

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 provázeno 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

soud republiky československé vstoupil v život, zdůrazniv, že působnost tohoto soudu se vztahuje na všechny ony věci, které počínajíc dnem 28. října 1918 byly u vídeňského soudu zahájeny, a vysloviv žádost, aby věci tyto byly nejvyššímu správnímu soudu co nejdříve postoupeny. První president vídeňského správního soudu sice přípisem z 25. listopadu 1918 přislíbil, že co nejdříve dá poslati nejvyššímu správnímu soudu i věci zahájené před 28. říjnem 1918, ježto všeobecná, t. j. na dosavadní státní území se vztahující jurisdikce vídeňského soudu byla zastavena již 11. listopadu 1918 a správní soudní dvůr »německého Rakouska« není povolán rozhodovati o věcech, které kdykoliv došly z právního území republiky československé (aus dem Rechtsgebiete der čechoslovakischen Republik). Počínajíc 18. prosincem 1918 byly pak vskutku věci z území československé republiky, soudem vídeňským do 11. listopadu 1918 nevyřízené, po skupinách zasílány. Již z přípisu vídeňského presidia bylo lze vyčísti, že ono nehodlá postoupiti nejvyššímu správnímu soudu ony věci z území republiky československé, které byly v mezidobí od 28. října 1918 až do 11. listopadu 1918 vyřízeny. Došlo tedy k malému konfliktu, který by mohl býti předmětem právní studie. S naší strany byl pokládán za rozhodný den 28. říjen, se strany vídeňské však 11. listopad. President Pantůček přípisem z 30. listopadu 1918 velmi rozhodným způsobem protestoval proti vídeňskému stanovisku a opětně vyslovil žádost, aby spisy vztahující se k československým případům, v dotčeném mezidobí vídeňským soudem vyřízeným, byly bez odkladu do Prahy zaslány, pokud ještě nebyly úřadům správním vráceny. Ačkoliv není pravděpodobno, že koncem listopadu nebylo již u vídeňského soudu takovýchto spisů, vídeňské presidium oné výzvě nevyhovělo. Bylo proto nutno nalézt cestu jinou.

Zatím dekretem Národního výboru z 23. listopadu 1918 jmenováni byli 4 senátní presidenti, 8 radů a 2 vrchní tajemníci nejvyššího správního soudu a již 9. prosince 1918 konala se prvá plenisimární schůze nového tribunálu, která zabývala se situací vzešlou z konfliktu mezi oběma soudy. V usnesení, které bylo učiněno, bylo konstatováno, že po 28. říjnu 1918 c. k. správní soudní dvůr ve Vídni neměl již

příslušnosti nalézati právo o stížnostech do rozhodnutí a opatření správních úřadů ve věcech vzešlých z oblasti republiky československé, a že tedy nálezy a usnesení, jež vídeňský soud po 28. říjnu 1918 ve věcech takových vydal, nemají právní účinnosti. Aby stěžovatelé, kteří náležitým způsobem stěžovali si u soudu vídeňského, nebyli připraveni o svá práva, bylo usneseno, vyzvati příslušné československé úřady správní, aby spisy správní spolu se stejnopisem stížnosti předložily co nejdříve nejvyššímu správnímu soudu, aby řízení soudní před tímto tribunálem mohlo býti provedeno bez ohledu na to, že vídeňský soud o stížnosti již rozhodl. Tak se stalo, že v celé řadě věcí rozhodovaly oba soudy, a mimochodem lze poznamenati, že nedospěly vždycky ke stejnému výsledku. Za krátko po tomto intermezu zahájil nejvyšší správní soud svou pravidelnou působnost, rozhodnův nálezem ze 27. prosince 1918 v neveřejné schůzi o stížnosti Josefa Havlíka z Maňovic v příčině vyživovacího příspěvku. První veřejné ústní líčení konalo se za předsednictví presidenta Pantůčka dne 21. ledna 1919 o stížnosti honobního výboru v Okrouhlických Dvořácích proti zemské správní komisi král. českého. Do konce ledna 1919 vyřídil soud 138 ze 750 stížností, které do tohoto dne k soudu došly.

Není bez zajímavosti, že rakouský zákon o správním soudním dvoru, císařem 22. října 1875 sankcionovaný a teprve 2. dubna 1876 vyhlášený, byl teprve 5. června 1876 obsazen a 2. července 1876 v činnost uveden, kdežto první veřejné ústní líčení konalo se dne 26. října 1876 za předsednictví presidenta barona Stählina. Přípravné práce, které kdysi ve Vídni za normálních dob vyžadovaly tolika měsíců, byly u nás v pohnuté době poválečné provedeny v několika málo týdnech.

Je s dostatek známo, komu náleží nejpřednější zásluha o správní tribunál československý. Ferdinand Pantůček byl původcem a pilotem zákona o nejvyšším správním soudu v Národním výboru, byl organisátorem soudu, jeho pevná a energická ruka a jeho neúnavné úsilí dovedly v neuvěřitelně krátké době tribunál vybudovati, opatřiti jeho osobní i věcné potřeby a uvésti jej v pravidelnou činnost, jako by již odedávna byl pracoval. Než úkoly administrativního šéfa soudu

považoval Pantůček vždycky za vedlejší a méně důležitou složku svého úřadu. Hlavní svůj úkol viděl v založení judikatury, v určení jejího ducha a směru, tak aby soud stal se tím, čím podle svého poslání býti má. Vskutku také právní názory Pantůčkovy v mnohých stěžejních otázkách právních judikaturu soudu ovládly a v míře jen o málo menší dosud ovládají, ačkoli v příštím únoru uplynou již 4 roky od jeho žalostného a předčasného odchodu. Neboť soudu nestačí pouhé pochybnosti, aby upustil od názorů Pantůčkem hájených, a neodchyluje se od nich, dokud nejsou způsobem zcela nepochybným vyvráceny. Mnohostranné účastenství Pantůčkovo při kladení základu našeho státního zřízení, jeho dominující vliv na vybudování našeho správního tribunálu a jeho judikatury byly již opět oceněny, stejně jako jeho mimořádné místo v československém právnictví. Místo mnohých jiných stačí zde odkázati na stať Hoetzelovu v tomto časopise (roč. 1925, str. 138 a násl.), SchauEROVU v České advokacii (roč. 1925, č. 2), moji v brněnském Časopise pro právní a státní vědu (roč. 1925, str. 67 a násl.), pak na nekrology (Národní Listy 17. února 1925) a příležitostné články k jeho 60tinám. (Národní Listy 24. května 1923, Lidové Noviny z 25. května 1923 a j.). Není však a nikdy nebude možno vzpomínati založení nejvyššího správního soudu a nevzpomenouti při tom Ferdinanda Pantůčka.

Úspěch jeho snah byl ovšem podmíněn zájmem a pochopením, jakou pro instituci tuto osvědčil Národní výbor. Podstatná část zásluhy náleží i jemu, a vždy pojití se bude ke jménům, jimiž zákon z 2. listopadu 1918 č. 3 Sb. z. a n. je podepsán. Jsou to jména: Dr. František Soukup, Antonín Švehla, Jiří Stříbrný, Dr. Alois Rašín, Dr. Vavro Šrobár. Tento živý smysl pro instituci správního soudnictví a správné její ocenění kontrastuje od poměru české politiky k instituci této v letech 70tých. Tehdy, když na říšské radě vídeňské projednáván byl zákon o správním soudním dvoru, nenarazila sice osnova, zastupovaná tehdy přední ozdobou rakouského právnictva prof. Ungerem, na české straně na zásadní odpor. Námitky byly ponejvíce politického rázu a mířily proti rozšíření kompetence správního soudního na orgány správy zemské, okresní a obecní. Nutno však doznati,

že přijetí osnovy s české strany bylo dosti chladné, a že s této strany do zákona pozitivně nic nebylo vneseno. Po nějakých 40 letech vidí však česká politika ve zřízení správního tribunálu jeden z prvních svých úkolů, čehož nelze dosti oceniti, neboť není jisto, zdali a kdy bylo by se našlo dosti času a chuti uvést v život orgán, který podle svého poslání může býti nezřídka brzdou v praktickém provádění jednou toho, po druhé onoho politického programu, jestliže zásady jeho nebyly — buďsi následkem chvatně koncipovaných kompromisních textů, buďsi pro nemohoucnost legislativní techniky — vtěleny v jasnou a srozumitelnou normu zákonou. Během doby dostavily se v tomto směru některé nepříjemné zkušenosti, které ať již samy, ať již ve spojení s motivy rázu spíše prestyžového daly vzniknouti myšlence omezení příslušnosti nejvyššího správního soudu. S posláním soudu, který má poskytovat ochranu právům jednotlivce proti nezákonnému, byť snad jen bezděčnému zkrácení správním aktem, jsou tyto tendence v nesmiřitelném rozporu, a bez znehodnocení práva ve státě nelze je uvést ve skutek.

Význam správního tribunálu tkví již v pouhé jeho existenci. Samo vědomí, že akty správní podléhají soudní kontrole, nabádá k opatrnosti a staví správní libovůli. Bezprostřední jeho vliv projevuje se arci především počtem případů, v nichž strany se jeho kontroly dovolávají. Již v lednu roku 1919 odhadoval Pantůček, když žádal vládu za plné obsazení soudu, roční příliv stížností na 2200. Skutečnost předstihla odhad ten již roku 1919 o více než 400. Od té doby počet docházejících stížností rychlým tempem a neustále stoupal, dosáhnuv roku 1927 povážlivé číslce 8674, která se během letošního roku zase podstatně zvýší a nebude míti daleko do 11.000. Je to téměř trojnásobek nejvyššího počtu stížností, jež za normální doby předválečné roku 1912 byly k vídeňskému správnímu soudu v jednom roce podány.

Není věci příslušníka nejvyššího správního soudu, aby dosavadní působnost tohoto tribunálu oceňoval. Mám však za to, že jest mi dovoleno, abych ze spisovního záznamu

zvěčnělého presidenta Pantůčka (z ledna 1925) uvedl, že tehdejší předseda vlády spontánně označil nejvyšší správní soud jako podklad veledůležitého kreditu, který náš stát, jako stát právní má ve svém poměru vůči cizině, prohlásiv, že jak v zájmu existence jeho, tak i v zájmu politickém, nesmí z tohoto kreditu nic býti promrháno. Neustále stoupající příliv stížností může pak býti pokládán za důkaz důvěry obecnstva k tomuto tribunálu, aspoň do té míry, pokud není ukazatelem povážlivé snahy učiniti ze správního soudu pravidelnou instanci správní, jíž soud ten podle svého účelu býti nemá a nemůže. Nelze pochybovati, že soud dostal se časem na bludné cesty. Nebylo dosud na světě tribunálu neomylného. Již současné trvání dvou různorodých soustav právních, z nichž jedna veliké většině správních soudců byla zcela cizí, překotné a někdy chaotické zákonodárství popřevratové, ovládané místy zásadami zcela protichůdnými, a v neposlední řadě nezdolatelné kvantum práce může omyly judikatury, jestliže se vyskytly, vysvětliti. Soud však nelpí povznešeně na svých omylech a neuzavírá se kritice a lepšímu poznání. Pokládá však za svou povinnost setrvati neochvějně při poznané pravdě, byť i za cenu sočení a utoků sebe prudších. Jinak zpronevěřil by se svému úkolu a věrné službě, kterou je státu povinen.

Na sklonku prvního desetiletí své působnosti octl se soud ve stavu velmi kritickém. Stále stoupající příliv stížností není za nynější organizace soudu a soudního řízení možno zvládnouti. Poněvadž pak od počátku trvání soudu zůstávalo obsazení jeho vždycky více nebo méně za skutečnou potřebou, nahromadily se nutné nedodělky do znepokojivé výše, která přesáhla nyní 11.000 případů a pravděpodobně ještě dále poroste. Není zde místa uvažovati o cestách a prostředcích, jimiž dalo by se této krizi způsobem na všechny strany uspokojivým odpomoci. Byly již opět při různých příležitostech veřejně přetřásány a jest naděje, že nyní již doopravdy chystá se náprava. Náprava ta je nezbytná, má-li správní soud býti účinným ochráncem jednotlivců proti právním újmám z nezákonných aktů správních, má-li zůstati skutečným regulátorem správy a pohotovým pomocníkem a služebníkem moci zákonodárné. Na

prahu druhého desetiletí působnosti soudu nelze si v zájmu vlády práva ve státě ničeho přát toužebněji, než aby zdravá a účinná náprava stala se co nejdříve skutkem.

Samospráva.

Dr. V. Joachim.

Týden po převratu, dne 6. listopadu 1918, zúčastnil se pisatel těchto řádků, jakožto expert, porady Národního výboru, ve které bylo jako souhlasná vůle všech stran v Nár. výboru zastoupených prohlášeno, že se mají urychlením vypracovati dvě osnovy zákonů, a to: a) řád volení v obcích na základě všeobecného, rovného (pro muže i ženy), přímého a tajného práva hlasovacího s poměrným zastoupením a b) novela k obecním zřízením, mající vzhledem k podstatnému rozšíření práva hlasovacího za účel, aby zájmy menšin, zejména poplatníků ve správě obcí, co možná byly zabezpečeny. Směrnice zde vytčené udávají směr, kterým se v prvním desetiletí naší republiky bral vývoj samosprávy obcí, tohoto veřejnoprávního územního svazu občanům nejbližšího a po leckteré stránce důležitějšího i nežli stát sám.

Obě osnovy byly předloženy revolučnímu Nár. shromáždění hned, jak se sešlo — ovšem nikoli jako návrhy vládní, nýbrž jako návrhy expertů — a po dlouhých zevrubných poradách staly se zákony ze dne 31. ledna 1919, č. 75 Sb. a ze dne 1. února 1919, č. 17 Sb.

Co se týče řádu volení v obcích, spory byly hlavně o věk voličů — nakonec dosaženo dohody na věku 21 let, který brzy poté byl stanoven též za věk zletilosti podle práva občanského; dále pak o volební povinnost — i ta vlastně jest ochranou stran méně agitujících vůči stranám více agitujícím; konečně o soustavu vázaných listin, jež zavedena u nás hlavně z obavy před dekapitací (odštělováním) vůdců, t. j. možnosti, že by při soustavě volných listin, jež byla podkladem osnovy expertů, právě některý vůdce, na jehož zvolení straně nejvíce záleží, mohl obdržeti méně hlasů nežli jiní kandidáti a tím propadnouti. Jeví se v tom tendence (patrná za nynější doby i ve většině cizích států) posílit co možná vliv stran v životě veřejném.