu	112	Místní ohledání	83
Jízdní řády železniční	24	Místní školní výbory a rady	36
Judicium rescindens a rescissorium	102	Místodržitelství	34
Jurisdikce správní	139	Mobilisace a demobilisace	20, 27
Kandidátní listiny	55	Monopoly	119
Kartely a trusty	22	Municipia	119
Kassace rozhodnutí	85	Musejnictví	22, 27
Katastrální obec, pojem	52	Náboženská vyznání	21
Kinematografie	21	Nadace	21, 28
Kmenové jmění obecní	57	Náhradní úkon, pojem	105
Kollegialní a byrokratický princip	35, 41	Národohospodářský ústav při Čes. akademii věd a umění	22
Komise pro reformu správy	126, 133	Nařízení, pojem	77
Komise přechodné (cukerní, demobilizační, vývozní atd.)	14	Naturální a pracovní plnění, exekuce	105
Komisionelní řízení	80	Nauka o správě, pojem	8
Komitáty	119	Nekalá soutěž	23
Komory obchodní a živnostenské	22	Nezaměstnaní, péče o ně	29
Kompetence ministerstev, osnova	18	Notáři obecní	120
Kompetenční konflikty	116	Notáři vrchní a místnotáři	120
Koncese železniční	24	Notářství	21
Konsulární služba	18, 22	Nová causa superveniens	102
Konsumní a výrobní družstevnictví	29	Novinářství	21
Kontribucionále	104	Noviter reperta	101
Korporace veřejné a soukromé, pojem	7	Obce, slučování a rozlučování	52
Korunní země	61	Občané, pojem	53
Krajské zřízení v Čechách	126	Obecní a obvodní notáři v Podkarpatské Rusi	125

Obecní jmění	57	Populační politika	31
Obecní rada	56	Poradní orgány samosprávných úřadů	65
Obecní statek	57	Poradní sbor pro otázky hospodářské	43
Obchodní smlouvy	23	Poručenské rady	29
Obilní ústav státní	14	Pořiční úřady plavební	40
Obvodní úřady horní	38	Poškozenci váleční	29
Obvodové úřadovny pozemkového úřadu	40	Poštovní a telegrafní úřady	40
Obyčej právní	11	Poštovní cenné známky	32
Odpor, pojem	86	Poštovní museum	33
Odpor proti trestnímu mandátu	108	Poučení právní v úředních rozhodnutích	87
Odvod koní	28	Povodně	25
Odvodní spis	115	Pozemkový úřad	4
Odvodňování měst	25	Požární policie	24
Odvolání	86	Praha, regulační komise	44
Oficiální zásada	78	Praejudiciální otázky	75, 96
Ochrana dělí	28	Praesumce vyřízení	84
Okresní dávky a poplatky	138	Právo subjektivní a objektivní, porušení	100
Okresní fond	67	Profesoři vysokoškolsí	46
Okresní hejtmanství	35	Projednávací zásada	79
Okresní inženýři	41	Promlčení policejních přestupků	108
Okresní náčelník	138	Propadné lhůty, pojem	101
Okresní nemocenské pokladny	71	Protokol	82
Okresní přírážky	67	Protokolární řízení	80
Okresní silniční výbory	67	Prostituce	30, 44
Okresní správní komise	66	Prozatímná vyřízení	86
Okresní školní inspektori	37	Průvody v řízení správním	82
Okresní školní výbory	36	Prügelpatent	104
Opaření, pojem	77	Přechodné hospodářství	32
Opravné prostředky, poučení o nich	84	Prespolní osoby	53
Orgány obecní	54	Příkazní (mandátní) řízení	108
Orgány okresního zastupitelstva	66	Přípřeže vojenské	20
Osada, pojem	52	Přirážky obecní	58
Osvědčení, pojem	77	Příslušníci obecní	53
Parní kotle	25	Příslušnost místní a věcná, pojem	15
Patentní úřad	23, 40	Přacivo, ochrana	26
Patenty	23	Publikace zákonů	11
Péče o mládež	28, 29	Puncovní úřad hlavní	38
Pevnostní rayony a zákazy stavební	19	Působnost obcí	57
Pijáctví	30	Působnost okresních zastupitelstev	66
Plavební úřad čs. v Praze	40	Querella ob justitiam denegatam	84
Plavidla	25	Rada Čs. živnostníků	23
Plenissima	118	Raňbořsko	14
Plodinové bursy	27	Recursum per saltum	84
Pneumatická služba	32	Redakce Sbírký zákonů a nařízení	20
Poddůstojníci	27	Reforma správy v bývalém Rakousku	126
Pojišťování nucené, pojem	70	Reformatio in pejus	88
Pokuta pro svědoli	116	Repliky a dupliky před správním soudem	115
Policejní činnost, pojem	39	Restitutio in integrum	101
Policejní hejtmán městský	120	Rozhodnutí, pojem	77
Policejní komisariáty	39	Rozklad, pojem	85
Policejní komisařství v Kladně	39	Rozpočet obecní	57
Policejní ředitelství	39		
Policejní úřady na Slovensku	22		
Politická obec, pojem	52		
Politická správa, pojem	14		
Politické úřady, pojem	14		
Politický okres	35		
Politika správní, pojem	8		

Rozpočet státní	20	Šekové úřady	32, 40
Rozpuštění obecního zastupitelstva	61	Tabák	26
Rybářství	26	Tabáková režie	38
Ředitelství čs. státní dunajské plavby	40	Tarifnictví	23
Ředitelské rady železniční	43	Telegrafie jiskrová	32
Ředitelství pošt a telegrafů	39	Telegrafie a telefony	25
Ředitelství státního dluhu	38	Terminologie právnická	33
Ředitelství státních drah	39	Trestnice	22
Sbirka rozhodnutí soudních	22	Trestní poslové	104
Senáty jurisdikční	139	Trestní rejstříky	108
Silniční stavitelství	25	Tuberkulóza	30, 44
Sistování rozhodnutí	85	Turistika	31
Skautství	31	Ubytování vojska	27, 28
Skladiště veřejná	23	Uhelná rada, inspektoráty a výbory	44
Služební pragmatika	46	Uherské zákony, citace	124
Služba zahraniční	18	Umělecké památky	21
Slůžnovské okresy	119	Umění	21
Slůžný (hlavní, vrchní)	121	Unifikace práva a správy	10, 129
Smišené úřady okresní	36	Úhrnný akt, pojem	78
Sociální pojištění	29, 31, 72	Únorový patent	62
Soukromoprávní poměry	83	Úrazové pojišťovny dělnické	71
Soudcové	46	Úřad pro zahraniční obchod, zrušení	34
Soudní okresy	65	Úřední listy	12
Soudní řád	81	Ústav pro popisné zjištění nákaz zvířectva	26
Sousedé	53	Ústav veřejný, pojem	67
Společníci obecní	53	Ústava obecní a zemská	13
Spolkové záležitosti	20	Ústavy pro zkoumání potravin	30
Spolky, dozor na —	22	Ústřední rada železniční	43
Spory o útraty řízení	103	Ústřední úřady (mimo ministerstva)	15
Správa veřejná a soukromá	7	Ústředny hospodářské	32
Správní komise obchodních a živnostenských komor	68	Útraty procesní před správním soudem	116
Správní nauka, pojem	8	Územní korporace veřejného práva	51
Správní řízení na Slovensku	124	Válečné úkony	20
Správní soud, kompetence	100	Vázané listiny kandidátní	55
Stálá komise pro stanovení úředních názvů míst v republ. čs.	42	Vázané uvažování, pojem	97
Stálá komise pro určování obchodních hodnot	45	Vázanost zákonná	97
Staniční úřady	39	Velkoobce a maloobce na Slovensku	119
Starosta okresní	66	Veřejné dodávky	22
Statistická rada státní	44	Veřejnoprávní a soukromoprávní korporace (svazy)	7
Státní elektrárnská rada	44	Veřejnoprávní smlouvy	78
Státní pokladna ústřední	43	Veřejnoprávní záležitosti	73
Státní rada živnostenská	43	Veterinářství	23, 26
Státní regulační komise pro Prahu	44	Vitorazsko a Valčicko, inkorporace	10
Státní smlouvy	18	Vnitřní správa, pojem	14
Státní úředníci, pojem	45	Vodní družstva	69
Stavební družstva	29	Vodoprávní řízení	25, 26
Stavební hygiena	24	Vojenská taxa	20, 28
Stavební služba státní	25	Vojenské stavby	27
Stavební správy a expositury	39	Vojenské stráže	49
Stavební úřady státní	41	Volební řád do obcí	54
Stavitelství vodní	25		
Stížnost, pojem	86		
Svědci, důkaz	83		

Volební řád do župních zastupit. a okresn. výborů	137, 150	Zemské politické správy	34
Volební soud	56	Zemské školní rady	36
Voličské seznamy	54	Zemské přírážky, dávky a půjčky	65
Všeobecný pensijní ústav v Praze	72	Zemské sněmy a výbory	62
Výměr správního soudu	114	Zemské župní svazy	138
Vysoké školy	37	Zemské úřadovny pensijní	71
Výstavnictví	22, 26	Zemský fond	65
Vystěhovalectví	19, 23, 29	Zemský hejtman	63
Vyvlastnění	19	Zemský hospodářský úřad pro Podkarp. Rus	125
Vyznamenání cizinců	19	Zemský maršálek	63
Výživovací příspěvky	20	Zemský správní výbor v Čechách	64
Vzduchoplavba	25	Zemský výbor na Moravě	64
Vzorky a známky, ochrana	23	Zemský výbor svazový	139
Zahraněční obchod, komise	44	Zemský župní sbor	139
Záchraná služba	30	Zemští finanční ředitelé	38
Zajatecké záležitosti	28	Zřízenci (sluhové) státní	46, 47
Zájemníci právní a faktiční	82	Zřízení zemská	62
Zákonník říšský a zákonníky zemské	11	Zvelebování živnosti	23
Záležitosti stran, pojem	88, 95	Žaloba excindiční (excisní)	105
Zástupci veřejných zájmů	81	Železniční smlouvy	24
Zdravotní rady	42	Železniční stavební ředitelství	39
Zemědělská rada na Slovensku	122	Živnostenská společenstva	70
Zemědělská společenstva zemská a okresní	68	Živnostenské soudy	23, 29
Zemědělské a lesnické školství	27, 37	Živnostenská inspektoři	42
Zemědělské pojištění	26	Župani	135
Zemědělské rady	27	Župani vrchní a místožupani, zrušení	121
Zeměměřičský ústav říšský	26	Župní dávky a poplatky	136
Zemská komise pro agrární operace	40	Župní komise	135
Zemská správní komise ve Slezsku	64	Župní úřady, sídla	134
Zemská úřadovna pro dělnické pojištění v Bratislavě	71	Župní výbory	135
Zemské jmění a statek	65	Župní zastupitelstva, působnost	134



OBSAH

Předmluva	Str.	3
I. Úvod 7		
§ 1.		
Pojem práva správního		7
§ 2.		
Všeobecná a zvláštní část práva správního		8
§ 3.		
Československé právo správní		9
§ 4.		
Prameny československého práva správního		11
II. Organizace veřejné správy 13		
§ 5.		
Vymezení předmětu		13
1. Organizace státních správních úřadů		
§ 6.		
Povšechný přehled		14
§ 7.		
Ministerstva		15
§ 8.		
Příslušnost jednotlivých ministerstev		18
§ 9.		
Povšechné úřady politické druhé instance		34
§ 10.		
Povšechné úřady politické první instance		35
§ 11.		
Přehled odborných úřadů správních		36
A) Úřady se samostatnou mocí rozhodovací		
1. Školské		
2. Finanční		
3. Horní		
4. Policejní		
5. Železniční		
6. Poštovní a telegrafní		

7. Plavební		
8. Patentní		
9. Pozemkové		
10. Úřady pro agrární operace		
B) Odborné orgány poradní		
§ 12.		
O státní službě		45
2. Organizace ostatních úřadů správních		
§ 13.		
Místní samospráva		49
1. Rozhled		
2. Obce		
3. Země		
4. Zastupitelské okresy		
§ 14.		
Zájmová samospráva		67
A) Samosprávné komory		
a) Obchodní a živnostenské komory		
b) Zemědělské rady		
c) Komory ryze stavovské		
B) Společenství (družstva) zájmová		
C) Ústavy pojišťovací		
III. Řízení správní 73		
§ 15.		
O příslušnosti státních úřadů správních a povšechné pravidlo kompetenční		73
§ 16.		
O správních aktech (úkoncích)		76
§ 17.		
Zásady ovládací řízení před úřady správními		78
§ 18.		
Forma řízení správního		80
§ 19.		
Strany v řízení správním		81
§ 20.		
Zahájení řízení, postup při něm, ukončení jeho v I. instanci		82
§ 21.		
Řízení v druhé a třetí instanci (řízení opravné)		85
§ 22.		
Obsah rozhodnutí o sližnosti a účinky podané sližnosti		88
§ 23.		
Nauka o právní moci (res judicata) v řízení správním		89
§ 24.		
O volném uvažování		96

	§	Str.
Obnova řízení	25.	101
Útraty řízení správního	26.	102
Řízení vykonávací (exekuční)	27.	103
Řízení ve věcech trestních	28.	105
Správní soudnictví	29.	109
1. Povšechný rozhled		
2. Řízení před československým nejvyšším správním soudem		112
IV. Organisaace veřejné správy na Slovensku a v Pod-		
karpatské Rusi		
118		
Dodatek: Reforma veřejné správy (zřízení župní)		126
Abecední ukazatel věcný		141



SEMINÁRNÍ
Slovník.



KNIHOVNA
oddělení

REV15

ÚK PrF MU Brno



3 1 2 9 S 1 8 7 7 6

126