

Při tom vyslovila se sčastněná ministerstva v ten smysl, že vláda kladouc váhu na shodu obou velkých odvětví výroby, zemědělství a průmyslu, jest ochotna přiměřený příspěvek na zařízení této instituce poskytnouti; ostatně však vyslovila očekávání, že toto volné sdružení nebude nikterak na úkor oné zvláštní organisaci, kteráž vládou samou ve příčině akce týkající se smluv obchodních za spolupůsobení zástupců interestentů, obchodních komor, jakož i zemědělských a horních korporací bude vyvolána.

Činnost úřadu ústředního má trvati až do r. 1903, kterýmžto rokem většina našich smluv obchodních končí, po případě však i ještě dále. Dne 7. března 1898 byl již ústřední úřad pro polní a lesní hospodářství konstituován a presidentem jeho zvolen bývalý ministr orby hrabě Ledebour.

Úřady.

I. Pojem.

Moc, příslušející státu a též autonomním sborům v mezích jich působnosti, jakož i plnění povinností, jim vykázaných, nutno přirozeně vykonávati zvláštními orgány. Stálost a jistota práva vyžaduje toho, by okruh práv, těmto orgánům příslušejících, i okruh jich povinností byl závaznými normami pevně a jasně vymezen. Tyto orgány jsou úřady. Pojem »úřad« jest abstraktum, jež se konkrétně projevuje těmi, jimž svěřeno vykonávání práv, úřadům přiřčených a zachovávání povinností jim uložených.

II. Dějiny.

Organisace úřadů souvisí co nejúžeji s proměnami říšské ústavy. Zrušení poddanství, zavedení konstitučních zřízení, vývoj samosprávy a střídavé vítězení buď snah centralisačních či zas tendencí decentralistických jsou pro vývoj dějin organisace úřadů velmi důležité. Následující krátký nástin zasahá až do 18. století.

1. Základem organisace úřadů byl před rokem 1848 systém provincialní. Přes to však existovaly pro království a země nyní v říšské radě zastoupené úřady ústřední a to: spojená dvorská kancelář (pat. ze dne 26. srpna 1802), kteréž příslušela vrchní politická správa, všc o b e c n á dvorská komora (1762), jež spravovala finance a obchod a nejvyšší soud (oberste Justizstelle) (vlastnoruční list ze dne 7. května 1749), jemuž příslušela nejvyšší správa justiční. Pro správu policejní zřízen byl nejvyšší dvorský úřad policejní a censurní (oberste Polizei- und Censurhofstelle); veřejné vyučování vedla studijní kommissee. V čele politické správy každého z oněch deseti správních okresů, ve které se tehdejší oblast království a zemí nyní v říšské radě zastoupených dělila, byly z e m s k é v l á d y či gubernia. Těm připadla veškerá politická správa správního okresu. Organisovány byly kollegialně a opatřeny nutnými úřady pomocnými. Správní okresy rozděleny dále v kraje (1753) po př. čtvrti. Jim v čele stály úřady krajské, jež prováděly uvnitř svého okrsku politickou správu; v německých, českých a haličských provinciích byly ochrannými úřady proti utlačování prováděnému šlechtou. Kraje samy pak rozděleny v okresy či dominia; správu v nich vedly buď z e m ě p a n s k é ú ř a d y (okresní úřady) neb úřady patrimonialní; těm příslušelo zároveň i soudnictví. Těmto úřadům podřízeny obce, jichž správu řídili rychtáři, porotci a obecní výbory neb magistráty.

2. Rokem 1848 nastoupila dalekosáhlá z m ě n a v o r g a n i s a c i ú ř a d ů. Soudnictví odděleno od politické správy, úřady patrimonialní zrušeny, okruh působnosti obcí rozšířen; systém provincialní zatlačen

systémem centralistickým. Spojená dvorská kancelář skončila svoji působnost dnem 15. května 1848 (m. výn. ze dne 12. května 1848). Jako úřady centrální ustanoveny a působily od toho času s částečným střídáním se v oboru působnosti a dočasným přerušením činnosti: ministerstvo vnitra (min. výn. ze dne 29. května 1848), ve kteréž proměněna dvorská kancelář, ministerstvo orby, obchodu a živností (24. červen 1848), ministerstvo financí (19. květen 1848), jež převzalo agendu všeobecné dvorské komory ministerstvo kultu a vyučování (18. června 1849) a ministerstvo spravedlnosti (19. srpen 1848).

3. Základní rysy organisace správních, ministerstvům podřízených úřadů stanovilo cís. rozh. ze dne 26. června 1849 č. 295 ř. z. takto:

a) V čele správy jednotlivých korunních zemí jsou císařem jmenováni místodržitelé. Jim podřízeni krajsí presidenti vedou správu krajů. V oněch korunních zemích, které nejsou rozděleny v kraje, jest místodržitel spolu i krajským presidentem. Odvolání proti rozhodnutím krajských presidentů řídí se na ministerstvo, v oněch korunních zemích však, jež dělí se ve dva neb více krajů, podává se u místodržitelství.

b) Okresy, jež v ohledu administračním jsou nejnižším stupněm politického rozdělení, jsou spravovány okresními hejtmany, kteří jsou bezprostředně podřízeni krajskému presidentu. Okresní hejtman má obstarávati nejnižší politickou agendu a obor jeho působnosti pro obvod okresu jeho je též jako obor dosavadních politických vrchností a úřadu krajského, modifikovaný státní ústavou, zákonem obecním, zrušením a upravením poměrů poddanského a poměru vlastnictví půdy a jinými novými zákony. Odvolání proti opatřením okresního hejtmana jde ke krajskému presidentovi.

4. Nejv. rozh. ze dne 14. června 1849 č. 278 ř. z. ustanovuje základní rysy nového soudního zřízení takto:

a) Jako soudy jsou ustanoveny: soudy okresní, krajské soudy kolegiální, zemské soudy, soudy kausální, vrchní zemské soudy a nejvyšší soudní a kassační dvůr (§ 1).

b) U každého soudu budou státní zástupci (státní prokuratoři), při každém vrchním zemském soudu, jakož i při nejvyšším soudním a kassačním dvoře generalní státní zástupci (generální prokuratoři) s určitým, dle potřeby pevně stanoveným počtem zástupců a pomocných úředníků (§ 29). Provisorní zákon obecní ze dne 17. března 1849 upravil okruh působnosti úřadů obecních. Tato nová organisace netrvala však dlouho.

5. Nejvyšším kab. listem ze dne 31. prosince 1851 č. 5 ř. z. z r. 1852 sděleny s ministerstvy nové základní rysy organického zákonodárství říše a uloženo jim, aby bez prodlení přikročily k prováděcím pracím. Nej důležitější ustanovení byla tato: V každé korunní zemi mají býti zřízeny ve vhodných obvodech zeměpanské okresní úřady a v nich spojena pokud možno různá odvětví správy v mezích určité působnosti (bod 4). Jako orgány nadřízené úřadům okresním zřídí se v ohledu administračním úřady krajské pod názvy v zemi obvyklými. V malých korunních zemích, jakož i vůbec tam, kde by nebylo potřeby zřízení úřadů krajských, tyto odpadnou. Úřady krajské jsou podřízeny zemské správě a vykonávají částečně dozor, částečně přísluší jim výkonný a administrativní obor působnosti (bod 5). Úřadům krajským nadřízeno v korunních zemích místodržitelství a chef zemské vlády (bod 6). Vládě jest vyhrazeno právo potvrzení, po případě dokonce i jmenování obecních starostů obcí a měst (bod 10). Obor pů-

sobnosti obcí má se všeobecně omeziti na jich obecní záležitosti, leč se závazností, aby nadřízenému zeměpanskému úřadu pomoci poskytovali svým spolupůsobením ve všech veřejných záležitostech, pokud tato spolupůsobení buď všeobecnými či zvláštními nařízeními ustanoveno a vyžádáno (bod 13). Rozdělení soudnictví a správy má býti zavedeno při justičních soudech kollegialních a pak druhých a třetích instancích všeobecně, při prvních instancích však jen v království lombardsko-benátském a tam, kde jeví se nezbytným. Jinak však jest samosoudy jako první instance spojití se správou úřadů okresních (19). V okrscích k tomu způsobilých, pokud možno s ohledem na politické rozdělení zemí, mají býti zřízeny soudy kollegialní jako první instance soudní pro zločiny a zvláště vyznačené přečiny — pak pro všechny ony záležitosti, jež přesahují meze působnosti úřadů okresních (22). Pro projednávání civilních i trestních záležitostí ve druhé instanci ustanoveny vrchní zemské soudy, počtem odpovídající jen nejnutnější potřebě (33). Nejvyšší soudní dvůr jest třetí instancí (34).

Ve smyslu těchto základních rysů vyhlášena nařízením ministerstva vnitra, spravedlnosti a financí ze dne 19. ledna 1853 č. 10 ř. z. nejvyšší rozhodnutí o zřízení a úředním působení úřadů okresních, krajských a místodržitelstev, o zřízení soudů a upravení platů a dietních tříd, jakož i o provádění organisace rakouských korunních zemí: Čech, Moravy, Slezska, Haliče a Vladimírská s Krakovem, Rakous Horních a Dolních, Bukoviny, Solnohrad, Tyrol s Arlbergem, Štyrská, Korutan, Krajiny, Gorice, Gradisky a Istrie s Terstem a Dalmacií. Pozoruhodno jest, že řízení při místodržitelství stalo se opět větším dílem kollegialním (§ 44 nejv. rozh. ze dne 14. září 1852). Reorganisace úřadů obecních ve smyslu základních rysů dříve uvedených provedena min. nař. ze dne 15. ledna 1852 č. 17 ř. z., min. výnosem ze dne 19. března 1852 č. 67 ř. z. a zákonem ze dne 24. dubna 1859 č. 58 ř. z.

6. Ústavní změny roku 1860 přivodily nové proměny politického organismu úřadů, jež měly především za následek odstranění některých starých institucí. Tak byly úřady krajské postupem v jednotlivých korunních zemích jako rozhodující instance zrušeny. (Pro Čechy nař. st. min. ze dne 23. prosince 1862 č. 73 ř. z., pro Halič s Krakovem nař. st. min. ze dne 23. září 1865 č. 92 ř. z. atd.). Pro dobu provádění nové organisace úřadů zůstala však instituce krajských přednostů jakožto orgánů dozorčích v platnosti. Počet úřadů ústředních rozmnožen ministerstvem zemské obrany a veřejné bezpečnosti (10. ledna 1868). Nová organisace úřadů ukončena v roce 1868, zvláště zákonem ze dne 19. května 1868 č. 44 ř. z. o zařízení politické správy. Zde budtež uvedeny jen její charakteristické zvláštnosti. A ty jsou:

- a) Politická správa je ve všech instancích oddělena od soudnictví.
- b) Zavedením zvláštních soudních dvorů zjednána záruka, že zákony úřady zachovány budou.
- c) Rozšíření samosprávy přivodilo nové zřízení neb reorganisaci samosprávných úřadů.

d) Zemské úřady organisovány bureaukraticky. Podrobnosti organisace, na těchto základech provedené, vyloženy jako platné právo ve zvláštních člancích.

III. Druhy úřadů.

1. Dle toho, je-li úřad orgánem státu či některého samosprávného sboru, rozeznávají se úřady státní (zeměpanské) a samosprávné.

2. Dle territorialného objemu, v nějž okruh práv a povinností úřadů zasahá, dělí se úřady v říšské, zemské, okresní a obecní.

3. Dle různosti okruhu působnosti věcné dělí se úřady: v soudní a správní (politické, administrativní). Úřady soudní jsou ony, jež jménem panovníkovým vykonávají ve státě soudní moc (čl. 1 zák. st. zák. ze dne 21. prosince 1867 č. 144 ř. z.). Úřady správní jsou orgány, jimiž císař provádí moc vládní a výkonnou (čl. 2 a čl. 11 zák. st. z. ze dne 21. prosince 1867 č. 145 ř. z.).

Poměr mezi úřady soudními a správními jest charakteristikou každé ústavy. Soudnictví jest nyní v královstvích a zemích na říšské radě zastoupených od správy odděleno ve všech instancích (čl. 14 z. st. z. ze dne 21. prosince 1867 č. 144 ř. z. a § 1 zák. ze dne 19. května 1868 č. 44 ř. z.). Nicméně přes to přísluší správním úřadům v určitých zákonem výslovně stanovených případech soudcovské funkce civilní i trestní. Další vymezování okruhu působnosti úřadů správních vede k označování jako: úřad stavební, horní, finanční, živnostenský, policejní, námořský, školský, berní, celní atd. Tyto pojmy nejsou však sobě na odpor, nýbrž charakterisují často pouze různé stránky činnosti jednoho a téhož úřadu. Tak na př. působí okresní hejtmanství jako úřad zdravotnický, živnostenský, policejní a berní atd.

4. Úřady jsou sobě buď souřaděny (koordinovány) nebo podřaděny (subordinovány). Podřaděnost jeví se hlavně v tom, že nadřaděnému úřadu přísluší právo dohledu, nápravy a kassace. Souřaděné úřady stýkají se tenkrát, rozhodují-li v případech, zákonem určených, určitou záležitost společně neb skýtá-li jeden úřad druhému k jeho žádosti (rekvisice) pomoc.

5. Dle toho, je-li úřad representován buď příslušníky vojska, námořnictva a aktivní zeměbrany či osobami stavu občanského, rozeznávají se úřady vojenské a civilní.

6. Úřady první instance jsou ony, které o záležitostech okruhu své působnosti rozhodují bez předchozího rozhodnutí některého úřadu podřízeného. Protivou k těmto rozeznávají se úřady druhé a třetí instance.

7. Organická jednota říše předpokládá úřady ústřední, které působností svou zasahají v celé territorium říše, buď jako úřady první instance, buď jako orgány dohlízející na všechny jim podřízené úřady střední a místní. Úřady ústřední jsou v mnohých záležitostech úřady první instance, kdežto naproti tomu úřady okresní jsou povolány rozhodovati ve druhé instanci (o záležitostech přenesené působností obce).

8. Poněvadž každá zákonem uznaná církev a náboženská společnost své záležitosti sama řídí a spravuje (čl. 15 zák. st. z. ze dne 21. prosince 1867 č. 142 ř. z.), nutno jí k tomu zvláštních úřadů. To jsou úřady náboženské jako protiva úřadů světských.

9. Dualistické zřízení rakousko-uherského mocnářství a okolnost, že zahraniční záležitosti, vojenství spolu s námořní mocí a záležitosti finanční ohledně vydání, jež byla prohlášena za společná vydání království a zemí na říšské radě zastoupených, i zemí koruny uherské a jež mají společně býti kryta (§ 1 zák. ze dne 21. prosince 1867 č. 146 z. z.), přivedilo v důsledcích svých zřízení společných úřadů vedle úřadů té neb oné polovice říše.

IV. Obor působnosti.

Státní úřady jsou v mezích své úřední působnosti oprávněny na základě zákona vydávati nařízení a udělovati rozkazy a provádění jich, jakož i zákonných nařízení vynutiti. Zvláštní zákony upravují právo exekuční úřadů správních, jakož i oprávnění ozbrojené moci, jež jest trvale organizována k udržení veřejné bezpečnosti, pokoje a řádu a ve zvláštních případech povolána (čl. 11 zákl. st. z. ze dne 21. prosince 1867 č. 145 ř. z.). Všichni státní zřízení jsou zodpovědní v mezích své úřední působnosti za zachovávání státních základních zákonů, jakož i za řízení úřadu, odpovídající říšským i zemským zákonům (čl. 12 zákl. st. z. ze dne 21. prosince 1867 č. 145 ř. z.). Tatáž zodpovědnost stihá přirozeně i úřady samosprávné. Záruku za plnění povinnosti úřední skytají: právo dohledu a nápravy resp. právo kassační nadřízených úřadů, instituce úřadů disciplinárních, zřízení správního soudního dvoru, soudu říšského a státního soudního dvoru. Kromě toho stanoveno článkem 12 zákl. st. z. ze dne 21. prosince 1867 č. 145 ř. z. ohledně všech státních zřízenců soukromoprávní ručení za jakoukoli škodu způsobenou porušením jich úředních povinností. Ve příčině soudních úředníků vydán zvláštní zákon ze dne 12. června 1872 č. 112 ř. z., ohledně úředníků správních, však dosud se tak nestalo. Konečně spadají sem ustanovení trestního práva (§§ 101, 102, 106, 331, 332 tr. z.). Provádění práv úřadům příslušejících zajištěno jest tím, že propůjčena jim moc výkonná a trestní a zvýšené trestněprávní ochrana (§§ 65, 68, 73, 76, 78, 81, 153, 279, 283, 300, 312, 314 tr. z., čl. V. zák. ze dne 17. prosince 1862 č. 8 ř. z. z roku 1863). Říšské radě přísluší zákonodárství ohledně základních zásad organizace úřadů soudních a správních (§ 11 zákl. st. z. ze dne 21. prosince 1867 č. 141 ř. z.). Provedení jich děje se jednak cestou nařízení, jednak cestou zákonodárství zemského. Organizace úřadů provádí se buď dle zásady kolegiality nebo bureaukracie. Při prvních usnáší se o nálezu spolupůsobící většina, při těchto jednotlivý úředník.

Úřady a ústavy námořské.

Úřady a ústavy námořské jsou státními orgány, kteréž spravují a v dohledu mají službu přístavní, námořskou službu zdravotní a provádějí veškerá opatření, předpisy a zařízení, jichž vyžadují potřeby plavby pomorské. Nejvyšším úřadem námořským pro všechny záležitosti sem spadající jest ministerstvo obchodu; druhou instancí jest ústřední úřad námořský, který nyní nazývá se jen c. k. »námořský úřad« důsledkem rozdělení správy zdravotní v přístavech a na moři pobřeží rakouského a uhersko-chorvatského a obmezuje se nyní jen na rakouské pobřeží. Sídlem tohoto námořského úřadu jest Terst.

I. Obor působnosti úřadů a ústavů námořských došel upravení nejvyšším rozhodnutím ze dne 19. dubna 1871 schválenou a vyhláškou min. obchodu ze dne 3. června 1871 č. 46 ř. z. prohlášenou »Organisací zdravotní služby přístavní a námořské na pobřeží rakousko-illyrském a dalmatském«. Záležitosti rybářství námořského přešly s politických úřadů na úřady správy námořské. Jakožto poradní sbor v záležitostech rybářství námořského stanovena byla při úřadu námořském ústřední komise; komise tato skládá se z předsedy (jímž jest předseda úřadu námořského), z referenta (jímž jest některý úředník námořského úřadu) a aspoň z jednoho odborníka stálého vědecky vzdělaného a ze dvou praktických odborníků