

Náprava rozhodnutí správních úřadů o soukromoprávních nárocích řádnými soudy.

JUDr. Jan Solfronk.

Snaha, aby veřejná správa nalézajíc právo plnila ne-stranně a neodvisle povinnosti, které jí byly uloženy plat-nými zákony, vedla moderního zákonodárce k tomu, aby přijal iěkolikerou soustavu kontrol judikující činnosti správ-ních úřadů.

Tato činnost podle soustavy platné v Itálii nebo v Belgii je přímo podrobena kontrole řádných soudů. Podle systému přijatého Pruskem je zřízena zvláštní správní ju-stice a souběžně se správními úřady jsou organisovány zvláštní správní soudy. Náš platný právní řád snažil se nově organisovati judikující činnost nižších správních stolic (úřa-dů), neboť zákonem o správním soudnictví u úřadů okresních i župních (zák. čís. 158 z r. 1920) jest »postaráno při správ-ních úřadech o nejvydatnější ochranu práv a zájmů občan-stva« (§ 86 ústavní listiny).

Kromě organisace správního soudnictví náš právní řád podrobil nálezy správních úřadů kontrole nejvyššího správ-ního soudu, patentního soudu a také nově zřízeného voleb-ního soudu,¹⁾ jehož činnost jest ovšem kontrolní jen potud, pokud rozhoduje o stížnostech do voleb do národ. shromáždění, župních zastup., župních výborů i župních komisí nebo o stížnostech do výsledku reklamačního řízení podle zákona o stálých voličských seznamech.²⁾ Mimo tyto soudy zřízené ku kontrole nalézání práva správními úřady ústavní listina předpisem § 105 povolává ještě řádné soudy, aby přímo kon-trolovaly nálezy správních úřadů ve všech případech, v nichž správní úřady podle singulárních předpisů platných zákonů výjimečně rozhodují o soukromoprávních nárocích, předpo-

¹⁾ Viz dra J. Hoetzela »Soudní kontroly veřejné správy«, nákla-dem Všehrdu 1924, str. 5 a 6.

²⁾ O kontrole správních úřadů volebním soudem nelze ovšem mlu-viti tehdy, když volební soud zkoumá a ověřuje volby členů Národního shromáždění a župních zastupitelstev nebo rozhoduje o ztrátě mandátů členů Národního shromáždění nebo župních zastupitelstev.

kládajíc, že strana, dotčená rozhodnutím správního úřadu a dovolávající se nápravy tohoto rozhodnutí u řádného soudu, vyčerpala všechny řádné opravné prostředky u správních úřadů. Jest nesporno, že nedůvěra k judikující činnosti správních úřadů byla příčinou toho, že zákonodárce kodifikoval několikery způsob soudní kontroly veřejné správy, považovav tuto kontrolu za nejúčinnější záruku nestranného a neodvislého nalézání práva správními úřady.

Bylo sice se strany jistě autoritativní³⁾ vytýkáno právě ustanovení § 105 ústavní listiny, že sám ústavní zákonodárce by neměl živiti a přímo ústavou petrifikovati obecnou nedůvěru ku správním úřadům. Avšak s touto výtkou nelze souhlasiti. Vývoj událostí od roku 1920 potvrdil oprávněnost nedůvěry ústavního zákonodárce v nestrannost a neodvislost veřejné správy, ba díky hypertrofii politického stranictví, které zpolitisovalo naši administrativu, vzrostla ona »obecná« nedůvěra ku správním úřadům. Vždyť přebujelé politické stranictví nezastavilo se ani před prahy našich soudů a dovedlo by zviklati i v ně důvěru. Po té stránce jest charakteristické volání po soudcovské neodvislosti nejen ve stavovském, ale i denním a revuálním tisku. Nespadá do rámce tohoto článku vyličovati příčiny, jež vyvolaly nedůvěru k veřejné správě, avšak po šestiletých zkušenostech možno tvrditi, že vývoj věcí dal za pravdu naší ústavní listině, jež ustanovením § 105 podrobila nálezy správních úřadů o soukromoprávních nárocích přímé kontrole řádných soudů.

Jak známo, odstavec 2. § 105 úst. listiny ustanovuje, že zvláštním zákonem mají býti podrobně upraveny podmínky, za kterých lze se u řádných soudů dovolávati nápravy nálezů vydaných správními úřady o soukromoprávních nárocích. Tímto zákonem, jehož stručný rozbor jest úkolem tohoto článku, jest zákon ze dne 15. října 1925 čís. 217 Sb. zák. a nař.,⁴⁾ který zasluhuje výjimečně pozornosti pro

³⁾ Prof. dr. Weyr v Soustavě čsl. práva státního, první vydání z r. 1921, str. 262, který, jak předpokládám, změnil dnes své hledisko, neboť jako referent čtvrté sekce sjezdu čsl. právníků, konaného roku 1925 v Brně, navrhl sjezdem přijatou resoluci, »že pro obor veřejné správy jest považovati co možná rozsáhlou právní ochranu občanů neodvislými soudci za nejdůležitější i žádoucí v demokratické republice«.

⁴⁾ Vládnímu návrhu tohoto zákona byla věnována oběma sněmov-

krajně obtížnou právní materii, již upravuje a také pro vynikající techniku legislativní formy, ve které řeší svůj nesnadný úkol. Zmíněný zákon, jímž provádí se ustanovení § 105 úst. listiny, vyžaduje:

1. aby podle singulárního ustanovení některého platného zákona (tedy nikoliv pouhého nařízení) výjimečně příslušelo správnímu úřadu rozhodovati o soukromoprávním nároku;

2. aby strana dotčená rozhodnutím správního úřadu potom, když vyčerpala veškeré opravné prostředky postupem správních stolic, dovolala se nápravy u řádného soudu;

3. aby řádný soud podle povahy uplatňovaného nároku buďto o něm rozhodl rozsudkem v řízení sporném (ať již strana uplatnila nárok žalobou o jeho určení nebo plnění), nebo aby k návrhu strany řádný soud v řízení nesporném rozhodl o uplatňovaném nároku usnesením.

V podrobnostech sluší uvésti toto:

Již jurisdikční norma výslovně připouští, že kromě řádných soudů přísluší i jiným úřadům nebo orgánům rozhodovati o soukromoprávních nárocích. Předpis § 1 jur. normy, který vyčerpávajícím způsobem vypočítává řádné soudy, výslovně prohlašuje, že řádné soudy ve věcech jim přikázaných jsou příslušny jen potud, »pokud tyto věci nejsou zvláštními zákony přikázány jiným úřadům nebo (jiným) orgánům.« — Těmito jinými úřady, jimiž zvláštními zákony jsou přikázány věci, které jinak zásadně příslušejí řádným soudům, jsou míněny správní úřady à contrario soudů a ji-

nami Národního shromáždění výjimečná a příkladná péče. Osnova zákona byla podána již v březnu roku 1921 poslanecké sněmovně. Tato ji přikázala ústavně právnímu výboru, aby podal o ní zprávu. Tento zvolil ze sebe zvláštní subkomitét, skládající se z dra Meissnera, dra Medveckého, dra Matouška, dra Haasse, dra Kašky a dra Patejdra, a mimo to požádal za znalecký úsudek representanty naší právní vědy: presidenta nejv. správ. soudu dra Pantůčka, prof. dra Otta, prof. dra Hoetzla a prof. dra Horu. Není třeba zdůrazňovati, že tento počín měl neobyčejně příznivý vliv na vynikající úroveň práce o osnově zákona. Zároveň ale nutno zdůrazniti, že také ústavně právní výbor senátu zasáhl neobyčejně šťastně do redakce vládního návrhu zákona za součinnosti shora vyjmenovaných expertů, mezi něž po úmrtí I. presidenta nejv. správ. soudu dra Pantůčka byl povolán nynější jeho I. president dr. Hácha.

ných orgánů se zvláštní samostatnou a odlišnou organizací a působností.⁵⁾

Případů, v nichž správní úřady rozhodují o soukromoprávních nárocích, zákon č. 217 z r. 1925 nevypočítává. Přesné vypočtení jejich není možné a nebylo by také ani účelné již z té příčiny, že řádné soudy jsou povolány k nápravě ve všech případech, kdy správní úřady rozhodují o soukromoprávních nárocích »podle zákonů o tom vydaných«, t. j. zákonů, jež již byly nebo budou vydány, čili jinými slovy podle platných zákonů. Povšechně možno tvrditi, že půjde o výjimečné případy soukromoprávních nároků, o nichž se zásadního hlediska měly by rozhodovati soudy, ale které účinkem historického vývoje nebo z důvodu účelnosti, nebo z důvodu procesní ekonomie byly přikázány do příslušnosti správních úřadů. Jsou to zvláště⁶⁾ případy,

⁵⁾ Zmíněný § 1. jur. normy jest terminologicky velmi pečlivý, rozlišuje:

1. soudy (řádné od mimořádných, k nimž se přibližují i zákonem zřízené rozhodčí soudy),
2. jiné úřady, t. j. správní úřady, a
3. jiné orgány, zvláštními zákony povolané rozhodovati o soukromoprávních nárocích.

⁶⁾ Zpráva ústavně správního výboru poslanecké sněmovny, tisk čís. 4973 uvádí zejména: Zákon o prozatímní ochraně lesů ze dne 17. prosince 1918 číslo 82 Sb. zák. a nař., kdy o výpovědi lesního úředníka uvažuje politický úřad I. stolice, a zemská správa politická rozhodne s konečnou platností; četné případy, kdy v adhesním řízení rozhodují o náhradě škody politické úřady: při polním (český zemský zákon ze dne 12. října 1875, při vodním (§ 40 vod. zákona) a lesním puchu (§ 76 lesního zákona); případy zákona o moru dobytčím, jde-li o škodu, způsobenou proviněním se proti zákonu (§ 75 zák. ze dne 6. srpna 1909, číslo 177 ř. z.). Dále sem patří četné případy, kde státní správa zasahá v zájmu veřejném v práva soukromá, jako případ nouze při požáru lesním (§ 49 lesního zákona), při stržení břehu nebo nádržky (§ 51 českého zemského vodního zákona), mobilisace koní podle zákona z 21. prosince 1912 číslo 235 ř. z. Jiná skupina, která sem patří, jsou tak zv. zákonné služebnosti a expropiace, jako: § 24 a 42 lesního zákona při dopravě dříví po cizím pozemku a při plavení dříví; podle zákona horního §§ 27 a 103 při vyměřování náhrady za použití pozemku při pokusu kutání a delování; expropiace k lepšímu použití vodních sil podle §§ 28, 34, 37 a 87 českého vodního zákona, při kolisi vodního práva s rybolovem (§ 40 vodního zákona), § 52 vodního zákona, pokud jde o příspěvek k vodním stavbám státu nebo země; případy podle zákona z 18. února 1878, číslo 30 ř. z. o expropiaci k účelům železničním; případ zákona z 3. dubna 1875 číslo 61 ř. z. § 9 o opatření k obraně proti révokazu; případ § 33 zákona o epidemiích ze dne 14. dubna 1913 čís. 67 ř. z., když k zamezení šíření se nákazy bylo nařízeno rozdělení bytu a vystěhování se; § 3 zákona o požívatinách ze dne 16. ledna 1896 číslo 89 ř. z. při určení náhrady za vzorky k prozkoumání, zákon o stavebním ruchu z 25. ledna 1923 čís. 25 Sb. zák. a nař., kde o nálezu vy-

v nichž správní úřady rozhodují o nárocích na náhradu škody (a to nejen o samém nároku na náhradu, ale i o výši náhrady, zejména v trestním řízení správním), dále případy, ve kterých správní úřady jsou po zákonu oprávněny k ochranně veřejného zájmu zasáhnouti do soukromých práv, dále případy tak zvaných zákonných služebností a četné případy vyvlastnění.

Od případů, ve kterých lze se dovolávat nápravy podle zákona čís. 217 z r. 1925, sluší pečlivě lišiti případy, ve kterých podle výslovných ustanovení speciálních zákonů jest vyhrazena straně možnost přímo podati žalobu u řádného soudu na zrušení rozhodnutí správního úřadu.⁷⁾ Jest nesporno, že řešení otázky, jsou-li tu podmínky pro nápravu podle § 105 ústavní listiny, bude leckdy krajně obtížno. Ale jako zákonodárce nemohl generální klausulí nebo enumerací určit případy soukromoprávních nároků, ve kterých lze zakročit o nápravu, tak také nemohl nijakou abstraktní definicí vyměřovati rozdíl mezi soukromoprávními a veřejnoprávními nároky, a to proto, že taková definice byla by prakticky značně problematická a řešila by otázku pro theorii velmi spornou, již řešiti není věcí praktického zákonodárce.⁸⁾

Dovolávání se nápravy žalobou v řízení sporném nebo

vlastňovacím rozhoduje zemský politický úřad v poslední instanci; náhrada škody podle § 23 zákona z 22. května 1905 čís. 86 ř. z. a při vojenských polních cvičeních podle § 56 zák. z 25. června 1895, číslo 100 ř. z. Z případů, kde dovolávání se nápravy za podmínek § 1 odkázáno jest na soudy řádné v řízení nesporném, možno uvésti na příklad: případ podle § 15 zák. z 30. června 1864, č. 117, o neškodném svození bystřin podle § 19 podle zákona z 22. března 1920, čís. 197 Sb. zák. a nař. (nyní již zrušeného, srv. zák. 303/1924), určení výkupného při dobývání živce, a dále případy podle zákona z 22. července 1919, číslo 438 Sb. zák. a nař. o soustavném provádění elektrisace.

⁷⁾ Citovaná zpráva ústavně práv. výboru posl. sněm. uvádí žalobu na zrušení nálezu vojenských úřadů o náhradě škody podle zákona z 6. června r. 1887 čís. 72 ř. z.

⁸⁾ Samozřejmě, nápravy rozhodnutí správních úřadů o soukromoprávní otázce nelze se dovolávat před řádnými soudy také tehdy, jestliže správní úřad rozhodl o některé věci práva veřejného, ale při tomto rozhodování v mezích své příslušnosti byl nucen řešiti prejudiciálně (t. j., aby mohl rozhodnouti o hlavní veřejnoprávní věci) také vedlejší otázku práva soukromého. Rovněž jest vyloučena možnost domáhati se nápravy v případech, v nichž správní úřady jsou povolány postupem stolic rozhodovati o nárocích obsahem i podstatou zřejmě soukromoprávních, jestliže podle výslovného ustanovení zákona správní úřad, jemuž v daném případě přísluší rozhodovati s konečnou platností, rozhoduje s vyloučením pořádku práva (viz nález nejv. správ. soudu z 10. dubna 1922, čís. 13.272, Boh. sb. čís. 12.089).

návrhem v řízení nesporném (§ 1 odst. 2, 3 a 4 zák. čís. 217 z r. 1925) nebude spojeno s nesnázemi tehdy, když v postupu správních stolic nebyla popřena příslušnost správních úřadů pro rozhodnutí o sporném soukromoprávním nároku, a když strana dotčená rozhodnutím správního úřadu podala žalobu nebo návrh u řádného soudu, jenž zjistiv svou příslušnost věcnou i místní (§ 41 jur. normy) pustil se do meritorního rozhodování.

Řádný soud bude ovšem povinen především zkoumati, byla-li žaloba nebo návrh podány včas, t. j. v 90denní lhůtě ode dne, kdy bylo straně doručeno rozhodnutí správního úřadu, který rozhodoval s konečnou platností (odst. 1 § 2, zák. č. 217 z r. 1925). Tato 90denní lhůta jest lhůtou propadnou, tudíž nepřestupnou a neprodlužitelnou a byla-li stranou dovolávající se nápravy zmeškána, musí soud žádost za navrácení v předešlý stav z úřední povinnosti bez dalšího odmítnouti. Jen je-li v některém speciálním zákoně stanovena pro dovolávání se nápravy delší lhůta, než 90denní, lze žalobu nebo návrh podati v této delší lhůtě. Taková lhůta jest stanovena na příklad předpisem § 13 zák. č. 438 z r. 1919 o státní podpoře soustavné elektrisace, podle kterého strana dotčená vyvlastňovacím nálezem může do roka ode dne, kdy vyvlastňovací nález nabyl moci práva, podati u místně příslušného soudu návrh, aby v nesporném řízení rozhodl o výši náhrady.

Jiné budou podmínky pro žalobu nebo návrh na nápravu, když strana dotčená nálezem správního úřadu, vyčerpavši pořad správních stolic, obrátí se na pořad práva a podá v 90denní (nebo podle okolností konkrétního případu v delší) lhůtě žalobu nebo návrh na nápravu, avšak řádné soudy postupem stolic poprou přípustnost pořadu práva, t. j. odmítnou žalobu nebo návrh pro nepřípustnost pořadu práva. Tu, vmyslíme-li se do postavení strany, jejíž žaloba nebo návrh na nápravu byly právě odmítnuty postupem soudních stolic, vznikne pro stranu (ovšem jen zdánlivě) nenapravitelná právní situace. Neboť za řízení před řádnými soudy bude zpravidla překročena 60denní lhůta, ve které podle ustanovení § 14 zák. č. 36 ř. z. z r. 1876 bylo straně podati stížnost u nejv. správ. soudu, a tím také (ovšem jen zdánlivě)

bude straně odňata možnost domáhati se stížností u nejv. správ. soudu přezkoumání toho, zdali nález správní stolice, rozhodovavší s konečnou platností o soukromoprávním nároku, není nezákonný, t. j. zdali na př. tato správní stolice neosvojila si nezákonně příslušnost rozhodovati o soukromoprávním nároku nebo nevybočila z mezí své zákonem stanovené příslušnosti k rozhodování o soukromoprávním nároku a takovým nezákonným rozhodnutím po rozumu § 2 zák. o správ. soudě č. 36 ř. z. z r. 1876 nepoškodila stranu v jejím právu, na příklad přiznavši jedné straně zcela nebo z části soukromoprávní nárok a donutivši tím dotčenou druhou stranu, aby zápornou určovací žalobou (jež ovšem právě byla odmítnuta pro nepřípustnost pořadu práva) domáhala se výroku, že nárok přiznaný správními úřady není buď po právu vůbec nebo alespoň z části.

Avšak, jak bylo řečeno, jen zdánlivě bude odňata možnost včasné stížnosti k nejv. správ. soudu straně, která v průběhu řízení před řádnými soudy překročila 60denní lhůtu, ve které zpravidla nutno podati stížnost u nejv. správ. soudu. Neboť zákon č. 217 z r. 1925 umožnil včasné podání stížnosti k nejv. správ. soudu výslovným ustanovením § 2 odst. 3, předepsav, že 60denní lhůta ke stížnostem u nejv. správ. soudu, běžící podle § 14 zák. o správ. soudě č. 36 ř. z. z r. 1876 od doručení rozhodnutí nebo opatření správního úřadu, který rozhodoval v poslední stolici, má býti počítána straně (domáhavší se nápravy) ode dne, kdy jí bylo dodáno rozhodnutí poslední soudní stolice, jímž byl pořad práva prohlášen za nepřípustný.⁹⁾ Jakmile tedy strana za podmínek shora vylíčených podá stížnost k nejv. správ. soudu, který zjistí, že stížnost jest sice podána včas, t. j. v 60denní lhůtě, počítané podle cit. ustan. § 2 odst. 3 zák. č. 217 z r. 1925, ale že stížností uplatňovaný nárok jest podle předpisu § 3 lit. a) zák. č. 36 ř. z. z r. 1875 vyloučen z příslušnosti nejv. správ. soudu, tu odmítne stížnost nálezem, že jde o věc patřící podle § 105 úst. listiny do příslušnosti řádných soudů.¹⁰⁾ Tímto nálezem

⁹⁾ Ustanovením § 2, odst. 3 zák. č. 217 z r. 1925 doplňuje se ustanovení § 14 zák. o nejv. správ. soudě. Ve stížnosti musí býti udán den, kdy bylo rozhodnutí poslední soudní stolice straně doručeno, a prvepis nebo ověř. opis tohoto rozhodnutí musí býti ke stížnosti připojená

¹⁰⁾ Podle § 3, lit. a) zák. o správ. soudu, č. 36 ř. z. z r. 1876, jsou

nejv. správ. soudu budou podle výslovného ustanovení § 4 zák. č. 217 z r. 1925 řádné soudy vázány, »a to i tehdy, když přípustnost pořadu práva v předepsaném postupu stolic popřely«. Nebude tuším sporu o tom, že ustanovení § 4 zák. 217 z r. 1925 otrásá tradiční představou o právní moci nálezu poslední soudní stolice, kterým byly žaloba nebo návrh na nápravu odmítnuty pro nepřípustnost pořadu práva. Neboť jsou-li řádné soudy vázány výrokem nejvyššího správního soudu, že věc (kterou již odmítly) patří podle § 105 úst. listiny do jejich příslušnosti, potom ovšem nelze mluvit o tom, že odmítavý náleze, vydaný poslední soudní stolicí, jest nezměnitelný, že nižší soudní stolice jsou jím vázány a že nelze se opětně do máhati soudního rozhodnutí o nároku, který byl poslední soudní stolicí odmítnut pro nepřípustnost pořadu práva. Naopak, dlužno míti za to, že rozhodnutí nejv. správ. soudu zničilo právní moc takového nálezu, takže takový náleze po právu neexistuje, jsa ipso iure neúčinný tak, jako by ho nikdy nebylo. Dalším účinkem toho, že řádné soudy jsou bezvýjimečně vázány výrokem nejv. správního soudu o tom, že podle § 105 úst. listiny patří do jejich příslušnosti věc, kterou již odmítly pro nepřípustnost pořadu práva, jest to, že bude vyloučen záporný kompetenční konflikt mezi nejv. správ. soudem a řádnými soudy. Proto také řádné soudy nebudou směti znovu odmítati svou příslušnost, ale budou po zákonu samém povinny znovu, a to meritorně rozhodnouti o žalobě nebo návrhu na nápravu, předpokládajíc, že strana podle ustanovení odst. 2 § 2 zák. č. 217 z r. 1925 podá žalobu nebo návrh ve 30denní lhůtě běžící od dne, kdy jí bylo dodáno rozhodnutí nejv. správ. soudu, jímž byla její stížnost odmítnuta z toho důvodu, že jde o věc, která podle ustanovení § 105 patří do příslušnosti řádných soudů.¹¹⁾

Naproti tomu žaloba nebo návrh na nápravu budou ne-

vyloučeny z příslušnosti nejv. správ. soudu věci, o kterých přísluší rozhodovati řádným soudům. Jest samozřejmé, že nejv. správ. soud především bude zkoumati, podala-li strana stížnost včas a potom teprve, je-li v daném případě příslušný.

¹¹⁾ Také tato 30denní lhůta jest podle výslovného předpisu odst. 2 § 2 cit. zák. lhůtou prodanou, a proto nepřestupnou a neprodloužitelnou, a byla-li stranou zmeškána, musí soud z úřední povinnosti bez dalšího odmítnouti žádost za navrácení v předešlý stav.

přípustny tehdy, když strana dotčená rozhodnutím správního úřadu podá včas stížnost k nejv. správ. soudu, a ten především z úřední povinnosti zjistiv svou příslušnost a¹²⁾ shledav lichou námitku vytýkající nepřislušnost poslední správní stolice, rozhodne ve věci samé a tím projeví názor, že nárok uplatňovaný stížností jest veřejnoprávní. Tu strana nespokojená s tímto rozhodnutím nebude mítí možnosti dovolávati se nápravy pořadem práva, protože podle výslovného ustanovení § 4 zák. č. 217 z r. 1925, když nejv. správ. soud rozhodoval ve věci samé, jest jeho výrok o tom, že nárok uplatňovaný stížností jest veřejnoprávní, pro soudy závazný, takže řádné soudy budou povinny žalobu nebo návrh na nápravu odmítnouti a limine pro nepřípustnost pořadu práva, a tím také jistivý (kladný) kompetenční konflikt mezi nimi a nejv. správním soudem bude vyloučen. Protože řádné soudy, když nejv. správní soud rozhodl ve věci samé, budou za všech okolností vázány jeho výrokem o tom, že nárok, o kterém rozhodl, jest veřejnoprávní, sluší shora cit. ustanovení § 4 vykládati tak, že byla jím nejv. správ. soudu přiznána kompetenční výsost (kompetenční kompetence, jaká příslušela býv. říšskému soudu). Ovšem ustanovením § 4 zák. č. 217 z r. 1925 bylo změněno ustanovení § 4 zák. č. 3 z r. 1918 o řešení kompetenčních konfliktů mezi nejv. správ. soudem a řádnými soudy.

Pokud jde o otázku, u kterého řádného soudu dlužno podati žalobu nebo návrh na nápravu, bylo původně navrhováno vládní osnovou, aby příslušným soudem byl soud v sídle správního úřadu I. stolice. Protože ale subkomitét ústavně právního výboru poslanecké sněmovny projevil názor, že není radno zaváděti zvláštní forum soudní příslušnosti, ale že bude výhodnější stanoviti příslušnost obecného fora soudního, bylo již poslaneckou sněmovnou přijato dnešní znění zákona, podle kterého o žalobě nebo návrhu na nápravu jest věcně i místně příslušný soud, povoláný rozhodovati o uplatňovaném nároku podle obecných ustanovení o soudní příslušnosti. (Odst. 4 § 2 zák., a zpráva úst. práv. výboru posl. sněm. tisk. čís. 4973.)

¹²⁾ Podle ustanovení § 4. zákona o správním soudě má tento soud

Pokud jde o formy řízení, ve kterých jest postupovati rádnému soudu, u něhož byla podána žaloba nebo návrh na nápravu, nemá zákon čís. 217 z r. 1925 nijakého ustanovení. Již z tohoto nedostatku zvláštního zákonného předpisu dlužno usuzovati, že řádný soud, rozhoduje o žalobě nebo návrhu na nápravu, má postupovati podle obecných ustanovení platných pro řízení ve věcech sporných nebo nesporných. Zprávy úst. práv. výboru posl. sněm. a senátu (tisk. č. 4973 a č. 2167) shodně prohlašují, že řízení u rádných soudů jest řízení úplně nové, od správního řízení neodvislé, při němž soud zcela samostatně a neodvisle zjišťuje rozhodné skutečnosti, provádí důkazy a projednává věc úplně znova, tak jako by tu nebylo vůbec rozhodnutí správního úřadu.

O obsahu a úpravě žaloby nebo návrhu na nápravu nemá zákon bližších ustanovení kromě předpisů § 3, podle kterého k žalobě nebo k návrhu nutno připojiti prvopis nebo ověřený opis rozhodnutí správního úřadu, který rozhodoval o uplatňovaném návrhu s konečnou platností, a v případech odst. 2 § 2 nutno připojiti také rozhodnutí nejv. správního soudu a mimo to udati v žalobě nebo návrhu, kterého dne bylo straně doručeno rozhodnutí o uplatňovaném nároku.

Zvláštním, a to poměrně podrobným způsobem řeší zákon otázku, kdy a pokud může jedna strana vésti exekuci, ať uhrazovací, ať zajišťovací pro nárok, jenž jí byl přiznán rozhodnutím správního úřadu, přes to, že druhá strana dotčená tímto rozhodnutím podala již u rádného soudu žalobu nebo návrh na nápravu takového rozhodnutí. Podle ustanovení § 5 může strana žádati za povolení uhrazovací exekuce na onu část nároku, která není dotčena žalobou nebo návrhem na nápravu, a ve příčině které tudíž rozhodnutí správního úřadu nabylo moci práva, takže není překážky, aby bylo vykonáno.

Naproti tomu exekuci zajišťovací lze straně povolití jen na onu část nároku, která jí byla sice přiznána správním úřadem, ale protože jest dotčena žalobou nebo návrhem na nápravu, nebyla straně přiznána s mocí práva a není vykonatelná. Protože podle odst. 1 § 5 soud, u něhož byla podána

zkoumatí z úřední povinnosti svou příslušnost a o námitce nepřislušnosti rozhodovati zpravidla sám.

žaloba nebo návrh na nápravu, jest povinen oznámiti to správnímu úřadu, který v I. instanci rozhodoval o nároku dotčeném žalobou nebo návrhem, bude ze žaloby nebo návrhu zřejmo, jak daleko jest soukromoprávní nárok, přiznaný straně rozhodnutím správního úřadu, dotčen žalobou nebo návrhem, a správní úřad ve svém potvrzení, že jeho rozhodnutí nebo opatření není podrobeno dalšímu opravnému prostředku, potvrdí vykonatelnost svého rozhodnutí a poznamená, na kterou část jím přiznaného nároku se vztahuje žaloba nebo návrh na nápravu. Pokud jde o povolení exekuce, povoluje ji buď správní úřad nebo soud podle toho, zdali v konkrétním případě lze nárok dotčený žalobou nebo návrhem vymáhati exekucí politickou nebo soudní. Mimo to ustanovení § 5 poskytuje straně podávší žalobu nebo návrh možnost, aby žádala za odložení exekuce, která byla zahájena před podáním žaloby nebo návrhu, a to s tím účinkem, že když strana prokáže, že bylo zahájeno řízení o žalobě nebo návrhu na nápravu, může správní úřad nebo soud odložit provedení exekuce až do pravomocného rozhodnutí o sporném nároku.

Ačkoliv při nápravě půjde o výjimečné případy dovolávání se práva, byla nápravou utvořena nová, svérázná forma kontroly judikující činnosti správních úřadů. Bude ovšem na stranách, aby se dožadovaly nápravy rozhodnutí správních úřadů o soukromoprávních nárocích jen v závažných případech, které hluboko zasahují do jejich právní sféry, neboť za této podmínky splní se úmysl ústavního zákonodárce, aby ustanovením § 105 úst. listiny¹³⁾ byla zvýšena ochrana stran domáhajících se práva a aby byla posílena důvěra, že se jim práva dostane.

¹³⁾ Z judikatury nejv. správ. soudu, vztahující se k výkladu § 105 úst. listiny, dlužno uvést:

1. Nález z 2. listop. 1921, Boh. sb. č. 999. Rozhodnutí stížnostní komise o tom, že závod, který podle § 2 cíl. nař. z 8. února 1917, č. 122 ř. z. nutno pokládati za podnik, sloužící vojenským účelům, jest povinen zaměstnanci propuštěnému, bez výpovědi nahraditi mzdu, jest výrokem správního úřadu o soukromopr. nároku, který nutno bráti v odpor podle § 105 úst. list. pořadem práva, ale proti kterému jest nepřijatna stížnost u nejv. správ. soudu.

2. Nález z 10. dubna 1922, č. 13.272, Boh. sb. 1289. Rozhodnutí komise zřízené podle § 6 cíl. nař. ze 16./10. 1914, č. 284 ř. z., o nároku a o výši náhrady škody jest rozhodnutím správního úřadu. Protože ale podle § 6 cit. cíl. nař. tato komise rozhoduje s konečnou platností a

s vyloučením pořadu práva, není podle § 3, lit. a, zák. o správ. soudech vyloučena kognice n. s. s., ježto nárok na náhradu škody v tomto případě podle vůle zákona jest kvalifikován jako věc práva i veřejného.

3. Nález z 15. srpna 1922, č. 12.500, Boh. sb. č. 1502. N. s. s. odmítl pro nepřislušnost podle § 3, lit. a, zák. o správ. soudě stížnost do výroku o náhradě škody, vydaného trestními policejními soudy podle § 43 a 47 uherského trest. řádu, poukávav na to, že o nároku na náhradu škody v tomto případě přísluší rozhodnutí podle § 105 úst. list. řádným soudům.

4. Nález z 11. května 1923, č. 8005, Boh. sb. č. 2348. N. s. s. zrušil pro nezákonnost rozhodnutí rozhodčí komise, zřízené podle zák. o závod. výborech, protože komise osvojila si protiprávně kompetenci živnostenského, po případě okresního soudu, rozhodnuvši o otázkách soukromopr. (o zániku soukromopr. pracovního poměru a nároku na náhradu ušlého výdělku), takže n. s. s. nemohl sice přezkoumávat náleze rozhodčí komise ve věci samé, ale jen co do její příslušnosti, a zjistiv, že přestoupila meze své příslušnosti, bez meritorního zkoumání, zrušil její rozhodnutí s tím, že, kdyby její rozhodnutí ve věci samé bylo bývalo učiněno v mezích její příslušnosti, nebyl by mohl o něm judikovati, ale že jeho přezkoumání bylo by podle § 105 úst. list. příslušelo řádným soudům.

5. Podobně jest odůvodněn náleze ze 4. prosince, č. 20.783 z r. 1923, Boh. sb. č. 2956.

6. Nález z 22. listop. 1923, č. 9679, Boh. sb. č. 2897. N. s. s. odmítl podle § 3, lit. a, jako nepřijatelnou stížnost oficianta do rozhodnutí ministra s plnou mocí pro správu Slovenska o propočítání let, odůvodniv odmítavý výrok tím, že podle § 6 vládního nař. z 25. ledna 1914, č. 21 ř. z., jde o nárok ze soukromopráv. služebního poměru, nikoliv veřejnoprávního služebního poměru, neboť § 67 a 68 cit. zák. nař. charakterisují služební poměr oficiantů jako soukromoprávní, takže podle odst. 3. § 6 vládn. nař. č. 21 z r. 1914 ustanovení § 67 a 68 tohoto vládn. nař. sluší vykládati jako pozitivní předpis, jímž rozhodování o soukromoprávním služebním poměru oficiantů bylo uloženo úřadům veřejné správy, a proto z rozhodnutí o takovém poměru dlužno se dovolávat nápravy podle § 105 úst. listiny, a n. s. s. byl by oprávněn přezkoumávat jen takové rozhodnutí správního úřadu, kterým by kancel. oficiantu bylo znemožněno, aby podle § 105 úst. listiny dovolával se nápravy u řádných soudů.

V tomto případě n. s. s. neřeší otázky, lze-li se dovolávat nápravy podle § 105 úst. list. i tehdy, když správní úřad rozhodl o soukromopr. nároku, nikoliv podle zákona nebo nařízení s mocí zákona o tom vydaného, ale podle vládn. nařízení, ačkoliv ve shora citovaných nálezech, Boh. sb. č. 999 a 1289, výslovně řeší otázku, zdali cís. nařízení č. 122 z r. 1917 a č. 284 z r. 1914, vydaná podle § 14 býv. stát. zákl. zák. č. 141 z r. 1867, mají moc (platnost) zákona. V II. větě tohoto nálezu n. s. s. stanoví zásadu, že rozhodnutí správních úřadů, z nichž in merito nutno se dovolávat nápravy u řádných soudů, mohou jim býti přezkoumávána in formali, jakmile bylo jimi straně znemožněno (na př. pro podstatnou vadu řízení) nastoupiti pořad práva.

7. Podobně jest odůvodněn náleze z 25. ledna 1924, Boh. sb. č. 3170.

8. Nález ze 7. dubna 1924, Boh. sb. 3458. Stížnost k nejv. správ. soudu do rozhod. admin. výboru o odvolání z usnesení valného shromáždění urbarialistů podle zák. čl. XIX. z r. 1898, pokud jde o meritum věci, jest nepřijatelná podle § 3, lit. a, zák. o s. s. a § 105 úst. list.

V tomto nálezu n. s. s. osvojuje si oprávnění přezkoumávat výrok správního úřadu, pokud by v něm bylo spatřovati nezákonný zásah do subjektivních práv strany, zejména kdyby správní úřad svým výrokem odepřel učiniti opatření, k němuž jest po zákonu povolán, nebo kdyby svým postupem stížil nebo znemožnil straně nastoupiti pořad práva.

9. Nález z 10. září 1924, Boh. sb. 3868. Rozhodnutí generální pa-

ritní komise, jejíž příslušnost byla stanovena nařízením ministra s plnou mocí pro správu Slovenska, uveřejněným v »Úradních Novinách«, jsou svým obsahem rozhodnutí o soukromoprávním poměru služebním, nemůže býti přezkoumáváno n. s. s. co do své zákonnosti ve věci samé, ale jen pokud jde o kompetenci generální paritní komise. Tato komise v některých směrech své činnosti má povahu správního úřadu podle § 2 zák. o správ. soudě. (Věta I. a II. marg. rubr. cit. nálezu.)

Tímto nálezcem n. s. s. zašel, nepochybně ve snaze co nejvíce umožnit stranám nápravu rozhodnutí správních úřadů o soukromopr. nárocích, daleko v liberálním výkladu ustanovení § 105 úst. list., neboť v daném případě jde o rozhodnutí orgánu, jemuž sám n. s. s. jen v některých směrech jeho činnosti přiznal povahu správního úřadu, a jeho rozhodnutí nebylo učiněno podle zákona o tom vydaného, ale podle nařízení ministra s plnou mocí pro správu Slovenska a bylo publikováno v »Úradních Novinách«.

10. Nález ze dne 13. října 1924, č. 17.625, Boh. sb. 4021. N. s. s. podle § 105 úst. list. a § 3, lit. a), zák. o správ. soudě odmítl stížnost do rozhodnutí ministra s plnou mocí pro správu Slovenska, kterým byl pověřen výrok županského úřadu o povolení exekuce na svršky zaměstnavatelovy pro zadržanou mzdu, odůvodniv svůj nález tím, že v daném případě šlo o vymáhání nároku z námezdního poměru, který byl vymáhající straně právoplatně přiznán, a že kognice n. s. s. v tomto případě jest vyloučena proto, že jde o nárok, který obsahem, podstatou i charakterem jest nárokem »čistě soukromoprávním« a že není normy, která by jej kvalifikovala jako věc veřejného práva.

11. Zvláštní zmínky zaslouží rozsudek senátu pro řešení kompetenčních konfliktů ze dne 25. května 1925, č. 337, Boh. sb. XXXVIII. Tímto rozsudkem vyřízen kompetenční konflikt mezi nejv. správ. soudem a nejv. soudem ve příčině přezkoumání nálezu rozhodčí komise, zřízené podle zákona o závodních výborech. Konfliktní senát dospěl v něm k úsudku, že ustanovení odstavce 1. § 105 ústavní listiny neobsahuje pouhé zásady o přípustnosti pořadu práva proti rozhodnutí správních úřadů o soukromopr. nárocích, a že této zásady nebylo by možno aplikovati do té doby, nežli bude vydán zákon k jejímu provedení, ale že ustanovení odst. 1. § 105 ústavní listiny jest již nyní normou právně účinnou, jejíž aplikaci nebrání odst. 2. § 105 úst. listiny, protože, je-li v tomto 2. odst. prohlášeno, že podrobnosti upravuje zákon, jest tím prohlášeno jen to, že ústavní listina sama nechce upravovati a neupravila podrobně podmínky, za nichž lze se dovolávati nápravy před řádnými soudy, ale odkazuje na to, že podrobnou úpravu sluší hledati v jiných platných zákonech.

P R A K T I C K É P Ř Í P A D Y.

Jest knihovní soudce povinen přihlížeti k obsahu listiny, podle níž se za nějaký knihovní zápis žádá, nebo může-li se pouhou intabulační klausulí ve smlouvě obsaženou spokojiti?

Trhovou smlouvou ze dne 5. února 1926 postoupili manželé A. manželům B. svou usedlost čp. 135 v C za postupní cenu 45.500 Kč a svolili, aby pro manželky B. složeno bylo ve složce 135. pozemkové knihy obce C. na usedlost čp. 135 v C. právo vlastnické každému jednou polovicí a ujednali v odstavci 5. též