

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
Právnická fakulta

Rigorózní práce
Nejvyšší správní soud ČSR v letech
1918 až 1952

**(The Supreme Administrative Court of the Czechoslovak
Republic in years 1918 to 1952)**

Zpracovala: Mgr. Jana Humeni
rok: 2010

“Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci na téma Nejvyšší správní soud ČSR v letech 1918 – 1952 vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.“

Praha, březen 2010

Mgr. Jana Humeni

Obsah

1	Úvod	1
2	Vývoj správního soudnictví v Evropě	9
2.1.	Francie	9
2.2.	Anglie	11
2.3.	Německo	13
3	„Říjnový zákon“	15
4	Nejvyšší správní soud ČSR	19
4.1.	Vznik Nejvyššího správního soudu (zák.č. 3/1918 Sb. z. a n.).....	19
4.2.	Zahraníční prvky v právní úpravě NSS za první ČSR	25
4.3.	Snahy o změnu zákona	27
4.4.	Zprávy z tisku	35
4.5.	„Nový zákon“	38
4.6.	Přehled o činnosti NSS	41
5	Jednací řád	42
5.1.	Obsazení soudu	42
5.2.	Průběh řízení	47
5.3.	Úřední oděv	50
5.4.	Postavení soudce	52
5.5.	Příjmy a výdaje	55
5.6.	Sídla soudů	56
6	Okolnosti zániku NSS	60
6.1.	Období okupace	60
6.2.	Vývoj po roce 1945	63
7	„Správní soudnictví“	71
7.1.	Ústava z roku 1920 a reforma správního soudnictví	71
7.2.	Československé správní řízení	77
8	Předsedové (presidentové) Nejvyššího správního soudu	80
8.1.	Ferdinand Pantůček	80
8.2.	Emil Hácha	82
8.2.1.	Hácha a NSS	84
8.2.2.	Hácha prezidentem	86
8.3.	Spolupracovníci	89
9	Vybrané kauzy ze sbírky rozhodnutí NSS (tzv. „Bohuslavova sbírka“)	92

9.1. Pracovní doba: O zákazu noční práce v živnosti pekařské	94
9.2. Zdravotnictví	95
9.3. Pozemková reforma	98
9.4. Učitelstvo	100
9.5. Bytová péče	102
10 Závěr	104
11 Cizojazyčné resumé	105
12 Seznam zkratek	108
13 Seznam pramenů a literatury	109
Přílohy	

1 Úvod

Se vznikem Československé republiky bylo jedním z hlavních úkolů vybudování nejvyšších instancí justiční správy a soudnictví. Byl to proces zdlouhavý, ale nakonec se podařilo sjednotit organizaci soudnictví jak v Čechách, tak na Slovensku. Nejvyšší instancí justiční správy se stalo Ministerstvo spravedlnosti, které bylo zřízeno spolu s ostatními ministerstvy zákonem č. 2/1918 Sb. z. a n.¹

Dále zde byly soudy řádné, a to okresní, krajské a vrchní. U každého okresního a krajského soudu existovaly tzv. soudy mládeže. Další skupinu soudů tvořily soudy mimořádné, a to živnostenské, labské plavní soudy (řeší spory vznikající při plavbě na řece Labi) a pojišťovací soudy. Dále existovaly soudy rozhodčí, a to dobrovolné nebo obligatorní (povinné). V r. 1920 byly zřízeny hornické rozhodčí soudy, v nichž zasedali po dvou zástupci dělníků, zaměstnanci a zaměstnavatelé za předsednictví profesionálního soudce. Od 1. 1. 1932 působil pracovní soud.

Samostatnou organizaci mělo vojenské soudnictví. Soustava vojenských soudů se skládala z nejvyššího vojenského soudu v Praze, jehož působnost se vztahovala na všechny osoby podrobené vojenské trestní soudní pravomoci. Jemu byly podřízeny soudy divizní a soudy brigádní.

V listopadu 1918 byl zřízen rovněž Nejvyšší soud jako třetí stolice pro věci civilní a nejvyšší stolice pro věci trestní. V sídle tohoto soudu byl zákonem č. 51/1923 Sb. z. a n. zřízen Státní soud, který projednával nejtěžší trestné činy vytyčené v zákoně na ochranu republiky. Zákon umožňoval stíhání takové činnosti, která do té doby nespadala pod pojem trestných činů, jako např. masové projevy, pobuřování a tiskové projevy. Následujícího roku vznikly kmetské soudy příslušné pro věci tiskové.²

V ČSR byla prováděna také důsledná kontrola veřejné správy, a to kontrola parlamentní, správní a soudní.³ Podle § 105 ústavy vykonával kontrolu

¹ Janák J., Vývoj správy v českých zemích v epoše kapitalismu, Praha, 1967, s.155

² Janák J., Hladíková Z., Dějiny správy v českých zemích do roku 1945, Praha, 1989, s.472

³ Hoetzel J., Soudní kontrola veřejné správy, Praha, 1924, s. 4

rozhodnutí správních úřadů jednak řádné soudy, jednak Nejvyšší správní soud, Volební soud, Patentní soud, kartelový soud, pojišťovací soudy a rozhodčí soudy.

Ke kontrole zákonodárné činnosti Národního shromáždění byl v r. 1921 zřízen Ústavní soud na základě Ústavy z roku 1920. Jeho sedmičlenný sbor byl vytvářen tak, že tři soudce, včetně předsedy, jmenoval prezident republiky, další čtyři byli do svých funkcí delegováni, a to dva Nejvyšším soudem a dva Nejvyšším soudem správním. Jejich funkční období bylo desetileté. Ústavní soud rozhodoval, zda zákony Národního shromáždění, resp. zákony Sněmu Podkarpatské Rusi jsou v souladu s ústavní listinou, jejími součástmi a se zákony ústavní listinu měnícími a doplňujícími. Rozhodnul-li o nesouladu, byl takový zákon neplatný. Poté, co v roce 1931 uplynulo funkční období prvního soudu, byl však další soud ustanoven teprve v roce 1938, v období války nepůsobil, a po jejím skončení již svoji činnost neobnovil. Činnost prvorepublikového Ústavního soudu je hodnocena jako málo frekventovaná a nepřilíš významná.⁴

V období Protektorátu Čechy a Morava rozlišujeme tzv. soudnictví autonomní, které vycházelo z organizace soudů v předválečném Československu a soudnictví říšskoněmecké, které bylo přeneseno. V organizaci tzv. autonomního soudnictví nenastaly výraznější změny oproti předchozímu vývoji. Došlo pouze k některým změnám v obvodech soudů a k zastavení činnosti všech pracovních soudů. Soudní pravomoci německé podléhali němečtí státní příslušníci. Pro německé státní příslušníky v protektorátu byla vytvořena trojinstanční soustava celkem 16 soudů (úřední soudy – 12, zemské soudy – 3, vrchní zemský soud). K postihu deliktů zaměřených proti okupační moci bylo zřízeno 5 zvláštních soudů. Řízení před tímto mimořádným soudem bylo zkráceno a zjednodušeno⁵.

Slovenský stát svým prvním zákonem č. 1/1939 Sl. z., publikovaným v nově zřízeném Slovenském zákoníku, recipoval česko-slovenský právní řád.

V r. 1945, po skončení II. sv. války, byla v organizaci soudnictví zachována kontinuita s prvorepublikovou soudní soustavou. S dekretem o obnovení právního pořádku došlo k vydání dekretu prezidenta republiky č. 79/1945 Sb. o zatímní úpravě soudnictví v České a Moravskoslezské zemi z 19. září 1945 (doplňené

⁴ Internetové stránky Ústavního soudu ČR, Zimek J., Ústavní vývoj českého státu, Brno, 1996, s. 39

⁵ Malý K. a kol., Dějiny Českého a Československého práva do r. 1945, LINDE a.s., Praha 2003, s. 475

zákonem č. 243/1946 Sb.), kterým bylo zlikvidováno německé soudnictví v občanskoprávních i trestních věcech. Zároveň se tímto dekretem územní organizace řádných soudů obnovovala v tom uspořádání a stavu, v jakém byla dne 29. září 1938 podle tehdy platných předpisů⁶.

Trestní věci, které již nabyly právní moci, přezkoumá státní zástupce z hlediska ustanovení článku 9 – 11 ústavního dekretu prezidenta republiky ze dne 3. srpna 1944 č. 11 Úředního věstníku československého, o obnovení právního pořádku. Trestní rozsudky a trestní nálezy správní, které byly vydány v době nesvobody, jimiž byl někdo uznán vinným a odsouzen pro skutek, který není trestný podle československého práva, jsou od počátku nicotné.⁷

Rovněž existovaly dva nejvyšší soudy a dva nejvyšší správní soudy. Vedle Nejvyššího soudu z první republiky se sídlem v Brně, byl vládním nařízením č. 49/1939 Zb. z. zřízen pro celý obvod Slovenského státu slovenský Nejvyšší soud se sídlem v Bratislavě. Dvojí organizace byla zachována i při organizaci nově zřízených výjimečných soudů, jimiž byly mimořádné lidové soudy a Národní soudy. Mimořádné lidové soudy byly zřízeny v sídlech krajských soudů, každý senát mohl však zasedat, ukázala-li se potřeba, v kterémkoli místě soudního obvodu (soudily v tříčlenných senátech, složených z předsedy – soudce z povolání, a ze dvou soudců z lidu. Skončilo-li předchozí řízení rozsudkem, soudil v senátech pětičlenných, a to z předsedy – soudce z povolání a ze čtyř soudců z lidu).⁸ Jejich cílem bylo potrestání nacistických zločinů, zrádců a jejich pomahačů podílejících se na útrapách obyvatelstva Československa v době 2. světové války.

Další změna nastala v organizaci vojenských soudů. Jimi byly krajské vojenské soudy, vrchní vojenský soud a Nejvyšší vojenský soud – ty tvořily samostatnou soudní soustavu. Dále došlo k úpravě v organizaci porotních soudů.

V roce 1946 byl zrušen volební soud, který byl speciálním soudem veřejného práva a rozhodoval o řadě věcí volebního práva.⁹

⁶ Vojáček L., Schelle K., Knoll V., České právní dějiny, Plzeň, 2008, s. 395

⁷ Ústavní dekret č. 11/1944 Úř. věst. čsl.

⁸ Malý K., Soukup L., sborník příspěvků, Vývoj práva v Československu v letech 1945-1989, příspěvek Schelle K a Schelleová I., Vývoj organizace soudnictví v letech 1945-1989, Praha, Karolinum 2004, s. 346

⁹ Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, Praha 2006, VI. Část, s. 570

Zásadní přelom v oblasti soudnictví nastal po únorovém převratu v r. 1948 zákonem č. 319/1948 Sb. o zlidovění soudnictví. Navázal na ustanovení Ústavy a znamenal likvidaci sto let se vyvíjející soudní organizace. Podle tohoto zákona vykonávaly soudní moc okresní soudy, krajské soudy a Nejvyšší soud. Soudci z lidu byli postaveni na stejnou úroveň jako profesionální soudci. Zákonem č. 232/1948 Sb. byl vytvořen Státní soud, jež sídlil v Praze. Samostatná oddělení měl v Brně a v Bratislavě. Byl určen pro „trestné činy“ podle zák. č. 231/1948 Sb. na ochranu lidově demokratické republiky. Samostatnou soudní soustavu nadále tvořily vojenské soudy (nižší vojenské soudy, vyšší vojenské soudy a Nejvyšší vojenský soud).¹⁰ Došlo tak ke zjednodušení soudní organizace, které však spočívalo i ve zrušení celé řady soudů (např. okresního a krajského obchodního soudu v Praze, pracovních soudů, pojišťovacích soudů, porotních soudů a soudů mládeže). V tomto období dochází i k postupné a nenápadné likvidaci Nejvyššího správního soudu¹¹.

Tématem této práce je Nejvyšší správní soud ČSR v letech 1918 až 1952. Podle mého názoru téma velice zajímavé, neboť nás historie času zprvu zanesse do Rakouska - Uherska a do období první republiky. Hodiny času v této době odbíjely události, které pro naši zem měly velký význam. V této práci se postupně dostaneme do období II. sv. války, kdy toto období bude zejména zmíněno v životopise E. Háchy, poté budeme pokračovat až do r. 1952, kdy dochází k zániku již ne „Nejvyššího“, ale pouze správního soudu. Do dalších let se zevrubně již nepodíváme, i když historie správního soudnictví je bohatá a zdaleka tímto nekončí.

Je třeba zmínit, že jediným pozůstatkem veřejnoprávního soudnictví po r. 1952 tak zůstalo soudnictví pojišťovací, které se transformovalo do zvláštního řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů a procesně se včlenilo do občanského soudního řádu k opravným prostředkům. V dalších, téměř čtyřiceti letech, byla soudní kontrola správy prováděna obecnými soudy. Úprava

¹⁰ Vojáček L., Schelle K., Knoll V., České právní dějiny, Plzeň 2008, s. 532-533

¹¹ Dnes soustavu soudů podle zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní soudy, krajské soudy a okresní soudy. V obvodu hl. m. Prahy působnost krajského soudu vykonává Městský soud v Praze a působnost okresních soudů vykonávají obvodní soudy. V obvodu města Brna vykonává působnost okresního soudu Městský soud v Brně.

však byla nedostačující a vztahovala se jen na malý okruh případů. Ústavní předpoklad správního soudnictví v České republice vytvořila až Listina základních práv a svobod, která byla ještě v době československé federace přijata Federálním shromážděním dne 9. ledna 1991 a vyhlášena ústavním zák. č. 23/1991 Sb. a později převzata Ústavou ČR do nově vytvořeného ústavního pořádku samostatné České republiky.¹²

Novelou občanského soudního řádu v r. 1991 byla do tohoto kodexu zařazena část pátá, upravující správní soudnictví ve třech hlavách. Výkon správního soudnictví byl tak svěřen obecným soudům (krajským, vrchním a v určitých případech okresním soudům). V průběhu dalších let byla přijata řada zákonů a jejich novel, které se týkaly správního soudnictví. Organizace správního soudnictví v letech 1992 – 2002 byla soustavně kritizována, mimo jiné i Ústavním soudem, který postupně rušil některá ustanovení páté části občanského soudního řádu.

K definitivnímu zrušení celé páté části občanského soudního řádu Ústavní soud přikročil rozhodnutím Pl. ÚS 16/99 ze dne 27. června 2001 s účinností od 1. ledna 2003. Vývoj správního soudnictví byl tak dovršen v r. 2002, kdy vyšel soudní řád správní (zák. č. 150/2002 Sb., účinný od 1. 1. 2003). Současně byla nově upravena pátá část občanského soudního řádu, podle níž soudy rozhodují spory, týká-li se správní rozhodnutí soukromoprávních vztahů.¹³

Ve správním soudnictví tak soudy dnes poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob a rozhodují v dalších věcech, v nichž to stanoví soudní řád správní. Spory projednávají a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud (se sídlem v Brně).

Počátky správního soudnictví je třeba již hledat v rakousko - uherské monarchii. Prvý základ rakouského tribunálu byl položen již tzv. "prosincovou ústavou". Jádrem prosincové ústavy však tvořil komplex šesti ústavních zákonů, které kodifikovaly postavení ústředních orgánů Předlitavska a jejich vzájemné vztahy. Jedním z nich byl ústavní zákon o moci soudcovské č. 144/1867 ř. z. Tímto zákonem byly však předurčeny jen některé, ovšem velmi podstatné stránky

¹² Ryba J., Součková M., Správní soudnictví v České republice, I. vydání, r. 1999, s. 5-25

¹³ Schelleová I., Správní soudnictví, I. vydání, Praha 2004, s. 19-24

rakouského typu správního soudnictví (zaručovala se nezávislost soudců, veřejnost procesního řízení a v zásadě se oddělovalo soudnictví ve všech institucích od výkonné administrativní moci).¹⁴ Na základě dalšího ustanovení „prosincové ústavy“ byl zřízen Říšský soud (zák č. 143/1867 ř. z.), který v omezené míře působil i v oblasti správního soudnictví. Správní soudnictví bylo koncipováno jako koncentrované a specializované. V uherské části monarchie vznikly správní soudy později a na poněkud jiných principech. Historie někdejšího rakouského správního soudu je tedy historií nejvyššího správního soudu československého. Dokreslen byl teprve tzv. „říjnovým zákonem“. Instituce vznikla v době politického přerodu, kdy se ve střední Evropě vítězství myšlenky ústavního státu nad absolutní monarchií dovršovalo, a kdy se ve stopách tohoto vítězství vytvářela jako reakce proti tzv. státu policejnímu představa státu právního.¹⁵

Výraz „správní soudnictví“ je mnohoznačný. Především záleží na tom, zda se tu výrazem „soudnictví“ rozumí rozhodovací činnost nezávislých soudů (soudů v technickém smyslu) v rámci jejich pravomoci právními předpisy aktuálně vymezené, anebo zda se jím míří na jednu z funkcí státu ve smyslu materiálním (nalézání práva, rozhodování právních sporů). V prvním případě se výrazem „správní soudnictví“ označuje soudní kontrola veřejné správy. Ve druhém případě pak jde o „nalézání práva“ ve věcech „správních“, tj. ve věcech, které jsou materiálně věcmi veřejného práva. Rozhodování v těchto věcech sice právní řád zpravidla svěřuje orgánům správním, nikoliv zřídka však o nich přímo rozhodují i soudy v technickém smyslu (např. rozpuštění politické strany apod.).¹⁶

Cílem této práce je tedy jednak přiblížit počátky správního soudnictví v „mladé“ Československé republice, i když historické kořeny soudní kontroly státní správy sahají nejen u nás, ale i v jednotlivých zemích hluboko do minulosti, přičemž v každé z nich byl odlišný vývoj, je buď včleněno do zvláštní soustavy nebo působí v soustavně obecného soudnictví (středověké Anglie – vyhlášení Velké listiny svobod, Francie – období Velké francouzské buržoazní revoluce, Rakousko, Německo). Uvedu na jakých základech správní

¹⁴ Schelle K., Význam roku 1848 pro vytvoření moderního státního aparátu, Ostrava 2008, s. 13

¹⁵ Hácha E., Nejvyšší správní soud, Praha 1933

¹⁶ Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, Praha 2006, VI. část, s. 530

soud fungoval, i jednotlivé zákony, které měly na jeho činnost vliv. Zmíním se rovněž o Protektorátu, kdy v tomto období význam nejvyššího správního soudu upadal. Po skončení II. sv. války se pustíme do sledování postupné, nenápadné a plíživé likvidace správního soudu, která byla zahájena již v r. 1948¹⁷ a přiblížíme si tak okolnosti jeho zániku, který nastal v r. 1952. Ústavně bylo správní soudnictví zlikvidováno ústavním zákonem č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře, kde již zmínku o správním soudu nenajdeme. Zákonem č. 65/1952 Sb. o prokuratuře, byly zrušeny všechny předpisy o správním soudu (§ 18 odst. 2), a tak datem 31. 12. 1952 končí jeho existence jak fakticky, tak právně.

Po II. světové válce nebylo již Nejvyššímu správnímu soudu dopřáno obnovit své původní postavení v naší právní soustavě (jeho sídlo přemístěno do Bratislavy). Nejvýraznější mezeru pak v celkových dějinách Nejvyššího správního soudu na dnešním území ČR představuje téměř úplná absence vědomostí o rozhodovací praxi tohoto orgánu v kalendářních letech 1949 – 1952. Soud ještě v letech 1950 - 1951 přijímal nová podání a o mnohých z nich rozhodl. Stížnosti, které napadly na soud v r. 1949 jsou uloženy v 40 kartonech týkající se např. národní spolehlivosti, posouzení občanství, zavedení národní správy. Za léta 1950 – 1951 obsahuje fond stížnosti ve 25 kartonech o „konfiskaci majetku, konfiskaci zemědělské půdy, rozsah znárodnění a jiné“.¹⁸

Několik řádek věnuji prvním prezidentům NSS, zejména Dr. E. Háchovi, jehož jméno je v souvislosti s činností nejvyššího správního soudu skloňováno dodnes. Krátkou kapitolu věnuji i jejich kolegům, kteří byli činní u nejvyššího správního soudu a podíleli se na rozhodovací činnosti tohoto soudu. V závěru mé práce uvedu některé kauzy, kterými se zabýval Nejvyšší správní soud, přičemž jednotlivé případy jsou čerpány ze sbírky nálezů Nejvyššího správního soudu, známé pod názvem „Bohuslavova sbírka“.

V úvodu jsem při své práci využila díla J. Janáka. Vývoj správy v českých zemích v epoše kapitalismu, J. Janáka, Z. Hledíkové - Dějiny správy v českých zemích do roku 1945 a České právní dějiny autorů L. Vojáčka, K. Schelle, a

¹⁸ Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám, uspořádal Novotný O., příspěvek Kindl. V., Několik poznámek o rozhodování NSS v letech 1945 – 1952, Praha, ASPI 2002, s. 183 - 190

V. Knolla. Dále jsem využila i svou diplomovou práci, která byla zpracována na téma Nejvyšší správní soud za první ČSR. V kapitole o vývoji správního soudnictví v Evropě měla nezastupitelnou úlohu díla I. Schelleové - Správní soudnictví a D. Hendrycha a kol. Správní právo. Příspěvků Michala Mazance, který je obsažen v knize Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám, bylo využito v šesté kapitole práce, týkající se okolností zániku správního soudu a jeho sídel. Dále jsem v práci aplikovala jednak právní předpisy z období Rakouska-Uherska (zákon o moci soudcovské, zákon o zřízení správního soudu), a jednak právní předpisy z období první republiky, a to zejména zákon o Nejvyšším správním soudě, jednací řád pro Nejvyšší správní soud, zákon o správním soudnictví a úřadův okresních a župních, nařízení vlády. Využila jsem i zákony vydané po r. 1945 (zák. č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře, zák. č. 65/1952 Sb. o prokuratuře). Rovněž jsem při své práci čerpala z dostupných materiálů nejvyššího správního soudu, který je uchován a uložen v kartonech č. 1 – 871 Národní archiv Praha - Chodovec (signatura 698). Fond obsahuje účetní výkazy soudu, včetně rozpočtu, četnou korespondenci soudu s různými institucemi, spisy týkající se podaných stížností, soupisy provedené spisové rozluky v době Protektorátu, seznamy zaměstnanců, posluhovačů, uklízeček, pracovní hodnocení zaměstnanců, curriculum vitae uchazečů o místo u NSS, novinové výstřižky aj. Život a dílo E. Háchy jsem čerpala jednak z knihy T. Pasáka – JUDr. Emil Hácha, tak z knihy Dušana Tomáška a Roberta Kvačka – Causa Emil Hácha a z díla Víta Machálka – Prezident v zajetí. V neposlední řadě jsem využila i internetové stránky Nejvyššího správního soudu, internetové stránky Ústavního soudu ČR, digitální knihovnu Parlamentu ČR – zejména záznamy týkající se přijímání některých zákonů, důvodové zprávy (především týkající se zák. č. 164/1937 Sb. z. a n.).

Praha, březen 2010

Mgr. Jana Humeni

2 Vývoj správního soudnictví v Evropě

2.1. Francie

Počátky francouzského správního soudnictví byly položeny již na přelomu 18. a 19. století, za Napoleona Bonaparta. Dekretem ze dne 22.července 1806 bylo upraveno vyřizování sporných záležitostí Státní radou (*Conseil d'État*), jejíž judikatura pak měla stěžejní význam pro další vývoj správního soudnictví a správního práva v zemi. Správní soudnictví je vykonáváno uvnitř správy, správními orgány, složenými ze jmenovaných úředníků. V období druhé republiky začal v Paříži působit první Nejvyšší správní soud. V r. 1849 se však podařilo jen rozšířit působnost komise pro správní spory. Systém vytvořený za Napoleona, postavený na existenci prefekturálních rad a ústřední Státní rady, přetrvával více než sto let. Teprve v r. 1934 došlo k určitým změnám, spočívajících v rozšířeném kruhu věcí projednávaných těmito radami. Je třeba zdůraznit, že jak prefekturální rady, tak i Státní rada dlouhou dobu zůstaly jen poradními orgány (nevydávaly nálezy jurisdikčního orgánu, vydávaly pouze dobrozdání). Vlastní rozhodnutí bylo formálně záležitostí hlavy státu. Teprve až zákonem r. 1872 byla Státní rada prohlášena soudem v administrativních sporech. Během let se tak organizační soustava správního soudnictví měnila, rozšiřovala a decentralizovala. Za dovršení vývoje správního soudnictví ve Francii je možné považovat vydání dekretu v r. 1953, podle něhož rady prefektur byly přetvořeny na administrativní soudy a Státní rada se stala odvolací instancí. Místní správní soudy tak rozhodovaly o stížnostech podaných do rozhodnutí orgánů departmentu, nižších správních orgánů a veřejných zařízení. Rozhodují také o přestupcích, týkajících se železniční a říční dopravy, pobřežní dopravy. Proti jejich rozhodnutí lze podat odvolání (lhůta pro podání odvolání je dvouměsíční a běží od doručení rozhodnutí) ke Státní radě, která kromě tohoto rozhoduje jako správní soud prvního stupně a posledního stupně o stížnostech podaných proti normativním a individuálním dekretům, jestliže orgán vydávající vybočil z mezí své pravomoci a ve sporech týkajících se osobního postavení funkcionářů. Nyní správní

soudnictví vykonávají správní soudy, každý s působností pro několik departementů, odvolací správní dvory, jichž je v celé Francii celkem pět a Státní rada. Kromě jurisdikční působnosti mají správní soudy také působnost konzultativní, která se po reformách posledních desetiletí výrazně projevuje u Státní rady (podává vládě právní stanoviska k návrhům právních předpisů, které vláda připravuje, návrhy a podněty ke zdokonalení právního řádu i činnosti správy a jiné).

Správní soudy mohou správní rozhodnutí zrušit zejména na základě stížnosti pro překročení pravomoci, a to s účinky *ex tunc* (zrušením je akt odstraněn od samého počátku, správa musí zajistit nápravu, nahradit škodu atd). Povinné zastoupení advokátem není předepsáno, takže přístup ke správním soudům je otevřen široké veřejnosti. Jednání je vesměs neveřejné a probíhá převážně písemně.

Mezi správní soudy se zařazuje i např. Účetní dvůr (*Cour des comptes*), jehož úkolem je soustavná kontrola veřejného účetnictví, jakož i některé další rady a komise působící v oborech vědy, vysokého školství, vojenství aj.¹⁹

¹⁹ Schelleová I., Správní soudnictví, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2004, s. 9 – 13, Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, Praha 2006, VI. část, s. 531 – 534, Pítrová L., Pomahač R., Evropské správní soudnictví, C. H. Beck, Praha 1998, s. 52 – 60

2.2. Anglie

Historické kořeny soudní kontroly státní správy sahají hluboko do středověku, kdy král Jan byl v r. 1215 donucen vyhlásit Velkou listinu svobod (*Magna Carta libertatum*), která je zřejmě dodnes jedním z pilířů anglického práva. Vztah soudních a správních orgánů byl v podstatě určen ustanovením čl.39, podle něhož je osobní i majetková sféra svobodného člověka nedotknutelná a může být do ní zasáhnuto pouze na základě soudního rozhodnutí a na základě zákona. Myšlenka Rule of Law byla v Anglii dlouho spojována s nadřazeností justice státní správě. Obecné uplatnění soudní kontroly správních aktů a zdůraznění zvláštního významu soudů ve společnosti pramení v samotné povaze anglosaského právního systému. Tento právní systém vznikl a rozvíjel se bez toho, že by konstruoval, anebo alespoň zdůrazňoval základní rozdíly mezi právem veřejným a soukromým, mezi právem objektivním a subjektivním, popř. mezi tvorbou a aplikací práva, což naopak bylo charakteristické pro kontinentální právní systém. Tam, kde se pociťovala potřeba právní kontroly správního aktu, postačovaly starodávné praerogativní writy, sloužící též jako opravné prostředky uvnitř soudní soustavy, anebo právní předpis umožňoval podat proti správnímu aktu odvolání k některému orgánu justiční soustavy. V řadě případů tzv. nuisance, tj. bezprávného rušení práv jednotlivců nebo širší veřejnosti (hluk, kouř, znečišťování vod apod.) nahrazovala správní zákazy a příkazy soudní žaloba toho, jehož právní sféra byla dotčena, anebo Koruny, jestliže šlo o žalobu veřejnou. Pokud jde o povolení, jimiž veřejná moc podmiňuje oprávněnost určitých činností (např. koncese ke stavbě a provozu plynáren, vodáren apod.), problém právní kontroly nevyvstal, protože taková oprávnění poskytoval přímo parlament formou „soukromých zákonů“ (*Private bill legislation*). Takovému zákonu zpravidla předcházelo řízení s výraznými prvky řízení soudního, jehož účastníky byli i ti, kdo proti navrženému zákonu podali námitky. Ve 20. století se úkoly správy stále rozšiřovaly a různým správním úřadům se přiznávalo oprávnění nejenom rozhodovat o právech občanů, ale i vydávat právní předpisy.

Právní kontrola obecných soudů (*Ordinary Courts of law*) zaujímá až dosud hlavní místo v systému právní kontroly veřejné správy, každý se může obrátit na soud se záměrem získat rozhodnutí (remedy; klasickým typem je např. Habeas corpus, Mandamus, Prohibition aj.) adresované přímo příslušnému správní orgánu, kterým se mu ukládá něco vykonat nebo se něčeho zdržet, konstatuje se neplatnost aktu apod. Podobné právo poskytují i některé zákony. Takové soudní řízení je však celkově náročné, nákladné a zdlouhavé. To všechno vedlo k tomu, že se postupně začaly vytvářet různé orgány s rozhodovací pravomocí – souhrnně nazývané administrative tribunals. Jejich rozvoj se datuje od konce padesátých let. Tribunály jsou nezávislé jak na veřejné správě, tak i na obecných soudech a jejich úkolem je mj. kontrola veřejné správy, jejíž rozhodnutí a opatření na základě odvolání projednávají a přezkoumávají. V r. 1958 byly normativně upraveny některé zásady jejich organizace a činnosti. Tribunály jsou organizovány na základě zvláštních statutů, obsahujících úpravu jejich organizační struktury i procesní pravidla. Další zákonná úprava z r. 1971 předpokládá rozhodování tribunálů v senátech, složených z poměrně malého počtu členů a předsedy.

Nejdůležitější tribunály:

- odvolací tribunály sociálního pojištění (*Social Security Appeal Tribunals*)
- pozemkový tribunál (*Lands Tribunal*)
- komise pro veřejné slyšení a vyšetřování (*Public Inquiries*).

Dozor nad činností administrativních tribunálů vykonává od r. 1958 Rada tribunálů, jako orgán zřízený u lorda kancléře. Členové rady jsou povinni navštěvovat jednotlivé tribunály, kontrolovat jejich činnost, podávat Radě tribunálů zprávy o zjištěných nedostatcích.²⁰

²⁰ Schelleová I., *Správní soudnictví*, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2004, s. 9 – 13, Hendrych D. a kolektiv, *Správní právo*, Praha 2006, VI. část, s. 531 – 535, Pítrová L., Pomahač R., *Evropské správní soudnictví*, C. H. Beck, Praha 1998, s. 52 – 60

2.3. Německo

Patří k nejvyspělejším systémům správního soudnictví. Požadavek tzv. frankfurtské ústavy z r. 1849, aby správní soudnictví bylo zrušeno, a aby o všech případech porušení práva rozhodovaly soudy, se v praxi neprosadil. Naopak, v jednotlivých zemích se ve druhé polovině 19. století správní soudnictví intenzivně rozvíjelo, i když způsobem velmi nejednotným. Správní soudnictví tak navázalo na bohatou tradici, jež kulminovala v poslední třetině 19. století v úpravě württemberské, saské a do jisté míry i bavorské. Většinou soudnictví v nižších stupních vykonávaly správní úřady nebo kolegiální orgány při nich vytvořené a teprve v nejvyšším stupni je vykonával soud v technickém smyslu. Pozoruhodná byla zejména úprava pruská, vycházející z představy o ochranném významu účasti „občanského živlu“ ve správě a správním soudnictví. Tzv. sporné záležitosti správní rozhodovaly v prvním stupni na základě podaných žalob krajské výbory, složené ze státního úředníka a šesti členů volených krajským shromážděním. Správním soudem druhého stupně byly okresní výbory, složené ze státního úředníka a šesti členů, z nichž dva byli úředníky a čtyři volil okresní výbor. Ve třetím stupni pak rozhodoval vrchní správní soud, v němž působili pouze nezávislí soudci z povolání. Krajské a okresní výbory však současně plnily i funkce komunální správy.

V období nacistického režimu byla moc výkonná, zákonodárná a i soudní moc v jedněch rukách. Správní soudnictví sice dále existovalo, avšak jenom formálně. Po druhé světové válce prošlo v jednotlivých zemích dalším vývojem a ustálilo se až v roce 1960, kdy bylo teprve jednotně upraveno spolkovým zákonem. Vykonávají je soudy v technickém smyslu, a to správní soudy, vrchní správní soudy (soudy druhé instance, rozhodují v tříčlenných senátech, složených ze soudců z povolání) a Spolkový správní soud. Uspořádání Správního soudního dvora i jeho kompetence je na základě Ústavy upraveno zákonem. V čele Správního soudního dvora stojí prezident, jehož zastupuje viceprezident, a dále soud tvoří předsedové senátu a soudní radové. Návrh na jmenování přijatý plénem správního soudu je doručen spolkovému kancléři prostřednictvím prezidenta soudu.

Žalobu na zrušení individuálního správního aktu může po vyčerpání opravných prostředků uvnitř správy podat jen ten, jehož subjektivní práva byla porušena. Přípustné jsou i žaloby na nečinnost, na plnění a žaloby určovací. Lze takové navrhnout, aby správní soud přezkoumal platnost právního předpisu (nižší právní síly než zákon), jestliže navrhovateli přímo z tohoto předpisu nebo jeho uplatněním vznikla nebo patrně vznikne újma. Proti rozhodnutí správních orgánů je v zásadě přípustné odvolání k vrchním správním soudům.

Spolkový správní soud rozhoduje o opravných prostředcích, podaných do odvolání rozsudků vrchních správních soudů. V některých výjimečných věcech rozhoduje jako soud první instance (např. rozhodování sporů mezi jednotlivými zeměmi). Rozhoduje v pětičlenných senátech složených jen ze soudců z povolání, nebo ve velkém senátu, který je složen ze sedmi soudců z povolání.

Řízení před správními soudy je upraveno zákonem o správních soudech. Řízení je ovládáno zásadou dispoziční. Postavení stran je založeno na principu rovnosti. V řízení je uplatněna zásada vyšetřovací – tj. v dokazování soud z úřední povinnosti zkoumá skutkový stav, aniž by byl vázán návrhy účastníků, protože v tomto řízení je spravedlivé rozhodnutí věcí veřejného zájmu, a tak nemůže být ponecháno pouze na účastnících, aby uvedli skutečnosti, na jejich základě má soud rozhodnout.

Jako specializované správní soudy v SRN působí finanční soudy, do jejichž pravomoci náleží řešení sporů v daňových věcech. Soustavu finančního soudnictví tvoří prvoinstanční finanční soudy a Spolkový finanční soud. Dalšími specializovanými správními soudy jsou sociální soudy, jež rozhodují spory vznikající ve věcech sociálního pojištění, ve věcech zaopatření válečných obětí.²¹

²¹ Schelleová I., Správní soudnictví, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2004, s. 9 – 13, Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, Praha 2006, VI. část, s. 531 – 534, Pítrová L., Pomahač R., Evropské správní soudnictví, C. H. Beck, Praha 1998, s. 52 – 60

3 „Říjnový zákon“

(36/1876 ř. z.)

Počátky správního soudnictví na našem území je třeba hledat v rakousko-uherské monarchii. V průběhu od konce šedesátých do konce sedmdesátých let se zde podařilo vybudovat orgány kontroly dodržování zákonnosti při rozhodování orgánů státní správy a územní samosprávy. Na základě „prosincové ústavy“ z roku 1867 (č. 143) byl zřízen Říšský soud, který ovšem ve velmi omezené míře působil i v oblasti správního soudnictví.²² Tento nově zřízený soud ve Vídni v čele s předsedou, jeho náměstkem, dvanácti členy a čtyřmi náhradníky měl rozhodovat o kompetenčních konfliktech a sporech ve veřejnoprávních záležitostech mezi jednotlivými institucemi a o stížnostech jednotlivých občanů na případné zkracování ústavně zaručených politických práv²³.

Teprve dne 22. října 1875 byl přijat zákon o zřízení Soudního dvora správního ve Vídni (zák. 36/1876 ř. z. k němuž byly vydány novely č. 53/1894 ř. z. a č. 149/1905 ř. z.), ke kterému bylo možné podat odvolání proti opatřením a nezákonným rozhodnutím správních nebo samosprávních úřadů, pokud záležitost prošla všemi předepsanými správními instancemi²⁴. Založení soudu bylo výsledkem přerodu absolutismu v liberalismus a počátku vlády zákona v rakouské části monarchie. Autorem zákona byl vysoký úředník ministerstva Karl von Lemayer (později se stal členem soudu a jeho senátním presidentem). Základem pro jeho zřízení však byl čl. 15 státního základního zákona o moci soudcovské č. 144/1867 ř. z. Tímto zákonem byly však předurčeny jen některé, ovšem velmi

²² Schelleová I., Správní soudnictví, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2004, s. 14

²³ Schelle K., Význam roku 1848 pro vytvoření moderního státního aparátu, Ostrava 2008, s. 13

²⁴ Od té doby správní právo je skutečným právem jak e smyslu objektivním, tak ve smyslu subjektivním. Člověk již není poddaným, ale občanem v právním vztahu ke státu (veřejné moci, správní předpisy jsou předpisy právními, správní akt je aktem právním, stát se svými úřady je vázán právem stejně jako občan.

Rakouské právo veřejné mělo svou čelnou osobnost, českého vědce Jiřího Pražáka, od r. 1884 c. k. řádného profesora rakouského práva veřejného při českém vysokém učení Karlo-Ferdinandském v Praze - Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, Praha 2006, VI. část, s. 27-28

podstatné stránky rakouského typu správního soudnictví.²⁵ Byla tak přijata koncepce jediného správního soudu.

Soud se měl zabývat jak otázkami procesními, tak hmotněprávními. Jeho úlohou bylo provádět kontrolu nad zákonností výkonu správy. Při rozhodování měl vycházet ze skutkového stavu, který byl zjištěn správním orgánem poslední instancí. Proces tak před soudem mohl být zahájen po vydání správního aktu a proti němu. Jde o tzv. správní jurisdikci a posteriori. Uplatňoval se princip kasační. Tento princip byl v rakouské části soustátí prakticky výlučný a nepřipouštěl možnost změny napadeného správního aktu či dokonce rozhodování správního soudu ve věci samé.²⁶ Správní soud byl koncipován jako mimořádná instance mimo sféru správních orgánů, které měl kontrolovat. Zákon obsahuje celkem 50 paragrafů.²⁷ V § 3 byly vymezeny záležitosti, o nichž nepříslušelo soudu rozhodovat. Z pravomoci správního soudu byly vyloučeny věci, v nichž správní orgán rozhodoval podle své zákonné kompetence věci práva soukromého. Tyto záležitosti byly svěřeny k rozhodování civilním soudům. Správní soudní dvůr byl např. příslušný pro určení vyučovacího jazyka v obecných školách, spory o vojenské taxy, nároky úředníků ministerstva zemské obrany, jejich služebního poměru a většina trestních věcí policejních. Svou příslušnost zkoumal dvůr ex officio. Došlo-li ke kompetenčnímu sporu např. mezi orgány správními a soudními, mezi soudy řádnými a správním dvorem soudním, mezi samosprávnými orgány navzájem, dále pak rozhodování o veřejnoprávních nárocích (pohledávkách) zemí, obcí, korporací a fyzických osob vůči státu,

²⁵ V Uhrách nebylo správní soudnictví zavedeno najednou. Zák. článek XLIII/1883 zřídil správní soud pro věci finanční, a to tak, že určité, v zákoně taxativně vypočtená odvolání proti rozhodnutí nižších finančních úřadů šla k tomu správnímu soudu. Tento soud působil až do 1.5.1897, kdy splýnul se všeobecným správním soudem. I tento soud byl soudem v technickém smyslu. Svou působností se uherský správní soud podstatně lišil v určitých bodech od soudu rakouského – Hoetzel J., Československé správní právo : část všeobecná, Praha 1937, s. 393 - 394

²⁶ Šimíček V. (editor), Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – Čas pro změnu? Příspěvek Mazanec M. – O správním soudnictví dvojako: Pohled právního instalatéra, Brno 2007, s. 193

²⁷ Zákon o zřízení správního soudu č. 36/1876 ř. z. ze dne 22. října 1875

rozhodoval o něm Říšský soud.²⁸

Neúplná pozitivní právní úprava byla dotvářena interpretací, analogií legis a analogií iuris a zásadami vyslovenými v jednotlivých kauzách Soudním dvorem správním a Říšským soudem, který byl částečně začleněn do správního soudnictví.²⁹

Soud se skládal z prvního a druhého prezidenta, ze senátního předsedy a z dvanácti dvorních radů.³⁰ Služba byla placeným státním úřadem a nemohla být spojena s jinou veřejnou funkcí. Členy jmenoval doživotně na návrh ministerské rady císař. Funkce člena Správního soudního dvora byla na rozdíl od Říšského soudu placená. Složení soudního dvora bylo uzpůsobeno tak, že polovina soudního dvora bude jmenována z řad soudců nebo advokátů a druhá polovina z řad administrativních úředníků.

Jednali a rozhodovali v senátech. Řízení bylo ústní a veřejné. Veřejnost mohla být vyloučena pouze z důvodů mravnosti a veřejného pořádku. V případě, že soud uznal rozhodnutí, proti kterému byl vznesen odpor, za protizákonné, zrušil je s udáním důvodů a správní úřady byly popř. povinny projednat spornou věc znovu. Příslušný orgán byl při případném přijetí nového rozhodnutí právním názorem Správního soudního dvora vázán.

Zákon obsahoval lhůtu k podání stížnosti (60 dnů). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, byl poslední den lhůty nejbližší následující pracovní den (zde považuji za vhodné poukázat, že tato koncepce se promítá v celé řadě právních předpisů i dnes, např. v zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní: lhůty jsou obsaženy v § 40 odst. 3, nepřípustnost žaloby - § 68, lhůta pro podání žaloby - § 72). Ve stížnosti musí být zevrubně vytknuto rozhodnutí nebo opatření, proti němuž stížnost směřuje a musí k ní být přiloženy všechny

²⁸ Instrukce Nejvyššího říšského soudu byla obsažena již v březnové ústavě, skutečně zřízen a aktivován byl však říšský soud až státním základním zákonem ze dne 21. prosince 1867, č. 143 ř. z., jenž byl součástí ústavy prosincové – Schelleová I., Schelle K. a kolektiv (Historie, současnost a perspektivy) Eurolex Bohemia s. r. o., Praha 2004

²⁹ Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918 – 2005), Olomouc 2007, s. 78

³⁰ Dvorním radou správního soudu ve Vídni byl Dr. Čeněk Krupský, který byl do Vídně povolán r. 1904 – Navrátil M., Almanach československých právníků, s. 236, dalším členem soudu byl Dr. Emil Hácha – viz níže (odd.8)

pomůcky, na nichž strana stížnost zakládá. Stížnost musí být podepsána advokátem a musí být přiloženy veškeré přílohy.

Za účelem přípravy ústního přelíčení může soud nařídit, aby se podala replika a duplika.³¹ O nálezích se usnází nadpoloviční většinou hlasů, přičemž předseda hlasuje naposledy.

Zákonem z 21. září 1905 bylo upraveno právo stran nahlížet do správních spisů u správního soudu a pořizovat si z nich opisy.³²

Postup soudu byl upraven nařízením ministerstva, jímž byl vyhlášen jednací řád pro c. k. správní soud, a to nařízením ze dne 22. srpna 1907, č. 209 ř. z., přičemž pozbyl platnosti jednací řád vyhlášený nařízením ministerstva č. 94/1876 z. ř. Správnímu soudu bylo vyhrazeno právo navrhopat změny jednacího řádu. Návrhy měli být předloženy vládě ke schválení.

O činnosti vídeňského soudu vypovídají rozsáhlé a kvalitně zpracované sbírky jeho rozhodnutí (jejich uspořadatelé byli např. Alter, Popelka, Reissig a dr. Adam Budwinski).³³

Judikatura správního soudu vymezila všeobecné zásady správního řízení a vytvořila tak alespoň rámcová pravidla správního řízení³⁴.

Závěrem zbývá k rakouskému správnímu soudu dodat Háchova slova: „zásluha a chloubu liberálního režimu rakouských Němců“.³⁵

³¹ Též se promítá i současném správním řádu zák. č. 150/2002 Sb. § 74

³² Hoetzel J., Rakouské řízení správní, r. 1915

³³ Internetové stránky Nejvyššího správního soudu – historie

³⁴ Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918 – 2005), Olomouc 2007, s. 80

³⁵ Machálek V., Prezident v zajetí, Praha 1998, s. 40

V roce 1918, kdy se monarchie zhroutila, byl Správní soud zřízen Federální ústavou nově založené Rakouské republiky a pak byl znovu zřízen po rozpadu Třetí říše druhou Rakouskou republikou v roce 1945. I přes různá přerušení ústavnosti zůstala základní struktura – a s ní i duch soudu – neměnná po více než 125 let – Šimíček V. (editor), Role nejvyšších soudů v Evropských ústavních systémech – Čas pro změnu?, příspěvek Jabloner C. - Rakouský systém správního soudnictví, Brno 2007, s. 26

4 Nejvyšší správní soud ČR

4.1. Vznik Nejvyššího správního soudu (zák. č. 3/1918 Sb. z. a n.)

Nově vzniklý Československý stát hned v první den svého vzniku 28. října 1918 svou recepční normou³⁶ převzal celý rakouský a uherský systém veřejné správy a právní řád. Správního soudnictví se však netýkal.³⁷

Československý zákonodárce vytknul si za úkol vytvořit soudní kontrolu správy co nejrychleji, a proto sáhl po nejbližším vzoru, který se po čtyři desetiletí celkem dobře osvědčoval. Nejvyšší správní soud byl tak zřízen 2. listopadu 1918 zákonem č. 3/1918 Sb. z. a n.³⁸ podle slavného vzoru rakouského Nejvyššího soudního dvora z r. 1875 a upraveného v r. 1905 (tj. byl kopií bývalého rakouského Správního soudního dvora) se sídlem v Praze. Zákon č. 3/1918 Sb. (známý také jako „zákon listopadový“), kterým soud byl zřízen, převzala tak republika s několika závažnými, ne však zásadními změnami, rakouský zákon o zřízení správního dvora ze dne 22. října 1875. Změny, které byly tímto zákonem v recipované instituci provedeny, nebyly podstatného rázu. Týkají se výhradně kompetence soudu, která byla upravena jednodušeji a obecněji.³⁹ Spočívají především v odstranění několika kompetenčních výluk, jež „říjnový zákon“ (§§ 3

³⁶ zák.č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého (na jehož základě zůstaly všechny doposud platné říšské i zemské zákony v prozatímní platnosti). K přijetí recepčního zákona došlo z důvodu zamezení bezprávního stavu, neboť samostatná Československá republika v době jejího ustavení neměla ještě vytvořen právní řád ani právní systém. Recepčním zákonem byla tak vytvořena dualita platného práva, kdy v zemích českých platil nadále rakouský právní řád a na Slovensku zůstal v platnosti právní řád uherský - kolektiv autorů – Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918 – 2005), Olomouc 2007, s. 61, 139

³⁷ Schelleová I., Správní soudnictví, Eurolex Bohemia s.r.o, Praha 2004, s. 15

³⁸ Zákon o Nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů č. 3/1918 Sb. z. a n. vydané dne 4. listopadu 1918

³⁹ Schelle K., Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1990, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2005, s. 427

a 48) z různých příčin stanovil. Byly především odstraněny výluky z příslušnosti soudní, které v jednotném státě pozbyly smyslu, poněvadž byly jen důsledkem „dualistické“ struktury rakousko-uherské monarchie. Dále byl škrtnut předpis vylučující z příslušnosti správního soudu „věci náležející k příslušnosti soudu říšského“. Došlo ke škrtnutí výluky věcí disciplinárních (§ 3 řj. zák.), vyluka stížnosti proti administrativním rozhodnutím Nejvyššího soudu a škrtnutí věcí v nichž jsou úřady oprávněny postupovat podle volného uvážení. Dále zákon nepřevzal rakouské ustanovení, podle něhož jsou vyloučeny věci policejní.

Působnost Nejvyššího správního soudu je trojího druhu. Za prvé chránil veřejná subjektivní práva, rozhodoval o porušení politických práv ústavou zaručených o nárocích proti státu a zemi, které se nehodily na pořad žádných soudů. Náleželo mu řešení kompetenčních sporů.⁴⁰ Soud nebyl příslušný tam, kde byla příslušnost soudu řádných a dále pro jmenování ve veřejných úřadech nebo službách (§ 3 písm. a), f) řj. zák.). Dále byl soud příslušný k rozhodování kompetenčních konfliktů mezi různými správními úřady jež byly přikázány soudu říšskému.

Pojem správního úřadu nebyl legálně definován.

Ochrana byla poskytována jak fyzickým, tak právnickým osobám (např. obcím, spolkům), pokud nevystupovaly jako mocenský orgán. Poskytnutím právní ochrany bylo porušení subjektivního veřejného práva, nikoliv veřejného zájmu. Řízení mohlo být zahájeno pouze na návrh, ve kterém někdo tvrdí, že nezákonným rozhodnutím nebo opatřením správního úřadu byl ve svých právech poškozen. Podmínkou uplatnění návrhu bylo vyčerpání všech řádných opravných prostředků ve správním řízení. Nadále platilo, že stížnost musí být podepsána advokátem. Bylo ji třeba podat v prekluzivní lhůtě 60 dnů od doručení napadeného aktu. Podání stížnosti nemělo odkladný účinek, ale k žádosti stěžovatele jej mohl povolit úřad, který napadené rozhodnutí vydal, pokud: a) veřejné zájmy nevyžadovaly okamžitý výkon, b) z tohoto výkonu by dotyčnému vzešla nenahraditelná újma. Pravidlem bylo veřejné ústní řízení a jenom výjimkou neveřejné sdělení. Žalovaný státní nebo samosprávný úřad reprezentoval zástupce, kterého vysílalo ministerstvo, jehož akt byl ve stížnosti občana napadán, nebo do

⁴⁰ Janák J., Hladíková Z., Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost, Praha 2005, s. 342

jehož oboru působnosti věc náležela. Žalovaný úřad se nemohl dát zastupovat advokátem. Nezákonná rozhodnutí Nejvyšší správní soud zrušil a správní úřad musel záležitost projednat znovu.⁴¹

Stejně jak republika převzala „říjnový zákon“ převzala i jednací řád bývalého rakouského správního soudu, vyhlášeného jako nařízení veškerého ministerstva č. 209/1907 ř. z., jež bylo recipujícím předpisem § 2 zák. č. 3/1918 Sb. výslovně převzato.⁴²

Nejvyšší správní soud při svém vzniku byl složen z prvního a druhého prezidenta, čtyř senátních prezidentů a dvaceti radů.⁴³ V čele nejvyššího správního soudu stáli první a druhý prezident, přičemž první prezident byl administrativním šéfem soudu a příslušelo mu řídit úřadování a dohlížet na ně. Náleželo mu sestavovat v mezích právních předpisů senáty rozhodovací, plenární, disciplinární. Přiděloval pracovní úkoly radům i ostatnímu personálu.

Rozhodovalo se v senátech složených zásadně ze čtyř radů a z předsedy a v některých případech ze dvou radů a předsedy. V roce 1930 byl počet senátních prezidentů rozšířen na 9 a počet radů rozšířen na čtyřicet osm, vesměs jmenovaných prezidentem republiky.⁴⁴ Pro složení senátů platí zásada, že nejméně polovice radů musí být vybrána z členů s kvalifikací pro úřad soudcovský. Pro věci daňové a poplatkové jsou zřízeny stálé senáty, kteří dohromady tvoří tzv. finanční oddělení soudu.⁴⁵

K provedení zákona č. 3/1918 Sb. z. a n. bylo vydáno Nařízení Národního výboru československého o ustanovení a jmenování personálu pro nejvyšší správní soud v Praze. Vedle personálu soudcovského⁴⁶ byl zde ustanoven personál

⁴¹ Janák J., Hladíková Z., Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost, Praha 2005, s. 342

⁴² Slovník veřejného práva Československého, Praha, Eurolex Bohemia 2000, svazek II. I – O, příspěvek Hácha E., NSS, s. 827 a násl.

⁴³ Mazanec M., Správní soudnictví, Linde Praha a. s., r. 1996, s. 31

⁴⁴ Malý K., Soukup L., sborník příspěvků, Vývoj práva v Československu v letech 1945-1989, příspěvek Schelle K., Schelleová I., Vývoj organizace soudnictví v letech 1945-1989, Karolinum 2004, Praha, s. 344

⁴⁵ Slovník veřejného práva Československého, Praha, Eurolex Bohemia 2000, svazek II. I – O, příspěvek Hácha E., NSS, s. 827 a násl.

⁴⁶ Prvním prezidentem Nejvyššího správní soudu byl Ferdinand Pantůček, po něm byl jmenován prvním prezidentem r. 1925 Dr. Emil Hácha. Ve funkci II. prezidenta se za jeho působnosti vystřídali Diwald Hugo a Dr. Egon Zeis.

k výkonu běžných prací konceptních k vedení zápisníků při přelíčeních a poradách, a to tajemníci v počtu šesti osob, dále byl ustanoven jeden účetní úředník. Pro práce kancelářské bylo prozatím ustanoveno sedm kancelářských úředníků. Dále k soudu byl přiřazen personál sluhovský – vrátný, úřední sluhové, litograf a kočí (šofér). Pro práce písařské mohl sám první prezident ustanovit potřebný počet stenografů a písařů.⁴⁷

Nejvyšší správní soud sídlil spolu s ministerstvem spravedlnosti v budově bývalé kadetní školy v Praze (Hradčany).

První prezident NSS (Dr. Pantůček) hned po nástupu do funkce informoval presidium vídeňského Správního soudního dvora o tom, že československý Nejvyšší správní soud vznikl a že se jeho působnost vztahuje na všechny věci, k jejichž projednání je československý soud místně příslušný a které byly ke dni 28. října 1918 u vídeňského soudního dvora zahájeny. Zároveň požádal vídeňský soud o postoupení všech těchto věcí. I přes tuto žádost rozhodl vídeňský soud řadu věcí, které již měly připadnout československému soudu. Ten neuznal právní účinnost vídeňských rozhodnutí a sám v daných věcech znovu rozhodoval. Řada věcí tak byla vyřízena dvakrát a ne vždy se rakouský a československý soud ve svých rozhodnutích shodly.⁴⁸

Mezi Rakouskou republikou a Československem byla dne 18. května 1920 uzavřena Úmluva o spisové rozluce. Rozluka se provádí od r. 1918 zpět. Ze seznamu (č.j. 196-SR-1923) vyplývá, že tak došlo k vydání spisů bývalého rakouského správního soudního dvora ve Vídni Nejvyššímu správnímu soudu v celkovém počtu 23 950 spisů, týkající se let 1917 – 1901.⁴⁹

Zřízení a vůbec existence Nejvyššího správního soudu byly ve své době považovány za velmi významné, jak dokládá příspěvek E. Háchy v časopise Právnick: „význam správního tribunálu tkví již v pouhé jeho existenci. Samo

⁴⁷ Nařízení Národního výboru československého ze dne 2. listopadu 1918 č. 7/1918 Sb. o ustanovení a jmenování personálu pro NSS v Praze.

⁴⁸ kolektiv autorů, Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918 – 2005), Olomouc 2007, s. 141

⁴⁹ Národní archiv Praha – Chodove, Fond NSS, karton 41

vědomí, že akty správní podléhají soudní kontrole, nabádá k opatrnosti a staví správní libovůli“.⁵⁰

Tomáš Garrigue Masaryk dal Nejvyššímu správnímu soudu nejlepší vysvědčení prohlášením, že tento tribunál je jedním z pilířů, na nichž spočívá mezinárodní kredit našeho státu⁵¹.

Správní soudnictví vykonával též patentový soud (zák. č. 305/1919 Sb.). Odvolat se k němu bylo možno proti konečnému rozhodnutí zrušovacího oddělení patentního úřadu. Předseda patentního soudu, jeho náměstek, dva přísedící a jejich náměstci byli jmenováni prezidentem republiky na návrh vlády z prezidentů a radů nejvyššího správního soudu, a to vždy na dobu pěti let. Dále existoval Volební soud, zřízený na základě § 19 ústavy,⁵² který byl organizačně přičleněn k Nejvyššímu správnímu soudu. Jeho kompetence a řízení před ním upravoval zák. č. 125/1920 Sb. z. a n. Rozhodoval o stížnostech podaných do voleb členů parlamentu a župních zastupitelstev, zkoumal a ověřoval volby členů národního shromáždění a župních zastupitelstev, o ztrátě mandátu, o stížnostech na zápisy do voličských seznamů apod. Volební soud nezávisel na zákonodárném sboru. V čele tohoto soudu stál prezident nejvyššího správního soudu. V případě jeho nepřítomnosti jej zastupoval jako viceprezident druhý prezident nejvyššího správního soudu. Stálí referenti byli přidělováni k volebnímu soudu z radů nejvyššího správního soudu. (§ 1 zák. o volebním soudě). Rozhodoval v senátech nebo ve schůzi plenární.

Dále soudní kontrolu veřejné správy vykonával i soud kartelový – ten se skládal z presidenta nebo senátního presidenta nejvyššího správního soudu jakožto předsedy, ze senátního presidenta nebo rady nejvyššího správního soudu jakožto náměstka předsedy, z potřebného počtu radů nejvyššího správního soudu a z potřebného počtu odborných soudců jako členů.⁵³

⁵⁰ kolektiv autorů, *Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918 – 2005)*, Olomouc 2007, s. 140

⁵¹ Ondruš R. – *Vybrtana rozhodnutí NNS ve věcech administrativních 1918-1948 a jejich využití v současné aplikační praxi*, Praha, Linde 2001, s. 13

⁵² Zák. č. 121/1920 Sb. (Ústava)

⁵³ zák. č. 141/1933 Sb., o kartelech a soukromých monopolech ze dne 12.7.1933

Při sporech, zda řízení má být zahájeno před soudy řádnými nebo před soudními úřady, byl vybudován nezávislý senát pro řešení kompetenčních konfliktů. Dle nařízení vlády č. 635/1920 Sb. z. a n. v něm byli zastoupeni tři členové nejvyššího správního soudu a tři členové nejvyššího soudu.⁵⁴ Bylo stanoveno, že kompetenční či konfliktní senát bude hospodářsky napojen na Nejvyšší správní soud, ačkoliv má pravomoc odlišnou (vede jak podatelnu, tak spisovnu uvedeného senátu, obstarává potřebné administrativní síly) Zákonem se připouští dvě varianty konfliktů:

- kompetenční konflikt záporný, kdy přestupek nechtějí projednávat ani žádné instance soudů řádných ani ústřední orgány správní
- kompetenční konflikt kladný, kdy naopak na stejné řešení přestupku by si činily nárok úřady jak správní, tak soudy řádné.

Soudní jednání se konala příležitostně v místnostech nejvyššího správního soudu.

⁵⁴ Nařízení vlády č. 635/1920 Sb. z. a n., o organizaci zvláštního senátu zřízeného pro řešení kompetenčních konfliktů – nařízení vlády bylo zrušeno přijetím zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, s účinností od 1.1.2003. § 2 odst. 1 zákona nadále obsahuje stejné složení senátu pro rozhodování v kompetenčních sporech

4.2. Zahraniční prvky v právní úpravě NSS za první ČSR

Shrneme-li tak, které prvky byly přejaty ze zahraniční právní úpravy do koncepce Nejvyššího správního soudu za první ČSR, dá se říci, že správní soudnictví ve střední Evropě se zrodilo až v druhé polovině 19. století s nástupem ideologie politického liberalismu. Prakticky mohlo vzniknout teprve se skutečným rozštěpením absolutní státní moci. První pokus o zavedení správního soudnictví byl učiněn frankfurtskou ústavou z r. 1848.⁵⁵ Ten se nezdařil a vývoj pak šel dvěma cestami:

a) Pruský (severoněmecký) typ správního soudnictví byl ovlivněn Rudolfem Gneistem. Vycházel z představy, že prvořadým úkolem správních soudů je zajištění řádného fungování správy. Soudy mají posuzovat nejen zákonnost, ale především účelnost správních rozhodnutí. Zákonná podoba v 80. letech 19. st. byla do značné míry inspirována samosprávnými poměry tehdejší Anglie.

b) Jihoněmecký (saský) typ správního soudnictví. Neomezoval se na posuzování pouze právních otázek, tedy jen na kasační rozhodování, ale rozhodnutí správního úřadu mohlo být i revidováno.

Správní soudnictví rakouské tak vyšlo z typu jihoněmeckého správního soudnictví a inspiroval do značné míry vznik správního soudnictví rakouského.⁵⁶

V koncepci NSS ČSR tak nalezneme tyto zahraniční prvky:

- Nejvyšší správní soud nalézá právo v případech, ve kterých někdo tvrdí, že nezákonným rozhodnutím nebo opatřením správního úřadu byl ve svých právech poškozen. Správní orgány jsou: orgány státní správy, orgány správy zemské, okresní a obecní. Nerozhoduje tak záležitosti, o kterých náleží rozhodovat řádným soudům (převzato z říj. zák.). Akt musí být konečný.
- soud rozhoduje o porušení politických práv ústavou zaručených (převzato z kompetence soudu říšského)
- chrání veřejná subjektivní práva (Rakousko-uherské právo v tomto směru silně ovlivnil známý teoretik Otto Bähr. Ten si dovedl soudní kontrolu

⁵⁵ ráda bych připomenula, že v Anglii byly základy správního soudnictví položeny již ve hlubokém středověku

⁵⁶ Mazanec M., Správní soudnictví, Linde Praha a. s., r. 1996, s. 25-26

správy představit pouze jako ochranu subjektivních práv a omezoval předmět správní jurisdikce na individuální veřejná práva)

- rozhoduje o nárocích proti státu a zemi, které se nehodí na pořad soudů řádných. Předpokladem je, že správní úřady již rozhodly o nich v mezích své příslušnosti a jedná se jen o přezkoumání tohoto rozhodnutí⁵⁷ (rozhodoval říšský soud).
- proces před správním soudem může být zahájen po vydání správního aktu a proti němu. Opravným prostředkem proti správnímu aktu, který byl vydán v poslední správní stolici, je stížnost (rakouská stížnost se v tom podobá jak württemberské, tak saské).⁵⁸
- je instancí kasační. Správní jurisdikce podle říjnového zákona je zrušovací (čímž se liší od našeho dovolacího a německého revisního řízení v procesu civilním), zde nalezneme spíše podobu civilní procesu francouzského.⁵⁹ V případě zrušení nálezů nejvyšším správním soudem je žalovaný úřad vázán v dalších svých procesních úkonech právním názorem, z něhož NSS při svém rozhodování vycházel.

Nelze ani opomenout to, že Pantůčkovy a Háchovy představy byly jiné. Ústava z roku 1920 totiž předpokládala, že československé správní soudnictví bude vytvořeno podle severoněmeckého (pruského) vzoru a že v nižších instancích budou ve věcech práv a povinností v oborech veřejné správy rozhodovat zvláštní správní senáty zřízené v okresech a župách. Skládat se měly z profesionálního úředníka a z občanských přísedících, volených okresními výbory. Teprve v nejvyšší instanci měl rozhodovat – a to pouze o otázkách zákonnosti – Nejvyšší správní soud. K provedení tohoto ústavního záměru byl současně s Ústavou v roce 1920 připraven a přijat zákon č. 158/1920 Sb. z. a n., o správním soudnictví u úřadův okresních a župních. Ten však nikdy nenabyl – zřetelně pro politickou nevělu a neshody – účinnosti.⁶⁰

⁵⁷ Hoetzel J., Nejvyšší správní soud – právní základ, Praha, s. 398 – 406

⁵⁸ Hácha E., Nejvyšší správní soud, Praha 1933, s.10-11

⁵⁹ Hácha E., Nejvyšší správní soud, Praha 1933, s. 106

⁶⁰ Internetové stránky Nejvyššího správního soudu – historie

4.3. Snahy o změnu zákona

Od r. 1920 byly činěny pokusy o zásadní reformu Nejvyššího správního soudu. Soud v té době patřil k nejkvalitnějším složkám justiční soustavy. Jeho největší slabinou však byla skutečnost, že byl jediným orgánem, který dostával desítky stížností bez možnosti větší předchozí filtrace. To vedlo k jeho přetížení a tím i k zdlouhavosti vyřizování stížností. Pracovní úkoly takřka napořád převyšovaly kapacitu pracovních sil.

Snaha o zlepšení chodu soudu je patrná i z dopisu Dr. Pantůčka ze dne 6. 2. 1922 s pokyny členům grémia a sekretariátu, č. pres. 828/22 *„Na základě pozorování, které bylo učiněno, shledávám potřebu v zájmu jednotné praxe a řádného, pravidelného postupu vyřizování stížností vydávat některé pokyny:*

- shledávám, že nově došlá stížnost zůstává v referátu delší dobu ležet. Vzhledem k tomu stanovím lhůtu 14 dnů, ve které je referent povinen nově došlou stížnost dát buď do přípravného řízení nebo vrátit k doplnění, popř. jiným způsobem vyřídit, leč by tu byl závažný důvod pro postup jiný.

- stává se, že referent sám nebo prostřednictvím pomocných úřadů si na straně vyžádá doplnění stížnosti krátkou cestou, telefonicky. Takový postup je naprosto nepřijatelný.

- upozorňuji referenty, že po dobu, kdy strany mají právo nahlížet do spisů, jsou povinni v úředních hodinách mít spisy ty ve své úřadovně na přípustném místě, tak aby v jejich nepřítomnosti bylo bez obtíží možno spisy pro stranu opatřit. Jelikož oběžníku nebylo dbáno, žádám pp. referenty důtklivě, aby to přesně zachovali“.⁶¹

Již od r. 1924 se jedná o vydání nového zákona o nejvyšším správním soudu. Nejprve osnovu nového zákona připravil Dr. F. Pantůček (tehdejší první prezident) za součinnosti celého grémia. Jednání o této osnově však nevedla k žádnému cíli. V březnu 1927 vládě předložil další osnovu novely zákona o nejvyšším správním soudě spolu s podrobnou důvodovou zprávou Dr. E. Hácha. Vyzdvihoval „nesmírnou úlohu“ Nejvyššího správního soudu plynoucí z jeho povinnosti vybudovat na základě kusého, nedostatečného zákonodárství postupně teorii jednotlivých institutů správních, neboť bez nich nelze docílit stálosti a

⁶¹ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 61

spravedlnosti judikatur.⁶² V novele zejména navrhoval některé prostředky organizačního a procesně-technického rázu, a to zejména zavedení soudů pomocných, fakultativních, tříčlenné senáty, namísto pětičlenných, jež směřovaly k tomu, aby soud mohl svůj úkol snáze plnit. Ani tento podnět nevedl k cíli.⁶³

Zajímavé je i srovnání o počtu stížností, počtu referentů a počtu připadajících kusů na jednoho referenta mezi bývalým správním soudem ve Vídni a pražským nejvyšším správním soudem. Ve Vídni počet referentů činil 41, přičemž nejvyšší počet stížností napadl soudu v r. 1912, a to v počtu 4.184. Průměr na jednoho referenta tak činil v r. 1912 - 102 stížností, r. 1913 - 99 stížností, v r. 1914 - 76 stížností. U pražského NSS bylo podáno v r. 1923 6.147 stížností a bylo 30 referentů. Na jednoho referenta připadlo 205 stížností. V r. 1924 přišlo 6.465 stížností a bylo 35 referentů. Na jednoho referenta připadlo 185 stížností. Roku 1925 byl již počet stížností 7.398 a 35 referentů. Na jednoho referenta připadlo 211 stížností. R. 1926 bylo podáno 7.898 stížností, stále 35 referentů, tj. 226 kusů na jednoho referenta. V r. 1938 bylo referentů již 38, ale počet stížností dosáhl cifry 10.231, tj. na každého 269 stížností.⁶⁴

Podle úředních výkazů, zpráv, které předkládal prezident nejvyššího správního soudu (Dr. Hácha), při projednání rozpočtu rozpočtovému výboru, v nichž zdůvodňoval požadavek o navýšení rozpočtu pro nejvyšší správní soud je patrné, že na tomto soudu roste počet nevyřízených věcí. Nevyřízené stížnosti tak byly v roce 1927 v počtu 7.721, avšak o rok později (k 31. 10. 1928) již 11.296 věcí, přičemž do konce roku se jeho počet dále zvýší. Upozorňuje, že jsou v tomto čísle zahrnuty i nevyřízené stížnosti došlé již v roce 1926, a to v počtu 300 věcí. Jako příčinu uvádí nedostatek pracovních sil a žádá o navýšení nejméně o tři nové senáty, zvýšit počet pracovníků v soudním sekretariátu na víc než dvojnásobný nynější počet, možnost použití starších sekretářů k výpomocné službě referentské, aby soud mohl svůj úkol zvládnout. Dále upozorňuje, že pokud by se ústřední úřady při svém rozhodování přesně držely zákona, byl by počet stížností téměř o polovinu nižší. Pro přehled uvádí v procentech rozhodnutí,

⁶² Ondruš R., Vybraná rozhodnutí NSS ve věcech administrativních 1918 – 1948 a jejich využití v současné aplikační praxi

⁶³ Digitální knihovna NS RČS 1925 – 1935, Senát, 6. schůze (záznam ze dne 19.12.1929)

⁶⁴ Digitální knihovna NS RČS 1928-1935, Senát, 6. schůze, (záznam ze dne 19. 12. 1929)

kteřá soud ústředním úřadům zrušil jako nezákonná, a to ministerstvu vnitra 59%, českému zemskému správnímu výboru 47%, ministerstvu obchodu 62%, ministerstvu veřejných prací 69%, ministerstvu školství 35% a pozemkovému úřadu 30%.⁶⁵

Další osnovu nového zákona o nejvyšším správním soudu vypracovalo Ministerstvo vnitra a rozeslalo ji přípisem ze dne 4. srpna 1929 k připomínkovému řízení. Osnova z r. 1929 se přiklonila k názoru, že není prozatím potřeba změny struktury nejvyššího správního soudu a omezila se na návrh nezbytných opatření, jimiž by se zabezpečilo zjednodušení a zrychlení výkonu právní ochrany, tímto soudem poskytované. Práce na osnově však byly přerušeny z důvodů zvýšení počtu sil grémia soudu a poklesu stížností. Očekávalo se, že nedodělky tak budou v krátké době vyřízeny, aniž by bylo potřeba zamýšleného zákonodárného opatření. Očekávaný výsledek se však nedostavil, neboť od r. 1932 počal počet stížností opět stoupat, a koncem roku 1935 bylo u tohoto soudu již 17.431 nevyřízených stížností.⁶⁶

Poslanecké sněmovně byl v červenci 1936 předložen návrh poslanců dr. F. Köllnera a E. Kundta, na vydání zákona o poučení o stížnosti k nejvyššímu správnímu soudu. Navrhují, aby všechny státní a samosprávné správní úřady byly povinny do svých písemných rozhodnutí a opatření, pokud není již proti nim přípustný řádný opravný prostředek, uvádět toto poučení: „Proti tomuto rozhodnutí nebo opatření není přípustný další řádný opravný prostředek. Stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Praze jest však proti tomuto rozhodnutí nebo opatření přípustná. Tuto stížnost dlužno podati do 60ti dnů po doručení tohoto rozhodnutí nebo opatření přímo Nejvyššímu správní soudu v Praze. Musí být opatřena podpisem advokáta. Stížnost nemá zásadně odkládacího účinku, stěžovateli jest však volno požádati podepsaný úřad, aby ji přiznal odkládací účinek.“ V případě, kdy úřady vynechají zmíněné písemné poučení, jest jejich rozhodnutí nebo opatření zmatečné. Zmatečnost lze uplatnit zvláštní stížností (bez časového omezení) podanou úřadu, který jej vydal.

⁶⁵ Senát – digitální knihovna (záznam ze dne 19. prosince 1929)

⁶⁶ Poslanecká sněmovna N.S.R.Č. 1937 – digitální knihovna, vládní návrh (tisk č. 749, díl třetí - důvodová zpráva)

Odůvodnění návrhu opírají zejména o právní názor Dr. Františka Weyra.⁶⁷

Cestou ke zlepšení celé situace se měl stát nový zákon o Nejvyšším správním soudu, jehož vládní osnova byla Národnímu shromáždění předložena r. 1936. Vypracovalo ji Ministerstvo vnitra za těsné spolupráce dr. Háchy, který se také spolu s dr. Havelkou účastnil prací v ústavně právním výboru.⁶⁸ Návrhy vlády směřují jednak k omezení jeho působnosti a jednak k zvýšení jeho výkonnosti prostředky rázu procesně technického a organizačního. Zvýšení výkonnosti soudu spatřují mimo jiné v zavedení instituce dočasně přidělovaných pomocných referentů. Ti by byli pověřeni úkolem připravovat zprávy a návrhy pro jednání soudu, při poradách senátu by jim příslušel poradní hlas a mohli by zastávat i funkce zapisovatelské, vyhotovovat písemné nálezy a konat jiné práce. Navrhují nabytí účinnosti zákona 90 dnů po jeho vyhlášení.⁶⁹ Vládní osnova nového zákona je předložena ústavně-právnímu výboru poslanecké sněmovny.

Ústavně-právní výbor, jejímž předsedou byl Dr. Patejdl, zpravodajem Dr. Meissner, vyhotovil zprávu o předloze nového zákona dne 10. března 1937 a doporučuje poslanecké sněmovně, aby přijala osnovu v předloženém znění a dvě k tomu připojené resoluce. Ústavně-právní výbor tak např. navrhuje, aby za účelem zděláná nedodělků za pomoci svých zpracovaných členů, byla do konce r. 1940 zvýšena věková mez překládání soudců do výslužby (zák. č. 165/1934 Sb. z. a n.) na 68. rok věku, dále zkrátil lhůtu nabytí účinnosti zákona, a to na 30 dnů po vyhlášení místo původních 90 dnů po vyhlášení. V resolucích vyzývá vládu, aby co nejdříve připravila a Národnímu shromáždění předložila osnovu zákona o správním soudnictví a osnovu zákona, kterým se stanoví, pokud stát ručí za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci.⁷⁰

V poslanecké sněmovně započala debata o změně zákona dne 31. března 1937 (88. schůze PS N.S.R.Č.) Samotnému přijetí zákona o nejvyšším správním soudu

⁶⁷ Poslanecká sněmovna N.S.R.Č. 1936 – digitální knihovna (tisk č. 594 – návrh poslanců dr. F. Köllnera a E. Kundta)

⁶⁸ Macháček V., Prezident v zajetí, Praha 1998, s. 51

⁶⁹ Poslanecká sněmovna N.S.R.Č. 1937 – digitální knihovna (tisk č. 749 – vládní návrh zákona o NSS)

⁷⁰ Poslanecká sněmovna N.S.R.Č. 1937 – digitální knihovna (tisk č. 837 – Zpráva výboru ústavně-právního o vládním návrhu zákona o NSS)

v poslanecké sněmovně probíhala obsáhlá a mnohdy vzrušená rozprava. Nejprve se slova ujímá zpravodaj poslanec Dr. Meissner. Jeho řeč začíná slovy: „*Vážená sněmovno! V důvodové zprávě výboru pokusil jsem se osnovu zákona o nejvyšším správním soudě osvětliti z hlediska právního, ve svých dnešních vývodech chci k ní připojiti doprovod politický.*

Při projednávání vládního návrhu o nejvyšším správním soudě projevil se nečekaně živý zájem jak v kruzích odborných, zejména vědeckých, tak i v širokých vrstvách obyvatelstva. Tento zájem prýštil z poznání, že v sázce je jedno ze základních práv občanů, přicházejících ve styk se správními úřady, a že by osnova zákona, omezující příslušnost nejvyššího správního soudu, mohla se citelně dotknouti soudní ochrany zabezpečené ústavní listinou. (Hluk.)“. Na závěr říká: „*Československá republika byla založena na zásadě pravdy, spravedlnosti a práva. Ona touto osnovou dokazuje, že nechce býti státem moci a libovůle, nýbrž státem spravedlnosti a práva. Osnova je důkazem, že Československá republika chce si zachovati charakter právního státu a že na tento charakter je hrda“.* (Potlesk.)

Poté je dáno slovo přihlášeným řečníkům, a to jak na straně „proti“ pp. posl. Petrášek, dr. Pružinský, dr. Clementis, Esterházy, dr. Wolf; tak na straně "pro" pp. posl. dr. Rašín, dr. Dominik, dr. Klapka a dr. Mareš.

Poslanec Petrášek tak např. nesouhlasí, aby z příslušnosti nejvyššího správního soudu byly vyloučeny tzv. bagatelní věci do 500 Kč. Říká: „*Kde je tu sociálny cit? Práve tí najchudobnejší by to odniesli, lebo administratívne úrady by zneužily tejto moci a to v opätovných prípadoch. Protiví sa to demokracii a sociálnemu citu. Podivný je v tom istom paragrafe výraz, že vraj "veľmi vážny" význam. Totižto v tom páde môže vraj prijať súd sťažnosť. Malo by tam byť "vážny význam" a to "veľmi" by sa vynechalo. Myslím, že do judikátov také výrazy nepatria, napotom "veľmi vážny", veď chudobnému človeku je každá korunka vážna.“* Závěrem pronáší: „*Keďže tento vládný návrh, už aj zmenený ústavne-právnym výborom, protiví sa §u 88 úst. listiny, je proti demokracii a proti sociálnemu citu, nemôžeme zaň hlasovať.“*⁷¹

⁷¹ Digitální knihovna PS N.S.R.Č. 1937 – 88. schůze

O podobě nového zákona a o důvodech pro přijetí a nepřijetí zákona probíhala rozprava i na následujících schůzích poslanecké sněmovny, a to na 89. schůzi konané dne 1. dubna 1937, na níž například vystoupil se svým proslovem poslanec Dr. Dominik. Ve své dlouhé řeči mimo jiné obhajuje instituci pomocných referentů. Zavedení tohoto institutu pokládá za velmi účelné jak z hlediska úlevy, tak z hlediska doplňování nejvyššího správního soudu. Také však poukazuje na další příčiny, jež spatřuje v přetížení soudu, a to jednak značným rozšířením kompetencí nejvyššího správního soudu proti bývalému rakouskému správnímu soudu (věci volné úvahy, věci policejní, nároky na stát a země) a v roztříštěnosti a nepřehlednosti našeho správního práva. Uvádí: *„Nemáme dosud sjednoceno správní právo ani v jedné právní oblasti (v zemích historických nebo na Slovensku a Podkarpatské Rusi, natož v celé republice). Není sjednoceno právo formální, ani právo hmotné. V jednotlivých odvětvích vnitřní státní správy platí jiné předpisy v Čechách, jiné v zemi Moravskoslezské, jiné na Slovensku, jiné v Podkarpatské Rusi. Jen příkladem uvádím správu školskou, řády stavební, není sjednocena správa hospodářská, kulturní a jiná. Ani správní úřady nejsou dosud organisovány jednotně. Na závěr však poukazuje na to, že osnova zákona přináší některé nové dobré reformní myšlenky, snaží se, aby za dané situace a za předpokladů, ze kterých vychází, umožnila vydatnější a rychlejší právní ochrany proti přehmatům byrokracie, než poskytoval zákon dosud platný. Posuzujeme-li osnovu z tohoto hlediska, nemůže ji odepřít svého uznání a budeme hlasovat pro její přijetí.“*

Na 90. schůzi dne 8. dubna 1937 vystoupili další řečníci (mezi nimi např. Dr. Mareš, Líška, Dr. Dufek). Dr. Mareš ve své řeči nabádá ke zlepšení, zmodernizování a provedení celkové reformy veřejné správy. Poukazuje na dosud neprovedenou řadu předpisů zákona č. 125 z r. 1927 o správním soudnictví, o působnosti zemského a okresního zastupitelstva ve věcech samosprávních atd. Na 91. schůzi dne 8. dubna 1937 již dochází k hlasování o osnově zákona. Dostává slovo zpravodaj poslanec Dr. Meissner, jenž se nejprve zabýval námitkami, které byly vzneseny v rozpravě proti osnově dr. Volfem, dr. Klapkou a Dr. Rašínem. Ve své řeči uvádí důvody pro zamítnutí pozměňovacích návrhů poslanců a navrhuje, aby projednávaná osnova byla přijata ve znění navrhaném a vypracovaném ústavně-právním výborem. Poté předseda sněmovny zvoní a

říká: „*přistoupíme k hlasování*“. „*Sněmovna je způsobilá se usnášet*“. Nejprve se hlasuje o pozměňovacím návrhu posl. Dr. Rašína. Hlasuje se. S návrhem souhlasí menšina, návrh je zamítnut. Poté se hlasuje o čl. I, který jest přijat většinou podle zprávy výborové. Nato se přistupuje k hlasování o zbytku zákona, tj. článek II až V, s nadpisem a úvodní formulí zákona a konečně s 55 paragrafů přílohy a jejími nadpisy podle zprávy výborové. Ruku pozvedla většina, osnova zákona je tak přijata podle zprávy výborové v prvním čtení. Následně je přistoupeno k druhému čtení. Slovo je opětovně uděleno zpravodaji Dr. Meissnerovi, který navrhuje v příloze provedení redakčních změn, a to přesunutí nadpisu uvedeného před § 22 před § 23 a v §u 25 se škrtná čárka za slovem „spisů“. Přistupuje se k hlasování, kdy osnova zákona je tak přijata i ve druhém čtení. Poté se hlasuje o resolucích, které byly taktéž přijaty.⁷²

Ze zprávy ústavně-právního výboru senátu o usnesení poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o nejvyšším správním soudě ze dne 2. června 1937 vyplývá doporučení výboru pro přijetí této osnovy tak, jak se na ní usnesla poslanecká sněmovna a tak, jak je obsažena v senátním tisku č. 439 i s připojenými resolucemi. Poukazuje však, že největší ulehčení nejvyššímu správnímu soudu by mohla přinést realizace slibu § 6 zák. č. 125/1927 Sb. o organizaci politické správy, kdyby byly zřízeny senáty při správních úřadech k rozhodování stížností občanů. Za deset let po vyjití tohoto slibu se nic nestalo.⁷³

Senát projednával zprávu ústavně-právního výboru na své 79. schůzi. Řeč si vzal nejprve zpravodaj sen. Dr. Karas. Upozorňuje na novinky, které nový zákon o nejvyšším správním soudu přináší a doporučuje senátu jeho přijetí tak, jak se na něm usnesla poslanecká sněmovna. Po něm se vystřídalo několik řečníků (Dr. Matoušek, Dr. Pánek, Dr. Bas, Dr. Hokky), kteří uvádí důvody pro přijetí či nepřijetí zákona. Dr. Matoušek tak např. uvádí, že již nechce zdržovat projednání této osnovy podáváním pozměňovacích návrhů, přesto v debatě chce alespoň poukázat na některá další ustanovení, která by žádala úpravu. Jedno z takových ustanovení, která by si žádala úpravu, spatřuje ve zkrácení lhůt, které jsou u správního soudního dvora skoro všechny 60ti denní. Navrhoval by je zkrátit na polovic. Závěrem uvádí, že nebude pro návrh hlasovat. Rozprava pokračovala

⁷² Digitální knihovna PS N.S.R.Č. 1937 – 89, 90, 91. schůze

⁷³ Digitální knihovna – Senát N.S.R.Č. 1937, tisk č. 468 – zpráva

dne 15. června 1937 na 80. schůzi. Dr. Bas ve své řeči vyzývá, aby byl vydán zákon o ručení státu za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci. Vítá zavedení instituce tzv. referentů i ust. čl. 17, podle něhož je správní úřad povinen rozhodnouti o žádosti a přiznání odkladného účinku stížnosti k NSS do 60 dnů. Jinak se má míti za to, že odkladný účinek byl povolen. Dále však uvádí: *„Celý zákon je opět provisoriem, neboť neobsahuje reformu správy v celé její šíři, nýbrž toliko v nepatrném úseku, a to úseku, který pojednává o NSS, a to ještě v zúženém hledisku, odlehčení tomuto nejvyššímu správnímu soudnímu tribunálu. Správní, finanční a poplatkové právo musí býti unifikováno a kodifikováno s největší rychlostí. Předpisy a dekrety staré 100 i 150 let musejí zmizeti. Klub náš však bude hlasovati pro zákon“*. (Potlesk). Po skončení rozpravy bylo uděleno slovo k doslovu zpravodaji sen. Dr. Karasovi, který navrhuje schválení předlohy jak se na ní usnesl právně-ústavní výbor. Poté přistoupeno k hlasování o osnově zákona i o připojených resolucích. Osnova i resoluce byly schváleny v prvním čtení, tak následující den ve druhém čtení na 81. schůzi Senátu dne 16. června 1937.⁷⁴

⁷⁴ Digitální knihovna - Senát 1937 – 79, 80, 81 schůze

4.4. Zprávy v tisku

Nový zákon vyvolal u veřejnosti ohlas. Noviny uveřejňovaly názory různých politických stran a odhalily i určitou krizi, která nastala, když se u nejvyššího správního soudu nahromadilo 17.000 nevyřízených žádostí a soud jich stačil zpracovat jen 5.000 ročně. Protidemokratické skupiny navrhovaly situaci řešit vyloučením věcí bagatelního rázu – jednající se o předmět sporu menší než 500 Kč, zavedením méně početných senátů, zvýšení kolkových plateb při projednání stížností. Jiné kruhy poukazovaly na spletitost, zastaralost a nepropracovanost právního řádu. Pokrokový tisk se obával i možnosti, aby se demokratické rysy neřešily odbouráním NSS vůbec a navrhoval přistoupit k řešení instancí zemských a okresních senátů.

Tiskové zprávy:

Deník: Duch času – M. Ostrava dne 23. 1. 1937

Nejvyšší správní soud bude omlazen

Nejvyšší správní soud řídil se asi zásadou božích mlýnu, jež melou pomalu, neboť se množily stížnosti na těžkopádné a pomalé vyřizování agendy. Obyčejně to trvá 2 až 3 roky, nežli nějakou stížnost vyřídí a někdy i déle. Vláda proto podala sněmovně návrh novely k zákonu o NSS, jehož hlavním úkolem je agendu urychlit a předejít oprávněným výtržnostem. Má se toho docílit zmenšením agendy a rozmožením odborného personálu. Zmenšení agendy nebude však provedeno podle původního plánu, protože by to bývalo znamenalo zkrácení dosavadních práv občanstva.

Deník: Národní osvobození – Praha dne 24. 1. 1937

Komplikované poplatky v řízení před správním soudem.

Podle návrhu o nejvyšším správním soudu zvyšují se podstatně poplatky a kolky. Dosud byl na stížnost kolek 5 Kč, na přílohy o 1 Kč za arch. Napříště má býti na stížnosti 60 Kč za arch a směřuje-li proti více rozhodnutím, částka se násobí počtem rozhodnutí. Poplatek se zvyšuje na dvojnásobek, navrhne-li strana veřejné líčení. Opis stížnosti podléhá poplatku 30 Kč za arch. Vráť-li se stížnost k doplnění a opětně podává, platí se 10 Kč. Návrh na přijetí stížnosti, která je jinak vyloučena, dále odvodní spis, replika, duplika, jakož i žádost o odklad veřejného líčení podléhají poplatku 30 Kč za arch.

Jiná podání podléhají poplatku 10 Kč z archu a opisy 5 Kč, když je to kniha, brožura nebo plán, Pak se platí 5 Kč z kusu.

Poplatky jsou tedy nejen vysoké, ale i hodně komplikované. Zákony se dělají pro občany, nikoli pro advokáty a výrobce praktických příruček. Zde by měla sněmovna provést změnu.

Deník: Moravský večerník – Olomouc dne 5. 2. 1937

Reforma Nejvyššího správního soudu

Přes 20 000 nevyřízených případů správního soudu!

Včera bylo zahájeno jednání o reformě NSS v ústavně-prvním výboru poslanecké sněmovny. Reforma se ukázala nutností, protože za tři léta nahromadilo se na 20 000 nevyřízených případů. Referent ministr Dr. Meissner upozornil v jednání na mnoho nových zákonů v praxi ne dosti osvědčených, které vyvolaly mnoho nálezů nejvyššího správního soudu. Také mylná rozhodnutí úřadů přispěla k zatížení správního soudu. Podle kritik, jímž byla osnova podrobena, soudí se, že vyjde z jednání značně pozměněna.

Deník: Polední list – Praha, 3. vydání, dne 6. 2. 1937

Parlament proti vládě

Vláda dala vypracovat osnovu zákona o reformě NSS a předložila ji parlamentu. Právě se osnovou zabývá ústavně-právní výbor poslanecké sněmovny. Řečníci, kteří se až dosud k osnově vyjádřili, nevyjímají ani zpravodaje posl. Dr. Meissnera, upozorňovali na řadu nedostatků a vyslovili pochybnosti o hlavních zásadách osnovy. Bylo konstatováno, nemnohá ustanovení osnovy používají námětu, že je třeba ulehčiti NSS jen proto, aby se mohly skrýti jiné zájmy, buď zájmy fiskální, nebo zájmy, které nechtějí ani tak někdy ulehčiti nejvyššímu správnímu soudu, jako postavit jej v některých oborech a některých směrech vůbec mimo jeho dosah. Zkrátka podle osnovy by byla právní ochrana občanů omezena. Za stávajících okolností nemá osnova v dnešní stylizaci naděje na přijetí. Prozatím bylo rozhodnuto zřídit podvýbor, který se bude osnovou zabývatí příští týden.

Deník: Den – Brno dne 11. 3. 1937

Osnova o Nejvyšším správním soudu dohodnuta

Dnes v dlouhotrvající poradě subkomitétu ústavně-právního výboru provedena byla konečná redakce změn v původní vládní předloze zákona o NSS. Odpoledne se pak sešlo plénum ústavně - právního výboru. Schváleno bylo beze změny

usnesení senátu o společném výboru obou sněmoven a pak projednány obsáhlé změny formální i věcné v předloze zákona o NSS. V závěru také promluvil I. prezident NSS Dr. Hácha, načež předloha byla schválena se změnami, uzavřenými subkomitétém.

Deník: Národní právo – Praha dne 16. 4. 1937

Reforma nejvyššího správního soudu. Skvělá řeč br. poslance prof. Dr. Dominika vyvolala pozornost celé sněmovny.

V minulých dnech projednávala poslanecká sněmovna vládní návrh zákona o NSS. Všichni vystřídavší se řečníci shodli se v tom, že je to sice věc v zásadě potřebná a dobrá, ale že nejde na kloub věci a zdaleka nepní to, co se od ní očekává, tj. odstranění přetíženosti nejvyššího správního soudu. Do této rozpravy zasáhl dne 1. t. m. jako mluvčí našeho poslaneckého klubu br. poslanec prof. Dr. Dominik, který zdůraznil především, že zatíženost nejvyššího správního soudu tkví vlastně v úžasné roztržitosti našeho platného práva, neboť nemáme dosud sjednoceno správní právo ani právo formální, ani hmotné a v tomto chaosu právních předpisů sedí správní úředník, od něhož se žádá, aby pracoval bezvadně a rychle. To je nemožné. Proto chceme-li nápravu nahoře u NSS, musíme ji nejdříve provést ve správě samotné. Tak se ocitáme před jiným problémem naší doby, před reformou veřejné správy, o níž mluvili ve vládních prohlášeních snad všichni předsedové vlád, ale u níž jsme se dosud spokojili jen s pozatímními a dílčími úpravami.

Deník: Posel z Podhoří, Rychnov dne 17. 4. 1937

Minulý pátek schválila poslanecká sněmovna návrh zákona o nejvyšším správním soudu a dokázala a této předloze, že nemíní být pouze vykonavatelem vládní vůle, neboť vládní návrh přepracovala v ústavně-právním výboru.⁷⁵

⁷⁵ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 75

4.5. „Nový zákon“

Nový zákon o nejvyšším správním soudu byl tak přijat 16. června 1937⁷⁶ ani ten se však nakonec nedotkl zásadních myšlenek, na nichž byl vybudován již zákonem z r. 1875. Obsahoval 55 paragrafů. Novela byla motivována především snahou řízení před správním soudem urychlit a učinit je efektivnějším.⁷⁷ Zákon tak platil na území bývalého Československa až do konce roku 1952.

Obor jeho působnosti byl přesně určen. Rozhodoval o stížnostech, které mu byly advokáty podány ke konečnému rozhodnutí, nebo opatření správních úřadů.⁷⁸ Přezkoumával stížnosti po stránce formální i materiální, nemohl však rozhodovat ve věci samé. Mohl rozhodnutí pro vady v řízení vrátit zpět příslušnému úřadu pro porušení zákona. Úkol Nejvyššího správního soudu byl kasační, zrušovací. Na soud se mohl obrátit pouze advokát, kterému mohla být pro bezdůvodnou žádost vyměřena pokuta pro svévoli. Nově jsou z příslušnosti NSS kromě věcí, o nichž to stanovil dosavadní zákon vyloučeny věci, o kterých přísluší rozhodovati soudům. S okolností, že právní názory nejvyššího správního soudu byly pro správu závazné jen v konkrétní věci, kterou se soud zabýval, takže se protiprávní postupy stejného druhu stále opakovaly, se novela snažila vypořádat mj. zavedením institutu závazných právních zásad, usnesených rozšířeným senátem NSS (publikovaly se v Úředním listě).

V zákoně je nově uvedeno (§ 10 odst. 3 a 4) obsazení soudu i o pomocné referenty, kteří se vybírají z řad osob práv znalých. Jsou ustanoveni vládou na návrh prvního prezidenta nejvyššího správního soudu, a to podle potřeby, nejdéle na dobu tří let. Pomocní referenti mají za úkol připravovat zprávy a návrhy pro jednání soudu v senátech a vykonávat jiné práce. Při poradách senátu

⁷⁶ Zákon o nejvyšším správním soudě č. 164/1937 Sb. z. a n. ze dne 16. června 1937

⁷⁷ Hendrych D. a kolektiv, Správní právo, Praha 2006, VI. část, s. 536

⁷⁸ Pojem správní úřad zákon sám nikde nevynezuje, ale v odst. 2 zák. č. 164/1937 Sb. z. a n. o NSS praví, že správnímu úřady jsou jak orgány správy státní, tak i orgány správy zemské, okresní a obecní. Za úřady správní lze pokládat i ty orgány samosprávných korporací zájmových, které a pokud v rámci moci vládní a výkonné vydávají u výkonu veřejné správy jim svěřené akty stejné povahy jako rozhodnutí nebo opatření správních úřadů.

jim přísluší poradní hlas. Při výkonu své funkce jsou samostatní a neodvislí a nesmějí vykonávat jiné, stálé ani občasné, placené funkce.

Novelou se mohl NSS až ze tří pětin skládat také ze soudců „nesoudcovského původu“.⁷⁹

V § 13 odst. 2 jsou vyjmenovány spory, v nichž nově rozhoduje nejvyšší správní soud v tříčlenných senátech (např. o přípravných opatřeních nebo mezitímních rozhodnutích).

Zavádí neveřejné zasedání ve velkém rozsahu.

Stížnost bylo třeba podat písemně v (prekluzivní) lhůtě 60 dní od doručení napadeného aktu, přičemž den doručení musel být ve stížnosti uveden. Musí být podepsána (čitelně) advokátem. Dále je třeba připojit její opis, a to v takovém počtu, aby každé spolužalované straně mohlo být doručeno jedno její vyhotovení. Podání stížnosti nemělo odkladný účinek, ale k žádosti stěžovatele jej mohl povolit úřad, který napadené rozhodnutí vydal, pokud: a) veřejné zájmy nevyžadovaly okamžitý výkon, b) z tohoto výkonu by dotyčnému vzešla nenahraditelná újma. Zákon přenesl z říšského na Nejvyšší správní soud rozhodování o politických právech občanů zaručených ústavou. Byl také příslušný k rozhodování kompetenčních konfliktů, ovšem jen mezi správními úřady. Nálezy nejvyššího správního soudu se vydávají jménem republiky. Písemné vyhotovení musí obsahovat jména všech členů nejvyššího správního soudu, kteří se účastnili usnášení.

Dále zákon obsahuje možnost soudu uložit poplatek stěžovateli, straně spolužalované nebo i jejich zástupcům v případě, kdy podání stížnosti bylo označeno jako svévole, nebo brojí-li proti jasnému znění zákona. Částky (ukládají se v rozpětí od 50 Kč do 3.000 Kč)⁸⁰ připadají státu. V případě jejího neuhrazení je vymáhá finanční prokuratura v Praze (§ 41 zák.). V roce 1929 byly tak uloženy pokuty ve 27 případech proti svévoli, v r. 1930 to bylo v 17 případech.⁸¹

⁷⁹ Mazanec M., Správní soudnictví, Linde Praha a.s., 1996, s. 31

⁸⁰ Vládní návrh osnovy zákona o NSS navrhoval částku od 50,- Kč do 4.000,- Kč. Půjde-li o zřejmou svévoli, byla navrhována částka až do 10.000,- Kč – Poslanecká sněmovna N.S.R.Č. 1937, digitální knihovna, č. tisku 749

⁸¹ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton 54

Zákon nově obsahoval výši zpoplatnění stížnosti (díl druhý), a to pevnou částkou 60 Kč z prvního archu. Odvodní spis, replika, duplika a žádost o odklad veřejného ústního líčení, přílohy poplatných podání byla též zpoplatněna pevnou částkou. Dochází i k zpoplatnění návrhu týkajícího se konání veřejného ústního líčení ve výši 60 Kč z prvního archu. Ve sporech o veřejné dávky a o náhradu nákladů, jež vznikly provedením správního řízení, byl poplatek stanoven podle výše peněžitého plnění, jež bylo předmětem sporu (§ 49 a násl.).

Došlo ke zvýšení věkové meze přeložení soudců do výslužby podle věku u členů nejvyššího správního soudu, a to do konce roku 1940 na 68. rok věku.⁸²

Jednací řád nejvyššího správního soudu byl publikován vládní vyhláškou ze dne 16. července 1937 pod číslem 191 Sb. z. a n. o jednacím řádu pro nejvyšší správní soud. Nabyl účinnosti stejného dne, kdy nabyl účinnosti zákon o nejvyšším správním soudě. (Jednací řád si vydává sám Nejvyšší správní soud. Vláda jej schvaluje a vyhlašuje ve Sbírce zákonů a nařízení).

⁸² Podle zák. č. 165/1934 Sb. z. a n., o překládání soudců do výslužby byla původně věková mez odchodu do trvalé výslužby dosažení věku 67 let, od 1.1.1937 66 let a od 1.1.1940 65 let

4.6. Přehled o činnosti NSS

Z úředních výkazů o činnosti Nejvyššího správního soudu je patrné, že i po novele učiněné v r. 1937 počet podaných stížností neklesl. Velké množství nedodělků z předešlých let se podařilo vyřídit až v období okupace.

rok	převzato z min. roku	napadlo	celkem	vyřízeno	nevyřízeno
1933	13.168	7.267	20.435	5.629	14.806
1934	14.806	7.713	22.519	6.146	16.373
1936	17.431	5.992	23.423	7.634	15.789
1937	15.789	6.293	22.082	9.049	13.033
1938	13.033	6.918	19.951	5.860	14.091
1939	14.091	2.837	16.928	3.158	4.800
	spisy z území mimo Protektorát byli odevzdány německé spisové komisi v počtu			8.970	
1940	4.800	2.316			
	vrácené spisy ze spisové odluky				
		55	7.171	3.198	3.973
1941	3.973	1.800			
	vrácené spisy ze spisové odluky				
		25	5.798	2.676	3.122
1942	3.122	1.512	4.634	2.446	2.188
1943	2.188	933			
	vrácené spisy ze spisové odluky				
		391	3.512	1.797	1.715
1944	1.715	812	2.527	1.510	1.017
1945	1.017	439			
	vrácené spisy ze spisové odluky				
		11	1.467	726	741
1946	741	978	1.719	661	1.058
1947	1.058	2.991	4.049	1.422	2.627 ⁸³

⁸³ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton 73

Karton výkazy z dalších let již neobsahuje. Též chybí výkaz o činnosti z r. 1935

5 Jednací řád

5.1. Obsazení soudu

Dle jednacího řádu č. 191/1937 Sb. z. a n. v čele soudu stál první a druhý prezident, přičemž první prezident byl administrativním šéfem soudu⁸⁴ a příslušelo mu řídit úřadování a dohlížet na ně. Zejména:

- určoval pořadí, ve kterém se stížnosti vyřizují. Při jeho určení přihlíží k časovému pořadí, v němž stížnosti došly. Toto právo I. prezidenta je důležité, zejména dokud soud nebude moci všechny stížnosti vyřizovat v době nepřiliš dlouhé. Dosud byly mimo pořadí vyřizovány stížnosti k odůvodněným urgencím stran.⁸⁵
- dbá o to, aby měl stále přehled o věcech, které došly správnímu soudu a věci byly rychle vyřizovány
- sestavuje senáty soudu. Pro každý rok stanoví, kteří členové grémia jsou členy administrativního, kteří finančního odd. a kteří obou oddělení. Při sestavování senátů dbá především o to, aby senáty byly pokud možno stále.
- předsedá v plenárním shromáždění, v rozšířených senátech, který i svolává
- nařizuje veřejná ústní líčení a stanoví neveřejná zasedání
- po dohodě s ministerstvem financí a nejvyšším účetním kontrolním úřadem stanoví, jak má být obstarávána účetní a pokladní služba u soudu
- přihlíží k tomu, aby rozhodování soudu bylo jednotné
- v případě neplnění povinností může členům soudu udělit důtku
- upravuje službu kancelářskou, manipulační a manuální
- přiděluje práci členům soudu
- práce se správou soudu vykonává I. prezident za pomoci členů soudu a členů sekretariátu, které tímto úkolem pověří (NSS je ve věcech své správy samostatný)

⁸⁴ Prvním prezidentem Nejvyššího správního soudu byl Ferdinand Pantůček, po něm byl jmenován Dr. Emil Hácha. První prezident NSS byl jmenován prezidentem republiky a odpověden předsedovy vlády, i když ve svých rozhodnutích nebyl ničím jiným vázán než zákony.

⁸⁵ Rádl Z., Komentář k zákonu ze dne 16. června 1937, č. 164 Sb. z. a n. o NSS, Praha 1937, s. 215

- po uplynutí každého kalendářního roku předkládá zprávu o činnosti NSS předsedovy vlády.

Členy NSS jsou první president, druhý president, senátní presidenti a senátní radové.

Služební přísahu první president skládá na schůzi vlády do rukou jejího předsedy. Ostatní členové soudu, pomocní referenti, členové sekretariátu, účetní a jiní úředníci skládají přísahu do rukou prvního presidenta.⁸⁶

Služební místa u NSS propůjčuje sám soud, pokud jmenování soudců a úředníků není vyhrazeno presidentu republiky. O propůjčení služebního místa rozhoduje osobní komise, která je složena z prvního presidenta a ze 6 členů většinou hlasů.⁸⁷

Soud rozhodoval v několikačlenných senátech (3-9 členů), jimž předsedá senátní prezident. Senáty mají být pokud možno stálé. Sezení senátu se účastní jako zapisovatel člen sekretariátu nebo pomocný referent.

U soudu tak byly rozšířené senáty, které se skládaly z předsedy a osmi přísedících. Předsedá jim první president nebo jiný člen soudu, kterého ustanovil. Přitom dbá, aby ustanovený člen, nebyl podle služebního pořadí mladší než přísedící senátu. Senáty se usnášeli pouze o abstraktně formulovaných právních otázkách, které stanovil první prezident nebo rozšířený senát sám. Právní zásadou, která byla rozšířeným senátem usnesena a uveřejněna se řídí při svém rozhodování Nejvyšší správní soud do té doby, dokud nedošlo ke změně právní zásady. Tak byl např. dne 11. března 1938 Dr. Zikánem podle § 6 odst. 1 c) jednacího řádu pro NSS č. 191/1937 Sb. z. a n. podán návrh presidiu NSS ke svolání rozšířeného XI, kterému byla k rozhodnutí předložena otázka: „Mají

⁸⁶ vládní nařízení ze dne 25.5.1938 č. 116 Sb.

⁸⁷ Soud po celou dobu své existence obdržel celou řadu žádostí o přijetí k NSS, doplněných životopisy. O udělení místa sekretáře žádá v r. 1924 Dr. Alfons Banauch – soudce u okresního soudu v Bratislavě. Ministerstvo spravedlnosti však vyslovilo nesouhlas s tímto žadatelovým přestupem, žádosti dochází i po II. sv. válce – r. 1946 žádá Dr. Jiří Rypáček z KS v Litoměřicích o přestup k NSS. JUDr. Bulač, ředitel úřadu MNV Ústí n/Labem žádal r. 1949 o přijetí do služeb správního soudu v Praze - Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 81

licenční poplatky, placené podnikem za poskytnutí patentové licence, časově omezené, povahu výdajů k rozmnožení kapitálu v podniku uloženého podle § 78, písm. a) zák. o přímých daních?“

Z obsahu spisu lze vysledovat postup vzniku právní zásady. První prezident (Dr. Hácha) dne 12. března 1938 písemně, na základě podnětu, k projednání ustanovuje senátního presidenta Dr. Zikána referentem a koreferentem senátního radu Dr. Kovandu. Referent vypracovává dne 3. 5. 1938 referát, v němž se k položené otázce vyslovuje záporně, přičemž argumentuje nálezy z Bohuslavovy sbírky. Na to reaguje koreferátem ze dne 31. 5. 1938 Dr. Kovanda, který navrhuje, aby na danou otázku bylo odpovězeno kladně. Též svůj názor odůvodňuje různými nálezy z Bohuslavovy sbírky. Referát i koreferát se předává dalším členům NSS. Poté I. prezident opět písemně svolá rozšířený senát k jednání, které stanoví na den 11. června 1938. Zapisovatelem ustanoven vrchní sekretář Dr. Hromada. Jednání zahajuje první prezident, jenž konstatuje, že senát je náležitě složen. Poté udílí slovo referentovi, který objasňuje metodu postupu, kterou volil při výstavbě svého referátu. Poté má slovo Dr. Kovanda, který odkazuje na svůj písemný koreferát. Postupně se k věci vyjadřují i ostatní členové rozšířeného senátu. Po skončení debaty je přistoupeno k hlasování, přičemž senát odpověděl na předloženou otázku slovem ne, a to v poměru hlasů šesti ku třem.⁸⁸

Plenární shromáždění tvořili všichni členové soudu. Předsedá jim první prezident. V jeho nepřítomnosti ho zastupuje člen soudu podle služebního pořadí nejstarší. Shromáždění příslušelo např. usnášet se o změnách jednacího řádu, usnášet se o tom, jak používat zákona o NSS, jakož i jeho jednacího řádu (v tomto případě se však usnáší jen o abstraktně formulovaných otázkách), volit členy a náhradníky ústavního soudu z členů nejvyššího správního soudu, funkce konzultativní. Pro každé jednání a usnášení plenárního shromáždění určí první prezident referenta a koreferenta, kteří podávají své návrhy písemně před jednáním, jež doručí všem členům soudu nejméně 8 dní před jeho jednáním. Ve stanovených případech musí být návrhy sepsány tak, aby bylo možno

⁸⁸ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton 11, pres. číslo 376/38, tabulka o hlasování rozšířeného senátu – příloha č. 1

o nich hlasovat slovem „ano“ nebo „ne“.⁸⁹ Shromáždění platně jednalo a usnášelo se, pokud byla přítomna alespoň polovina všech členů soudu. Svá rozhodnutí publikoval ve Sbírce nálezů a zásadních usnesení Nejvyššího správního soudu.

⁸⁹ Tak byl např. vypracován referát a koreferát ohledně návrhu vypracovaném Dr. Hromadou, určeného vládě, o rozšíření výčtu sporů, které by byly projednány v tříčlenných senátech. Z referátu ze dne 2.9.1938 senátního rady Dr. Havelky ml. pro plenární shromáždění, svolané č. pres. 939/38 se lze dočíst:

Zákon o Nejvyšším správním soudě č. 164/1937 Sb. z. a n. měl v první řadě za účel odlehčit NSS a tím také přiblížit jeho rozhodování časově bližší k době podání stížnosti. Tohoto chtěl zákonodárce docílit různými způsoby. Nakonec zákonodárce omezil se na celkem podružné prostředky, a to v podstatě na zvýšení kolků, zavedení neveřejných zasedání ve velkém rozsahu a zavedením tříčlenných senátů.

Zkušenost po roce trvání zákona ukazuje, že tyto prostředky jsou málo účinné.

Je pravdou, že neveřejné zasedání se stalo téměř pravidlem. Umožnilo to rychlejší projednání připravených návrhů v senátech, a tím velmi podstatné zkrácení doby od předložení návrhu referentem do jeho projednání v senátech. Ale podstatného efektivního zvýšení výkonnosti omezení veřejných zasedání dosaženo nebylo.

Zvýšení kolků by mohlo mít podstatný vliv jen tenkrát, kdyby bylo opravdu citelné. To se však o úpravě provedené Národním Shromážděním nelze říci. Počet stížností po novém zákoně není proti předcházejícím letům menší, ba vykazuje podstatný vzrůst, ač se nedá zjistit, že by fungování administrativy bylo by se zhoršilo.

Doba od podání stížnosti do jejího vyřízení se nejenom nekrátí, jak zákonodárce předpokládal, nýbrž v blízké budoucnosti se naopak prodlouží.

Plenárnímu shromáždění byl učiněn návrh, aby bylo usneseno navrhnout vládě projednání těchto sporů v tříčlenných senátech: např.

- spory o daň důchodkovou a všeobecnou výdělkovou
 - spory z oboru pensijního pojištění
 - spory o vyživovací příspěvky
 - spory z oboru chudinství a spory o starobní důchody
 - spory o požitky válečných poškozenců
- (celkem bylo navrženo 13 bodů)

Návrh odůvodňuje tím, že jde o věci, o nichž soud již mnohokrát judikoval, takže nemůže působiti judikatuře obtíže, budou-li nyní tyto věci projednávány v tříčlenných senátech.

Koreferát pro plenární shromáždění byl vypracován dne 3.9.1938 senátním radou Dr. Srbou. Z koreferátu je patrné, že se připojuje k návrhu zpravodaje Hromady, aby se plenární shromáždění usneslo navrhnout vládě rozšíření výčtu sporů, které budou projednávány v tříčlenných senátech.

Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 74

Rovněž, podle uvážení prvního presidenta, mohla být uveřejněna v odborných časopisech.

Při hlasování hlasují členové soudu, krom jeho předsedy, podle služebního pořadí. Předseda hlasuje naposledy. Usnesení se činí nadpoloviční většinou hlasů (jde-li o změnu právní zásady usnesené rozšířenými senáty je třeba dvou třetin hlasů členů rozšířeného senátu). V případě, že žádný návrh není přijat nadpoloviční většinou hlasů, hlasuje se znovu. Každý člen soudu může svůj hlas odvolat dokud nebylo o věci konečně rozhodnuto. Stane-li se v důsledku toho, že poměr hlasů již nemá nadpoloviční většinu, hlasuje se znovu. Průběh hlasování se zachytí v poradním protokolu. Ten musí dále obsahovat den, kdy se porada konala a jména všech přítomných. Protokol píše a podepisuje zapisovatel. Předseda pouze zkoumá zápis v protokolu a opraví jej jen tehdy a potud, neodpovídá-li průběh porady v její důležité části.

Rovněž u NSS existoval senát složený z druhého presidenta jako předsedy, ze dvou senátních presidentů a ze dvou senátních radů⁹⁰. Senát byl oprávněn vykonával funkce přikázané v zákoně č. 46/1868 ř. z. disciplinárnímu soudu.

Dále soudu byli nápomocní pomocní referenti a síly kancelářské, účetní a zřízenecké služby.

⁹⁰ Členy disciplinárního senátu tak byly v r. 1938 jmenování: E.Zeis – předseda, Ehlich, Rössler – z řad senátních presidentů, Kott, Janás – z řad senátních radů. Náhradník předsedy senátu byl jmenován Dr. Tuček, náhradníci členů z řad sen. presidentů – Dr. Mašek, Drkoš, náhradníci členů z řad senátních radů: Karšay, Dr. Peters - Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 45

5.2. Průběh řízení

Podáním opravného prostředku proti správnímu aktu se zahajuje řízení před NSS. Účastníky jsou jen ti, jichž se správní akt týká. Řízení je ovládáno zásadou dispoziční, v němž je sloučena i zásada oficiality. Tato se projevuje nejvýrazněji v tom, že soud se z úřední povinnosti stará o vyhledání zúčastněných stran, ale také v tom, že by-li proces stížností náležitě zahájen, je již věcí soudu udržovat jej v chodu a dovést ke konečnému cíli. Další ze zásad je zásada rovnoprávnosti stran, zásada písemnosti, jež je kombinována se zásadou ústnosti, jež platí pro stížnost a řízení přípravné, poté nastupuje zásada veřejnosti líčení.

Ústnímu líčení předchází písemné přípravné řízení, o jehož zavedení se rozhoduje usnesením. Účelem je příprava ústního projednání věci. Soud opis stížnosti doručí žalovanému úřadu a ostatním spolužalovaným a vyzve je, aby podaly odvodní spis v určené lhůtě (40 až 60 dní). Strany a jejich zástupci mohou nahlížet do správních spisů předložených žalovaným úřadem (= odvodní spis). Žalovaný úřad může oznámit zda-li a které části spisů chce vyloučit z nahlédnutí. Ukončené přípravné řízení se zakončuje zprávou referenta. Senát rozhodne buď v neveřejném zasedání, nebo spor usnesením odkáže k veřejnému ústnímu líčení. Současně se senát usnese o přizvání zúčastněných stran. Advokát, zmocněnci úřadů, korporací a obcí, jsou povinni prokázat oprávnění k zastupování. Správní úřad zastupuje zástupce vyslaný ministerstvem, proti jehož rozhodnutí stížnost je namířena nebo do jehož oboru působnosti věc náleží. Je-li žalován úřad správy zemské, okresní nebo obecní, vysílá zástupce tento úřad. Jinak není výběr zástupce žalovaného úřadu nijak omezen, zejména ne požadavky kvalifikačními. Advokátem se však žalovaný úřad dát zastupovat nemůže⁹¹. Při veřejném ústním líčení nejprve přednese referent zprávu o skutkovém stavu, důvody, o něž se stížnost opírá. Ve zprávě referenta nesmí být projeven náhled o tom, jak by věc měla být rozhodnuta. Po zprávě referenta je uděleno slovo advokátu stěžovatele, a pokud je přítomen, tak i stěžovateli. Po nich je uděleno slovo zmocněnci žalovaného úřadu, zástupcům spolužalovaných stran. Takovému postupu nic

⁹¹ Slovník veřejného práva Československého, svazek II, Praha, Eurolex Bohemia 2000, s. 875

nebrání, i když se nedostaví všechny strany sporného řízení. O ústním líčení sepíše zapisovatel jednací protokol, ve kterém zachytí zejména námitky a návrhy, které byly při líčení podány, tak i usnesení, které senát učinil.

Osoby, které svým nevhodným chováním ruší líčení, předseda napomene. V případě, že i přes napomenutí ruší líčení, může být tato osoba z líčení vyloučena. Jde-li o účastníka řízení, ten může být vyloučen usnesením po předchozí pohrůžce, že líčení bude provedeno v jeho nepřítomnosti.

Porady senátu po veřejném ústním líčení se účastní jen členové senátu, pomocný referent, zapisovatel. Při poradě nejprve referent přednáší vylíčení věci a činí návrh. Průběh porady je zachycen v poradním protokole, v němž se dále uvede den konání porady a jména všech přítomných.

Soud o stížnosti rozhoduje usnesením nebo nálezem (vydává jej jménem republiky) a to tak, že stížnost může odmítnout, nebo zamítnout. V případě, že ji uzná důvodnou, tak výrok nálezu zní „Naříkané rozhodnutí se zrušuje“ (§ 29),⁹² čímž došlo ke sjednocení. Dříve se kasační výroky různily a zněly při kasaci: „Naříkané rozhodnutí se zrušuje pro nezákonnost“ nebo „Naříkané rozhodnutí se zrušuje pro vadnost řízení.“⁹³

Odmítnuté rozhodnutí je třeba odůvodnit. Zejména musí obsahovat stručné vylíčení skutkových okolností, právní názor soudu a jeho zákonné odůvodnění. V případě, že usnesení nebo nález se opírá o právní názor, který byl již uveden v některém dřívějším rozhodnutí, není třeba rozhodnutí odůvodňovat. Postačí odkaz na takové dřívější rozhodnutí.

Proti nálezům se nepřipouští obnova řízení.

Spisy, týkající se vyřízených stížností, jsou uschovány v Národním archivu Praha – Chodovec, Fond NSS, např. v kartonu č. 85.

Pro vykreslení představy spisu NSS byla použita stížnost č. 1618/1935.

Barva desek spisu jest zelené barvy s předtištěnými údaji, do nichž se ručně dopisují jména přítomných a o jaké stížnosti bude rozhodováno. Uvnitř spisu jsou

⁹² Vládní vyhláška ze dne 16. července 1937 č. 191/1937 Sb. z. a n. o jednacím řádu pro nejvyšší správní soud

⁹³ Rádl Z., Komentář k zákonu ze dne 16. června 1937, č. 164 Sb. z a n. o NSS, Praha 1937, s. 236

volně vložené listy s nápisem „popis děje“ a návrh jak má být o stížnosti rozhodnuto s odůvodněním.

První strana desek obsahuje předtištěný údaj: Jménem republiky! a text: Nejvyšší správní soud za předsednictví senátního presidenta Dr. Koschina, v přítomnosti senátních radů Dr. Mrazíka, Dr. Aubrechta, Dr. Petruse, Toupalíka a zapisovatele sekretáře Dr. Plzáka po veřejném ústním líčení, konaném dne 14. října 1938 o stížnosti Zikmunda Böhma v Lichkově na rozhodnutí zemského úřadu v Praze ze dne 28. prosince 1934 číslo 20000/5/34 odd. 24 o přestupku zákona č. 44/1933 Sb. o soutěži ve věcech peněžnictví vyslechnuv zprávu referentovu a vývody zástupce stížnosti Dr. Jana Mautnera, advokáta v Šumperku nalezl právem:

Druhá strana obsahuje zápis o líčení:

Přítomni jako na straně první. Dopsáno ručně: Strany se k líčení nedostavily.

Soud vstoupil do jednací síně o 10 ³/₄ hod. Předseda zahájil líčení a nařídil, aby věc byla vyvolána. Když se tak stalo, sdělil, které strany byly k líčení pozvány a kdo se dostavil a je řádně vykázán.

Požádal pak zpravodaje nejvyššího správního soudu, senátního radu Toupalíka, o podání zprávy.

Po přednesu zpravodajovu udělil předseda slovu zástupci stěžovatele Dr. Janu Mauthnerovi, advokátu v Šumperku, který zopakoval vývody písemné stížnosti, jakož i námitky tam obsažené.

Na to bylo líčení prohlášeno za skončené. Soud odebral se k poradě. Když se vrátil, prohlásil předseda usnesení, že nález bude vydán písemně.

Třetí list desek obsahuje předtištěný údaj: Zápis o poradě.

Ručně dopsáno: Senát jako na straně první. Senát se jednomyslně usnesl o návrhu referentově.

5.3. Úřední oděv

Vládní nařízení⁹⁴ stanovilo, že soudci jsou povinni nosit při soudním jednání úřední oděv. Skládal se z baretu a černého taláru z lehké vlněné látky, jež se vpředu zapíná a sahá až ke kotníkům. Podrobně byl určen např. počet knoflíků, které měly být na taláru umístěny, včetně jejich vzdálenosti v centimetrech od kraje. Délku rozparku na zadním dílu taláru (50 cm), šíři rukávů, šíři lemování. Pod stojatým límcem taláru byla všitá pláštěnka, sahající do poloviny nadloktí a na obou stranách až do kraje předního dílu taláru. Je opatřena hladkou podšívkou. Na přední části taláru měl být stříbrem lemovaný malý znak Československé republiky, položený přes starořímské zlaté fasces, z jejichž spodního konce pod znakem vybíhají na obou stranách tři lípové lístky, obojí vyšité zlatem, zdobené červeným hedvábím.

Baret se skládá z okrouhle vykrojené části náhlavní z černého ripsu s tuhým okrajem 8 – 9 cm vysokým. Okraje jsou na obou stranách hlavy opatřeny trojhranným zářezem. Spodní strana je lemována širokým pruhem fialového sametu.

Úřední oděv soudců se nosí podle čtyř tříd. Třídy se rozeznávají jen límcem taláru a lemováním na pláštěnce. Soudce nejvyššího správního soudu tak nosí černý talár, jehož celý límec je potažen tmavozeleným sametem (druhá třída). K tomu má tmavozelený baret. Druhý předseda nejvyššího správního soudu a senátní předsedové mají navíc okraje pláštěnky opatřené 10 cm širokým lemem z hermelínu nebo jeho napodobeniny (třetí třída). První prezident soudu (čtvrtá třída) má nadto celou pláštěnku potaženou hermelínem. Pro srovnání, podíváme-li se na talár prvního prezidenta nejvyššího soudu, je patrné, že jeho talár je ozdoben límcem z fialového sametu a baret má lemovaný rovněž fialovým sametem, rovněž první předseda má pláštěnku potaženou hermelínem.

Částečnou změnu vládního nařízení z roku 1927 znamenalo vládní nařízení č. 162 ze dne 13. října 1932, které vzhled taláru poněkud zjednodušilo. K úřednímu šatu měli soudci – muži nosit bílou košili, nákrčník z černé lesklé hedvábné látky na způsob stužky. Soudce – žena bílou halenku ke krku zapnutou s přeloženým límcem bez ozdob ze stejné látky a vázanku z černé lesklé

⁹⁴ Vládní nařízení č. 25/1927 Sb. ze dne 12. března 1927, kterým se určuje, při kterých příležitostech jsou soudci povinni nosit úřední oděv

hedvábné látky.

Vládním nařízením ze dne 15. června 1934 bylo stanoveno v jaké míře a za jakých předpokladů přísluší státnímu zaměstnanci služební oděv.⁹⁵ Nárok na služební oděv přísluší definitivním nebo jim co do služebního poměru na roveň postaveným státním zaměstnancům zřízeneckých (podúřednických) nebo odborných služebních kategorií, pokud skutečně trvale konají služby a pokud toho povaha služby nezbytně vyžaduje. Oděvní součástky se přidělují zaměstnanci na určité období. Toto období počíná přidělovým termínem, který je u oděvních součástek určených pro zimní období stanoven na 1. říjen, na 1. duben pak u ostatních oděvních součástek. Užívat služebního oděvu mimo službu, s výjimkou cesty do služby a ze služby a pracovní přestávky, není dovoleno. Nárok na služební oděv zaniká rozvázáním služebního poměru, nebo změnou služebního poměru, kdy již nekoná takové služby, kdy je služebního oděvu třeba.

Dopisem ze dne 24. července 1936, který byl doručen nejvyššímu správnímu soudu, byla stanovena zevní úprava některých speciálních součástek služebního oděvu civilních státních zaměstnanců. Článek VII. v § 1 u služebního oděvu řidičů osobních automobilů presidenta NSS je stanoveno, že kabát, vesta, kalhoty pro řidiče těchto osobních automobilů se přidělují střídavě. Jeden zimní a jeden letní. Zimní kabát je dvouřadový, letní je jednořadový. Knoflíky na kabátě a vestě jsou černé, kostěné nebo z jiného vhodného materiálu. Na knoflíku odpadá malý státní znak. U služební čepice je okolek potažen stuhou vyšívanou černým hedvábím, širokou 5 cm. Na služební čepici též není třeba umístit malý státní znak.⁹⁶

⁹⁵ Vládní nařízení č. 133/1934 Sb. z. a n. ze dne 15.6.1934 o služebním oděvu civilních státních zaměstnanců

⁹⁶ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton č. 2, dopis č.j. 1077/36.

Příloha č. 2 – obrázky oděvů k vládnímu nařízení ze dne 15.6.1934.

5.4. Postavení soudce

Zprvu je třeba podotknout, že kromě změn v samotné soudní organizaci, se nově vzniklá Československá republika potýkala s nedostatkem soudců v českých zemích. Soudci německé národnosti zaujali negativní postoj k nově vzniklému státu a dochází i k ochromení soudnictví na Slovensku odchodem téměř všech maďarských soudců, kteří nechtěli složit slib nové republiky. Nedostatek soudců v přechodném období se řešilo zkrácením čekatelství lhůty. Do konce roku 1919 bylo možné jmenovat pomocnými soudci i ty, kdo složili notářskou zkoušku s tím, že si do dvou let doplní zkoušku soudcovskou, kterou mohl ve výjimečných případech ministr spravedlnosti odpustit. Pomoci měla i zvláštní stipendia pro studující práv, pokud přijali závazek vstoupit do justiční služby.⁹⁷

Základním předpisem, který upravoval poměry soudnictví v Československé republice byla Ústava ČSR z roku 1920. Ve své páté hlavě zakotvila principy existence výstavby a fungování soudnictví v novém demokratickém státě.

Soudnictví bylo odděleno od správy a všichni soudcové byli ústavními předpisy považováni za zvláštní skupinu občanů, která vzhledem ke svým úkolům ve společnosti měla zcela nezávislé právní postavení. Ústava konstatovala, že osoby vykonávající soudcovskou funkci jsou vázány pouze zákonem, což znamená, že jsou nezávislé na jiných státních orgánech, úřadech či na jiných osobách.

Toto výjimečné postavení soudců v celkové organizaci státních institucí mělo zajistit jejich nezávislost. Nebyli při rozhodování sporů podřízeni žádnému vyššímu funkcionáři, služebně ani politicky. Byli v zaměstnaneckém, tedy pracovním poměru vůči ministerstvu spravedlnosti, ovšem neodpovídali ani svému zaměstnavateli za své rozhodování, jež tvořilo náplň jejich práce. K odpovědnosti mohl být volán jen tehdy, dopustil-li se porušení zákona. Soudce tedy samostatně podle svého nejlepšího vědomí a svědomí rozhodoval o řešení konkrétních sporných nebo jiných otázek. Pokud se přitom přiklonil k názoru již dříve známému, záleželo opět na jeho stanovisku.

⁹⁷ Kolektiv autorů – Dějiny právního stavu a právnických profesí, Praha 1999, s. 124-125

Nezávislost soudce byla zajištěna i materiálně jistotami, které mu zaručoval jeho zaměstnanecký pracovní poměr. Služební plat soudcovský se skládá ze služného, činovného a výchovného. Soudcové z povolání podléhali služebně ministru spravedlnosti a jeho prostřednictvím i dalším článkům vládní a výkonné moci ve státě. Ústava jim v § 99 zaručovala v duchu proklamované nezávislosti ustanovení do funkce natrvalo. Nemohli tedy být proti své vůli přeloženi na jiné místo, nemohli být zbaveni svého úřadu ani nemohli být posláni do výslužby. Nedostatků v práci soudce posuzoval disciplinární soud, složený z nezávislých soudců. Jedině tento orgán mohl po zjištění závažných pochybení u konkrétního soudce rozhodnout o jeho přeložení na jiné místo, penzionování nebo dokonce i o propuštění z úřadu. Disciplinární soud byl povinen soudci sdělit konkrétní vytkané nedostatky, umožnit soudci, aby se hájil. Řízení probíhalo ústně bez účasti veřejnosti. Odchod do výslužby, pro nějž nebyla stanovena žádná závazná věková hranice, byl řešen rovněž disciplinárním soudem s ohledem na zdravotní stav soudce nebo na konkrétní porušení jeho povinností.

Pro správný a odborně kvalifikovaný výklad zákonů byla u soudců základním předpokladem znalost právního řádu. Kvalifikace soudců vyžadovala splnění podmínek stanovených pro státní úředníky obecně, např. československé státní občanství, občanskou bezúhonnost, tělesné i duševní zdraví. Navíc pro soudcovskou činnost byla vyžadována podmínka dosažení věku 24 let, znalost státního jazyka a odborné znalosti, které se zjišťovaly předepsanými zkouškami. Odborným předpokladem uchazeče o soudcovskou práci bylo absolvování právnického studia na domácí universitě. Po nástupu na soud se kandidát tři roky připravoval k soudcovské činnosti a po splnění této čekatelské doby skládal soudcovskou zkoušku. Během přípravné služby se seznámil se všemi okruhy soudní agendy. Označování soudců navazovalo na jejich tituly z doby před vznikem republiky. Najdeme mezi nimi tituly soudní rada, okresní soudce, přednosta okresního soudu atd. V soudní organizaci se rozlišovali jednak soudci samostatní, jednak soudci pomocní. Samostatný soudce byl do této funkce jmenovaným složitým úředním postupem.⁹⁸

⁹⁸ Adamová K. a kol., Dějiny českého soudnictví do roku 1938, Praha 2005, s.107-109

I dnes trvá čekatelská doba na přípravu soudcovské činnosti tři roky a skládá justiční zkoušku – zák. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích, § 110

Věková mez pro odchod do trvalé výslužby byla stanovena zákonem č. 165/1934 Sb. z. a n. o překládání soudců do výslužby podle věku. Soudce tak musel odejít to trvalé výslužby dovršil-li 67. rok svého věku. Od 1. 1. 1937 byla tato hranice snížena na 66. rok věku a od 1. 1. 1940 na 65. rok věku. Pro členy nejvyššího správního soudu byla zák. č. 164/1937 Sb. z. a n. zvýšena věková hranice, a to na 68. rok věku do konce r. 1940.

Další zákon o překládání soudců do výslužby podle věku (zák. č. 96/1948 Sb.) stanovil, že soudce odejde do trvalé výslužby, dovršil-li 60. rok věku, a to na základě jím podané žádosti. V případě, kdy to vyžadují mimořádné služební ohledy, povoluje výjimku ministr spravedlnosti. U soudců ustanovených u nejvyššího správního soudu ji povoluje předseda vlády. Proti své vůli mohou být přeloženi do trvalé výslužby jen na základě právoplatného nálezu kárného senátu, který rozhoduje v neveřejném sedění. Opravný prostředek není přípustný.⁹⁹

⁹⁹ Dnes funkce soudce zaniká uplynutím kalendářního roku, v němž soudce dosáhl věku 70 let (zák. č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích)

5.5. Příjmy a výdaje

Příjmy a výdaje Nejvyššího správního soudu v letech 1921 – 1926 je možno sledovat z výkazu účinnů.¹⁰⁰

Příjmy:

1921	23.917,- Kč
1922	38.646,- Kč
1923	30.454,- Kč
1925	79.908,- Kč
1926	72.113,- Kč

Výdaje:

a) osobní:

1921	1.389.690,- Kč
1922	2.228.219,- Kč
1923	3.126.823,- Kč
1925	3.494.481,- Kč
1926	4.698.878,- Kč

věcné:

1.625.004,- Kč
2.494.034,- Kč
3.381.480,- Kč
308.332,- Kč
390.458,- Kč

b) mimořádné výdaje osobní:

1921	1.717.113,- Kč
1922	1.681.442,- Kč
1923	859.056,- Kč
1925	127.651,- Kč
1926	1.128,- Kč

věcné

166.391,- Kč
128.116,- Kč
113.049,- Kč
153.633,- Kč
99.556,- Kč

¹⁰⁰ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 54

5.6. Sídla soudu

Nejvyšší správní soud sídlil spolu s ministerstvem spravedlnosti v budově bývalé kadetní školy v Praze (Hradčany), kdy kadetka byla platným usnesením Národního výboru z 12. listopadu 1918 věnována účelům justičním. Z usnesení národního výboru zaslal dne 13. listopadu 1918 Dr. Soukup (jednatel) dopis Dr. Pantůčkovi, v němž uvádí: *Na základě rozhodnutí Národního výboru československého ze dne 12. listopadu 1918 byl úředně byt bývalého velitele kadetky v pavilonu na pozemcích kadetky vybudovaného, přikázán jako úřední byt pánům prvním prezidentům obou nejvyšších soudů a generálnímu prokurátorovi. O tomto se činí vyrozumění s tím, že jmenovaní pánové jsou oprávněni jmenovaný pavilon a úřední byty v něm uprázdněné zaujati“.*¹⁰¹

Na základě zákona č. 322 Sb. z 11. června 1919, o zabírání budov k účelům veřejným, byl tento objekt roku 1920 vrácen vojenské správě a instituce, které zde mezitím našly své sídlo, si musely hledat nové útočiště. Z četné korespondence, která byla vedena mezi Ministerstvem spravedlnosti, Ministerstvem veřejných prací, Ministerstvem národní obrany a Nejvyšším správním soudem je patrné, že až do dubna roku 1939 soud stále sídlil v prostorách bývalé kadetní školy, a to i přes to, že bylo zakoupeno stavební místo na Smíchově za tzv. Portheimovým domem a byla vypsána soutěž na stavební projekty. Ministerská rada přijala dvě usnesení k uskutečnění výstavby budovy pro nejvyšší správní soud, avšak stavba nebyla zrealizována.

Ministerstvo obrany požadovalo po celou dobu (20 let) vrácení těchto budov, neboť jej chtělo využít pro vojenské účely a ke sloučení škol.¹⁰² Zejména značný tlak na uvolnění budovy vyvinula vojenská správa jak na vládu, tak i na Nejvyšší správní soud po zabrání části území státu v r. 1938, kdy poukazovala na nutnou potřebu řádného umístění válčených škol, kursů pro vyšší velitele, vysoké intendantské školy, kursy pro velitele vojskových těles atd., i když si bylo Ministerstvo národní obrany vědomo, že nová výstavba v Praze nepřichází v úvahu. Na to reagoval dosti ostrým dopisem ze dne 9. ledna 1939 II. prezident NSS dr. Egon Zeis, že soud musí užívatí místnosti v bývalé kadetní škole, protože

¹⁰¹ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 61

¹⁰² Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 51

není jeho vinou, že nebylo dbáno usnesení ministerské rady a místo toho se v Praze stavěly jiné stavby. Toto stanovisko podpořil i ministr spravedlnosti dr. Krejčí, který dodal, že není ani žádná uvolněná budova v Praze. Též poukázal na to, že vystěhování je nákladné.

K vystěhování „kadetky“ došlo po okupaci Německem. K rozhodnutí o stěhování došlo dne 11. dubna 1939 a bezprostředně týž den muselo být se stěhováním započato. Nebylo možno získat odbornou firmu. Stěhování bylo prováděno železničními nákladními automobily a nosiči byli trestanci. Tato budova (nynější sídlo Ministerstva spravedlnosti, do roku 1992 také sídlo části Nejvyššího soudu ČR) byla původně chudobincem u sv. Bartoloměje, později v ní sídlilo také Ministerstvo zdravotnictví. Nejvyšší správní soud tu byl od března r. 1939 nájemníkem Ministerstva spravedlnosti. Ve II. pololetí r. 1939 se tak otevírá nová položka ve státním rozpočtu za nájemné v budově Vyšehradská 16, kam byl NSS umístěn „na přechodnou dobu“. Z dokladů o zavedených telefonních linkách v budově ve Vyšehradské je zřejmé, že v I. přízemí v budově A byly umístěny pomocné úřady, v I. patře soudci, knihovna, účetní, presidiální kancelář, II. president, a ve II. patře rovněž soudci a sekretáři. Byla tam jednací síň a tři poradní místnosti. Někteří soudci sice seděli sami, ale někde se sedělo i po třech.

Pražská obec, která měla s budovou chudobince jiné záměry, vyzvala v srpnu 1939 ministerstvo i Nejvyšší správní soud, aby budova byla vyklizena, neboť je jí zapotřebí pro úřadovny městských vodáren. Tato snaha se nepotkala s úspěchem.

V závěru roku 1939 bylo hledáno náhradní umístění soudu jinde v Praze. Byl mu například nabídnut Kolovratský palác ve Valdštejnské ulici. Prostory však byly pro potřeby soudu nepostačující. V paláci bylo 44 místností, soud však ve Vyšehradské ulici užíval 63 místností. I přes některé další snahy o jiné umístění, soud tak sídlil ve Vyšehradské ulici přes celou válku až do července r. 1948. Návrat do původních prostor do budovy na Hradčanech po válce už možný nebyl.

Konečná fáze likvidace sídla Nejvyššího správního soudu ve „Vyšehradské“ započala krátce po únoru 1948. Dne 27. ledna 1948 požádal Nejvyšší správní soud Ministerstvo spravedlnosti o vrácení místností předaných v roce 1945 a 1946, odvolal se na neobyčejný nárůst agendy a uvedl, že kanceláře už se zřizují přepažením chodeb.

Dopisem ze dne 22. března 1948 požádal Nejvyšší správní soud Ministerstvo techniky o zaopatření budovy. V záznamu se uvádí, že Ministerstvo spravedlnosti zabírá další a další místnosti, takže umístění ve Vyšehradské je nemožné. Soud dne 5. dubna 1948 navrhl Ministerstvu techniky, aby bylo zahájeno zabírací řízení na budovu ústavu pro hluchoněmé v Holečkově 4, Praha 5 a budovu ústavu pro zaopatřování slepců na Smíchově „Palata“ Na Hřebenkách 13. Obě tyto budovy by vyhovovaly a zmíněné ústavy nejsou svým sídlem vázány na Prahu. Ministerstvo techniky hledalo řešení ohledně sídla soudu v možnosti zabrat kavárnu Tůmových, kterou měl pronajatu do r. 1952 kavárník Maloch a všech dalších místností a bytů v domě. Dne 5. května 1948 Zemský národní výbor v Praze sdělil presidiu Nejvyššího správního soudu, že zahajuje zabírací řízení ve prospěch Nejvyššího správního soudu (§ 1 a 3 z. č. 304/1921 Sb. ve znění č. 112/1946 Sb). S tímto záměrem vyslovalo souhlas dne 28. května 1948 Ministerstvo spravedlnosti, v této budově ale Nejvyšší správní soud nikdy nesídlil.

Posledním, a opět nedostatečným, pražským sídlem se 1. července 1948 stala stará budova bývalého kláštera na Malostranském náměstí 2. Tak dochází ke stěhování soudu. Soud byl umístěn ve II. a III. poschodí. Vybavení budovy na Malostranském náměstí bylo nedostatečné, protože podstatná část nábytku a jiného inventáře zůstala na Ministerstvu spravedlnosti, které zařízení nevydalo. Dopisem ze dne 29. října 1948 se správní soud domáhal na Ministerstvu spravedlnosti vrácení předmětů, které byly v době, kdy obě instituce sídlily ve stejné budově, ministerstvu zapůjčeny. Vraceno však nebylo nic.

Ani na Malostranském náměstí však soud setrvat neměl. Jeho vypuzení z budovy započalo už předtím než nabyl účinnosti zákon z 11. května 1949 č. 166/1949 Sb., o sídle správního soudu. Již 14. března 1949 napsalo Ministerstvo spravedlnosti Nejvyššímu správnímu soudu, že místnosti na Malostranském náměstí budou „nezbytně třeba“. Dne 6. května 1949 soud obdržel urgenci s tím, že *„ústavně - právní výbor Národního shromáždění schválil osnovu zákona o přenesení sídla soudu z Prahy do Bratislavy. Opírajíce se o shora zmíněné rozhodnutí ústavněprávního výboru Národního shromáždění žádáme vás, abyste v zájmu uspokojení potřeb justiční správy provedli bezodkladně přesídlení svého úřadu do nového sídla a prostory vámi užívané budově č.p. 2 na Malostranském náměstí uvolnili a nám opět odevzdali.“*

Dne 28. června 1949 sděluje presidium Ministerstva spravedlnosti presidiu správního soudu, ohledně uvolnění místností na Malostranském náměstí, že dne 11. května 1945 byl přijat vládní návrh zákona a sídlem soudu byla stanovena Bratislava. Zákon už byl podepsán presidentem, proto bude aktuální otázkou uvolnění místností na Malostranském náměstí. Ministerstvo nechce budovu uvolnit okamžitě a je srozuměno s vyklizením k 15. červenci 1949 ale tak, aby následujícího dne mohlo se vším disponovat.

Na Malostranském náměstí pak také pražský správní soud ukončil svou činnost. Podle úředního záznamu ze dne 4. října 1949 byli zmocněni pracovníci Třešňák a Vacek, aby zodpovědně dohlédli na stěhování soudu do Bratislavy (Michelská 1) ve dnech 5. - 8. října 1949. Stěhování zřejmě probíhalo delší dobu, protože ještě 10. října 1949 bylo uloženo vrchnímu sekretáři Haissingerovi a dalším třem zaměstnancům, aby zařídili doprovod při stěhování kancelářského zařízení správního soudu do Bratislavy.¹⁰³

¹⁰³ Pocta Vladimíru Míkule k 65. narozeninám, uspořádal Novotný O., příspěvek Mazanec M., Zánik bývalého Nejvyššího správního soudu ve světle dokumentů Státního ústředního archivu, Praha, ASPI 2002, s. 168 – 174

6. Okolnosti zániku Nejvyššího správního soudu

6.1. Období okupace

V období okupace dochází ke snížení počtu soudců u Nejvyššího správního soudu. Mnozí z nich v době okupace nebo po její podstatnou část soudit nemohli. Po volbě Dr. Emila Háchy prezidentem Československé republiky nebyla zřejmě funkce I. presidenta obsazena, II. zůstal Dr. Zeis. Za okupace byl zbaven i on této funkce. (Z dochovaných výkazů soudu bylo zjištěno, že Dr. Zeis byl pensionován dne 31. 8. 1942, JUDr. Koschin dne 11. 2. 1943 a JUDr. Jiří Hromada byl pensionován dne 30. 6. 1942. Zpět do služby byli povoláni v r. 1945).¹⁰⁴ Někteří jeho členové v r. 1939 odchází do výslužby - J. Rössler, Zikán a Urban.¹⁰⁵ I. prezidentem byl jmenován v březnu 1944 doc. dr. Josef Kliment, když to té doby soud vedl ve funkci II. presidenta Němec dr. Walter Nobis. Po válce (1945) se do funkce vrací dr. Zeis, jež byl jmenován do funkce I. presidenta a v této funkci setrval až do roku 1948.¹⁰⁶

Soud byl ve válečných letech činný, avšak s výrazně nižším nápadem věcí (jeho rozhodovací činnost se často dotýkala protižidovských zákonů) a ke konci války převýšil počet vyřizovaných věcí počet věcí nově napadlých. Dne 4. listopadu 1938 dochází k rozeslání oběžníku (č. 1.571/38) všem členům grémia a sekretariátu tohoto znění: „*Ježto podle zpráv denního tisku bude odstoupena část území Slovenska a Podkarpatské Rusi Maďarsku, zůstanou stížnosti, jež pocházejí z území takto odstupovaného, nevyřízeny.*“¹⁰⁷ Vliv na snížení počtu stížností měla tím způsobem i provedená spisová odluka. Podle dochovaného seznamu stížností odevzdaných německé spisové komisi prostřednictvím československé spisové komise jí tak byly mimo jiné odevzdány stížnosti č. 2620/37 – stěžovatel Karel Skowrocek v Antošovicích, č. 4877/38 stěžovatel Československý stát (vojenská správa) v Praze, č. 3605/38 stěžovatel Jan kníže ze Schwarzenbergu ve Schwarzenbergu (č. seznamu 290, 289). Co se týče

¹⁰⁴ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 73

¹⁰⁵ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 45

¹⁰⁶ Machálek V., Prezident v zajetí, Praha 1998, s. 254

¹⁰⁷ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton 45

spisové rozluky byla nejvyššímu správnímu soudu zaslána celá řada oznámení a žádostí občanů o předání stížností k vyřízení říšskému soudu v Protektorátu. Tímto způsobem dopisem ze dne 31. října 1939 sděluje Heřman Müller soudu (č.j. 1485/39), že se stal říšským občanem, bytem v Protektorátu a žádá, aby jeho nevyřízená věc č. 565/37 byla postoupena k vyřízení příslušnému říšskému soudu.¹⁰⁸

Vzhledem k výnosu Vůdce a říšského kancléře o Protektorátu Čechy a Morava ze dne 16. března 1939 č. 75/1939 Sb. z. a n. pozbylo účinnosti ust. § 39 odst. 1 zák. o NSS, že nálezy se vydávají jménem republiky. Počínaje dnem 17. 3. 1939 budou nálezy NSS bez jakékoli úvodní formule (tj. bez slov jménem republiky).¹⁰⁹

Na základě ust. § 19 vládního nař. č. 189/1940 Sb. byly věci cenové vyloučeny z příslušnosti nejvyššího správního soudu. Od 1. 1. 1940 není NSS příslušný rozhodovat o těchto stížnostech ani když stížnost byla podána před tímto dnem.¹¹⁰

Na Slovensku byl vydán 6. října 1938 tzv. žilinský manifest, který obsahoval požadavky směřující k oddělení Slovenska od ČSR (vláda tento program schválila, ačkoli ji k tomu ústava z roku 1920 neopravňovala). Dne 22. listopadu 1938 byl přijat ústavní zákon č. 299 Sb. o autonomii Slovenska.¹¹¹ V souvislosti s těmito událostmi byl přijat zákon č. 1/1939 Sl. z. o samostatném Slovenském státu, kterým recipoval česko-slovenský právní řád. Byl zřízen Nejvyšší správní soud se sídlem v Bratislavě pro celý obvod Slovenského státu, jehož působnost byla upravena zákonem č. 120/1940 Sl. zák. Právní úprava se zčásti lišila od úpravy podle zák. č. 164/1937 Sb. z. a n. o nejvyšším správním soudě. Rozdíl spočíval zejména v tom, že soud v Bratislavě měl funkci jednak kasační tak i reformační. V případě kasace se soud omezoval jen na kontrolu administrativních aktů z hlediska jejich zákonnosti. V případě reformace rozhodoval soud ve věci samé. Nahrazuje tak napadené administrativní rozhodnutí vlastním judikátem. Tohoto principu lze však použít ve věcech jiných než

¹⁰⁸ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS Praha, karton č. 84

¹⁰⁹ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton č. 45 (oběžník č. 443/39)

¹¹⁰ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton č. 45 (oběžník č. 1010/40)

¹¹¹ Adamová K., Dějiny veřejného práva ve střední Evropě, Praha 2000, s. 122

administrativně-politické povahy. Tedy ve sporech o veřejné dávky (daně, poplatky, cla), spory ze sociálního pojištění (pojistné nemocenské, invalidní, starobní, úrazové, penzijní). Další rozdíl spočívá v tom, že Slovenský Nejvyšší správní soud bude pravidelně rozhodovat v tříčlenných senátech. V pětičlenných jen tehdy, pokud má rozhodovat o platnosti vládního nařízení a v těch případech, kdy předseda NSS uzná za potřebné.¹¹²

¹¹² zák. č. 120/1940 Sl. zák. o Najvyššom správnom súde

6.2. Vývoj po r. 1945

Pro vývoj soudnictví po roce 1945 měl mít z obecného hlediska zásadní význam dekret prezidenta republiky č. II/1944 Úř. věst. o obnovení právního pořádku, který vycházel z teze o přetrvávající právní kontinuitě. O takové kontinuitě se ovšem (s jistými výhradami) dalo hovořit jen do roku 1948. Později se stále silněji projevovaly naopak prvky výrazně nové a diskontinuitní. Konkrétní podoba organizace soudní správy se opírala o dekret prezidenta republiky č. 79/1945 Sb., o zatímní úpravě soudnictví České a Moravskoslezské mezi z 19. září 1945. Orgány soudů a veřejné žaloby byly obnoveny ke stavu z doby před podepsáním a realizací mnichovské dohody s tím, že došlo k určitým změnám v obvodech krajských a okresních soudů.¹¹³

Po roce 1945 tak existovaly dva nejvyšší správní soudy - jeden v Praze a druhý v Bratislavě. Podle dohody mezi vládou Republiky Československé a Slovenskou národní radou z 2. června 1945 (tzv. první pražská dohoda) měl být zřízen pro celé území státu jediný Nejvyšší správní soud se sídlem v Bratislavě. Uspořádání a kompetence soudů nebyly až do jeho zániku vyřešeny. V červenci 1945 zasílá první předseda správního soudu v Bratislavě Dr. Ivan Štefánik pražskému NSS bratislavskou osnovu dekretu prezidenta republiky o organizaci nejvyššího správního soudu k připomínkám. Z písemných vyjádření jednotlivých členů pražského nejvyššího správního soudu shledáme připomínky: Dr. V. Janda uvádí: *„Navrhovaná změna v organizaci NSS závisí od řádného ústavního vyjasnění poměru českých zemí a Slovenska a vymezení práv Čechů a Slováků v novém státě. Napřed musí být jasno, zda jde o jednotný stát, či dualismu. Není např. možné, aby jak se praví v § 3 návrhu, aby české gremiály navrhovala ústřední vláda – tedy Češi a Slováci a - slovenské Sbor povereníkov – tedy jen Slováci.“* Senátní rada Dr. Fišer vyjadřuje názor: *„Osnova je torsem. Upravuje jen otázku sídla jednotného soudu, otázku personální, otázku složení senátů a rozšířených senátů a speciální věci slovenské. Neupravuje však příslušnost nového soudu a řízení před ním, tedy otázky základní. V nedostatku této úpravy nemůže býti nový soud v život uveden a není § 10 osnovy proveditelný.“* Dr. Koschin uvedl: *„k § 3 odst. 1 a 2 – zde jsme opět v nevýhodě, neboť v ústřední vládě*

¹¹³ Hledíková Z., Janák J., Dobeš J., Dějiny správy v českých zemích od počátků po současnost, Praha 2005, s. 457

*zasedají také Slováci, takže budou mít vliv na naše presentace. My však na jejich nikoli. Prakticky by se mohlo státi, že ústřední vládě by za pomoci hlasů slovenských mohl do návrhu na jmenování přijíti kandidát, kterého si většina českých členů vlády nepřeje.*¹¹⁴ Postupně byly vypracovány ještě další dvě bratislavské osnovy, avšak přes značené rozpory mezi oběma soudy, nebyla osnova o organizaci NSS vládě předložena.

Nesouhlas s dohodou, uzavřenou mezi vládou a Slovenskou Národní radou o zřízení jediného sídla NSS pro území republiky v Bratislavě, vyjádřil nejvyšší správní soud dopisem ze dne 8. 11. 1945, adresovaný Úřadu předsednictva vlády.¹¹⁵

Podle další dohody z 11. dubna 1946 měl však zůstat zachován dosavadní stav až do úpravy ústavní listinou. Tak vznikl nejasný poválečný stav, kdy oba soudy judikovaly vedle sebe, neboť pravidla jejich příslušnosti nebyla zákonem vymezena.¹¹⁶

Po válce se vrátilo soudnictví ke konstrukci z první republiky, avšak vznikají otázky, zda jeho forma, kořenící v sedmdesátých letech 19. století, se nepřežila. Soud byl též postaven před některé nové úkoly, mezi něž patřilo především přezkoumávání rozhodnutí o konfiskaci majetku osob německé národnosti a rozhodnutí o znárodnění (soudci si zachovali svoji nezávislost a v řadě případů – i politicky delikátních – rozhodnutí správních úřadů pro nezákonnost zrušovali).

V bouřlivém poválečném období to však tento soud neměl lehké. V r. 1946 např. Václav Vaněček požadoval, aby byly revidovány samotné základy tzv. soudních kontrol veřejné správy, protože je prý zapotřebí, aby se vyšší kontrolní instance odpoutávaly od starého práva platného jenom formálně a naopak se připínaly na nové směrnice a nové ideály. Námitku, že soudní kontrola veřejné správy, vykonávána lidovými volenými orgány, je v rozporu se základními myšlenkami lidové demokracie, musel Nejvyšší správní soud vyvracet ve

¹¹⁴ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton č. 76

¹¹⁵ Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton č. 76

¹¹⁶ Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám, uspořádal Novotný O., příspěvek M. Mazanec, Zánik bývalého NSS ve světle dokumentů Státního ústředního archivu, Praha, ASPI 2002, s. 163

zvláštním memorandu ze dne 7. července 1947. Některá jeho rozhodnutí (po právní stránce patrně správné) vyvolala úplné odborářské bouře¹¹⁷.

V rámci příprav nové ústavy se o další osud Nejvyššího správního soudu vedl boj. Experti se v roce 1947 vyslovili pro zachování dosavadní ústavní formulace s tím, že by bylo možno zřídit i nižší správní soudy a tyto soudy by poskytovaly i ochranu proti nečinnosti správních úřadů.¹¹⁸

Před únorovým převratem bylo však zřejmé, že sama budoucí existence správního soudnictví může být ohrožena. Na zasedání užší komise Národní fronty v únoru 1948 Klement Gottwald vyslovil zásadní pochybnosti o smyslu správního soudnictví vůbec.¹¹⁹

¹¹⁷ Malý K, Soukup L., Vývoj práva v Československu v letech 1945-1989, Praha, Karolinum 2004, příspěvek Mikule V., - Národní výbory a správní soudnictví v letech 1945-1948, s. 849-850

¹¹⁸ Důvodová zpráva k návrhu finančního zákona a státního rozpočtu na rok 1947.

Úkol, který očekává nejvyšší správní soud v rozpočtovém roce 1947, je určen ustanovením § 88 ústavní listiny, poskytovat občanstvu v nejvyšší stoličce soudní ochranu proti správním úřadům. Tím je svěřeno nejvyššímu správnímu soudu velmi důležité a zodpovědné poslání, vykonávat právní kontrolu nad veřejnou správou a rozhodovat, zda určité rozhodnutí nebo opatření veřejné správy nevybočuje ze zákonných mezí. Ve svých nálezech se zabývá soud výkladem jednotlivých ustanovení zákonných předpisů a svými rozhodnutími dává veřejné správě prakticky směrnice jak postupovat, aby její činnost odpovídala zákonu. Zlidověním veřejné správy, rozšířením jejích úkolů a změnou dosavadního právního a hospodářského řádu je nejvyšší správní soud postaven před velmi těžký a zároveň též nesmírně zodpovědný úkol, vyložit jednotlivá ustanovení dekretů presidenta republiky a zákonů vydaných po květnové revoluci. *Z docházejících stížností je zjevné, že převážná většina stížností obrací se proti rozhodnutím vydaným na základě nových porevolučních norem. Při judikatorní činnosti soudu půjde především o výklad dekretu o národní správě majetkových hodnot, dekretu o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku, dekretu o znárodnění, o odčinění křivd československým veřejným zaměstnancům a o trestání některých provinění proti národní cti. Jen těchto 5 dekretů je předmětem více než 50% všech stížností.* S postupující konsolidací našeho veřejného a hospodářského života dlužno v příštím roce počítati s podstatným vzrůstem soudní agendy, a bude proto *nutno doplňovati postupně stav soudců a pomocného personálu, který je podstatně nižší než v r. 1938.* Snahou soudu musí býti, aby nejen udržel, nýbrž ještě prohloubil dosavadní úroveň své judikatury a aby rychlým vyřizováním stížností splnil svůj úkol, poskytovat občanům rychlou a včasnou ochranu.

Sněmovní tisk – t0244, Digitální knihovna Parlamentu ČR

¹¹⁹ Malý K, Soukup L., Vývoj práva v Československu v letech 1945-1989, Praha, Karolinum 2004, příspěvek Mikule V., Národní výbory a správní soudnictví v letech 1945-1948, s. 849-850

Po „únoru 1948“ dochází k tvrdým personálním čistkám, při nichž dochází k pensiování soudců. Na plenární schůzi zaměstnanců nejvyššího správního soudu konané dne 25. února 1948 byl zvolen akční výbor v čele s předsedou dr. Jiřím Hromadou. Tento akční výbor v hlášení z 24. března 1948 krajské odborové radě podal zprávu o opatřeních v rámci provedené „očisty“: dr. Egon Zeis dán do výslužby pro „nedostatečný kladný poměr k ROH“. dr. Otakar Mašek, senátní president a Josef Šettner, senátní rada, byli dáni do výslužby, dr. Antonín Hons byl odeslán na dovolenou s čekatelným podle obdoby § 73 a 74 služební pragmatiky. U těchto všech tří bylo (ovšem již v r. 1946) uznáno na vinu podle dekretu č. 105/1945 Sb. Další osoba, dr. Josef Srb „neprojevil dostatečné porozumění pro požadavky doby“ a byl odeslán na dovolenou s čekatelným, ohledně dr. Vladimíra Baziky akční výbor „nepokládal za vhodnou další spolupráci u zdejšího soudu“, a tak v červnu 1948 se stává pražský soud prakticky nefunkčním, některé jeho senáty pro nedostatek soudců nemohou být sestaveny a soud nemohl tak plnit své úkoly. Bezprostředně tak po únoru 1948 odešlo ze 32 soudců jedenáct. Po odchodu II. presidenta dr. Zeise byl pověřen vedením soudu dr. Holdík. Ten však v říjnu 1948 zemřel a vedením byl pověřen služebně nejstarší člen grémia senátní rada dr. Josef Fišer, který v čele soudu setrval až do konce jeho pražského působení. Dalším důsledkem byla nefunkčnost i dalších soudů veřejného práva, personálně odvislých od Nejvyššího správního soudu – soud patentový, kartelový, volební.

Přijetím zákona č. 96/1948 Sb., o překládání soudců do výslužby podle věku – okamžitý odchod po dosažení 60. let, odešli další soudci. Soud je tak prakticky v rozkladu. Noví soudci jmenování nebyli. Pokusy o doplnění grémia novými soudci a o jmenování nových senátních presidentů nebyly zpravidla úspěšné, a to již před únorem 1948.¹²⁰

¹²⁰ Např. dopisem ze dne 13. 10. 1948 bylo žádáno o obsazení služebních míst v grémiu a v sekretariátu správního soudu. V žádosti se uvádí, že v důsledku únorových událostí a pensionování soudců není v grémiu správního soudu žádný senátní prezident. Upozorňuje na skutečnost, že v důsledku toho není např. možné sestavit platně disciplinární komisi pro soudcovské úředníky správního soudu. Počet členů grémia se snížil na 11 osob. Počet nedodělků překročil koncem září 1948 2.800 kusů. Navrhují mimo jiné tyto osoby: JUDr. Josef Fišer, JUDr. Jindřich Kotrba, JUDr. Josef Novotný, JUDr. Bohuslav Peklo. Zaměstnanecká rada souhlasila s navrhovaným opatřením. Na základě souhlasu rady žádají Ústředně státní bezpečnost při ministerstvu vnitra, aby u těchto osob došlo k přezkoumání jejich národní spolehlivosti, mravní

Ze zprávy ze dne 8. května 1948 vyplývá, že pro zaručení kontroly stálosti judikatury byl zaveden zvláštní postup – předkládání rozhodnutí k předběžné kontrole prejudikatury. Podle interního záznamu je důvodem k takovému postupu „nedostatek referentů a předsedů, kteří musí pracovat v odlehlých materiích a lze očekávat doplnění grémia poměrně velmi značeným počtem nových pracovníků, čímž vzrůstá nebezpečí, že se soud odchýlí od stálé judikatury i nezáměrně a tomu je zapotřebí zabránit.“ Přijaté opatření zavedlo kontrolu, kterou prováděli vrchní sekretáři (např. Satorie, Flögl, Pilík) a „superkontrolu“ předsedu senátu ve věcech administrativních vykonával prezident Havelka a ve věcech finančních sen. prezident Rozvoda. „Superkontroloři“ byli oprávněni pozastavit vydání nálezu a vrátit věc předsedovi senátu, aby ji předložil senátu k opětovnému uvážení.

K dokreslení je třeba poznamenat, že značnou část korespondence z roku 1948 a 1949 tvoří nejrůznější hlášení, plány a výkazy o tom, kolik se u soudu spotřebovalo a ušetřilo papíru, kolik se vydalo na kancelářské pomůcky, kolik bylo brigád, politických školení, kolik bylo zpracováno referentských návrhů v porovnání s předchozím obdobím v procentech, kolik se odpracovalo přesčasových hodin. Řada těchto výkazů, předkládaných vládě, obsahuje zmínku o tom, že je bezpodmínečně nutné, aby bylo doplněno grémium.

Od léta r. 1948 až do konce pražské činnosti soudu byly pečlivě sledovány zemědělské a lesní brigády soudců a ostatních zaměstnanců. Tak např. 2. června 1948 zaměstnanecká rada sdělila presidiu, že odjede čtyřčlenná brigáda na osm dní na zemědělské práce do obce Zakšín, dne 3. srpna 1948 odjeli do Zakšína další brigádníci dr. Česká, dr. Novotný, dr. Plzák a jiní. Sekretář dr. Plundr v té době byl vyslán na žňové práce do obce Lstiboř u Českého Brodu. Podobné akce byly, kromě zimy, běžné. Potvrzení národních výborů o odpracovaných hodinách se pečlivě zakládala a sumárně vykazovala.

Tlaku předsednictva vlády na uvolnění zaměstnanců do výroby čelil Nejvyšší správní soud zcela účelově – ke své obraně uváděl v korespondenci stavy soudců a ostatních pracovníků součtem s bratislavským správním soudem, ačkoliv z interních materiálů je zřejmé, že sám bratislavský soud neuznával. V těchto soudech obou soudů se uvádí k datu 30. září 1948 celkem 56 pracovníků. Argumentuje se tím, že slovenská „složka“ soudu á více pracovníků než pražská a

že „jde o jednotnou celostátní instituci a proto jest hleděti na zaměstnance soudu jako na celek, ať už jde o zaměstnance v Praze nebo v Bratislavě“.

Únorové události se promítly také do odměňování. Podle vnitřního záznamu z 3. června 1948, který se týká soudcovských odměn za rok 1947, byla preliminována částka 157.000 Kč. „Se zřetelem na únorové události 1948“ se odměna nepřiznala II. prezidentovi dr. Zeisovi, senátnímu prezidentu dr. Maškovi, senátnímu radovi dr. Šettnerovi, Honsovi, dr. Srpovi, dr. Bazikovi a sekretáři dr. Hakenovi. nebyly přiznány ani čestné tituly senátních prezidentů (podle vládního nař. č. 60/1939 Sb. z. a n.), ač byly předsednictvu vlády navrženy. To se týkalo například senátního rady dr. Hrdiny, dr. Emiliána Nováka. Čestné jmenování ztroskotalo na nesouhlasu ROH z 13. prosince 1948.¹²¹

Zmínka o správním soudu se do květnové ústavy z r. 1948 dostala - § 137 předpokládal, že pro celou republiku má být jeden správní soud (nikoli tedy už „Nejvyšší“). Počítal s ním také zák. č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví, ovšem prováděcí předpisy k němu nebyly nikdy vydány.¹²²

Vyskytlo se i několik legislativních pokusů o reformu správního soudnictví, resp. o přípravu nového zákona. Byly to však pokusy odsouzené k neúspěchu, nejen díky politické situaci, ale i proto, že šlo o návrhy chvatně a málo kvalitně zpracované (např. interní záznam z 11. 12. 1948, ze kterého vyplývá, že podle rozhodnutí ministra vnitra 18. 10. 1948 má Ministerstvo vnitra v dohodě se správním soudem připravit nový zákon o správním soudě).¹²³

Zákonem ze dne 11. května 1949 č. 166/1949 Sb., o sídle správního soudu, je Nejvyšší správní soud přejmenován na Správní soud a za jeho sídlo je stanovena Bratislava.¹²⁴

V r. 1952 byl vydán nový ústavní zákon č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře, který nově upravil pasáže o soudech a v nichž došlo k vypuštění

¹²¹ internetové stránky NSS, Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám, uspořádal Novotný O., příspěvek Mazanec M., Zánik bývalého NSS ve světle dokumentů Státního ústředního archivu, Praha, ASPI 2002, s. 177 - 180

¹²² Ústava z 9.5.1948

¹²³ Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám, uspořádal Novotný O., příspěvek Mazanec M., Zánik bývalého NSS ve světle dokumentů Státního ústředního archivu, Praha, ASPI 2002, s. 172 - 173

¹²⁴ V Bratislavě tak bylo zastaveno řízení o stížnosti č. 61/48/, č. 62/48, č. 67/48, všechny rozhodnuty dne 31.10.1950 – Národní archiv Praha - Chodovec, Fond NSS, karton č. 636

ustanovení o správním soudu, čímž byl mlčky správní soud zrušen. Generální derogací § 18 odst. 2 zák.č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, byly zrušeny všechny předpisy o správním soudu. V r. 1953 končí jeho existence, jak fakticky, tak právně.

Stížnosti, o nichž „již“ správní soud do svého zániku nerozhodl, zůstaly navždy nerozhodnuty.¹²⁵

Správní soud byl zrušen s tím, že ochranu zájmů občanů zajistí lépe nově a po sovětském vzoru zřizovaná prokuratura. Z důvodové zprávy k ústavnímu zákonu č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře, se mimo jiné dočteme, že účelem změny navrhovaného ústavního zákona je dovršit přeměnu prokuratury v prokuraturu socialistickou a soudnictví v soudnictví vskutku lidové, socialistické. Prokuratura bude vybudována podle sovětského vzoru, a to jako monokratický, přísně centrálně řízený orgán, nezávislý na ostatních orgánech státní správy. Při úpravě soudnictví je třeba vycházet ze stěžejních zásad sovětské soudní organizace. Dosavadní organizace je poměrně složitá, a proto byla podstatně zjednodušena. Z tohoto důvodu tak bylo upuštěno od dosavadního rozdělení soudu na soudy občanské a na trestní obecné a vojenské a soudy se dělí jen soudy obecné a zvláštní. Obecnými soudy budou nejvyšší soud, krajské soudy a lidové soudy, zvláštními soudy budou vojenské soudy a rozhodčí soudy. Tím se současně umožňuje, aby nejvyšší vojenský soud a správní soud byly zrušeny. Úkoly nejvyššího vojenského soudu převezme nově reorganizovaný nejvyšší soud. *Správní soud, který sloužil téměř převážně zájmu majetných vrstev a je jen přežitkem buržoazního státního aparátu, se ruší. Jeho činnost po r. 1948 stejně prakticky ustala.*¹²⁶ Vladimír Klapka v publikaci *Nová organizace soudů a prokuratura k zániku správního soudu* uvádí: *„Byl jediným soudem veskrze byrokratickým, jehož rozhodování se nezúčastnili soudci z lidu. Rozhodování tohoto soudu bylo velmi nákladné a méně majetným vrstvám nebylo prakticky možné dovolat se rozhodnutí správního soudu. Je dosud v dobré paměti, jak nejvyšší správní soud, osazený převážně reakčními buržoazními soudci se snažil v letech 1945 – 48 sabotovat provádění Košického vládního programu tím, že mařil znárodnění rušením národních správ apod., vesměs ve prospěch kapitalistických živlů. Jeho činnost po roce 1948 prakticky stejně vůbec ustala.*

¹²⁵ Hendrych D. a kol., *Správní právo*, Praha 2006, VI. část, s. 537

¹²⁶ Digitální knihovna Parlamentu ČR, důvodová zpráva ze dne 16.9.1952 (tisk 630)

Správní soud byl zrušen i z důvodu, že nové úkoly generálního prokurátora, zejména všeobecný dozor, zajistí daleko lépe kontrolu státní správy než by mohl učinit správní soud, opírající se o zastaralý zákon o správním soudu, stává se správní soud zbytečným“¹²⁷

Poválečná existence Nejvyššího správního soudu tak byla jen krátká.

Závěrem lze říci, že k likvidaci, jak je patrné, dochází po převratu r. 1948, kdy v novém režimu ztratil smysl své existence. Soud byl s novým režimem neslučitelný. Režim nestál o politicky neutrální instituci.¹²⁸ (Jediným pozůstatkem veřejnoprávního soudnictví tak zůstalo soudnictví pojišťovací, upravené původně zák. č. 221/1924 Sb. z. a n., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, které se transformovalo do zvláštního řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů a procesně se včlenilo do občanského soudního řádu k opravným prostředkům).

¹²⁷ Klapka V., *Nová organizace soudů a prokuratury*, Knihovnička soudce z lidu, svazek 10, Praha 1953, s. 22, 46

¹²⁸ Z té doby pochází i rozhodnutí o stížnosti č. 89/48 Aloise Ptáčníka z Českých Budějovic proti Zemskému národnímu výboru v Praze ve věci trestního nálezu. Dne 5. 2. 1948 došlo k odmítnutí stížnosti, a to z důvodu, že šedesáti-denní stížnostní lhůta podle § 14 zák. č. 164/37 Sb.z. a n. o NSS započala svůj běh dne 8. 11.1947 a vypršela dne 6. 1. 1948. Tento den sice připadl na státně uznávaný Svátek tří králů, *avšak podle § 3 odst. 3 zák. č. 248/46 Sb., neplatí o něm po dobu, kdy toho vyžadují hospodářské zájmy státu a jejich ukončení stanoví vláda nařízením, ustanovení o nedělích!!!!*. Nebylo tedy možné použít předpis § 15 odst. 2 zák. č. 164/1937 Sb. z. a n., podle něhož, případně-li poslední den lhůty na neděli nebo svátek, končí se stížnostní lhůta teprve nejbližším dnem všedním – Národní archiv Praha – Chodovec, Fond NSS, karton 636

7 „Správní soudnictví“

7.1. Ústava z roku 1920 a reforma správního soudnictví

Ústavu československého státu Národní shromáždění schválilo v r. 1920, čímž definitivně došlo k uzákonění parlamentarismu postaveném na demokratických principech. Za její základ byla přijata klasická teorie o dělbě státní moci na moc zákonodárnou, vládní a výkonnou a moc soudcovskou. Ústava byla ovlivněna cizími vzory (např. ústava USA z konce 18. st. a ústava třetí francouzské republiky). Koncem roku se rovněž stabilizuje politická situace.¹²⁹

Ústava z r. 1920 měla o správním soudnictví dvě ustanovení, obě přitom v hlavě o moci vládní a výkonné, a to v § 86 se stanovilo, že v nižších státních úřadech správních má být podle možnosti zastoupen živel občanský a že při správních úřadech má být postaráno „o nejvydatnější ochranu práv a zájmu občanstva (správní soudnictví)“, tzn. že dojde ke zřízení správního soudnictví i na úrovni místní správy a naproti tomu v § 88 bylo stanoveno, že soudní ochranu proti správním úřadům poskytuje v nejvyšší stolici soud složený z neodvislých soudců a zřízený pro území celé republiky (podrobnosti byly svěřeny zákonu). Správní soudnictví ve smyslu ust. § 86 měl zavést zvláštní zákon.

Výsledkem přípravy správní reformy, která měla zjednodušit celou soustavu i chod správních úřadů a zrychlit správní řízení, byl v roce 1920 zákon o župních a okresních úřadech (župní zákon).¹³⁰ Přijetím zákona o župním zřízení a jeho pozdější realizací se mělo odstranit provizorium, které od vzniku republiky, převzetím rakouské a uherské správní soustavy, u nás trvalo. Reformou, jak bylo konstatováno ve zprávě ústavního výboru, měla být „*veřejná správa postavena na základy demokratické a poskytnuta možnost vyvíjeti širokou činnost pro*

¹²⁹ Schelle K., Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1990, Eurolex Bohemia, Praha 2005, s. 213, Adamová K. – Dějiny veřejného práva ve střední Evropě, Praha, C.H.Beck 2000, s. 120

¹³⁰ Zákon o zřízení župních a okresních úřadů v Republice Československé č. 126/1920 Sb. ze dne 29. února 1920 (župní zákon)

hospodářský, sociální a kulturní pokrok obyvatelstva se správním územím. Dvojitost správy měla být odstraněna sloučením státního ústrojí správního se živlem občanským tím, že nové úřady župní a okresní budou úřady smíšenými, sestávající se ze sborů volených a z úředníků státních.“ Mělo tak být dosaženo postátnění správy vykonávané župními a okresními úřady, zvýšením kvalifikace úředníků ve správních úřadech a odstraněním rozdílů v organizaci správy mezi Slovenskem a ostatními zeměmi ČSR.

Župní zákon uzákonil decentralizovaný systém správního soudnictví, ve kterém měly rozhodovat senáty složené jednak ze státních úředníků a jednak z volených zástupců občanstva. Základními administrativními jednotkami se měly stát župy (celkem 21 žup) dělené na okresy a obce. Zákon se nevztahoval na území Prahy jako hlavního města, jehož správa měla být upravena zvláštním zákonem. Župy v rámci historických zemí měly vytvářet župní svazy, a to a) český, který by zahrnoval župní zastupitelstva zřízená v Čechách včetně Vitorazska, b) moravsko-slezský, zahrnující župní zastupitelstva zřízená na Moravě a ve Slezsku, včetně ostatních území přivtělených k republice mírovou smlouvou, c) slovenský, zahrnující župní zastupitelstva na Slovensku. Území Podkarpatské Rusi nebylo zákonem rozděleno na župní celky, což později vyvolalo diskusi, zda se župní zákon na tuto část republiky vůbec vztahuje. V čele župy byl vládou jmenovaný státní úředník s požadovaným právnickým vzděláním – župan. Župní zastupitelstvo bylo volené na dobu 6 let.

Na místo členů volených, jejichž členství zaniklo před koncem volebního období, měli nastoupit jejich náhradníci z téže politické strany, z níž pocházel odstoupující člen, v pořadí, v jakém byli uvedeni na kandidátní listině.

Dozor nad činností zemských župních svazů měl vykonávat ministr vnitra.¹³¹

V kompetenci župního zastupitelstva bylo vydávat prováděcí předpisy k zákonům a vládním nařízením, pokud k tomu bylo zmocněno, dále vydávat statuty institucí, které v rámci župy zřídilo, řídit správu veřejného majetku žup, okresů a obcí. Všechny právní normy župních zastupitelstev podléhaly kontrasignaci ministra vnitra. Zákon výslovně stanovil, že jim nepřisluší jednat o věcech politických.¹³²

¹³¹ Vojáček L., Schelle K., Knoll V. – České právní dějiny, Plzeň 2008, s. 306-307

¹³² Malý K., Dějiny Českého a Československého práva do roku 1945, 3. vydání, s. 389 a násl.

Při každém župním zastupitelstvu měla být zřízena finanční komise a počet jejích členů měl být určen zvláštním statutem. Tato komise ovšem měla být jmenována ministrem vnitra s tím, že většina členů nesměla být členy župního zastupitelstva. Do pravomoci této komise náležela kontrola veškerého hospodářství župy v působnosti župního zastupitelstva, župního výboru a župana.

Každé župní zastupitelstvo mělo volit ze svého středu župní výbor v počtu osmi členů a osmi náhradníků. Kromě toho v župním výboru měl zasedat župan a jako jeho předseda a někteří županem pověřeni úředníci, kteří by se však členy nestávali. Župní výbor byl konstituován jako nástupce bývalých zemských výborů.

Nižší instancí vnitřní správy podle župního zákona měly být okresní úřady. Funkce okresního úřadu měly vykonávat jednak státní okresní úřady ve vlastním slova smyslu, jednak určené obce (komunální okresní úřady), a to v českých zemích města se zvláštním statutem, na Slovensku municipální města a města s regulovaným magistrátem.¹³³

Tvůrci zákona si byli vědomi, že jeho realizací narazí na řadu překážek. Kromě toho provedení zákona měla předcházet řada přípravných opatření, a proto zákonodárce počátek účinnosti zákona položil do doby předem neurčené a ponechal na vládě, aby o tom rozhodla vlastním nařízením.

Při jeho přípravě našel zákon řadu kritiků, ještě však více v době, kdy se začalo uvažovat o jeho realizaci. Z množství kritických stanovisek je třeba se zastavit u třech nejvýznamnějších, a to u profesora brněnské právnické fakulty B. Baxy, profesora právnické fakulty v Praze V. Vavříčka a tajemníka Svazu českých okresů O. Klapky. B. Baxa především kritizoval osnovu pro zavedení přílišné centralizace odstraněním zemí jakožto veřejnoprávních korporací a zrušením zemských politických práv a jakýchkoli poradních zemských sborů. Země jako veřejnoprávní se podle něho po staletí tak vžily, že by se jejich zrušením¹³⁴ zasáhlo rušivě do staletých tradic a porušil by se neústrojným způsobem historický vývoj. Dále kritizoval poměr mezi županem a župním

¹³³ Vojáček L, Schelle K., Knoll V. – České právní dějiny, Plzeň 2008, s. 306-307

¹³⁴ Schelle K., Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1990, Eurolex Bohemia, Praha 2005, s. 213 a násl.

zastupitelstvem a mezi okresním úřadem, resp. okresním náčelníkem a okresním výborem. Poukazoval na to, že „občanstvo v župě a okrese není účastno ve veškeré správě vnitřní, nýbrž, že účastnictví jeho je omezeno.“ Z návrhu B. Baxy vyplývá, že by měly být vytvořeny v I. instanci okresní úřady, od nichž by šlo odvolání k župnímu úřadu /a od toho k zemské správě politické. Tato by byla konečnou řádnou instancí, tedy odvolání k ministerstvu by již nebylo možné, nanejvýš k nejvyššímu správnímu soudu. Rovněž V. Vavřínek vycházel z názoru, že „reforma zůstala centralistická“. O normativní působnosti žup praví: „Spíše by se dalo doporučiti povoliti raději v upřílišné centralizaci administrativní a ministerské, ale jednot předpisů, což možno nechat nedotčenu. Utěšuje-li se důvodová zpráva vládní tím, že při zákonodárné decentralizaci půjde jen o některé drobné agendy, jako o zemědělské, jejichž jednotná správa by byla na škodu, a že vláda celou věc bude míti v ruce, jest možno, že tomu tak bude, možno také že nikoli. Separastický proud může i proti vládě ukázati dosti váhy.“ Vavřínek stejně jako Baxa nesouhlasí se zrušením zemí.

O. Klapka rovněž kritizuje centralismus, který by byl zaveden realizací župního zřízení. Proti rozdělení žup staví především finanční důvody a dále opakuje národnostní důvody proti zřízení dvou německých žup s tím, že dokládá, podle sčítání lidu v r. 1921, že by došlo k zavření na 75 000 obyvatel české národnosti.¹³⁵

Práce na přípravě zavedení župního zřízení však neprobíhaly rychlým tempem. V r. 1921 byl ministerstvu vnitra připraven návrh na jednacím řád župních a okresních úřadů a v průběhu roku 1922 se pracovalo na přípravě jednacímho řádu pro zemský svazový dozorcí sbor. Zároveň v důsledku pomalé přípravy župního zřízení a nutnosti řešení některých technických problémů, které se při přípravě objevily, musel být znovu odložen termín zavedení župního zřízení na 1. října 1922, a poté na žádost ministra pro správu Slovenska na 1. ledna 1923.

Od 1. ledna 1923 byl tak župní zákon účinný pouze na Slovensku. Bylo zde vytvořeno šest žup s župními úřady (v Bratislavě, Nitře, Turčianském Sv. Martine, Zvoleni a Liptovském Sv. Mikuláši a Košicích). Zároveň došlo

¹³⁵ Schelle K., Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1990, Eurolex Bohemia, Praha 2005, s. 213 a násl.

ke zrušení bývalých historických žup, jejich orgánů, správních výborů a služnovských úřadů. Současně bylo provedeno nové uspořádání okresů, v rámci čehož bylo 13 bývalých okresů zrušeno. V českých zemích bylo uvedení zákona do praxe odsouváno a přibývalo jeho odpůrců. Opětovně byly oživeny spory o počet a územní rozložení župních celků apod.¹³⁶

V návaznosti na tento župní zákon byl přijat i zákon č. 158/1920 Sb. o správním soudnictví u úřadů okresních a župních. Podle tohoto zákona měly být vytvořeny tzv. justiční okresní a župní senáty. Okresní senát se měl skládat z okresního náčelníka a dvou přísedících. Župní senáty se měly skládat ze dvou úředníků a tří přísedících. Do jejich působnosti mělo náležet rozhodování o věcech, náležejících do kompetence okresních a župních úřadů. Senáty měly rozhodovat tzv. právní věci, tj. věci, v nichž vystupuje před úřadem alespoň jedna strana. Trestní věci policejní byly z působnosti senátů vyloučeny. Řízení před nimi mělo být zahájeno buď na žádost strany nebo z úřední povinnosti. Podmínkou realizace tohoto zákona ovšem byla jednak realizace župního zákona, jednak vydání zákona o správním řízení před těmito senáty. Realizace župního zákona byla v českých zemích stále odkládána, až nakonec bylo rozhodnuto ho nerealizovat. Rovněž zákon o správním řízení nebyl nikdy realizován.¹³⁷

Tento nikdy nerealizovaný zákon o správním soudnictví z r. 1920 představoval druhý pohled na správní soudnictví, chápané jako apriorní soudnictví vykonávané ve více instancích správními orgány, nadanými atributy funkční a osobní nezávislosti, tvořícími soustavu, ve vrcholném stupni pak završenou Nejvyšším správním soudem (soudem v ústavním a technickém slova smyslu).¹³⁸

Hlavní myšlenkou župního zákona tedy bylo odstranění dvojkolejnosti správy. Dalším cílem bylo zajištění unifikace státní správy na celém území. Zejména byl kladen zvláštní důraz na zavedení stejné administrativně-správní soustavy na Slovensku jako v historických zemích Československé republiky a tím

¹³⁶ Zák. č. 158/1920 Sb., o správním soudnictví u úřadův okresních a župních

¹³⁷ Schelle K., Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1990, Eurolex Bohemia, Praha 2005, s. 213 a násl.

¹³⁸ Šimíček V. (editor), Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – Čas pro změnu? Příspěvek Mazanec M. – O správním soudnictví dvojkolejnosti: Pohled právního instalatéra, Brno 2007, s. 194

začlenění Slovenska, případně Podkarpatské Rusi do jednotného státu. Zákon měl být aktivován asi do tří let, a to v několika etapách. Aktivování žup bylo stále odkládáno z důvodu odporu různých politických stran. Nakonec zákon vstoupil v platnost od 1. ledna 1923 pouze na Slovensku, a to ještě v okleštěné podobě. Aktivováním zákona se však na Slovensku stav politické správy ještě více roztříštil, neboť nyní existovaly na území republiky tři různé systémy politické správy: v českých zemích to byl starý rakouský systém, v tzv. Podkarpatské Rusi starý uherský systém a na Slovensku župní řízení podle nového zákona. V českých zemích byla realizace odkládána a nakonec nikdy nevstoupila v platnost.

Správní soudnictví v první republice tedy bylo nadále postaveno pouze na existenci Nejvyššího správního soudu jehož členové byli jmenováni prezidentem republiky na návrh vlády. Podmínkou bylo, aby alespoň polovina z členů tohoto soudu měla způsobilost k zastávání soudcovské funkce, tedy, že složili soudcovskou nebo advokátskou zkoušku.¹³⁹

¹³⁹ Schelleová I., Správní soudnictví, Eurolex Bohemia s.r.o, Praha 2004, s. 17

7.2. Československé správní řízení

V období (1918 – 1928) se právní úprava správního řízení opírala o roztržštěnou a nekomplexní právní úpravu rakouskou (a uherskou) z dob Habsburské monarchie. Vzhledem k tomu, že neexistovala v Československu jednotná právní úprava správního řízení, neexistovala ani právní norma, která by stanovovala zásady prvorepublikového správního řízení. Zásadní význam pro vývoj československého správního řízení měla judikatura Nejvyššího správního soudu.

Věcná příslušnost správních úřadů se v období první republiky řídila dle rozdělení veřejné správy na jednotlivé obory, tzn., že kompetence byla jednotlivým správním úřadům přikázána ve zvláštních právních předpisech, které upravovaly daný úsek veřejné správy.

Věcně nepříslušným k rozhodování dané věci byl dle judikatury NSS ten správní úřad, který věc rozhodl, ačkoli tato náležela do rozhodování jinému správnímu úřadu nebo dokonce jinému orgánu. Dále byl v rozhodování věcně nepříslušný ten správní úřad, který sice dle svého označení a druhu byl pro věc příslušný, ale rozhodoval v jiném stupni, než v jakém měla být daná věc rozhodnuta. Právní účinky věcné nepříslušnosti nastupovaly rovněž v případě, kdy věcně příslušný správní úřad překročil při rozhodování rozsah své pravomoci, příp. bylo jeho rozhodování ovlivněno „činitelem nepříslušným“.

Právním účinkem nepříslušnosti k rozhodnutí byla jeho nezákonnost, ačkoliv byl tento účinek v jednotlivých nálezech NSS nazvány různě. Nezákonnost jako právní účinek nedostatku příslušnosti byla NSS vyslovena jak u nedostatku věcné příslušnosti tak u nedostatku místní příslušnosti.

Zásady správního řízení byly nejčastěji dovozovány analogicky z právní úpravy soudního řízení a z rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu. V různých správních řízeních se uplatňovaly různé procesní zásady. Co se zahájení správního řízení týče, rozlišovala teorie zásadu disposiční a zásadu oficiality. S formou řízení je spojena zásada písemnosti nebo ústnosti. Dále je uváděna také zásada veřejnosti správního řízení nebo zásada neveřejnosti.

Správního řízení se jako strany mohou účastnit také osoby mající na projednávané věc i právní zájem nebo pouze zájem faktický. V řízení ani

neplatilo obligatorní zastoupení advokátem.

Podnět k zahájení řízení mohl být podán přímo stranou, ale také zmocněncem. Nebylo nutné, aby podání bylo nějak zvláště formální, tj. nebylo nutné, aby např. bylo vlastnoručně podepsáno, nicméně v takovém případě byl správní orgán oprávněn zkoumat, zda podání skutečně pochází od strany. Bylo-li řízení zahájeno na návrh, po celou dobu řízení bylo přípustné jej vzít zpět, a to až do sdělení rozhodnutí orgánu straně, a stejně tak bylo možné změnit petit. Co se týče obsahu návrhu, petit nemusel být nijak zvlášť konkretizován.

Těžištěm řízení byl protokol, jehož pořízení bylo nutné s výjimkou jednoduchých věcí, kde byl pouze aplikován právní řád na konkrétní případ. Obecně byla uplatňována zásada oficiality a materiální pravdy.

Z hlediska důkazního byla jednoznačně uplatňována teorie volného hodnocení důkazů. Přípustnými důkazními prostředky byly výslech svědka, znalecký posudek, posudek veřejného úřadu, důkaz obchodními knihami, místní ohledání, důkaz listinou. Zásadně musela být straně dána možnost se k provedenému důkazu vyjádřit, jinak se jednalo o vadu řízení.

Co se týkalo samotné účasti stran v řízení, ta byla jednoznačně ovládána právem strany být slyšena, které bylo vyvozováno z obecných právních principů. Obsahem tohoto práva byla možnost, aby se strana vyjádřila ke skutkovým zjištěním správního orgánu, aby navrhovala důkazy a vyjadřovala se k nim, a také korespondující povinnosti správního orgánu zajistit účast strany při zjišťování skutkového stavu nebo alespoň straně výsledky své činnosti sdělit, aby se k nim mohla vyjádřit. Porušení těchto zásad bylo vadou řízení, ovšem jen za předpokladu, že z toho straně vznikla újma.

Správní orgán nebyl povinen odlišovat výrok a odůvodnění. Pokud tak učinil, rozhodující byl obsah, nikoliv označení dané pasáže.

Rozhodnutí muselo být doručeno všem stranám zúčastněným na řízení, a to v každém případě do vlastních rukou, což se obvykle prokazovalo doručenkou, která měla povahu veřejné listiny.

Poučení o opravných prostředcích musel správní orgán k rozhodnutí připojit jen tehdy, pokud mu to zákon výslovně ukládal, což neplatilo ve všech případech, soud analogickou aplikací této povinnosti vyloučil. Nesprávné poučení bylo vadou řízení. Řádně a včas podaný opravný prostředek má devolutivní (o opravných prostředcích rozhodoval NSS) a suspensivní účinek.

Opravný prostředek mohla podat pouze osoba k tomu oprávněná. Takovou osobou je ten, kdo byl napadeným rozhodnutím nebo opatřením správního úřadu na svých právech dotčen, nebo také právní zástupce osoby oprávněné. Musel být podán včas a na místě k tomu příslušném, ve lhůtě 14 dnů.

Nejvyšší správní soud několikrát judikovat, že opravný prostředek podaný u místně nepřísušného orgánu je třeba považovat za opožděný a z toho důvodu jej odmítnout. Místně nepřísušný správní úřad neměl podle judikatury NSS povinnost odeslat jemu podaný opravný prostředek místně příslušnému úřadu tak, aby byla dodržena lhůta k jeho podání. Neměl ani povinnost poučit osobu, která opravný prostředek podala, o tom, kde je třeba opravný prostředek podat.

Odvolací orgán mohl o opravném prostředku rozhodnout tak, že napadené rozhodnutí potvrdil a opravný prostředek zamítl, mohl však napadené rozhodnutí také změnit. Judikatura NSS dovozovala také možnost správního orgánu druhé instance nařídit orgánu prvního stupně provést celé řízení nebo jeho část znovu.

Právní věda i praxe rozeznávala dva typy tzv. mimořádných opravných prostředků, a to navrácení v předešlý stav a obnovu řízení.

Navrácení v předešlý stav (*restitutio in integrum*) směřovalo proti zmeškání lhůt stranami nebo proti zmeškání spoluúčasti na úředních výkonech. Nejedná se tedy o opravný prostředek proti rozhodnutí nebo opatření správního úřadu.¹⁴⁰

Obnova řízení (*ob noviter reperta*) představovala výjimečný právní prostředek, mající umožnit opravu skutkového zjištění, na němž spočívá rozhodnutí, které již nabylo právní moci. Má být využívána tam, kde nepostačují řádné opravné prostředky. Judikatura NSS dovodila, že skutkové okolnosti, které měli být důvodem pro povolení obnovy řízení musely existovat již v době předchozího řízení. Pokud by vznikly až v době pozdější, může sice strana požadovat, aby věc byla znovu rozhodnuta, ale v tom případě by se jednalo o rozhodnutí nové.¹⁴¹

¹⁴⁰ I dnešní správní řád obsahuje možnost požádat o navrácení v předešlý stav – viz. § 41 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád

¹⁴¹ kolektiv autorů, Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918 – 2005), Olomouc 2007, s. 138 – 163

8 Předsedové (prezidentové) Nejvyššího správního soudu a jejich spolupracovníci

8.1. Ferdinand Pantůček (1863 -1925)

Studoval občanskou školu svého rodiště, pak IV. – VIII. gymnázium v Chrudimi. Čes. univerzitu v Praze v letech 1882 – 86. Promován v prosinci r. 1887. Byl za vzděláním na vysoké škole v Německu. Český právník a politický činitel. Dne 10. ledna 1901 zvolen za poslance na radu říšskou za Nové město pražské a v říjnu na sněm za města Jičín, Bydžov za stranu svobodomyšlnou. R. 1905 obdržel titul vrchního rady z. s. V letech 1898 – 1906 působil jako rada zemského soudu v Praze. V letech 1906 – 1918 působil jako rada Nejvyššího správního soudního dvora ve Vídni. To co vykonal tam pro českou věc a pro posílení úřednického živlu, to tvoří skvělou kapitolu jeho životního díla. Vyznamenán rytířským křížem řádu Leopolda. Od jara 1915 spolupracoval s tajným výborem Mafie. V rámci příprav Mafie vypracoval i podklady k základnímu zákonu československého státu, který pak na jejich základě v noci na 28. října napsal Alois Rašín. Po převratu povolán do vlasti, aby zbudoval Nejvyšší správní soud. V červenci 1918 pracoval v zákonodárné komisi Národního výboru čs., autor justičních zákonů. Po vzniku Československé republiky se stal prvním prezidentem (předsedou) Nejvyššího správního soudu. Pantůček musel prosadit, dokonce pod pohrůžkou své rezignace, Háchovo jmenování proti snahám vlády obsadit místo druhého prezidenta osobností politickou.¹⁴²

¹⁴² V polovině listopadu 1918 navrhl Pantůček ministerskému předsedovi Kramářovi na místo druhého prezidenta Háchu jako osobu soustřeďující „*veškeré vynikající vlastnosti jak soudce tak i vědce a organisatora, která pro svoji píli, hloubku svého vědění, svoji vynikající literární činnost i pro svoji znalost nejen domácích, nýbrž i cizích práv obzvláštního ohledu zaslouží a jistě ozdobou správního soudu se stane ..*“ – Machálek V., *Prezident v zajetí*, Praha 1998, s. 44

Autor O organisaci a příslušnosti soudní (vydáno r. 1897), práce Sekvestrace soudní dle práva rakouského (se zřetelem na rozvoj historický a na zákonodárství cizozemské), vydané v roce 1892, který byl poctěn cenou dolnorakouské advokátní komory. Dílo Něco o neposlušnosti v řízení soudním a napsal četné články do Všeobecného slovníku právního od Dr. Veselého, Právniku, Gerichs-Zeitung i České Revue. Pořídil český překlad soudního jednacího řádu z r. 1897 a nařízením s ním souvislých. Do Právníka napsal: O soudní organizaci a příslušnosti dle zákonů ze dne 1.8.1895 č. 110 a 111 ř. z. O spodní vodě a zřizování vodovodů (r. 1909). Ručení hospodáře za náklady nemoci čeledínovy dle českých čeledních řádů (r. 1912).¹⁴³

¹⁴³ Historický ústav ČR – Slovník Prvního Československého odboje 1914 – 18 (r. 1933), Navrátil M. , Almanach československých právníků, s. 325 (příloha č. 3)

8.2. Emil Hácha (1872-1945)

Znalec veřejného práva. Státní úředník. Do vzniku Československé republiky se podílel v oblasti české správy na chodu rakousko-uherské monarchie.

V letech 1890 – 94 absolvoval právnickou fakultu na české univerzitě v Praze. Po státních zkouškách teoretických, které složil s výborným prospěchem, v r. 1895 nastoupil do advokátní praxe v Praze. Po třech letech byl jmenován koncipistou zemského výboru, přičemž v této zemské službě strávil 19 let v různých správních oborech. Politické vedení zemského výboru představoval sbor osmi přisedících, volených zemských sněmem, který stávali v čele jednotlivých oborů. Hácha byl po svém přijetí k této instituci přikázán do III. odboru, v jehož čele stál hrabě Vojtěch Schönborn. Do kompetence toho výboru patřily věci stavební, okresní, požární policie a hypoteční banky. V době své služby u zemského výboru intenzivně studoval nejenom rakouské právo, ale i právo francouzské, italské a německé. Zvláště jej fascinovaly rozdíly mezi právem pevninským a justiční soustavou anglickou. Záhy se stal uznávaným odborníkem na srovnávací právo správní. Od r. 1912 přednášel na tehdejší české učení politickém, jednak o samosprávě a jednak o anglickém parlamentním zřízení. Od r. 1913 členem zkušební komise pro státní zkoušky státovědné. V r. 1916 byl povolán za člena vídeňského Nejvyššího správního soudu. Zároveň byl povýšen do funkce dvorského rady (v té době mu bylo 44 let).

Podílel se na tvorbě československé ústavy z r. 1920, o sedm let později na zákoně o zemském zřízení.

Byl schválen jako člen Stálého rozhodčího soudu v Haagu, kde se v polovině dvacátých let uvolnilo jedno soudcovské místo. Působil jako docent na Právnické fakultě Univerzity Karlovy (1924-1929). Rovněž působil jako náhradník v disciplinární komisi pro univerzitní profesory a studenty. Byl mimořádným členem České akademie věd a umění a členem české učené společnosti.

Ve druhé polovině třicátých let byl členem rady Československé republiky, poradního orgánu ministerského předsedy pro řešení obtížných legislativních problémů.

Jeho publikační činnost vycházela z vědeckého a odborného zaměření. Publikoval články a statě v právnických časopisech: „Samosprávný obzor“, „Správní obzor“, „Právnick“ apod. Rozsáhlé práce: „ O stavebním konsensu“. Autor studie „Nové obecné zákonodárství v Prusku“, která byla obhajobou demokratických zásad proti nacionálně socialistické totalitě. Napsal průvodní slovo ke knize „Nejvyšší správní soud“, pořádal „Slovník veřejného práva Československého“ v letech 1927 – 1939 společně s Jiřím Hoetzlem, Františkem Setrem, Karlem Laštovkou (vyšlo 54 sešitů, A-U). Sám napsal třináct příspěvků. Byl mj. autorem hesel: „Analogie“, „Horní právo“, „Pracovní právo“ (jímž se pokusil o jeho definici) apod. Znalec anglického práva, kterému dával prioritu. Se svým bratrem přeložil i známý humoristický román „Tři muži ve člunu“ anglického autora Jeroma Klapky Jeroma. Poslední jeho odbornou prací byla příprava statě o vodním právu (v r. 1938). Pomáhal i české výtvarné kultuře, v letech 1906 – 1919 byl sekretářem kuratoria Moderní akademie. Pro potřeby České akademie přeložil z němčiny několik svazků Soupisu památek uměleckých a historických a podílel se na tvorbě české umělecko-historické terminologie.

Hácha se stále více setkával i se sudetoněmeckou problematikou. V r. 1937 se stal členem vládou jmenované právní rady, která se měla podílet na zpracování souhrnného národnostního vyrovnání v ČSR. Po proměně Henleinovy Sudetoněmecké strany v hitlerovskou pátou kolonu, dovršené koncem r. 1937, však neměl žádný národnostní statut naději na kladné přijetí sudetskými Němci.

8.2.1. – Hácha a Nejvyšší správní soud

Vznik Československé republiky (1918) znamená pro Háchu další novou změnu. Mladá republika potřebovala zkušené právníky. Dr. Ferdinand Pantůček odjíždí z Vídně do Prahy, aby inicioval ustanovení Nejvyššího správního soudu v Praze. Hácha zůstává ve Vídni a přebírá agendu, která se týká záležitostí správního soudu vídeňského. Ustanovení Nejvyššího správního soudu v Praze bylo dílem F. Pantůčka a E. Háchy.

Dne 23. listopadu 1918 byl jmenován senátním prezidentem Nejvyššího správního soudu a dne 28. března 1919 prezidentem Masarykem byl jmenován druhým prezidentem NSS s platností od 28. února 1919. O toto jmenování se velkou měrou zasloužil Dr. Pantůček, který svedl tuhý boj s vládou¹⁴⁴. Po smrti F. Pantůčka byl dekretem z 22. července 1925, podepsaným v Lánech prezidentem Masarykem a signovaným předsedou vlády Švehlou, povýšen do funkce prvního prezidenta. V této funkci setrval až do 29. listopadu 1938. O toto jmenování se přičinilo grémium Nejvyššího správního soudu, které zaslalo v březnu 1925 Švehlovi obšírný dopis stvrzený 38 podpisy, že po úmrtí prvního prezidenta dr. Pantůčka „se nenajde osoby způsobilější, aby Nejvyšší správní soud zůstal bezpečným ochráncem občanských svobod a účinným nástrojem konsolidace poměrů v Republice československé“. Konečně i posudek dr. Pantůčka z dubna 1923 shodně konstatoval, že Hácha „ve svém úřadě plně se osvědčil, ba stal se nepostradatelným. Nejen, že ovládá suverénně celý rozsáhlý a tak obtížný obor správního soudnictví, on věnuje svému úřadu také všechny své síly a nedbaje žádné námahy obětuje mu své zdraví ...“.

I jako první prezident aspoň jedenkrát týdně přisedal senátu, přičemž si vždy vybíral nejsložitější a nejobtížnější případy. Háchovy senáty prosluly také tím, že

¹⁴⁴ F. Pantůček ve svém dopise vládě uvádí argumenty pro Háchovo jmenování II. prezidentem: „v osobě Dr. E. Háchy jsou soustředěny všechny vlastnosti, které jej pro místo druhého prezidenta ze všech možných kandidátů nejlépe kvalifikují. Hácha, jenž jest hluboce vědecky založen, jenž veliké pozitivní vědomosti jak domácího práva, tak i mnohých práv cizích, nanejvýš francouzského a anglického vykazuje a jenž sepsal řadu výtečných článků vědeckých, i děl samostatných, jest výborným soudcem, dobrým organizátorem a dovedným předsedou při líčení, sezeních i poradách senátních ..“ - Tomášek D., Kvaček R., Causa Emil Hácha, Praha 1995, s. 44

se v nich velmi důkladně rozebíraly teoretické otázky, související s projednávaným případem. Sebekomplikovanější případ dovedl rozpitvat do nejmenších detailů a vyloupnout z něj vlastní sporné jádro, jež bylo třeba rozřešit.

Mezi jeho zásluhy patří i vybudování judikatury Nejvyššího správního soudu v nejtěžších odborech správního práva, hlavně ve věcech vodních, hornických a silničních, v oboru práva pracovního, samosprávného i stavebního. Mimořádná péče, kterou věnoval úrovni judikatury Nejvyššího správního soudu, výrazně přispěla k tomu, že se „náš“ soud po této stránce zařadil mezi nejlepší v Evropě.

Méně svědomitě si počínal v otázkách administrativních, jejichž řízení v podstatě přenechával vrchnímu kancelářskému správci Grosovi a v pozdějších letech J. Havelkovi jako přednostovi prezidia soudu. K jeho silným stránkám nepatřilo ani řešení personálních otázek, v němž mu někdy přílišné dobráctví bránilo v provádění tvrdých osobních opatření, která by soudu prospěla, ale jednotlivci ublížila.

Při obsazování volných míst u soudu si dokázal vybírat schopné a nadané právníky. Byl mezi nimi i dr. Josef Kliment, dr. Jiří Havelka, kterému nabídl volné místo senátního rady.

Dne 29. listopadu 1938 dochází k jeho penzionování na jeho vlastní žádost,¹⁴⁵ neboť osud mu připravil novou, nelehkou kapitolu jeho života.

¹⁴⁵ Došlo k němu podle přípisu předsednictva ministerské rady z 23. listopadu 1938 ve znění novely zákona z r. 1937, podle níž první a druhý prezident Nejvyššího správního soudu „nemohou býti po dobu své činné služby zvoleni za členy Národního shromáždění“, a podle § 56 Ústavní listiny, který stanoví, že „volen býti za prezidenta republiky může občan ČSR, který je volitelný do sněmovny poslanecké a dosáhl věku 35 let“ - Tomášek D., Kvaček R., Causa Emil Hácha, Praha 1995, s. 9

8.2.2. – Hácha prezidentem

Další životní etapa nastává jeho zvolením prezidentem Česko-Slovenské republiky, a to dne 30. listopadu 1938. Pro jeho kandidaturu bylo rozhodující přivolení německého diktátora.¹⁴⁶

Je třeba podotknout, že Hácha se chystal do výslužby, těšil se na klid, odpočinek. To, že přijal kandidaturu na prezidenta republiky považoval za svou občanskou a národní povinnost.

Jeho úloha (role), kterou měl během druhé světové války, byla nelehká. Na jedné straně jedni ho považují za toho, který „zradil republiku“, odsuzují ho. Druzí v něm vidí toho, který se snažil v nelehké době vykonat pro republiku a pro jeho obyvatele ze své pozice maximum (protestoval proti germanizaci, zabavování úředních spisů, zasahování německých orgánů do protektorátního soudnictví, proti zásahům do činnosti vysokých škol, protestoval proti zatýkání českých občanů, intervenoval za odbojáře. Podařilo se mu přes těžké politické ústupky dostat některé jedince i skupiny z vězení a z koncentračních táborů).

Ve svých myšlenkách často se vracel k jednání ze 14. na 15. března 1939, neboť 15. březen byl pro něho politickým šokem. Způsob, jak probíhalo jednání E. Háchy u A. Hitlera v říšském kancléřství zachycují dva dokumenty, a to zápis Hewelův (německý) a zápis Háchův. Ten jej učinil pro memoria a datoval ho 20. března 1939. Snažil se v něm náznakově objasnit motiv, proč se rozhodl postupovat tak, jak se rozhodl a protokol (jeho souhlas byl vynucen) podepsal.

¹⁴⁶ Podle presenčních listin bylo volbě celkem přítomno 313 členů Národního shromáždění. Poslanců bylo přítomno 209 z toho 46 zvolených na území Slovenskej krajiny, a 104 senátorů, z tohoto 18 zvolených na území Slovenskej krajiny. Podle výsledku sčítání hlasů bylo odevzdáno 312 platných lístků, z nichž 39 je prázdných. Dr. Emil Hácha obdržel 272 hlasů. Nově zvolený prezident republiky vchází do zasedací síně ve 12 hod. 21 min. odpoledne. Je uváděn tajemníky sněmoven dr. Říhou a dr. Bartouškem a doprovázen předsedou vlády arm. gen. Syrovým a odb. přednostou předsednictva min.rady dr.Klučinou. Členové Národního shromáždění i všichni ostatní přítomní postávají. President republiky skládá slib – pokládá prvou ruku na ústavní listinu a pronáší slib: „slibuji na svou čest a svědomí, že budu dbáti blaha republiky i lidu a šetřiti ústavních a jiných zákonů.“ – pramen: Digitální knihovna Parlamentu ČR, záznam ze společné schůze Poslanecká sněmovny a Senátu ze dne 30. listopadu 1938

Říká: „*Podepsal jej, avšak sám za sebe a v sázce byla jen má vlastní čest. V tom spatřuji své malé vítězství. Co jsem já, Emil Hácha? Jen docela obyčejný člověk, jenž se jednou obrátil v prach tak jako každý jiný. Národ to nepodepsal, podepsal to jenom neblahý jednotlivec, jen ten nešťastný Hácha.*“ To co podepsal učinil k záchraně Hradčan, Svatého Víta, kvůli mladým lidem, aby jejich životy zachránil. Nechtěl krveprolití. Chtěl zachránit český národ od germanizace, od vyhubení.

Několikrát chtěl rezignovat na svou funkci. Zejména po zatčení předsedy vlády Ing. A.Eliáše na podzim r. 1941. Mnohokrát chtěl spáchat sebevraždu. Poprvé tomu tak bylo 23.března 1939. Po svém ošetřujícím lékaři MUDr. A. Maixnerovi požadoval jed. Od roku 1943 se velmi zhoršuje jeho duševní stav, zejména po atentátu na Hendricha. Ztratil úplně zájem o věci, které ho dříve zajímaly. Nemá jasnou představu o čase. Podle referátu dr. Maixnera nastává přechodné zhoršení zvláště před úředními povinnostmi. Stala se z něj lidská troska. Vše co činil, činil tak pod znamením diktátu hákového kříže. Nemohla mu být přičítána zodpovědnost za jeho činy, neboť by podepsal, co se mu k podpisu předložilo, nechápal obsah projevů, byl zdravotně nezpůsobilý. Němci to věděli a naléhali, aby dr.Hácha zůstal v úradě a mohl být politicky využíván.

Konec jeho životní pouti nebyl důstojný jeho postavení politika a bývalého „prezidenta“ republiky, i když v tomto případě se o republice v období protektorátu, jako subjektu v mezinárodním měřítku hovořit nedá. Dne 13.května 1945 vydalo ministerstvo na jeho osobu zatykač¹⁴⁷. Téhož dne byl bývalý státní prezident zadržen a převezen do vězeňské nemocnice na Pankráci (cela č. 4), kde byl nejen pod lékařským, ale také policejním dohledem. Zde měl zpočátku i zostřený režim, neměl povoleny soukromé návštěvy a tento zákaz se vztahoval i na jeho dceru. Na základě rozhodnutí ministerstva vnitra měl být, a to i přes jeho špatný zdravotní stav, vyslýchán. Od výslechu nakonec bylo upuštěno na základě lékařské zprávy, ve které bylo uvedeno, že je neschopen výslechu. Hácha nepoznával své okolí, nebyl orientován místně ani časově. Nemluvil, nereagoval.

¹⁴⁷ „*Jako veležrádce republiky postaví vláda před Národní soud protektorátního prezidenta Háchu a všechny členy Beranovy vlády, kteří dali souhlas k Háchovu podpisu tzv. berlínské smlouvy z 15. března 1939 a kteří vítali Hitlera při příchodu do Prahy 16. března 1939*“ - z Košického vládního programu, bod IX

Jedná se o celkovou arteriosklerosu, zvláště arteriosklerosu mozku a mozkových cév. Bývalý prezident tak nakonec zemřel ve věznici (27. června) na Pankráci v přítomnosti obou ošetřovatelek a dra. Reima. Z rozhodnutí ministerstva mohlo být jeho tělo vydáno pouze jeho dceři k pohřbení s podmínkou, že jej převezve v naprosté tichosti a nenápadně do některé pohřební síně v Praze. Hodinu pohřbu doporučili volit v časném dopoledni, kdy lze očekávat na hřbitově minimální pozornost. Pohřebního aktu se směli účastnit pouze nejbližší příbuzní, rozeslání úmrtních oznámení nebylo povoleno. Jeho jméno se nesmělo objevit ani na pomníku rodinné hrobky. O způsobu pohřbu má být ministerstvo vnitra informováno předem. Byl pohřben inkognito do hrobu své manželky Marie. Místo jeho posledního odpočinku tak mělo být pro budoucnost zachováno v tajnosti.

Poválečný národní soud zbavil E.Háchu trestní odpovědnosti. Došel k přesvědčení, že nejpozději od druhé poloviny r. 1943 (Háchova dcera tvrdila, že tomu tak bylo od počátku r. 1943) nebyl Hácha trestně odpovědný za obsah svých rozhlasových projevů a „nebyl si vědom svého jednání a počínání“.¹⁴⁸

Mnoho lidmi byl odsuzován za své činy za II. sv. války, avšak musíme si položit otázku zda právem? Domnívám se, že člověk by se měl vžít do jeho pozice, uvědomit si všechny okolnosti a zamyslet se nad nelehkou dobou, kterou náš národ procházel. Hácha měl určité ideje, morální zásady. Byl právníkem, jež celý život zasvětil této oblasti. Období protektorátu tak pro něj muselo být nesmírně těžké, vždyť co v té době znamenalo právo? Vytratilo se, nacisty bylo potlačeno. Bylo jen to jejich...

¹⁴⁸ Pasák T., JUDr. Emil Hácha, Praha 1997, Tomášek D., Kvaček R., Causa Emil Hácha, Praha 1995, s. 11, Machálek V. – Prezident v zajetí, I. vydání, Praha 1998, s. 35 - 53 (příloha č. 4, 5)

8.3. Spolupracovníci

Po dobu trvání Nejvyššího správního soudu v jeho řadách působila řada význačných osob, a to jak ve funkci radů, senátních prezidentů. Mezi nimi byl např.

- *Bohuslav Josef Václav* (12. 12. 1863 – 1949)

Studoval gymnázium v Mladé Boleslavi, r. 1888 se v Praze stal doktorem práv. Působil jako soudce u okr. soudu v Nových Benátkách a Brandýse nad Labem, pak u civilního a trestního soudu a u vrchního soudu v Praze, odkud jej po převratu povolal Dr. Pantůček k NSS. Zde se stal radou a později senátním prezidentem, kdy v této hodnosti odešel v r. 1928 do výslužby. Byl předsedou rozhodčího soudu bratrských pokladen. Byl velmi literárně činný – např. překládal z polštiny a ruštiny. Autor spisů Řízení pozůstalostní, Exekuční řád v praxi (1897), Věřitel a dlužník (1901). Přispíval do velkých sborníků (např. Ottův obchodní slovník, Šimáčkův Hospodářský slovník aj.). Psal do zahraničních listů, zejména švýcarských, informativní články o naší republice. U NSS rediguje úřední sbírku nálezů tohoto tribunálu.

- *Diwald Hugo* (1861 – 1939)

Po studii práv v Praze vstoupil do politické služby a v r 1896 byl povolán do ministerstva obchodu. Radou správního soudu jmenován r. 1908 a r. 1914 se stal odborným přednostou min. veřejných prací. Po převratu byl jmenován senátním prezidentem a po smrti Dr. Pantůčka byl II. předsedou NSS. Je spolupracovníkem Slovníku veř. práva československého. Uspořádal Knihu judikátů NSS ve věcech administrativních z let 1929 – 1933.

- *Dusil Václav*

U Nejvyššího správního soudu působí jako rada. Je spolupracovníkem Slovníku veřejného práva čs. Napsal do Věstníku ministerstva vnitra Filmová censura (III), O tzv. řízení kontumačním (V), Prameny čs. práva spolkového (VI), Trestní řízení správní (IV). Vydal Čs. právo spolkové (1924)¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Navrátil M., Almanach československých právníků, s. 39, s. 78, s. 84

- *Frána Augustin* (28. 8. 1882 – 1932)

Vystudoval gymnázium v Ml. Boleslavi, práva v Praze. Vstoupil do finanční služby, v níž pobyl do r. 1922, pak byl přikázán ministerstvu unifikací, odkud přestoupil k nejvyššímu správnímu soudu, kde působil jako rada. Byl činný v oboru finančního práva. Vydal např. Berní úlevy pro dostavby, přístavby, přestavby, zvyšovací stavby a pro stavby domů s malými byty (1911). Novelu k daním osobním – daň z příjmu a ustanovení všeobecná (1914), Vzorce podání, odvolání, stížností v daňových věcech. Od r. 1922 rediguje měsíčník Daňová a finanční revue, jež založil.

- *Franěk Jaroslav* (1874 – 20. 9. 1927)

Studoval v Berlíně a Lipsku. R. 1906 povolán do ministerstva obchodu. Roku 1918 byl jmenován radou a později senátním prezidentem NSS. Byl spolupracovníkem Slovníku veřejného práva čs.

- *Janota Osvald*

Po převratu přešel do školství a od r. 1920 byl přednosta legislativního odboru. Radou NSS se stal roku 1921. Účastnil se jednání o provedení mírových smluv s Rakouskem. Napsal Zákony školské (1924) a s Dr. Bohuslavem vydává od r. 1919 Sbíрку nálezů nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních.¹⁵⁰

- *Kliment Josef* (1901 – 1978)

právní historik, politik, od r. 1930 docent právních dějin na právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze, v letech 1928 – 1938 sekretář u NSS, v letech 1938 – 1944 tiskový referent kanceláře prezidenta Emila Háchy, v březnu 1944 byl na Frankovu žádost jmenován Háchovým nástupcem v úřadě I. prezidenta Nejvyššího správního soudu. Po osvobození byl vezněn v československých věznicích (Pankrác, Bory, Mírov, Leopoldov, Valdice).¹⁵¹

- *Koschin Karel* (1882 – 1964)

Rada nejvyššího správního soudu. Je spolupracovníkem Slovníku veřejná práva československého. Přeložil z angličtiny Když zima přichází.

¹⁵⁰ Navrátil M., Almanach československých právníků, s. 102, s. 103, s. 173

¹⁵¹ Malý K., Vývoj práva v Československu v letech 1945 – 1989 (sborník příspěvků), Praha 2004, s. 698, Machálek V. – Prezident v zajetí, Praha 1998, s. 254 Machálek V. – Prezident v zajetí, I. vydání, Praha 1998, s. 303 - 304

- *Mašek Otakar*

Po převratu povolán k ministerstvu vnitra jako ministerský tajemník. Odtud se dostal k správnímu soudu, kde působil ve funkci rady nejvyššího správního soudu. Je spolupracovníkem Slovníku veřejného práva československého. Napsal Organizace politické správy na Slovensku, Hospodářství a finanční činnost komitátů na Slovensku

- *Mrazík Vladimír (1869 – 1970)*

U NSS působil od roku 1922. V letech 1939 – 1941 generální tajemník Národního souručenství, protektorátní politik. Po příchodu Hendricha do Prahy usvědčen z poslechu cizího rozhlasu a odsouzen k 10 letům káznice. V letech 1945 – 1946 senátní radou NSS a v letech 1946 – 1948 senátním prezidentem tohoto soudu. Po převratu v r. 1948 byl dán na odpočinek. R. 1952 zatčen a odsouzen k 6 letům vězení. Překladatel francouzské poezie. Redigoval časopis Čs. šachistů v letech 1924 – 1926 a 1927 – 1929. Vydal dílo Šachova příručka.¹⁵²

- *Zeis Egon (1880 – 1955)*

Studoval na univerzitě v Praze, ve Vídni a v Heidelbergu. Koncem roku 1918 povolán k NSS, kde v r. 1927 jmenován senátním prezidentem. V letech 1945 – 1948 první prezident Nejvyššího správního soudu. Člen Ústavního soudu a od r. 1919 členem zkušební komise pro státovědecké zkoušky při UK. Vydal Nástin rakouského práva ústavního, Služební poměr úředníků v podnicích hospodářských a lesnických, Zákony lesní, honební, rybářství a k ochraně výroby zemědělské (1934), uveřejnil různé články z oboru veřejného práva ve Správním obzoru aj.¹⁵³

¹⁵² Navrátil M., Almanach československých právníků, s. 295, Malý K., Vývoj práva v Československu v letech 1945 – 1989 (sborník příspěvků), Praha 2004, s. 699. Machálek V. – Prezident v zajetí, I. vydání, Praha 1998, s. 303

¹⁵³ Navrátil M., Almanach československých právníků, s. 275, s. 514 + příloha č. 6

9 Vybrané kauzy se sbírky rozhodnutí NSS (tzv. „Bohuslavova sbírka“)

Nalézání čili judikování, je třeba pojímat tak, že je to zvlášť kodifikované a upravené soudní přezkoumávání práva, spojené s odpovědí na otázku, která je předmětem sporu, navazující na přezkoumaný a zjištěný právní stav předchozí. Každý nálezný – judikát – má jednak výrok (enunciát), z něhož se stěžovatel dovídá, bylo-li jeho požadavku vyhověno či nikoliv, jednak odůvodnění proč se tak stalo. Judikát svůj účel splňuje buď doručením kladného nebo záporného vyřízení stížnosti adresátovi, anebo navíc rozšiřuje se ještě potencionálním uživatelům v budoucnu, aby se zabránilo interpretačním omylům. V praxi se záhy ukázalo, že rozšíření správní judikatury je nezbytné jejím včasným publikováním, jelikož, nejsou-li pro ně vytvořeny účinné předpoklady, přichází nazmar drahocenná lidská práce. Rozšiřování znalosti judikátů vyvinulo se ve velice důležitý úkol Nejvyššího správního soudu, jestliže se judikát vzhledem k zásadnímu významu stal ukazatelem cesty, jak zodpovědět spornou otázku platného práva, jejímuž řešení se nevyhne množství úředních míst a zainteresovaných osob. Zpřístupněním judikátů se dosáhlo zejména těchto výhod:

- zkvalitnila se práce vyloučením opakovatelnosti interpretačních omylů odstraněných judikatorní činností
- uspořil se čas a finanční náklady na nové řešení problému již vyřešeného
- zkrátila se doba trvání řízení u správních orgánů judikatorním vyjasňováním pojmů správního práva hmotného
- klesla korupce vyjasněním sporných záležitostí judikáty
- snížila se možnost vzájemně si odporujících rozhodování v téže věci ¹⁵⁴

„Bohuslavova sbírka“ – obsahuje rozhodnutí správního soudu. Poskytovala velmi cennou dokumentaci nejen úřadům a advokátům, ale i celé právní veřejnosti. Je rozdělena na dvě oddělené části, a to administrativní a finanční. Největšího významu dosáhla podle svého uspořadatele, senátního prezidenta

¹⁵⁴ Ondruš R., Vybraná rozhodnutí NSS ve věcech administrativních 1918 – 1948 a jejich využití v současné aplikační praxi, Linde, Praha 2001

Nejvyššího správního soudu JUDr. Josefa V. Bohuslava, a to pod názvem „Bohuslavova sbírka“. V ní vyšlo od roku 1918 – 1948 ve dvou řadách několik desítek tisíc nálezů. Z nich je přinejmenším šestina aktuální dodnes.¹⁵⁵

Rozbor judikátů zřetelně ukázal, že některé z nich, neodporují-li platnému právu, jdou dodnes použitelné. Proč Bohuslavova sbírka nálezů obsahuje i pro současnou dobu aktuální a cenný materiál? Obnovené správní soudnictví v ČR převzalo původní koncepci tohoto soudnictví navázáním na tradici první republiky. Umožnil to Nejvyšší správní soud tím, že judikatorně vymezil obecné pojmy správního práva hmotného. Nadto procesní předpis, který v klíčových bodech byl recipován do občanského soudního řádu, čerpal z materiálů Nejvyššího správního soudu, takže se v mnoha směrech lze beze zbytku řídit judikaturou NSS (část pátá, pojednávající o správním soudnictví, uskutečněná novelizací o.s.ř.).¹⁵⁶

Pro ilustraci uvádím pár vybraných kauz, které se týkají různých oblastí spadající do kompetence soudu a lze na nich tak ukázat pestrost případů, kterými se zabýval Nejvyšší správní soud.

¹⁵⁵ Internetové stránky Nejvyššího správního soudu

¹⁵⁶ Ondruš R., Vybraná rozhodnutí NSS ve věcech administrativních 1918-1948 a jejich využití v současné aplikační praxi, Linde, Praha 2001, s.17

9.1. Pracovní doba:

O zákazu noční práce v živnosti pekařské¹⁵⁷

(nález ze dne 8. ledna 1930, č. 24.094/29)

Věc: František H. v B. proti zemské správě politické v Brně o přestupku zákazu noční práce.

Výrok: Stížnost se z a m í t á jako bezdůvodná.

Důvody: Nálezem měst. rady v Brně ze dne 14. března 1927 byla stěžovateli jako zodpovědnému zástupci firmy „Dělnická pekárna, cukrárna a perníkárna“ v Brně uložena pro přestupek podle § 8 zák. č. 81/1918, spáchaný tím, že dne 3. února 1927 bylo započato v závodě jmenované firmy s prací u válu o 4 hod. 40 min. ráno. Byla uložena pokuta 5.000,- Kč, v případě nedobytnost pokuty vězení v trvání 180 dnů.

V odvolání se stěžovatel bránil tím, že práce, které dle zjištění živnostenského inspektorátu byly ve zmíněné době konány, spadají pod pojem tzv. prací pomocných, uvedených v § 7 cit. zák. a v oběžníku min. soc. péče z 1. října 1921 č. 3042/G, k nimž není třeba zvláštního úředního povolení. V zákoně ani ve výnosech ministerstva sociální péče nejsou taxativně vytyčeny pomocné čili přípravné práce. Namítá, že vyvažování, dělení a kulacení těsta jsou práce přípravné.

Nejvyšší správní soud o stížnosti uvážil toto:

Podle §§ 1 a 8 zák. ze dne 19. prosince 1918 č. 91 Sb. je v podnicích, podléhajících živnostenského řádu, noční práce, tj. práce od 10 hodiny večerní do 5 hodiny ranní, zásadně vůbec zakázána. Výjimky jsou připuštěny – nehledě k podnikům nepřetržitě provozovaným a k přechodným opravám závodních zařízení při nastalých poruchách – pouze v případech, ve kterých to vyžaduje veřejný zájem nebo pravidelná potřeba obyvatelstva. Určit ty případy byl zákonem zmocněn ministr sociální péče ve srozumění se zúčastněnými ministry, což se stalo v článku IV. nařízení ministerstva sociální péče z 11. ledna 1919 č. 11 Sb., ve kterém se pod č. 1 - 15 vypočítávají podniky v nichž se noční práce dovoluje. Podniky pekařské však v cit. článku uvedeny nejsou.

Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou a stížnost zamítnul jako bezdůvodnou.

¹⁵⁷ „Bohuslavova sbírka“ – Nález č. 8336

9.2. Zdravotnictví:

Politický úřad může zakázat další provozování praxe porodní asistentce, odsouzené pro spoluvinu při pokusu zločinu podle § 144 tr. zák, třebaž odsouzení bylo vysloveno podmíněně¹⁵⁸

(nález ze dne 13. prosince 1930 č. 18.826)

Věc: Marie S. v N (zast. advokátem Dr.Gustav Kahn z Ústí n. Labem) proti ministerstvu veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy o zákazu provozování babické praxe.

Výrok: Stížnost se z a m í t á jako bezdůvodná.

Důvody: Krajský soud v L. oznámil přípisem ze dne 17. dubna 1925, že stěžovatelka porodní asistentka v N., byla právoplatným rozsudkem Krajského soudu v L. ze dne 7. dubna 1925 uznána vinnou zločinem podle §§ 5, 8 a 144 trest. zák. a byla podle § 145 za použití §§ 54 a 55 téhož zákona odsouzena k žaláři na dobu tří měsíců. Stěžovatelce bylo povoleno podmíněné odsouzení ve smyslu zák. č. 562/19 se zkušební dobou na tři roky, od 11. dubna 1925 do 11. dubna 1928.

Výměrem sop-é v Ú ze dne 24. dubna 1926 bylo stěžovatelce s poukazem na tento rozsudek zakázáno na základě § 7 IV. oddílu zdravotního normativu z 2. ledna 1770 další provozování babické praxe, poněvadž nemá potřebnou spolehlivost k vykonávání této praxe. ZSP v Praze rozhodnutím z 23. června 1926 nevyhověla odvolání proti tomuto podanému s odůvodněním, že stěžovatelka spácháním trestného činu, výše zmíněného, pozbyla důvěryhodnost a spolehlivost potřebnou výkonu babické praxe. Odvolání proti tomuto podané bylo nař. rozhodnutí zamítnuto.

Nejvyšší správní soud o stížnosti uvážil toto:

Nejprve se NSS zabýval námitkou shledávající nezákonnost v tom, že další provozování babické praxe bylo stěžovatelce zakázáno, ačkoliv pro zločin podle §§ 5, 8 a 144 trest. zák. byla odsouzena jen podmíněně. Námitku opírá stížnost jednak o zák. č. 562/19 o podmíněném odsouzení a o podmíněné propuštění, jednak o znění § 30 trest. zák.

¹⁵⁸ „Bohuslavova sbírka“ - Nález č. 8946

Odvolávající se na ust. § 5 odst. 1 zák. 562/19 dovozuje stížnost, že politický úřad vůbec se neměl zabývat otázkou odnětí babického diplomu, poněvadž trestní soud neměl tento úřad o rozsudkům vůbec vyrozumět, neboť toto vyrozumění po vynesení rozsudku a všechna zajišťovací opatření podle cit. zák. jsou odložena. Vznášejíc tuto námitku přehlíží stížnost úplně ust. zák. č. 134/24, jímž byl cit. zákon o podmíněném odsouzení a podmíněném propuštění, na který se stížnost odvolává, částečně změněn. Podle čl. 1 odst. 1 bodu 3 zák. č. 134/24 smí být podána zpráva a zaslány spisy o podmíněném odsouzení i jiným veřejným úřadům než soudům při odsouzení pro zločin vůbec nebo jinak pro trestný čin spáchaný ze ziskuchtivosti nebo proti veřejné mravopoctnosti, jde-li o zadání veřejné dodávky anebo jde-li o oprávnění výkonu živnosti neb povolání vyžadující veřejné důvěry. Tímto ust. zák. jest vyvrácena zmíněná námitka stížnosti, neboť není sporu o tom, že stěžovatelka byla odsouzena pro zločin, a není třeba dokazovat, že babictví jest povoláním vyžadujícím veřejné důvěry. Poukazující na znění § 30 trest. zák. namítá stížnost, že nebyly splněny podmínky tohoto zákonného ustanovení, poněvadž stěžovatelka, jež byla odsouzena jen podmíněně, trest neodpykala. Soudí tedy stížnost, že podmínkou pro odnětí „živnosti“ podle § 30 trest. zák. jest odpykání trestu. Názor ten však není správný. Trestní zákon pochází z roku 1852, tedy z doby, kdy podmíněné odsouzení nebylo ještě vůbec zavedeno, a kdy tedy každý odsouzenec byl zpravidla nucen trest jemu přisouzený ihned nastoupit. Měl tedy zákonodárce zřejmě na mysli tento pravidelný případ, takže obratem „po odpykání trestu“ nechtěl vyjádřiti nic jiného než právoplatnost odsouzení, tedy časový termín, kdy zákaz dalšího provozování „živnosti“ bude prakticky nutný, když po dobu trestu odsouzený svoji živnost provozovat nemohl. Ostatně nelze domysleti, proč by byl stanovil, že podmínkou jest právně odpykání trestu, když pravý důvod pro odnětí „živnosti“, tj. ztráta důvěryhodnosti a spolehlivosti, může tkvít jen ve spáchání trestného činu, dokumentovaném odsouzením, a nikoli v odpykání trestu.

Další námitkou vytýká stížnost, že ust. § 7 odst. IV. hlavního zdravotního normativu z 2. ledna 1770 o odnětí oprávnění provozování babictví bylo změněno § 30 trest. zák. jest odpykání trestu. Nesprávnost tohoto názoru byla prokázána již shora.

Námitka opírající se o tento nesprávný názor jest bezdůvodná.

Stížnost dále poukazuje na to, že soud odsoudil stěžovatelku jen podmíněně a

tím zajistil na základě bezprostředního dojmu, že stěžovatelka podobný čin již nespáchá a tudíž v budoucnosti bude spolehlivá a důvěryhodná. Stížnost namítá, že to odporuje zásadám spravedlnosti, když správní úřad nemá dojmu bezprostředního o spolehlivosti a důvěryhodnosti stěžovatelky, se odchyluje od názoru soudců, čerpaného z bezprostředního dojmu.

I tato námitka jest bezdůvodná, a to již proto, že správní úřad rozhoduje o odnětí oprávnění výkonu babické praxe zcela samostatně, neboť již ze znění § 30 trest.zák. jest zřejmé, že úvaha o tom, zda „bylo by povážlivé zločinci po vytrpění trestu dovoliti další provozování jeho živnosti“, přísluší nikoli soudům – jak tomu bylo podle trest. zák. z r. 1803 – ale správním úřadům.

Zbývá námitka, že nařknuté rozhodnutí prohlásilo stěžovatelku za nespolehlivou a důvěryhodnou v rozporu s jednacím spisy, neboť podle tvrzení obecního úřadu v N. ze 14. prosince 1928 jest stěžovatelka porodní babičkou pečlivou a spolehlivou a osp.výměrem z 19. června 1926 přiznala odkladný účinek svému výměru z 24. dubna 1926, kterým bylo stěžovatelce zakázáno další provozování praxe babické a dovolila ji provozování této praxe, až do právoplatného rozhodnutí o jejím rekursu.

Na to sluší se odpověděti, že potvrzení obecního úřadu v N. bylo vydáno již po vydání naříkaného rozhodnutí, a proto zůstává mimo rámec úvah nss-u, a že v této skutečnosti měl dostatečný podklad pro úsudek o nedostatku veřejné důvěry pro výkon babického povolání, třebaž byl výkon trestu stěžovatelce odložen.

9.3. Pozemková reforma:

Ustanovení § 2 č. 9 zák. č. 118/1920 neopravňuje státní pozemkový úřad, aby vlastníku zabrané půdy bránil v přestěhování archivů z důvodu, že by přestěhováním tím ztíženo bylo hospodaření na nemovitostech po převzetí jich státem¹⁵⁹

(Nález ze dne 8. března 1930 č. 3.746.)

Věc: Jan Sch. v Sch. (advokát Dr. František Bukovský z Prahy) proti státnímu pozemkovému úřadu – dále stpú (vrch. odb. r. Dr. Zamouřil) o umístění registratur, knihoven a archivů.

Výrok: Nař. rozhodnutí se z r u š u j e pro nezákonnost.

Důvody: Výměrem z 1 října 1928 uložil stpú stěžovatelovu archivu (ředitelství) v T. lhůtu k vyjádření o „návrhu dohody o archivech a registraturách“ s tím, že nedojde-li vyjádření, bude stpú nucen přikročit k řízení za účelem převzetí archivů a registratur patrimoniální a hospodářské správy dle § 23 náhr. zák. oněch statků, které byly již stpú-em převzaty při provádění pozemkové reformy, aniž by hleděl pak na později snad uplatněné stanovisko vlastníkov, a vyslovil, že stanovená lhůta jest lhůtou preklusivní dle obdoby lhůty v § 3 náhr. zák. o zamýšleném převzetí nemovitostí. Současně upozornil stpú, že nesouhlasí se zamýšleným přestěhováním archivů, poněvadž by tím bylo ztíženo další řádné hospodaření na půdě těchto velkostatků po převzetí jejich stpú-em. Proto ukládá stpú vlastníku zmíněných velkostatků ve smyslu ust. § 2 odst. 9 zák. č. 118/1920, aby archivy a registratury, příruční spisovny a správní knihovny na velkostatech V. a D. byly a zůstaly bezpečně uloženy a náležitě opatrovány na svých dosavadních místech až do převzetí dotyčných lesních velkostatků státem, kdy bude rozhodnuto také o převzetí jich ve smyslu cit. §§ 33 náhr. zák.

O stížnosti do tohoto rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvážil:

Stěžovatel brojí ve stížnosti jen proti té části nař. výměru, jímž žalovaný úřad projevil nesouhlas se zamýšleným přestěhováním archivů panství v-ského a d-ského do Č., a opíraje se o předpis § 2 odst. 9 zák. č. 118/20, uložil stěžovateli, aby archivy, registratury, správní knihovny na velkostatech V. a D. byly a zůstaly bezpečně uloženy a náležitě opatrovány na svých dosavadních místech až

¹⁵⁹ „Bohuslavova sbírka“ – Nález č. 8478

do převzetí lesních velkostatků státem, kdy bude rozhodnuto také o jejich převzetí ve smyslu § 33 náhr.zák. Stěžovatel tvrdí, že žalovaný úřad nařízeným příkazem vybočil z mezí, položených zákonem jeho činnosti podle zák.č 118/20.

Z rámce sporu vybočují námitky, jimiž stížnost se snaží dovodit, že za daných okolností stpú nemá právo převzít podle § 33 náhr. zák. archivy a registry tam uvedené vůbec, nebo aspoň ne všechny jejich části. Jsou to námitky, jimiž se bude moci stěžovatel hájit teprve v řízení podle § 33 náhr. zák. o převzetí archivů a registratur patrimoniální a hospodářské správy, k němuž stpú hodlá podle 1. odst. nař. rozhodnutí přikročit, nedojde-li o nich ve stanovené lhůtě k zamýšlené dohodě. Výrok o převzetí archivů však nař. výměř neobsahuje.

Podle cit. odstavce 9. § 2 zák.č. 118/20 náleží k udržování majetku v dobrém stavu, jako jedné složce povinnosti řádného hospodaření na majetku státem zabraném, avšak dosud nepřevzatém (§ 6 zák. zák., § 1 zák.č. 118/20), i bezpečné uložení a náležitě opatrování archivů, registratur, příručních spisoven a správních knihoven, výjímajíc věci čistě rodinné.

Podle § 7 odst. 2 zák. č. 330/19 je oprávněn dozírat na řádné hospodaření na majetku zabraném, ale dosud nepřevzatém, je tedy stpú oprávněn i dávat příkazy a vydávat zákazy, jakmile zjistí, že archivy, spisovny a knihovny uvedené v odst. 9 §2 zák. č. 18/20 nejsou bezpečně uloženy, náležitě opatrovány, nebo hrozí jim některá újma. To však žalovaný úřad dle naříkaného rozhodnutí neshledal, nýbrž vydal nař. příkaz, resp. zákaz jen se zřetelem na to, aby přestěhováním archivu nebylo ztíženo další řádné hospodaření na půdě těchto velkostatků po převzetí jich stpú-em.

Avšak jako se nemůže osoba hospodařící zbavit povinnosti řádného hospodaření uvedených v §§ 1 a 2 zák.č. 118/20 poukazem na to, že určitých opatření, jež by jinak řádné hospodaření vyžadovalo, nebude v případě převzetí pro účely pozemkové reformy třeba, tak nemůže ani stpú bránit určitým hospodářským dispozicím osoby hospodařící jen proto, že by jimi bylo ztíženo další řádné hospodaření na půdě velkostatků po převzetí jich stpú-em.

Odporuje tudíž opačný názor, z něhož naříkané rozhodnutí vychází, zákonu.

9.4. Učitelstvo:

Základní částka 780 Kč, o kterou se zvyšuje služné učitele obecné školy, ustanoveného učitelem na škole občanské „při přestupu“ na občanskou školu (§ 7 odst. 3 zák.č. 104/26), zůstane nezměněna, i když učitel později přestoupí do 7. stupně služného.¹⁶⁰

(Nález ze dne 11. března 1930 č. 3.818.)

Věc: Pavlína F. v B. (advokát Dr. Bedřich Mautner z Prahy) proti ministerstvu školství a národní osvěty o výměr služebních požitků.

Výrok: Stížnost se z a m í t á jako bezdůvodná

Důvody: Zšr mor. vyslovila výnosem z 1. září 1926, že započítatelná služební době stěžovatelčina k 1. lednu 1926 činí 24 roků 9 měsíců a 15 dnů, čili zaokrouhle podle § 38 odst. 2 zák.č. 104/26 25 roků a přestup na občanskou školu dne 15. září 1909 spadá do 6. roku služ.doby. Dále vyslovila zšr, že st-lce přísluší 1.1.1926 služné 8. stupně 24.480 Kč a činovné 4.800 Kč a že služné se zvýší, pokud st-lka vyhoví zákonným podmínkám, 1.1.1928. Proti tomu podala st-lka námitky 20. 10. 1926, v nichž uvedla, že zšr vyměřila jí zvýšení platu jako učitelce měšťanské školy toliko částkou 780 Kč, ačkoliv byla k 1.1.1926 zařazena do 8.platového stupně, takže stěžovatelce podle § 7 odst. 3 zák.č. 104/26 přísluší zvýšení 1.080 Kč.

Námitkám těmto nevyhověla zšr rozhodnutím z 31. 1. 1928 na základě ust. § 7 odst. 3 a § 37 odst. 4 zák. č. 104/26 z těchto důvodů: „Dle cit. předpisů obdrží učitelé se zkouškou způsobilosti pro občanské školy, ustanovení definitivními nebo zatímními učiteli na občanských školách, služné, které by jim příslušelo podle ust. § 7 odst. 3, kdyby zák. č. 104/26 byl již účinným v době jejich def. neb zatímního ust. na občanské škole. V den přestupu na občanskou školu 15. září 1909 činila služ.doba stěžovatelčina 5 roků 8 měsíců, následkem čehož přísluší jí přestupová částka v obnosu 780 Kč, neboť kdyby zák. č. 104/26 byl býval účinným v den 15. 9. 1909, byla by měla v uvedený den požitky 2. plat. stupně. Požitky přiznané stěžovatelce k 1. 1. 1926 dekretem z 1. 9. 1926 byly jí tudíž správně vyměřeny“. Proti tomu podala stěžovatelka odvolání, které však bylo nař. rozhodnutím zamítnuto z důvodů rozhodnutí zšr-y.

¹⁶⁰ „Bohuslavova sbírka“ – Nález č. 8479

Proti tomu byla podána stížnost, o níž nejvyšší správní soud takto uvážil:

Podle § 37 odst. 4 zák. č. 104/26 jest provéstí převod učitelů se zkouškou způsobilosti pro školy občanské a ustanovených na škole občanské- do které skupiny nesporně náleží také stěžovatelka – tak, že obdrží služné, které by jim příslušelo podle ust. § 7 odst. 3 cit.zák., kdyby zák. č. 104/26 byl již účinným v době jejich ustanovení občanskou školu. Podle cit. ust. je tedy převod učitele občanské školy do nových platů podle zák. č. 104/26 provéstí tak, jakoby zák. č. 104/26 byl býval již účinným v době jeho ust. na školu občanskou, a rozhoduje pro stanovení základního přídatku občansko-školského jedině, v jakém stupni služného by učitel byl býval při přestupu na školu občanskou, nikoliv do kterého st. služného se dal ke dni 1. 1. 1926. Částka onoho základního přídatku (780 Kč nebo 1080 Kč) je pak podle znění obou cit.zák. předpisů veličinou stálou, která se při pozdějším zvyšování služného postupem do vyšších stupňů služného nemění.

Opak nelze dovoditi (jak stížnost se domnívá) ze znění § 7 odst. 3 zák., zejména ze slov „ mají-li služné 7. nebo vyššího stupně!., tj. z toho, že zákon užívá tu vazby presenční, a to proto nikoliv, poněvadž vzhledem k cit.předpisu vztahuje se ona presenční vazba na dobu přestupu na školu občanskou. Stejně nelze opak vyvozovati z toho, že by prý výklad shora podaný poškozoval učitele, kteří záhy nabyli způsobilosti pro školy občanské a záhy na školu občanskou přestoupili, neboť o poškození v uvedeném smyslu nemůže býti řeči, poněvadž právě učitel, který v dřívějším období své služební dráhy přestoupil na školu občanskou, vybere větší počet zvýšení platových po 300 resp. 600 Kč, než učitel, jehož přestup na školu občanskou nastane teprve v pozdějším období. Proto právě stanoví také § 7 odst. 3 základní přídatek občansko-školský pro učitele, kteří již v pokročilejším období své služební činnosti přestoupí na školu občanskou, částkou 1.080 Kč, tedy vyšší o 300 Kč vůči učitelům, kteří přestoupí ve služebním věku mladším.

V konkrétním případě se stěžovatelčin přestup na školu stal dne 15. 9. 1909, rozhodoval při převodu stěžovatelčině tento den, resp. požitky, které by jí v tento den byly příslušely, kdyby zák.č. 104/26 již tehdy byl platil, a nemá tu významu, které požitky stěžovatelce příslušely ke dni 1. 1. 1926. Stěžovatelce by 15. 9. 1909 nesporně nebyl příslušel plat 7. nebo vyššího stupně, náleží jí při převodu onen základní přídatek občansko-školský v částce 780 Kč. Že by vyměření platů stěžovatelčiných jinak neodpovídalo zákonu, stížnost netvrdí.

9. 5. Bytová péče

Pouhá vůle vlastníka domu, v domě tom bydletí, aneb tam umístiti své provdané neb ženaté děti, nestačí, aby byt byl podle § 13 č. 3 zák. č. 118/28 vyloučen ze zajištění¹⁶¹.

(Nález ze dne 22. března 1930 č. 10.747/29)

Věc: Peregrin W. a Josef W v H.proti zemskému úřadu v Praze o zajištění bytu.

Výrok: Stížnost se z a m í t á jako bezdůvodná.

Důvody: Výměrem ze 14. prosince 1928 zjistil okresní úřad ve V. na základě § 9 zák. č. 118/28 v domě stěžovatelů č.p. v H., byt, bývaný 19. srpna 1922 vrch. strážmistrem Rudolfem N., jenž byl služebně přeložen do obce jiné, pro štábního strážmistra Jana B. Odvoláním brojili stěžovatelé proti zajišťovacímu rozhodnutí námitkou nezákonnosti, opřenu o odst. 3 § 13 zák. č. 118/28, namítajíce, že byt potřebují pro ženatého syna, spoluvlastníka domu Josefa W., stejného jména, jenž bydlí v D., který musí odtud dvakrát denně docházeti do továrny v H., kde je zaměstnán, a zpět a že téže rodinné a obchodní důvody toho vyžadují, aby Josefe W. mladší přesídlil do domu otcova v H. Poukázali dále k tomu, že v H. aj. jest dosti volných místností, kde lze umístiti četnickou stanici a opatřiti vhodný byt pro štábního strážmistra B. Nař. rozhodnutím nevyhověl zemský úřad odvolání, odůvodňuje výrok svůj v podstatě tím, že pojem potřeby bytu dle § 13 odst. 3 zák. č. 118/28 dlužno vykládati tak, že buď vlastník domu sám nebo jeho ženaté nebo vdané děti buď nemají vlastního bytu vůbec nebo po případě mají jen byt nevyhovující. V daném však případě potřeby takové není, ježto Josef W. ml. má vyhovující byt, který od jeho působiště není vzdálen ani 15 minut. Pod pojmem potřeby nelze zahrnovati prospěch podniku a vlastníka domu, který by vyžadoval, aby ženatý syn vlastníka domu, zaměstnaný v tomto podniku, bydlil co nejbliže tohoto podniku.

O stížnosti na rozhodnutí to podané uvážil nss takto:

Zákon č. 118/28 stanoví v § 13 č. 3, že nelze zajistiti byty, kterých vlastník domu potřebuje pro sebe nebo pro své ženaté neb vdané děti. Žal. úřad vykládá tento pojem zákona v ten smysl, že je dána potřeba bytu, nemá-li vlastník domu neb jeho ženaté nebo vdané děti buď bytu vůbec nebo mají-li jen byt nevyhovující. Stížnost brojí proti tomuto právnímu pojetí jmu potřeby, označujíc

¹⁶¹ „Bohuslavova sbírka“ – Nález č. 8514

je za příliš úzké. Dle názoru stížnosti bylo prý úmyslem zákonodárce, umožňovati vlastníkům domů, aby domů svých využili k vlastnímu obývání a k obývání ženatých a vdaných dětí.

Avšak zákonu lze přikládati jen ten smysl, který vychází z vlastního smyslu slov a ze zřejmého úmyslu zákonodárcova. Projev úmyslu zákonodárcova nelze pak hledati jinde, než právě v zákoně samém. Co nelze vyčísti ze zákona samého ani přímo ani logickými pochody soustavného výkladu vyvoditi, není projeveným a tedy zřejmým úmyslem zákonodárce. Cit. Zák. v § 13 pod č. 3 stanoví, že nelze zajistiti bytů, kterých vlastník nebo jeho ženaté nebo vdané děti bydleti chtějí. Je tedy zřejmo, že ze zákona nelze vyvoditi, že by zákonodárce byl chtěl prostě bez jakékoliv výhrady umožniti vlastníku domu, aby on nebo jeho děti v domě jeho bydleli. Chtěl to umožniti za předpokladu, že tito bytu potřebují. Tvrzení stížnosti, že tendence zákona byla jiná, nebo opory v zákoně, kladoucím důraz na potřebu bytu.

10 Závěr

Shrneme-li existenci Nejvyššího správního soudu do několika řádků, můžeme říci toto: Zřízení NSS (zák. č. 3/1918 Sb. z. a n. ze dne 2. 11. 1918) bylo velmi významné, neboť tu byla zřízena instituce provádějící soudní kontrolu správy.

Zřízení tohoto soudu mělo i zásadní význam pro vývoj československého správního řízení. Zásady správního řízení byly nejčastěji odvozovány analogicky z právní úpravy soudního řízení a z rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu.

Přes nelehké podmínky, s kterými se soud po dobu svého trvání v letech 1918-1952 potýkal (velké množství napadlých stížností, období okupace, po r. 1945 existence dvou Nejvyšších správních soudů – jeden v Praze a druhý v Bratislavě s nevyřešeným uspořádáním a kompetencemi, únorový převrat v r. 1948, nedostatek soudců), se soudu zdařilo vytvořit judikaturu, která je aktuální v mnoha případech i dnes.

11 Cizojazyčné resumé

Summary in English language

With a formation of the Czechoslovak Republic, the establishment of the final instance judicial authorities and jurisdiction was the main objective. It was a tedious process, nevertheless the judicial organisations in both Czech and Slovak Republics, were finally united. The Ministry of Justice, which was established together with others ministries by the act no.2/1918 of the law, became the final instance of the justical authority.

The subject of the dissertation is the Czechoslovakian Supreme Administrative Court in years 1918 to 1952. The beginning of the administrative justice is necessary to search already in the Austria-Hungarian Monarchy. Based on the provision of the December Constitution from the year 1867, the Empire Court was established. This institution acted in limited volume, even in the area of the administrative justice. The administrative justice was conceived as concentrated and specialised. In Hungarian part of monarchy, the administrative courts were settled later and were based on little different principles. History of the formal Austrian administration court is therefore history of the Czechoslovak Supreme Administration Court. The first foundation of the Austrian tribunal was laid by so called „December constitution“, mainly by article 15 of the state organic statute about judicial power no. 144/1867 c.l. („constitutional law“). Only some parts of the administrative justice of Austrian type were determined by this law, but those very substantial. The law got the final image as lately as so-called „October law“, was introduced. The institution was born in period of political rebirth, when ideas of the constitutional state were going to win over absolutist monarchy. In traces of this domination, the idea of legally consistent state was formed as a reaction against so-called police state.

The term „administrative justice“, is multiple-valued. Above all, it depends whether „justice“, is understood as decision-making process of independent courts (courts technically) in framework of their competence actually defined by law rules or whether we aim at one of the state features, in material point of view (searching law, arbitrating legal disputes). The first occurrence means a judicial

control of public administration by the term “administration justice”. In the second case, it is “a justice finding” in the matters of “administration”, which means in matters of public administration, in material point of view. Legal order generally entrusts final decision in those cases to administrative authorities, but not seldom the courts in technical meaning make a direct decision (for example a political party disbandment).

The aim of this dissertation is to bring closer beginning of the administrative justice in the “young” Czechoslovak Republic. Even if historical roots of state administration legal control reach to far past not only in our country, moreover in each of them the development was different (middle-age England- declaration of the big Bill of Rights, France- the epoch of the Big Bourgeois Revolution, Austria, Germany).

The Supreme Administrative Court was established in November of 2nd 1918 by the act no.3/1918 of the law. The attempts to bring off the principal reform of the Supreme Administrative Court were making since 1920. The new bill passed in June of 16th 1937 and was consist of 55 paragraphs. The main motivation to introduce the novel was an effort to make trial by administrative court faster and more effective. During the period of Protectorate the significance of the Supreme Administrative Court was declining. After World war II the Supreme Administrative Court was not allowed to rebuild its previous position in ours judicial system (the headquarters was moved to Bratislava). In the constitutional law no. 64/1952 of the law the administrative justice was liquidated also constitutionally. In the law about court and prosecution act no. 65/1952 of the law, there was no reference to administrative court. It means that with the date December 31st 1952 was the end of its existence both really and legally. The complaints unsolved by administrative court, have remained undecided forever.

The first chairman of the Supreme Administrative Court was Dr.Pantůček (1863-1925) and his successor was Dr. E. Hácha (1872-1945), whose name has been very often connecting with the Supreme Administration Court. In conclusion of my dissertation I’m going to bring out some causes heard by the Supreme Administration Court. All particular causes are gathered from the Findings Digest of the Supreme Administration Court, known as ”the Bohuslavs Digest” (about working time, public health, agrarian reform). That digest has been provided very

relevant documents not only to authorities and attorneys, but to entire legal public. It is divided to two separate parts, administrative and financial respectively. At least one sixth of the digest is actual up to now.

12 Seznam zkratk

NSS – Nejvyšší správní soud

ř. z. – Říšský zákoník

Sb. – Sběrka zákonů

Sb. z. a n. – Sběrka zákonů a nařízení státu československého

zák. č. – zákona číslo

13 Seznam pramenů a literatury

Prameny:

Národní archiv Praha - Chodovec, fond Nejvyššího správního soudu, kartony 1- 871

Zákon č. 36/1876 ř.z., o zřízení správního soudu

Zákon č. 144/1867 ř.z , o moci soudcovské

Zákon č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a řešení kompetenčních konfliktů

Nařízení Národního výboru československého č. 7/1918 Sb. o ustanovení a jmenování personálu pro NSS v Praze ze dne 2. listopadu 1918

Zákon č. 125/1920 Sb. z a n. o volebním soudě

Zákon č. 126/1920 Sb. o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé ze dne 29. února 1920 (župní zákon)

Zákon č. 158/1920 Sb. z. a n., o správním soudnictví a úřadův okresních a župních

Vládní nařízení č. 133/1934 Sb. z. a n. ze dne 15.6.1934 o služebním oděvu civilních státních zaměstnanců

Zákon č. 141/1933 Sb. z a n. o kartelech a soukromých monopolech

Zákon č. 165/1934 Sb. z a n. o překládání soudců do výslužby podle věku

Zákon č. 164/1937 Sb. z. a n. o nejvyšším správním soudě

Vládní vyhláška č. 191/1937 Sb. z.a n. o jednacím řádu pro nejvyšší správní soud

Zákon č. 120/1940 Sl. zák. o Najvyššom správnom súde

Zákon č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře ze dne 30. října 1952

„Bohuslavova sbírka“ – dvě části: administrativní a finanční

Literatura:

- Adamová Karolina a spol. – Dějiny českého soudnictví do roku 1938, Praha 2005
- Adamová Karolina - Dějiny veřejného práva ve střední Evropě, Praha, C. H. Beck 2000
- Hácha Emil - Nejvyšší správní soud, Praha 1933
- Hendrych Dušan a kolektiv – Správní právo, Praha, 2006, VI. část
- Hoetzel Jiří - Soudní kontrola veřejné správy, Praha 1924
- Humeni Jana – Diplomová práce na téma Nejvyšší správní soud za první ČSR, Praha 2009
- Janák Jan, Zdeňka Hledíková – Dějiny správy v českých zemích do roku 1945, Státní pedagogické nakladatelství, Praha 1989
- Kolektiv autorů pod vedením doc. PhDr. Jana Galandauera, Dr. Sc. - Slovník Prvního Československého odboje 1914 – 18, Praha 1993
- Kolektiv autorů – Dějiny právního stavu a právnických profesí, Praha 1999
- Kolektiv autorů – Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918 – 2005), Olomouc 2007
- Machálek Vít – Prezident v zajetí (život, kříže a činy Emila Háchy), Praha 1998, 1. vydání
- Malý Karel – Dějiny českého a československého práva do roku 1945, Linde Praha 2004, 3 vydání
- Navrátil Michal – Almanach československých právníků, 1935
- Novotný Oto – uspořádal Pocta Vladimíru Mikule k 65.narozeninám, ASPI 2002
příspěvek Vladimír Kindl – Několik poznámek o rozhodování NSS v letech 1945-1952
příspěvek Michal Mazanec – Zánik bývalého NSS ve světle dokumentů Státního ústředního archivu
- Ondruš Radek – Vybraná rozhodnutí NSS ve věcech administrativních 1918-1948 a jejich využití v současné aplikační praxi, Linde, Praha 2001

- Pasák Tomáš - JUDr. Emil Hácha, Praha 1999
- Pítrová Lenka , Pomahač Richard – Evropské správní soudnictví, C. H .Beck,
Praha 1998
- Rádl Zdeněk – uspořádal Komentář k zákonu ze dne 16.června 1937, č. 164 Sb.
z. a n. o NSS, Praha 1937
- Schelle Karel – Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990, Eurolex Bohemia s.r.o,
Praha 2005
- Schelleová Ilona – Správní soudnictví, Praha, Eurolex Bohemia s.r.o, 2004
- Slovník veřejného práva československého - Praha, Eurolex Bohemia s.r.o., 2000
- Šimíček Vojtěch (editor) - Role nejvyšších soudů v evropských ústavních
systémech – Čas pro změnu? Brno 2007
- Tomášek Dušan, Kvaček Robert – Causa Emil Hácha, Praha 1995
- Vojáček Ladislav, Schelle Karel, Knoll Vilém – České právní dějiny, Plzeň 2008
- Zimek Josef – Ústavní vývoj českého státu, Brno 1996

Ostatní:

- Internetové stránky Nejvyššího správního soudu
- Internetové stránky Ústavního soudu ČR
- Digitální knihovna Parlamentu ČR

Přílohy:

příloha č. 1 – tabulka o hlasování rozšířeného senátu

376/38

T a b u l k a
o hlasování rozšířeného senátu.....XI.....svolaného
výnosem presidia nejvyššího správního soudu ze dne
.....19... č.pres...376/38...o otázce:

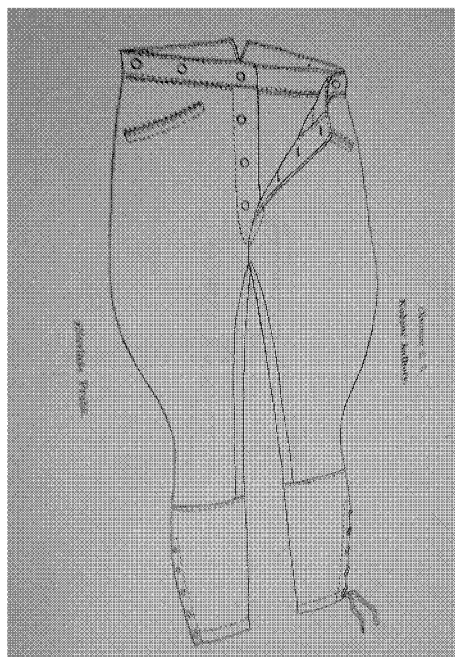
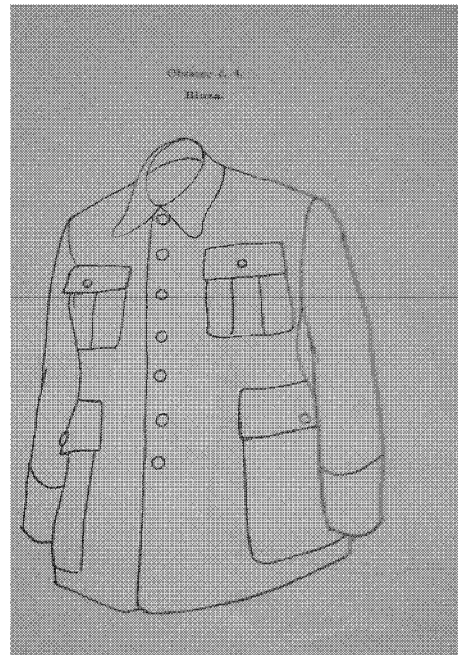
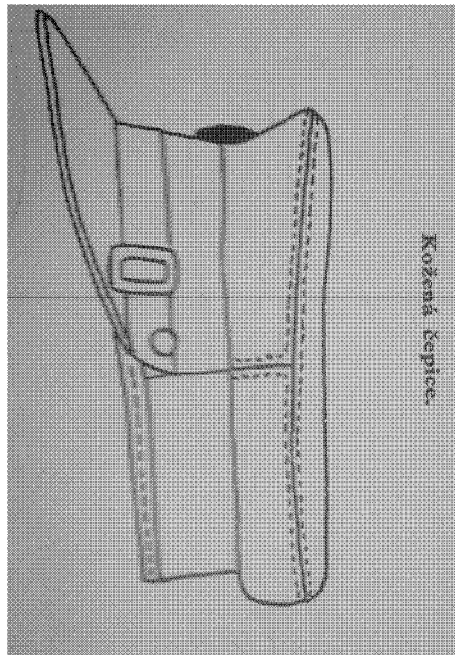
*Ukaji' levicni poplatky, vlozenej podvikenj za
poskytnuti' patent-ke' leuwa, puvne puvce,
povahu vylaja' k rozvicozaji kapitalu a podivku
stojiciho prate su 78 puv a) jeb. a pr. d. ?*

	Členové rozšířeného senátu :	Ano	Ne
I. prezident	<i>J. Štěcha</i>		/
II. prezident	<i>J. Jis</i>		/
na. prezident	<i>J. Váček</i>	/	
na. prezident	<i>J. Jihán (zř.)</i>		/
na. prezident	<i>J. Fründenkfeld</i>		/
na. porad.	<i>J. Horvitz, st.</i>		/
na. porad.	<i>J. Horvitz (zř.)</i>	/	
na. porad.	<i>J. Bralica</i>	/	
na. porad.	<i>J. Kolář</i>		/
	Součet hlasů :		/

V Praze dne 19 ..

[Handwritten signature]

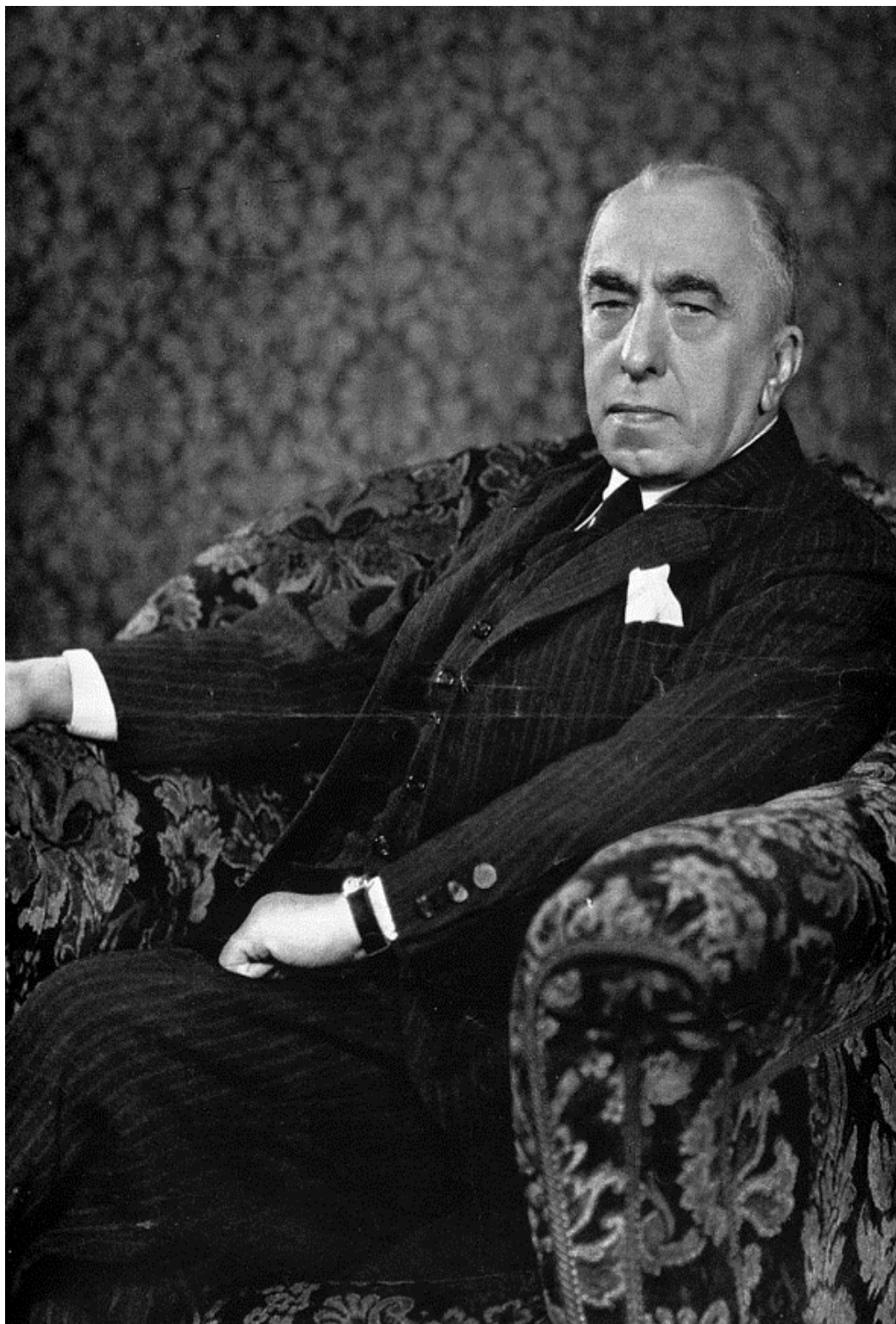
příloha č. 2 – oděvní součástky



příloha č. 3 - Ferdinand Pantůček



Příloha č. 4 – Emil Hácha



příloha č. 5 – pobytová přihláška pražského policejního ředitelství
E. Hácha

Den příhlásky Datum der Anmeldung	Dau- No.	Vor- und Zunamen	Charakter oder Beschäftigung	Mok. naroze Geburtsjahr	Vznaní ná Confession	Geburts- und Wohnort, sowie Angabe der Staats- und Heimatsbeziehung und sonstige Bemerkungen
28/8. 1905	888	Hácha	V. W. D. vice. sekretář	1892		Praha měst.
8/11. 1905	786	Lemil	rom. výborný			
5/11.		Mario roz.	manželka III. prezident, pol. státu	1874		Brno 30/11. 1908 rodin. V
		Milada	dcera	1903		

Sedl. M. J. Vojtěchovský, řed. (Město)

příloha č. 6 - pobytová přihláška pražského policejního ředitelství
E. Zeis

Lit. Pag. 483.

Dne přílohy Číslo a kv. přílohy Město	Čís. domu	Jméno a příjmení	Hodnost nebo zaměstnání	Hodnost občanská	Roční výdělek v korunách a haléřích	Město, obec domovská, kde se narodil a kde ještě žije
Dne přílohy Číslo a kv. přílohy Město	Čís. domu	Jméno a příjmení	Hodnost nebo zaměstnání	Hodnost občanská	Roční výdělek v korunách a haléřích	Město, obec domovská, kde se narodil a kde ještě žije
17/8	1115	E. Zeis	úředník zemědělský	1880		Praha
14/11		Egon				
		Adela	manuálka	5		Holebovice
		ze Trávníka				

