

kde tento zájem nebude i bez nich ohrožen, ale naopak kde by byly dotčeny citelně zájmy stran, kdyby tyto výstřelky byly zachovány. To se jeví na př. při úpravě osnovy o navrácení v předešlý stav, při přijetí instituce odporu proti rozsudkům pro zmeškání, při částečně nové úpravě dovolání a j.

Se značnými potížemi byla spojena úprava řízení manželského, vzhledem k tomu, že tato úprava je v nejtěsnější souvislosti s právem hmotným, toto však dosud sjednoceno není. Osnova snaží se tu voliti úpravu, která vyhovuje i dnešnímu dvojitému manželskému právu hmotnému i příštímu manželskému právu sjednocenému.

Zvláštní pozornost věnována také úpravě řízení rozhodčího, a to jednak vzhledem k tomu, že toto řízení nabývá vždy většího rozsahu, jednak vzhledem k pokusům o zaručení mezinárodní vykonatelnosti rozhodčích nálezů.

Ku konci připomenouti dlužno, že osnovy exekučního, konkursního a vyrovnávacího řádu připraveny jsou ministerstvem spravedlnosti, jež má připravenou rovněž osnovu o všeobecných zásadách řízení nesporného.

V á c l a v H o r a.

Nejvyšší soud v prvním desetiletí republiky.

Rada n. s. V á c l a v C í c h a.

Žádný kulturní stát nemůže postrádati nejvyššího soudu, jakožto vrcholného článku soudnictví. Vykládati podrobně v odborném právnickém časopise o úkolech a významu nejvyššího soudu pro právní řád ve státě, bylo by jistě zbytečné. Stačí krátce poukázat na důležitost jednotné judikatury pro právní bezpečnost občanstva a uvědomiti si, že nejvyšší soud nejen rozhoduje v poslední stolici, ale také vyslovuje právní zásady, vykládá právní pravidla na podkladě nejrozmanitějších konkrétních případů, které skutečný život přináší a které se u nejvyššího soudu z celé oblasti státu sbíhají a stanoví takto směrnice, které ne sice mocí závazné

právní normy (§ 12 obč. zák.),¹⁾ ale svou vnitřní pravostí a právníkou důsledností mají veliký význam pro rozhodování soudů nižších a jsou také stále živým zdrojem pro právní nauku. Mimo to podává nejvyšší soud posudky o osnovách justičních zákonů, o jejich změně a výkladu a jest příslušným dávat k tomu podnět ministerstvu spravedlnosti. Zasahuje takto velmi vydatně do uspořádání právního života ve státě a do úpravy spolužití všeho občanstva. Jest tedy důležitost nejvyššího soudu pro veřejné blaho dalekosáhlá a bylo by zásadní chybou stlačovat jeho význam na prostý sborový soud třetí stolice.

Také náš mladý stát zřídil již pátého dne po svém vzniku zákonem Národního výboru ze dne 2. listopadu 1918 čís. 5 Sb. z. a n. pro celý obvod státního území »Nejvyšší soud« se sídlem v Praze. Nebylo by se v tom směru vystačilo se zákonem ze dne 28. října 1918 čís. 11 Sb. z. a nař., jenž zachoval v platnosti dosavadní zákony a nařízení, protože statut nejvyššího soudního a kasačního dvoru ve Vídni ze dne 7. srpna 1850 čís. 325 ř. z., který původně platil pro celou oblast rakouského císařství, obmezen byl článkem 12. základního zákona státního ze dne 21. prosince 1867 čís. 144 ř. z. jen na království a země na říšské radě zastoupené, kdežto k československému státu byly přivtěleny také Slovensko a Podkarpatská Rus z území bývalého státu uherského. Zákon čís. 5/1918, který byl sepsán podle vzoru zastaralého statutu, měl četné vady a nejasnosti, což jest vysvětlitelné jednak chvatem, se kterým bylo nutno pracovati v době nejvýše vzrušené, jednak nedostatečnými zkušenostmi v zákonodárné technice.²⁾ Proto již 25. ledna 1919 podala vláda Národnímu shromáždění návrh nového zákona o nej-

¹⁾ Podle uherského práva, platného ještě na Slovensku a v Podkarpatské Rusi, kde nebylo kodifikovaného občanského práva, byla rozhodnutí kurie pramenem objektivního práva (obyčejového), neboť všechny soudy byly povinny dbáti zásad plenárních rozhodnutí kurie a rozhodnutí právní jednotnosti, dokud tyto zásady nebyly změněny jiným plenárním rozhodnutím kurie.

²⁾ Na tyto nedostatky zvláště upozornil prof. dr. Hora v Právniku, sešit XII./1918. Zajímavé jest, že, ač zákon čís. 5/1918 přidržel se vzoru statutu vídeňského, nepřevzal ustanovení § 14, že první prezident nejvyššího soudu jest co do hodností postaven na roveň ministrům.

vyšším soudě (tisk 417/1919), který se stal s některými změnami zákonem ze dne 16. dubna 1919 čís. 216 Sb. z. a n. a platí až dosud. Zmíníme se jen o nejdůležitějších změnách, které tímto zákonem byly zavedeny. První z nich týkala se sídla.¹⁾

Vládní návrh sice trval na tom, aby sídlem nejvyššího soudu zůstala Praha, ale již před tím podali někteří členové Národního shromáždění ve schůzi ze dne 21. listopadu 1918 návrh novely k zákonu čís. 5/1918, která měnila § 1 v ten rozum, že sídlem nejvyššího soudu jest Brno (tisk 57/1918). O tomto návrhu bylo pak jednáno současně s osnovou tisk 417/1919 a stala se otázka sídla nejvyššího soudu předmětem zevrubných porad. Presidium nejvyššího soudu vyslovilo se v rozkladu ze dne 25. listopadu 1918 a pak zase v rozkladu ze dne 25. ledna 1919 co nejrozhodněji proti přeložení nejvyššího soudu z Prahy do Brna. Totéž stanovisko hájil také zástupce ministerstva spravedlnosti v zasedání ústavního výboru ze dne 17. ledna 1919 a poté i ministerstvo spravedlnosti v důvodové zprávě tisk 417/1919. Bylo poukazováno zejména na to, že nejv. soud, sotva že činnost v Praze započal, již zase má v ní býti rušen přesídlením; že úzký styk nejvyššího soudu s ústředními úřady a s nejvyšším správním soudem vyžaduje, aby byl i nejvyšší soud ponechán ve hlavním městě, jako všechny ostatní centrální úřady; že členové nejvyššího soudu jsou také členy nejvyššího důchodkového soudu, konfliktního senátu a různých komisí a sborů, které vesměs zasedají v Praze, kam by členové nejvyššího soudu musili z Brna dojížděti; že nejvyšší soud, nemaje sám potřebných studijních pomůcek, jest odkázán na knihovnu jednak vrchního zemského soudu v Praze, jednak Právnické jednoty, jednak university, kterýchžto pomůcek by v Brně neměl; že již vydávání úřední sbírky rozhodnutí, kterou ministerstvo chtělo podniknouti, bude vyžadovati stálého styku nejvyššího soudu s ministerstvem; že v Brně není pro nejvyšší soud vhodných místností a že nejzdatnější pražští soudcové nebudou ochotni dáti se překládati k nejvyššímu soudu do Brna.²⁾

¹⁾ Týž názor byl zastáván ve článku »Praha či Brno« v Právníku, str. 431/1918.

Naproti tomu poukazovali zastánci opačného mínění na potřebu decentralisace, na výhodu Brna jako zeměpisného středu republiky, na obdobný případ říšského německého soudu v Lipsku a zvláště na nutkavé prý důvody politické a národnostní.

Politické důvody zvítězily, neboť zákonem čís. 216/1919 bylo v § 1. ustanoveno, že pro celý obvod československého státu zřizuje se nejvyšší soud v Brně. Ustanovení o sídle nejvyššího soudu nabylo účinnosti dnem 3. listopadu 1919; o 7. hodině večer odvážel zvláštní vlak celý nejvyšší soud i s generální prokuraturou do nového služebního místa.

Zda ku zdaru či ke škodě celostátní situace, nechceme zde rozebírat.

Další podstatná změna týkala se dozoru nad nižšími soudy. Kdežto § 12 zákona čís. 5/1918 ustanovoval, že dozor nad soudy nižších stolic, jenž byl dosud přikázán ministru spravedlnosti, vykonává prezident nejvyššího soudu, vrátil se § 13 zákona čís. 216/1919 zase k dřívějšímu stavu o dozorcím právu ministra spravedlnosti a vyhradil nejvyššímu soudu jen práva uvedená v § 77 org. zák., totiž oprávnění vytýkati vady, které, vykonávaje svůj soudcovský úřad, shledal v řízení před soudy nižších stolic, a oznámiti ministru spravedlnosti jak shledané vady, tak i co opatřil k jejich odstranění. Marně se presidium nejvyššího soudu proti této změně ohrazovalo; marně také v rozkladu ze dne 27. října 1920 domáhalo se aspoň toho, aby rozpočet pro nejvyšší soud, jako »ústřední místo«, postavené na roveň ministerstvům a nepodřízené dohlédací moci ministerstva spravedlnosti, netvořil toliko zvláštní titul rozpočtové kapitoly ministerstva spravedlnosti, nýbrž aby měl samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu a aby i takto byla zjednána parita s nejvyšším správním soudem, který — jak známo — není přiřčeněn žádnému ministerstvu. Tyto rozklady byly bezvýsledné, ano — podle doslechu — bylo prý snahou justiční správy — snad tehdy, snad později — podřídit i nejvyšší soud úřednímu dohledu ministerstva spravedlnosti. Od takových snah nelze v zájmu skutečné soud-

sovské neodvislosti dosti důrazně odrazovati.⁴⁾

Ještě jedna změna stojí za zmínku. V § 2 zákona čís. 5/1918 bylo ustanoveno, že všech 25 radů nejvyššího soudu jest systemisováno jen v V. hodnostní třídě, kdežto v § 1 zákona čís. 3/1918 bylo z 20 radů nejvyššího správního soudu systemisováno 7 ve IV. hodnostní třídě. Aby v tom směru byla zjednána parita, která teprve v § 10 zákona ze dne 22. října 1875 čís. 36 ř. z. z roku 1876 a čl. I. zákona ze dne 19. března 1894 čís. 53 ř. z. byla správnímu soudu s nejvyšším soudem přiznána a nyní naopak byla v neprospěch tohoto posunuta, bylo v § 2 zákona čís. 216/1919 ustanoveno, že z 25 radů nejvyššího soudu jest 9 ve IV. hodnostní třídě. Jinak oba zákony stanovily samy systemisaci míst u nejvyššího soudu, ač proti tomu byly činěny námitky po stránce zákonodárné techniky, ježto by každé nutné rozmnožení míst vyžadovalo nového zákona. Zákonodárci se utěšovali tím, že bude-li tato otázka trvale a příznivě upravena, nebude třeba po léta změn. Byl to omyl, neboť agenda nejvyššího soudu rozmáhala se tou měrou, že v nejbližších letech bylo nejen třeba — a to i bez nového zákona — rozmnožovati stálá místa, nýbrž i přidělovati od jiných soudů referenty na výpomoc,⁵⁾ takže znova se osvědčila stará pravda, že zákon, který nevyhovuje potřebám života, zůstane nesplněn. Teprve § 36 platového zákona ze dne 24. června 1926 čís. 103 Sb. z. a n. byl i pro nejvyšší soud změněn § 2 zákona čís. 216/19 potud, že »služební místa soucovská se systemisují v rámci stanovené normální potřeby sil a že systemisace vyžaduje schválení vlády«. K tomuto předpisu se ještě vrátíme.

Ostatní změny byly menšího významu a týkaly se hlavně přesnějšího vymezení působnosti nejvyššího soudu.

Především takto vylíčení právního základu nejvyššího soudu, všimněme si počátků jeho úřadování. Byly velmi

⁴⁾ Podle dosavadního práva §§ 73 až 78 org. zák. a § 1 jedn. ř. nepodléhá nejvyšší soud služebnímu doзору ministerstva spravedlnosti.

⁵⁾ Takový přiděl referentů má i jinou prospěšnou stránku, neboť vyzkouší se, zda se osvědčují a tvoří pak zálohu pro jmenování na stálá místa. Od této zásady by nemělo býti přes hlavy nejvyššího soudu upouštěno, třebaže výjimka potvrzuje pravidlo.

těžké! Jako naráží každá mladá domácnost s nedostatečnou výpravou na překážky, kterých zavedená domácnost nezná, tak také náš mladý nejvyšší soud musil s počátku bojovati s překážkami velmi citelnými. Výkon soudnictví byl u něho zastaven od státního převratu až do 8. ledna 1919, kdy teprve po vyjmenování první řady soudců a ostatního personálu zahájena byla v nové kadetce v Praze činnost. Ze členů nejvyššího soudu byla jen část převzata od dřívějšího nejvyššího soudu ve Vídni, kdežto ostatní nebyli v nové agendě zapracováni a někteří z nich, byvše jmenováni, ani služby u nejvyššího soudu nenastoupili. Nebylo knihovny a jiných studijních pomůcek, nebylo ani kancelářského zařízení a toto, jakož i nejnutnější sbírky zákonů, byly si na rychlo od nižších soudů vypůjčovány, pokud tam těchto věcí mohlo býti postrádáno. Teprve později podle toho, jak stáčily povolované fondy, pořizováno bylo kancelářské zařízení a byla zařizována a doplňována knihovna. Mimo to dostalo se nejvyššímu soudu z reparační podstaty ve Vídni několik stolů a lenošek pro zasedací síně. Ze tím vznikl pravý kaleidoskop různého druhu nábytku a že dosud nemůže býti řeči o nějakém důstojném zařízení nejvyššího soudu, jest na snadě.

Také místnosti, které byly dány nejvyššímu soudu v Brně k dispozici, a to jednak v justičním paláci — na újmu vrchního zemského soudu — jednak v soukromé budově, nevyhovovaly, zejména, když bylo nutno rozmnžovati počet referentů. I za nynějších poměrů jest nejvyšší soud rozdělen ve dvou budovách, což jest značnou nevýhodou pro referenty umístěné mimo justiční palác, protože při své práci nemohou postrádati evidenční kanceláře, knihovny, spisovny a pod. a musí se k tomu cíli vždy znova z práce vytrhovati a do justiční budovy odebírat. Pro nedostatek místností bylo nutno zařídit i chodby na jednací síně a úřadovny a bylo nutno v několika případech umístiti vždy dva referenty v jedné světnici, což jest nejen pro oba nepříjemné, ale i při práci rušivé. Časem bylo ovšem nabízeno v Brně několik soukromých budov ke koupi pro nejvyšší soud, ale vždy s toho sešlo, protože se budovy pro tento účel nehodily a bylo by bývalo třeba nákladných adaptací. Zůstala

tedy otázka důstojného umístění nejvyššího soudu a vhodné samostatné budovy pro něj — až na výběr staveniště, na kterém však dosud stojí stará kasárna — nerozřešena. Tato otázka není nejskvělejším bodem, jímž bychom se mohli u příležitosti desetiletí nejvyššího soudu pochlubit.

Velkou svízeľ působila nejvyššímu soudu dvojito s t p r á v a, jednak dříve uherského, platného nyní na Slovensku a v Podkartské Rusi, jednak dříve rakouského, platného nyní v historických zemích. Až doprostřed prosince 1919 byl jediný referent ze Slovenska a teprve postupně vzrostl jejich počet na pět. Byla nutna spolupráce i referentů, kteří dříve působili u soudů rakouských, zejména když referentům ze Slovenska připadl hlavně úkol obstarávat rozsáhlé výtahy z maďarských spisů a překládati příslušné právní normy z maďarštiny. Později se poměry zlepšily potud, že byli přidělováni nejvyššímu soudu také soudcové, kteří působili nějaký čas na Slovensku a tam se obeznámili s uherským právem.

Jak bylo již řečeno, platí nyní i pro systemisaci u nejvyššího soudu předpis § 36 plat. z., že služební místa soudcovská se systemisují v rámci normální potřeby sil. Ale ačkoliv citovaný § 36 se odvolává v odst. 6. na § 6 a ačkoliv § 6 předpisuje, že úředníci mohou býti ustanoveni pouze na systemisovaná služební místa a že jest nepřipustno propůjčiti služební místo, jež není řádně systemisováno, nebo není uprázdňeno, vynutily si skutečné poměry i v tomto směru u nejvyššího soudu úchylku. Normální potřeba sil u nejvyššího soudu byla totiž stanovena systemisační komisí na 49 členů (první prezident, druhý prezident, sedm senátních presidentů a 40 radů nejvyššího soudu), ale nejvyššímu soudu zůstalo přiděleno ještě 11 referentů, kteří nejsou členy nejvyššího soudu, kteří by tam tedy podle zásady § 6 plat. zákona neměli zůstat, ale jichž bez újmy řádného chodu agendy přece nelze postrádati.

Tím přecházíme k z a t í ž e n í nejvyššího soudu, které jest velmi těžké. Nechceme unavovati číslicemi, které neinteresaný čtenář zpravidla přeskočí, jen tolik nutno k ilustraci vzrůstu agendy u nejvyššího soudu uvést, že od 1. listopadu 1918 do konce roku 1919 došlo 3848 kusů, vyřízeno

bylo 16 referenty 3330 kusů a podáno bylo 17 posudků ve věcech zákonodárných, že tedy připadlo na jednoho referenta 208 kusů a jeden posudek. Roku 1927 však došlo již 13.128 kusů, vyřízeno bylo 57 referenty 12.756 kusů a podáno bylo 12 posudků ve věcech zákonodárných, takže připadlo na jednoho referenta 224 kusů. Největší počet posudků byl podán roku 1924, totiž 44.

Avšak nejen kvantita, nýbrž i kvalita práce kladly na členy nejvyššího soudu zcela mimořádné požadavky. Nutno tu jen uvážit, že následkem války a státního převratu nastaly nikdy netušené přesuny v poměrech hospodářských, sociálních, národnostních i náboženských a že tento var se obrazil také v soudní agendě. Soudy vůbec a nejvyšší soud zvláště postaveny byly před úkoly, o nichž se soudcům za starých uspořádaných a klidných poměrů ani nezdálo. Stačí tu připomenouti těžké a spletné valutové spory bankovní, spory z lombardu válečných půjček, četné spory z válečných půjček vůbec a obcí zvláště, spory z různých kompenzačních obchodů, zejména s uhlím, spory vzniklé svémocným zavíráním kostelů, spory ze služebních poměrů obecních zřizenců, četné spory z nuceného hospodaření různými předměty potřeby, spory ze zákona o placené dovolené a ze zákona o osmihodinové pracovní době; stačí připomenouti těžkou a rozsáhlou agendu z agrární reformy se všemi komplikovanými vedlejšími otázkami (drobní pachtýři, patronátní břemena, zaopatření bývalých zaměstnanců na velkém pozemkovém majetku atd.); stačí připomenouti neúpornou agendu z ochrany nájemníků, dále z přeměny obecního statku na obecní jmění; nikdy nebývalou spoustu rozvodů a rozluk atd., atd. Nejvyšší soud byl nucen raziti si v tomto pralesu nových poměrů a norem schůdnou cestu beze všech pomůcek, byv odkázán jen na své síly. Teorie mlčela, materiálie legislativních prací neposkytovaly v nejspornějších věcech žádného potřebného objasnění a zákony samy byly plny nejasností a rozporů, jak je přinášely chvat a kompromisní řešení mnohých otázek. Nejvyšší soud byl nucen nové právní normy teprve propracovávat a pro praktickou použitelnost uzpůsobovat. Možno říci bez nadsázky, že některé zákony, na př. o agrární reformě, byly by bez pomoci nejvyššího soudu

zůstaly z válné části buď neprovedeny a usabotovány, nebo na nedozírnou dobu rozvlečeny.

Všechny ličené nedostatky a obtíže jak co do výpravy a zařízení nejvyššího soudu, tak co do kvantity a kvality práce zůstaly namnoze ve veřejnosti neznámy a neoceněny, leda že se obrazy v nepříznivé kritice nejvyššího soudu, ke které hned přejdeme.

Obraz nejvyššího soudu, jež tuto kreslíme v desátém roce naší státní samostatnosti, nebyl by úplný, kdybychom nevzpomněli kritiky činnosti nejvyššího soudu. V tom směru nemůžeme si věru stěžovati do zanedbávání. Nejen ve veřejnosti, zejména v parlamentě a v odborných i politických listech, ale také v zášerí úřadoven a v soukromí byla činnost nejvyššího soudu a různá jeho rozhodnutí více méně nepříznivě kritisována a bylo z jednotlivých rozhodnutí, která se nesetkala v širším či užším kruhu interesentů s přízní, povšechně usuzováno na slabou úroveň nejvyššího soudu a jeho členů, kteří jsou přece jeho mozky i srdcem. Nejvyšší soud nemůže a nechce se vyhýbati veřejné kritice! Vždyť jeho činnost je veřejná, jeho rozhodnutí jsou publikována a má tedy každý interesent příležitost tuto činnost posouditi. Kritika vážná a věcná, nestraná a odborně školená jest právě tak důležitým článkem pokroku, jako jiná tvůrčí činnost. Úkolem kritiky jest rozebírati a posuzovati kritiso- vaná rozhodnutí podle určitých zásad pozitivního práva, vy- vozovati z nich zásady tam vyslovené a ukázati, pokud se tyto srovnávají se slovem i duchem příslušných právních norem a pokud jich bylo použito logicky a důsledně, či pokud a kde bylo se od nich uchýleno. Takováto kritika koná práci užitečnou, osvětluje věc i s jiné stránky a může váhou svých důvodů a vnitřní správností a důsledností působiti k odstranění mnohého omylu, aspoň pro budoucnost. Kritika to- ho to druhu musí býti a jest nejvyššímu soudu jen vítána. Bylo dosti případů takové věcné kritiky, ale mnohem více bylo kritiky, jež shora řečeným hlediskům ne- odpovídala. Motivem kritiky nebyla vždy snaha prospěti právu a spravedlnosti, nýbrž zlehčiti nejvyšší soud před ve- řejností, rozhodl-li způsobem jiným, než si kritik přál. Kriti- sovaná látka nebyla vždy dokonale ovládána a skutkové děje

kritisovaných rozhodnutí nebyly vždy správně rozpoznány a od jiných odlišovány. Mnohou kritiku nutno přičísti na vrub jakési poválečné kritisovací horečky, která byla vždy náchylna haněti práci domácí a vynášeti práci cizí. Rovněž forma kritiky byla leckdy zbytečně příkrá, zapomínajíc, že účinnost kritiky vůbec a právnické zvláště nezávisí tak na její říznosti, jako spíše na pádnosti důvodů, jimiž jest poděpřena.

Shrneme-li vše, co bylo shora řečeno, v konečný úsudek, myslím, že můžeme spravedlivě a nepředpojatě uznati, že nejvyšší soud splnil za poměrů, za jakých musil pracovati, svůj úkol tak, jak to vůbec podle lidských sil bylo možno, a že jiní lidé na jeho místě byli by sotva vykonali více a lépe. Nemohu než skončiti přáním, aby péče o rozvoj a rozkvět nejvyššího soudu zůstala jednou z hlavních starostí těch, kdož jsou a budou odpovědni za rozvoj a rozkvět našeho státu.

Nejvyšší správní soud.

Vzpomínka na jeho zřízení a jeho dnešní stav.

Dr. Emil Hácha.

Desáté výročí prohlášení státní samostatnosti je provázáno desetiročím zřízením nejvyššího správního soudu. Již pátého dne po 28. říjnu 1918 usnesl se Národní výbor na zákoně o nejvyšším správním soudu, a dne 4. listopadu 1918 byl zákon tento pod č. 3 Sb. z. a n. vyhlášen. Pak v rychlém pořadu následovaly akty, jimiž tribunál byl uveden v činnost. Jako č. 7 Sb. z. a n. bylo ku provedení zákona z 2. listopadu 1918 vydáno nařízení z 12. listopadu 1918, dekretem presidia Národního výboru z 15. listopadu 1918 jmenován byl Dr. Ferdinand Pantůček prvním presidentem nejvyššího správního soudu, který již dne následujícího hlásil Národnímu výboru, že úřad nastupuje. Téhož dne oznámil první president přípisem, ovšem jen česky psaným, presidiu vídeňského správního soudního dvoru, že nejvyšší správní