

novelisaci pensijního zákona a je ve stálém styku se zvláštní pojistně matematickou komisí, ve které jsou účastni všichni pojistně matematictí odborníci, zabývající se sociálním pojištěním. Výsledkem prací těchto sborů bude především opětné zjednáání finanční rovnováhy pensijního pojištění, opatření nových bezpečnostních koeficientů, o něž byl ústav připraven obzvláště zvýšením početní úrokové míry ze 4% na 4½% a mimo to nová úprava nemocenského pojištění zaměstnanců ve vyšších službách.

Emil Schoenbaum.

ZÁKON O NEJVYŠŠÍM SPRÁVNÍM SOUDĚ.

Správní soudnictví tkví svými základy v myšlenkách individualistického liberalismu, který hlásal svobodu jednotlivce nejen ve státě, ale i proti státu. Liberalismus vytvořil pojem právního státu a dal tomuto pojmu obsah tím, že poskytl jednotlivci zákonnou ochranu, upravil jeho vztahy ke státu a státním orgánům a postavil zákonitost správy pod kontrolu nezávislého soudu.

Také naše ústavní listina z roku 1920 v § 88 předepsala, že soudní ochranu proti správním úřadům poskytuje v nejvyšší stolici soud, složený z neodvislých soudců a zřízený pro území celé republiky, při čemž podrobnosti přenechala zvláštnímu zákonu. Z pojmu nejvyššího celostátního soudu logicky by mělo plynouti, že jsou také nějaké nižší správní soudy. Skutečně také v § 86 ústavní listiny jest obsažena všeobecná zásada správního soudnictví, podle níž má býti postaráno při správních úřadech o nejvydatnější ochranu práv a zájmů občanstva.

Avšak po roce 1920 nebyla uvedena ve skutek ani tato myšlenka správního soudnictví, ani nebyl vydán zvláštní zákon o nejvyšším správním soudě. Naše správní soudnictví opíralo se o rakouský zákon z r. 1875 a jeho novelu z r. 1894 a 1905, které byly recipovány s některými změnami zákonem Národního výboru z r. 1918. Z toho, že již pět dní po převratu (2. listopadu 1918) vyhlásil Národní výbor ve Sbírce zákonů pod č. 3 zákon o nejvyšším správním soudě, jest patrné, jak velký důraz byl kladen na to, aby náš stát vstoupil do života se všemi znaky právního státu.

Zákon o nejvyšším správním soudě, který po projednání poslaneckou sněmovnou, projednává nyní senát, jest opět jen novelou všech předcházejících zákonných úprav a má, kromě některých výhod, všechny nevýhody přechodné a dočasné úpravy. Vládní předloha nepoložila si vysoký cíl konečné a podrobné úpravy předpisů § 86 a 88 úst. listiny, nýbrž sledovala pouze jediný účel: odpomoci přetíženosti NSS. a zjednatí v tomto směru nápravu.

Přetíženost NSS., která jest vyjádřena cifrou 17.431 nevyřízených stížností (což při ročně vyřízených asi 5.500 stížnostech) znamená tříleté zpoždění ve vyřizování agendy, vedla nepochybně k tomu, že soudní kontrola správy pozbývala na účinnosti a v mnoha případech stávala se ilusorní.

Vládní návrh chtěl dospěti k nápravě především omezením kompetence NSS., z jehož rozhodování měly býti vyloučeny spory o ve-

řejné dávky, nepřesahuje-li předmět sporu 500 Kč. Důvodová zpráva argumentovala výpočtem, že náklad, připadající na vyřízení jedné stížnosti, převyšuje 1.000 Kč, takže není úměrné, musí-li stát vynaložit tuto částku, aby se jednotlivci dostalo možnosti hájit materiální zájem o hodnotě nepoměrně menší.

Ústavně právní výbor tuto argumentaci odmítl, neboť jednak omezování správního soudnictví by odporovalo duchu ústavy, jednak nelze soudní ochranu občanstva posuzovati s hledisek čistě fiskálních. Kromě toho i spory, vyjádřené menší částkou než 500 Kč, mají ve většině případů — již vzhledem k nákladnosti stížnosti — nejen pro stěžovatele, ale i pro celé kategorie osob zásadní význam. Jsou to na př. známé spory o osvobození lékařů od všeobecné daně výdělkové, pokud jde o poplatky vybírané z nemocenských pojišťoven, spory o zpoplatňování věn a výbav, nebyla-li zřízena listina, spory o paušalování poplatku z volných listů, a zejména téměř všechny spory, týkající se sociálně-pojistných příspěvků, při nichž nejde jen o předpis pojistného, nýbrž o zásadní otázku pojistné povinnosti určité kategorie zaměstnanců, o otázku zařazení do mzdové třídy atd.

Ústavně-právní výbor sněmovny odmítl také dáti souhlas k tomu, aby z kognice NSS. byly výslovně vyloučeny t. zv. věci volné úvahy. Tato kompetenční výluka byla sice obsažena v zákoně z r. 1876, byla však zákonem Národního výboru z r. 1918 škrtnuta. Bylo by omylem domnívati se, že za dosavadního právního stavu zkoumal NSS. volné uvážení úřadu po t. zv. věcné stránce a že snad byl oprávněn nahraditi je vlastním volným uvážením. Avšak již judikatura NSS. vídeňského pečlivě vyšetřovala z á k o n n é h r a n i c e tohoto volného uvážení a zkoumala v této oblasti úsudky správního úřadu potud, zda mají ve spisech správních dostatečnou oporu.

I když by vyloučení věcí volné úvahy teoreticky se nezměnil dnešní skutečný stav, přece jen se ústavně-právní výbor sněmovny obával, že návrat k textu zákona z r. 1876 by ohrozil celou dnešní judikaturu a mohl by správní úřady sváděti ve všech těchto případech k neodůvodněné negaci právní vázanosti vůči straně. Na vývoji judikatury vidíme, že v prvních počátcích správního soudnictví byl na př. výrok živnostenského úřadu o „místní potřebě“ považován za nedotknutelný, kdežto později se již zkoumá, zda byly zjištěny skutečnosti významné pro posouzení místní potřeby. Podobně rozhodnutí úřadu o prostředcích k odstranění stavebně-policejního nebezpečí, bylo nepřezkoumatelným volným uvážením, kdežto v pozdější době se žádá zjištění, že konkrétního opatření bylo skutečně potřebí. Podobných případů jest v různých oborech správních celá řada.

Právě tento občanstvu příznivý vývoj judikatury, zejména ve věcech živnostenských, stavebních a pod. vedl k obavám, aby výluka věcí volného uvážení nevedla ke zmatkům a k návratu k praxi z let osmdesátých a devadesátých minulého století.

Sněmovna odmítla dále neúměrné zvýšení kolkových poplatků, které bylo sice odůvodňováno fiskálně (z celkového nákladu 6.057.200 Kč na NSS., jest uhrazeno kolkovými poplatky pouze 122.920 Kč, t. j. pouhá 2%), ve skutečnosti však toto zvýšení mělo ráz prohibitivní, t. j. zdražením řízení bránilo podávání stížností ve věcech nepatrných.

Naproti tomu uvítala celá naše veřejnost, zejména hospodářská, ustanovení, podle něhož zaujal-li NSS. v určité právní otázce opětovně též právní názor, a setrval-li zvláštní devítičlenný, rozšířený senát na tomto právním názoru, jest takováto právní zásada, kterou oznámí první prezident předsednictvu vlády, všem ministerstvům a dá ji uveřejnit v Úředním listě, závazná pro správní úřady. Kdyby úřad nedbal této právní zásady, jest povinen nahraditi stěžovateli útraty řízení před NSS. Také v jiných případech (když rozhodnutí úřadu v téže věci bylo zrušeno opětovně pro nezákonnost nebo pro vady řízení, nebo když úřad vydává po zrušovacím nálezu NSS. nové rozhodnutí, neřídil se vysloveným právním názorem) může býti úřad odsouzen k náhradě útrat stěžovateli.

Bude záležeti nyní na praxi, jak tato opatření přispějí k posílení právní jistoty. Nepochybně dodává se jimi většího důrazu nálezům NSS., neboť až dosud byli jsme svědky, že centrální úřady interními výnosy upíraly nálezům NSS. zásadní význam, poukazující na to, že se týkají jen určitého konkrétního případu a že není třeba jich dbáti v jiných, byť i obdobných nebo identických případech (na př. otázka služebního poměru advokátů, pracujících na pevný plat, případ nemocenských lékařů, zpoplatňování věn a výbav, otázka odčitelnosti služebních platů zaměstnanců, kteří jsou současně členy společenského orgánu atd.).

Ostatní změny zákona, směřujícího ke zvýšení výkonnosti nejvyššího správního soudu jsou povahy spíše administrativně-technické. Jest to zavedení instituce pomocných referentů, přikázání sporů do 1.000 Kč (a v době do konce r. 1924 až do 1.500 Kč) a některých dalších případů, tříčlenným senátům, místo dosavadním pětičlenným. Až dosud bylo rozhodováno o stížnostech zásadně po veřejném ústním líčení, pokud se jej strany nevzdaly. Nyní tato zásada byla obrácena: veřejné ústní líčení se zásadně koná, jen navrhne-li to některá ze stran. Velmi sporná otázka složení gremia NSS., jehož polovinu musily dříve tvořiti osoby, způsobilé k úřadu soudcovskému, byla řešena kompromisem. Podíl těchto osob v gremiu byl zvýšen z $\frac{1}{3}$ navrhované vládní předlohou na $\frac{2}{5}$, avšak dřívější ustanovení, že také v jednotlivých senátech musí býti polovina osob se soudcovskou kvalifikací, bylo škrtnuto. Toto opatření bylo odůvodňováno jednak obtížemi při sestavování senátů, jednak nutností rozšířiti gremium o odborníky z těch institucí, které sice správními úřady v užším slova smyslu nejsou, avšak přece v posledních letech přejímají část výkonů veřejné správy (na př. sociálně-pojišťovací ústavy a pod.).

Úsudek o tom, zda zákon splnil svůj účel a zda odstranil přetíženost nejvyššího správního soudu, řekne nám teprve budoucnost. Praxe nám také poví, zda postačí pouhá technicko-administrativní opatření k tomu, aby zjednána byla náprava trvalá a aby soudní kontrola správy byla opravdu účinnou. Ukáže se patrně, že bude nutno jíti energičtěji na kořen zla, který není u nejvyššího správního soudu, nýbrž který nachází živnou půdu ve špatné kvalitě zákonodárné práce, v nedokonalosti a nejasnosti zákonů často doplňovaných a měněných, v pomalém provádění unifikace v oboru správního práva, v politickém zasahování do státní správy a v jejím zpolitisování, atd.

Pochybnosti poslanecké sněmovny o účinnosti navržených změn zákona o NNS., byly ostatně vyjádřeny resolucí, kterou se vláda vyzývá, aby co nejdříve připravila a Národnímu shromáždění předložila jednak osnovu zákona o správním soudnictví, jednak osnovu zákona, kterým se stanoví, pokud stát ručí za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci.

Oba tyto zákony by měly dalekosáhlý význam, neboť čím dříve pronikne myšlenka právního státu, na níž jest založeno správní soudnictví, celou naši státní správu, tím dříve bude odstraněna dnešní přetíženost NSS. a zjednáán předpoklad pro to, aby soudní kontrola správy a ochrana občanských práv se stala účinnou a měla nejen teoretickou, ale také politickou hodnotu.

L a d i s l a v R a š í n .

ČESKOSLOVENSKO

UPROSTŘED HOSPODÁŘSTVÍ SVĚTOVÉHO.

V tomto pojednání rozebíráme postavení Československa uprostřed hospodářství světového. Přítomné studium konjunktury vychází při statistickém rozboru zpravidla od roku 1929, jako od srovnávací základny. Byl to rok nejlepší hospodářské konjunktury v poválečném období. Sleduje se, oč je běžná výroba nebo oč jsou ostatní čísla z hospodářství vyšší nebo nižší než v roce 1929. Tento způsob měření musí ovšem vycházeti od určitého srovnávacího základu, ale nemá zůstat jediným způsobem konjunkturního studia. Chceme-li dojít k dokonalejším výsledkům, je zapotřebí studia s různých hledisk a srovnávání ještě s jinými základnami. Hospodářství té které země není totiž provždy stejnou, neměnlivou veličinou; mění se jako každý živoucí organismus. Měření konjunktury musí brát zřetel na měnící se těleso celého hospodářství: na vývoj populace, na skladbové změny ve výrobě a v ostatních složkách hospodářství, na změny v postavení té které země uprostřed světového hospodářství, na přeměny v technice atd. Proto je zapotřebí srovnávání konjunkturního vývoje na různých základech, od nichž se vychází, a kromě toho je zapotřebí podobného rozboru u více zemí a vzájemného srovnávání výsledků.

Takovéto obecné přehledky konjunkturního studia od samých základů potřebuje každá země, aby mohly být případně opraveny dosavadní výsledky studia a podle potřeby i změněny směrnice hospodářské politiky státu. Je toho tím více třeba, ukazují-li se v hospodářství známky nepříznivého vývoje. Takovéto zjevy můžeme pozorovat v národním hospodářství Československa. Naše průmyslová výroba zůstává pozadu netoliko za světovým průměrem, ale i za vývojem většiny starých průmyslových zemí. To má za následek trvalou nezaměstnanost a ukazuje to, že je v našem národním hospodářství cosi, co brzdí jeho náležitý vývoj.

V tomto pojednání se chci tudíž pokusit o obecné prozkoumání našeho postavení v úseku konjunkturního vývoje. Jsem si při tom vědom toho, že statistika je jen p o m o c n o u vědou národního hospodářství a že tudíž tvoří jen podklad poznání a nikoliv plné poznání samo. Stejně je jisté, že mnohá statistická čísla, kterých je nutno

