

Peter Mišúr

Několik poznámek k padesáti letům (nejen) legislativy na stránkách časopisu Správní právo

*Dnes sa môžeme usmievať na tým, čo kedysi bolelo. Bolí totiž zase iné.
Alexander Matuška¹⁾*

Správní právo, odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, je „dítětem“ politických změn roku 1968 v tehdejší Československu. Padesát let jeho vydávání potvrzuje, že již od prvního čísla, které vyšlo v květnu 1968, nešlo o nápad bez obsahu, ale ani o obsah bez myšlenky. Čtenářům byla hned plně srozumitelná pevná ukotvenost Správního práva jak v odborném autor- ském zázemí, tak i v „rodině“ soudobých právnických periodik. Letošní „kulaté narozeniny“ Správního práva z časopisu činí druhý nejdéle vycházející odborný právní časopis v ČR (po bezkonkurenčně nejstarším měsíčníku Právník, který vychází od roku 1861) a jediné specializované periodikum z oblasti správ- ního práva a správní vědy v ČR, které navíc se ctí ustálo turbulence doby i měnící se politické i ekonomické podmínky.

Úvod

Podnět k vydávání Správního práva vzešel z ministerstva vnitra (ještě „uni- tárního“), resp. z jeho civilně správního úseku. Česká právní nauka měla tehdy sice několik odbornou veřejností respektovaných právnických časopisů²⁾, nicmé- ně žádný z nich nebyl specializovaný na správní právo a správní praxi, byť právě tato oblast představovala co do počtu i složitosti právních úprav nejroz- sáhlejší oblast práva.

Zpětně můžeme směle mluvit o štěstí, že se tehdy „pod jednou střešou“, ve stejný čas a se stejnou myšlenkou setkala několik odvážlivců (sic), kteří

¹⁾ Alexander Matuška (1910-1975) – slovenský literární vědec a kritik. Osobnost s aureolou vášnivého polemika a esejista československého rozměru.

²⁾ PRÁVNÍK, Teoretický časopis pro otázky státu a práva (vydavatel: Ústav státu a práva ČSAV), PRÁVNÝ OBZOR, Teoretický časopis pre otázky štátu a práva (vydavatel: Ústav štátu a práva SAV), SOCIALISTICKÁ ZÁKONNOSTĚ, Časopis pro právní praxi (vydavatel: Ministerstvo spravedlnosti), ARBITRÁŽNÍ PRAXE, Časopis Státní arbitráže ČSSR (vydava- tel: Státní arbitráž ČSSR).

bez předchozích redakčních zkušeností přišli s nápadem vydávat „vlastní časopis“. A byli k tomu, překvapivě, i výborně připraveni. Soustředění silného odborného zázemí, vedení zájmem, jak bychom dnes řekli, dobré správní praxe, v prostředí živé diskuse o základních otázkách legislativy a správní nauky, založilo atmosféru, která přála nápadům a podněcovala k tvorbě.

Za období předchozích třiceti let bychom příhodnější dobu pro vydávání specializovaného časopisu z oblasti správního práva jen těžko našli. Až do šedesátých let, kdy začala do aktivního života vstupovat první poválečná generace. Legislativně to byla doba vrcholících kodifikací českého právního řádu, pro kterou politicko-právně „připravil“ podmínky ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky. V oblasti správního práva přinesly změny zejména dvě základní nově kodifikované zákonné právní úpravy: zákon č. 65/1960 Sb., o národních výborech, který později nahradil zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, a zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, k nimž přistupovaly další komplexní právní úpravy, zasahující vlastní výkon státní správy³⁾, a dále pak kodifikace v rámci jednotlivých oblastí správního práva⁴⁾. Doba byla cítit změnou...

Ve shodě se soudobým politickým programem se redakční rada časopisu Správní právo již v prvních větách úvodního programového článku „První krok“ přihlásila k „procesu demokratizace veřejného života“ a nutnosti „nekompromisního prosazení zákonitosti v činnosti všech orgánů státní správy“⁵⁾. Úvodník přitom odkázal na „práva občanů, na zabezpečování právního pořádku“ a na „upevňování a rozvoj právního vědomí“. Samozřejmě, v té době s přívlastkem „socialistického“. V souladu s dobovou terminologií redakce zároveň zdůraznila, že „Je nutno vytvářet již z centra potřebné předpoklady pro to, aby dodržování socialistické zákonitosti se stalo samozřejmostí v každodenní činnosti správních orgánů.“.

Pro další působení Správního práva je však podstatné, že zvláštní pozornost a převažující rozsah redakčního úvodníku tvořily záměry časopisu v oblasti tvorby práva. Těžiště při vytváření předpokladů pro dodržování zákonitosti, jak uvádí redakční program (*tučně zvýrazněné autorem*), „leží nepochybně prede-

³⁾ Zejména zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, zákon č. 99/1961 Sb., o státní kontrole, statistice a ostatních oborech národohospodářské evidence, který byl záhy nahrazen zákonem č. 23/1963 Sb., o lidové kontrole a o národohospodářské evidenci, zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, a zákon č. 70/1967 Sb., o komisích lidové kontroly.

⁴⁾ Mimo jiné z oblasti zdravotnictví (zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu), sociální péče (zákon č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení), bytové politiky (zákon č. 41/1964 Sb., o hospodaření s byty, jako *lex specialis* k zákonu č. 40/1964 Sb., občanský zákoník) a životního prostředí [zákon č. 166/1960 Sb., o lesích a lesním hospodářství (lesní zákon), zákon č. 35/1967 Sb., o opatřeních proti znečišťování ovzduší; zákon č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu].

⁵⁾ První krok. In *Správní právo, 1968, roč. I, č. 1, s. 1-4.*

vším ve sféře tvorby právních předpisů“, což znamená „**připravovat nové právní normy v duchu zásad platných pro tvorbu moderního právního řádu**“. Mělo by jít především o to, „**dosáhnout větší stability zákonů i prováděcích předpisů**“, přičemž „**v nových metodách práce státních orgánů uplatňovat právo jako nástroj závazné regulace jen u vztahů, které takové úpravy nezbytně vyžadují**“. S odstupem času můžeme jen nostalgicky (sic) dodat, že tyto redakční záměry ani po padesáti letech neztratily nic na své aktuálnosti. Spíše naopak. Redakce se dále rovněž přihlásila k základní zásadě demokratického právního řádu, když redakční úvodník uvedl, že „**všechny zásadní úpravy organizace a působnosti státních orgánů a právního postavení občanů a socialistických organizací mají být obsaženy přímo v zákonech**“. A konečně, redakční rada v programovém prohlášení zdůraznila, že je potřeba „**zabezpečit terminologickou přesnost, systematickou přehlednost, srozumitelnost a vzájemný soulad a návaznost celé soustavy právního řádu**“.

K uvedeným cílům měl přispět časopis Správní právo, který by měl především přinášet teoretické a odborné články z oblasti „**tvorby správních norem**“ a „**rozborů problematiky nově připravovaných právních úprav**“. Redakce současně přijala za své, že časopis Správní právo „**nechce pouze vysvětlovat nebo dokonce jen obhajovat přijaté zásady budoucích právních úprav nebo norem, ale chce se aktivně podílet přímo na tvorbě právních úprav**“, a proto hodlá „**přinášet i náměty na novelizaci překonaných právních norem**“. Výčet cílů redakční rada uzavřela formulací strategie časopisu, která zůstala platná po celé následující období, a kterou je nutno spatřovat (řeceno dobovým jazykem) „**v poskytování pomoci orgánům státní správy, především orgánům nižších stupňů**“. Za tímto účelem měly být publikovány „**výklady konkrétních ustanovení právních norem a hodnocení praktického působení těchto norem včetně rozboru nedostatků**“. Redakční rada časopisu Správní právo se přitom přihlásila k záměru publikovat „**výtahy z konkrétních rozhodnutí správních orgánů s komentářem**“, a to „**správná i vadná**“, aby se na konkrétních příkladech ukázal správný postup státních orgánů.

Při přirozené dávce pokory a úcty před historií a osobnostmi lze tyto cíle, „**odmocněné**“ od formulací a pojmů poplatných soudobému politickému žargonu a ideologii, označit za podnětná pro celé půlstoletí vydávání časopisu Správní právo. Nejen pro jejich schopnost přesahovat čas a jeho eskapády, ale zvláště proto, že se tyto cíle padesát let v životě časopisu Správní právo fakticky naplňovaly, a potvrdily tak správnost a životnost jeho cílů, obsahového zaměření a odborného směřování.

Nikoliv náhodou proto mohla redakce a redakční rada ve zlomovém období roku 1990 ve svém úvodníku bez uzardění konstatovat, že časopis Správní právo zachovával věrnost svému cíli – sloužit především potřebám aplikační praxe a napomáhat i v oblasti tvorby práva a rozvoji příslušných teoretických oborů. Redakční rada mohla sebevědomě říct: „**Budiž uznáno, že časopis zařazoval jen příspěvky mající vztah k oboru a nenaplnil svoje ročníky liturgickými texty, že při přijímání příspěvků rozhodovala odborná kvalita a úroveň literárního zpracování, a nikoliv třeba soulad s aplikační praxí v dotyčném**

resortu státní správy; a že byl respektován právní názor autora i kritické hodnocení právní úpravy.“

Časopis *Správní právo*, stejně jako osobnost v dějinách, samozřejmě, nemohl „překročit“ svoji dobu, již byl součástí, a která ho jako stín provázela a nutně provází. Redakční rada proto v uctivé sebereflexi k tomu v roce 1990 dodala, že v uplynulém období „časopisu scházelo totéž, čeho se nedostávalo v politické a právní kultuře společnosti, totiž otevřená pluralita názorů.“⁶⁾ Poctivě a s pokorou. Oprávněně. Protože i v dobách méně otevřených plnohodnotné diskusi a svobodnému tvůrčímu myšlení časopis *Správní právo* kladl právní otázky, které i z pohledu dneška nezastaraly, jenom se v běhu času měnili tazatelé, dotazovaní a konečně i pojmosloví.

Poznámka první – historizující

Když český historik a literát Zdeněk Kalista, jako mladý asistent historického semináře na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy oslovil svého ctěného učitele a mentora profesora Josefa Pekaře o jeho názor po historickém období, kterému by se měl věnovat ve své habilitační práci, slyšel nikterak překvapivou odpověď: „Barokem!“. Důvodem této jednoznačné odpovědi, jak bychom z ní mohli v dobré víře dovozovat, však nebyla duchovní blízkost tohoto období posledního univerzálního slohu v dějinách evropské kultury pro profesora Pekaře, ale – historikův požadavek mít nezbytnou míru odstupu od zkoumaných dějů, která jako jediná umožní najít a pochopit „smysl dějin“ v jejich kauzalitě. Svoje doporučení budoucímu docentu Kalistovi pak profesor Pekař také zdůvodnil, že vpravdě historické poznávání dějin začíná pro historika s odstupem minimálně dvě stě let od zkoumaných událostí. Vše, co je mladší, zůstává „potravou“ spíše pro oblast politických věd či sociologie, v dokonalé úctě před jejich zkoumáním současnosti.

Aniž bychom se zabývali metodologií historických věd, musí nás jako první napadnout, zda vůbec můžeme hovořit u „padesátky“ *Správního práva* o „historii“? A tím rovněž o zobecňování, o kontextech a konečně o dotecích s hodnotami trvalejšími, které překonají věky. Zda jsme schopni tyto „tektonické švy“ na mapě dějin dvacátého století alespoň postřehnout. Či dokonce, zda takové úvahy nejsou projevem neúcty až zbytněného sebevědomí autora. Anebo se raději soustředíme na uctivé přemítání a reflexi „včerejška“, jak nám zůstala v paměti a „pod kůží“, včerejška, jehož paprsky se nás dotýkají ještě i dnes? Ano! Zůstaňme tak v úctě před historií a osobnostmi v ní, před věděním a poznáváním raději v rovině několika nepatrných a skromných poznámek a – zkusme malinko přemítat...

„Padesátka“ je věk, kdy mnohý badatel v plné síle prokazuje syntetizující znalosti a pomalu se připravuje na předání trvalejších plodů své práce do rukou

⁶⁾ Úvodník. In *Správní právo*, 1990, roč. XXIII, č. 1, s. 1.

svých žáků a pokračovatelů. Byvší, jehož se dotkla ruka badatelova, v něm ještě žije a odstup od tohoto žití v dějinách je možný ponejvíce v rovině abstrakce. V životě odborného časopisu to je v podstatě stejné. Právě takřka doteková blízkost a emoce z vlastní zkušenosti přivádí zkoumání doby prošlé, nikoliv však „odešlé“, k ponejprv k širším otázkám po „logice“ prožitého, ke hledání kontinuity či diskontinuity. Ve vývoji československého práva posledního půlstoletí to není jinak⁷⁾.

Logiku nastalých změn, kterou nám není s to dostatečně jasně poskytnout nepřerušovaný a ve zdánlivém klidu trvající vývoj společnosti a její kultury, nám pomáhají více chápat zejména „přelomové“ události. „Zlom“, který se nám z pohledu krátkého časového úseku jeví jako „historický“, je však obvykle v delší perspektivě pouhou epizodou, pouze bezprostřední odpovědí na příčinu, která mu pomohla na svět. Z tohoto úhlu pohledu se pak nutně jeví každá změna, která nastala v posledních několika desítkách let, spíše jako důsledek konkrétního aktuálního stavu (mnohdy „recyklovaného“), než změny historické epochy, je spíše příběhem života a prožívání dějin, než důvodem pro hledání a tvrzení „kontinuity“ či „diskontinuity“. Pokud tedy přemýšlíme o „padesátce“ časopisu Správní právo, tak nikoliv jako historici, ale pouze v rovině poctivého hledání obyčejného lidského života uprostřed životů, poctivé snahy pochopit některé kauzality, doplněné o osobní sentence a pohledy zevnitř redakčního mikrosvěta.

Jestli bychom měly najít výstižné slovo pro pojmenování jubilea „padesátky“ časopisu Správní právo, tak – při vzpomínce na velmistra české (nejen) publicistiky Karla Čapka – by to mohlo být slovo: „stálost“⁸⁾. Časopis si totiž po celé své období zachoval otisk jeho „otců zakladatelů“: vysokou odbornou úroveň, a to při zachování srozumitelnosti, pevnou tematickou skladbu, jejíž aktuální potřeba rozšíření ctíla stabilitu, jasnou obsahovou strukturu, jež vždy umožňovala snadnou orientaci v jednotlivém čísle, vysoce kvalitní autorské zázemí, které se setrvale rozšiřovalo o nové autory, konzervativní grafickou úpravu, která ctíla čtenářský komfort a – komunikační otevřenost, která byla od prvního čísla pro čtenáře jistotou, na kterou se mohl spolehnout. Chtělo by se až říct, že se časopis „zastavil v čase“, což by jistě ale nebyla pravda. Čas, samozřejmě, plynul. A nikoliv monotónně...

Pevné základy časopisu Správní právo, jak byly formulovány redakční radou v úvodním slově jeho prvního čísla, ale nepodléhaly v proměnách času laciným ideologickým vábníčkám, ale dobu takříkajíc „vstřebávaly“. Vždy se v ní „našly“, vždy byla přítomná vysoká odborná ukotvenost, byť doba vyhlížela nepřístupně jakékoliv odbornosti, či očekávala ponížené ideologické podbízení.

⁷⁾ BOBEK, M., MOLEK, P., ŠIMÍČEK, V. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav. Masarykova univerzita: Brno, 2009.

⁸⁾ V duchu jeho poeticky laděné úvahy: „(...) to tiché a nejtíšší jsou ty pravé dějiny, neboť bez stálosti není dějin, hemžení a převrácení nejsou dějiny. Nic pravého není bez stálosti; řekne-li vám někdo 'věřte', říká vám tím: Buďte stálí a co nejstálejší!“. Čapek, K., *Od člověka k člověku*. Lidové noviny, 4. prosince 1938, In ČAPEK, K., *Na břehu dnů*, Československý spisovatel, Praha, 1966.

Pokud budeme nahlížet časopis Správní právo poctivě, tedy v mezích politiky, které není právo žádné doby prosté, tak bez velkého hledání nalezneme v každém čísle využívání možností, které mu doba poskytovala k prosazování svého programového kréda.

A konečně – jako v každé organizaci, tak i v časopise je zdroj úspěchu založen ve vedení a řízení, v jeho stabilitě, vnitřní harmonii a – „osvícenosti“. Redakční rada Správního práva, která fakticky určovala obsah jednotlivých čísel na základě přísného posuzování příspěvků, byla založená jako vysoce odborný orgán, lidsky spojený vzájemným respektem a úctou, a měnila se v celém období jen minimálně. Ostatně, od prvního čísla časopisu v roce 1968 až do konce roku 1991 (což je v českém mediálním prostředí naprosto unikátní) byl předsedou redakční rady JUDr. Ladislav Šmíd, respektovaný legislativec a dlouholetý ředitel legislativního odboru Ministerstva vnitra, který se výrazně podílel mimo jiné na tvorbě zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), jenž platil prakticky beze změny téměř čtyřicet let, než ho nahradil zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Časopis Správní právo se tak v průběhu celého svého padesátiletého života vyvíjel jaksi „přirozeně“, bez „zakolísání“. Proměňoval se souladně se změnami vnějšího právního prostředí. „Předěly“, pokud bychom takto chtěli označit jeho změny, byly zejména odrazem vývoje aplikační praxe, posunu v legislativě a rozvoje právní nauky. Výměny politických garnitur či aktuálně převládající politická ideologie časopis jako živoucí organismus respektoval, ale se před nimi „neklaněl“. Proto se také změny v časopise Správní právo, které byly vždy postupné a nikterak dramatické, jeví jako logické, vycházející přirozeně z potřeb správní praxe a vývoje správní vědy. Časopis Správní právo se nám tak může jevit jako loď, jehož posádka ví, kam pluje, a nemůže se odchýlit od svého azimutu, byť ji někdy rozhoupají velké vlny či se dostane do bouřky.

Pokud bychom chtěli takto založenou „stálost“ časopisu Správní právo nějak časově strukturovat (nikoliv ale posuzovat či hodnotit), a to zvláště s ohledem na tvorbu práva, mohli bychom nalézt více či méně libovolný počet časových úseků, v nichž bychom našli společné „znaky“. Pro stálost časopisu svědčí přitom skutečnost, že kritériem členění by ale zcela jistě nebyly průběžné personální změny v redakci či v redakční radě (jež, ostatně, vycházely z vnitřních, nikoliv vnějších vlivů), nebyly by to ani změny v samotném časopise, resp. v jeho obsahu či rubrikách, které byly, ostatně, „volným okem“ prakticky nepostřehnutelné. Změny časopisu Správní právo by tak šly spíše napříč všemi vnějšími a vnitřními vlivy. V každé etapě vývoje české společnosti bychom přitom našli společné i odlišné prvky, které se vzájemně míchají a vytvářejí celek stability časopisu Správní právo.

Autor by pak v logice těchto úvah viděl jako etapu zrodu časopisu roky 1968-1969. Toto období „vzletu“, jak bychom mohli poeticky nazvat toto období, je stavěním základů, na kterých časopis stojí dodnes. Na těchto základech byl

založen a vyrostl časopis, jehož „stavba“ zůstala neporušená i pro další dobu, byť ve změněných mocenskopolitických poměrech, k níž se redakce verbálně přihlásila. Časopis našel hned od prvopočátku vysokou úroveň kvality, formální strukturu a styl článků i komunikaci se čtenáři, které byly moderní tehdy – a zůstaly svěží a inspirativní ještě i dnes.

Období po něm následující, byl čas jakéhosi „tekutého *statu quo*“, jak bychom mohli s lehkou dávkou básnické licence nazvat dobu, které se v politickém žargonu přezdívá „normalizace“, která od druhé poloviny sedmdesátých let volně přešla do „stagnace“ ekonomiky, resp. „konzervace“ politického *statu quo*. Nahlíženo optikou časopisu Správní právo se změny projevovaly v pozměněné tematické skladbě, avšak současně stabilitě již dříve založené struktury časopisu a dalším obohacení jeho stránek o nové rubriky. Vnitřně tato doba nebyla jednolitý celek, ale „pod mikroskopem“ denních událostí a „událostiček“ bychom našli rozdíly mezi první a druhou dekádou, které se prohlubovaly zejména v druhé polovině osmdesátých let. Objevili bychom mnohé jednotlivosti, které nesou pečeť času, v níž vznikaly, aniž by ale docházelo k narušení odborného základu časopisu. Snad nebude příliš odvážné, když budeme toto období z pohledu redakční práce vnímat jako „dozrávání“, které nepostrádá svoje „dětské nemoci“, jež však díky „genetické výbavě“ časopisu nezanechaly trvalé následky. A co je důležité, do Správního práva se postupně, zvláště koncem osmdesátých let, vrací témata i některé osobnosti dříve zapovězené, a konečně přicházejí témata i osobnosti nové.

Tato doba má však svoje temná místa, která jsou pořád živá v osudech nás a našich současníků, a nelze je přejít pouze obecnou úvahou, jakkoliv vzcnou či podnětnou. Bylo by přitom jisté snadné – ale také laciné a zejména nepoctivé – říci, že Správní právo počínaje rokem 1970 až do roku 1989 ztratilo svoji odbornou úroveň, nebo že se stalo poplatné vládnoucím ideologickým názorům a nastolovaná právní témata se proměnila na pouhou zploštěnou apoteózu politizace právních vztahů. Takto jednoduše se historie ale nevyvíjí – a není poctivé ji takto ani vykládat, pokud se nám sama nemá stát předmětem ideologické politizace. Ať už účelově, či z pouhé (sic) neznalosti. Z tohoto pohledu se tak tzv. normalizace, která nebyla prakticky nic jiného, než výsledek změněné mocenskopolitické situace v rámci daného politického a právního systému, projevila na stránkách časopisu Správní právo především v rovině mocenského zásahu do autorského zázemí.

Bez nároku na úplnost a komplexnost, myslím, bychom měli právě dnes připomenout a nezapomenout zejména osobnosti, kterých se to dotklo. Nejviditelněji, a jasně budiž řečeno i nejtragičtěji se nové mocenskopolitické poměry projevily v politickém (nikoliv iniciativně redakčním) rozhodnutí, na jehož základě „zmizela“ ze stránek časopisu jména některých respektovaných autorů. Za všechny, v dokonalé úctě a respektu k nim, bych jmenoval doc. JUDr. Vladimíra Mikule a prof. JUDr. Václava Pavlíčka, kteří patřili koncem šedesátých let k nadějnému jádru nové právní generace v oboru veřejného práva. K újmě časopisu Správní právo s těmito osobnostmi „vymizela“ i „jejich“ témata, jež byla fakticky plodem tzv. obrodného procesu. Trvalo pak dvacet let, než se mohly

tyto osobnosti vrátit zpět do veřejného života a důstojně navázat na svoji vědeckou práci. Jistě tak lze říct, že v tomto smyslu časopis Správní právo po roce 1970 nevratně ztratil kus své identity, založené v roce 1968.

Kromě osobností, které jsme znali a které byly přímo a bezprostředně postižené, je v úctě k prožitému nutno uvést i osobnosti, které sice nepotkal tak tragický osud, spojený se ztrátou zaměstnání i možnosti veřejně vědecky vystupovat, ale jejich „měkká“ diskriminace se projevila v omezené možnosti publikovat a v opuštění témat, která měly rády, a konečně i hotových textů, které zůstaly nezveřejněné uchovány v jejich osobních archivech. Z těchto osobností Správního práva bych chtěl především jmenovat JUDr. Pavla Zářeckého, který se po nuceném odmlčení vrátil začátkem osmdesátých let do Správního práva nejdříve jako autor, a v roce 1987 i jako nový člen redakční rady, a který stál později mj. také u zrodu jeho dnešní Legislativní přílohy.

Z pohledu lidských osudů by se tak nechalo říci, že Správní právo ve dvacetiletí normalizace ztratilo část své „nevinnosti“ z dob jeho zrodu. Přesto neopustilo ani v této době základní redakční zásadu – zachovat při publikaci článků nároky na odbornost, znalosti problematiky a spojení s praxí. Právě proto se tak v časopise postupně objevovala skromně vyhlížející témata i s autory, kteří se později stali oporami redakce⁹⁾, a později, v osmdesátých letech, se na jeho stránkách začala hlásit o slovo i odvážně vstupující mladá generace, která je dnes oporou právní nauky v oblasti veřejného práva¹⁰⁾.

A konečně – je tady současnost, posledních dvacet pět let. To už však není historie, ale žhavý dnešek, který žijeme dnes a denně. Budiž tedy řečeno pouze tolik, že jejich počátek založila první větší změna redakční rady časopisu, která vyvrcholila rokem 1994, kdy se předsedou redakční rady stal ředitel odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra JUDr. Václav Henych, čímž se po kratičkém „zaváhání“ začátkem devadesátých let „klíč“ k časopisu symbolicky vrátil do rukou respektovaného zástupce vydavatele, přímo „domů“, do míst, kde se

⁹⁾ ČEBIŠOVÁ, T. Právní postavení pracovníků státní správy. In *Správní právo*, 1976, ročník IX, č. 8, s. 450-460.

¹⁰⁾ SLÁDEČEK, V. Vývojová stadia právní regulace normotvorby národních výborů. In *Správní právo*, 1986, ročník XIX, č. 6, s. 358-368; Současná právní a interní úprava normotvorby národních výborů. In *Správní právo*, 1987, ročník XX, č. 7, s. 400-417; KARFÍKOVÁ, M. K vývoji právních úprav o poplatcích zejména notářských. In *Správní právo*, 1985, ročník XVIII, č. 5, s. 295-301; HAVLAN, P. Je národní výbor povinen provádět vypořádání zaniklého práva osobního užívání pozemku podle ustanovení § 219 občanského zákoníku? In *Správní právo*, 1984, ročník XVII, č. 3, s. 168-173; KOPECKÝ, M. Hierarchické členění československého právního řádu. In *Správní právo*, 1989, ročník XXII, č. 6, s. 327-341; Předmět správního práva. In *Správní právo*, 1989, ročník XXII, č. 4, s. 251-253; PRŮCHA, P. In K problematice správněprávní odpovědnosti. In *Správní právo*, 1982, ročník XV, č. 8, s. 452-461; K některým otázkám funkcí, metod a forem činnosti státní správy. In *Správní právo*, 1989, ročník XXII, č. 2, s. 65-75; STAŠA, J. Vědecká konference o zvyšování účinnosti správního práva v procesu zdokonalování socialistické zákonnosti ve státní správě. In *Správní právo*, 1982, ročník XV, č. 6, s. 375-377; VOPÁLKA, V. In Územní a odvětvové ve státní správě. In *Správní právo*, 1988, ročník XXI, č. 4, s. 230-240.

časopis „narodil“. JUDr. Václav Henych se vedení ujal se šarmem sobě vlastním a svými rozhodnutími projevils otevřenost dalšímu rozvoji časopisu. Dokonalou profesionálku v redakční práci pak našel ve vedoucí redaktorce JUDr. Pavle Lamošové (od roku 1991 provdané Skálové), která nastoupila do redakce v roce 1986 a věnovala časopisu 22 let svého života. V úctě zejména k těmto dvěma osobnostem lze jen říct, že nastavily redakční vztahy, z nichž žije a může čerpat redakce ještě i dnes. Právě díky těmto osobnostem časopis Správní právo nejen bez zaváhání přežil turbulentní doby, ale se doslova nově nadechl. Jedním z nejvýraznějších a dosud plně nevyužitých kroků, který se zatím jeví spíše jako skromná „Popelka“, bylo zavedení čtvrtletně vycházející Legislativní přílohy, jejíž první číslo vyšlo v roce 2009. Časopis Správní právo se tak jako nejpovolanější z povolání ujal tvorby práva ve zvláštním periodiku¹¹⁾, což lze považovat nejen za znak zralosti časopisu, ale také jako zatím netušený podnět jeho dalšího vývoje. Setrvalý rozvoj Správního práva se tak opět stal výsadou jeho „stálosti“ ve změně.

Poznámka druhá – státní správa a tvorba práva

Právní základ teorie a praxe tvorby práva časově „rozděluje“ časopis Správní právo takřka přesně na dvě rovné poloviny. Pro prvních dvacet pět let – do konce roku 1992 – upravoval tvorbu práva ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, kterou na konci dekády šedesátých let doplnil a změnil ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění ústavních zákonů č. 125/1970 Sb. a č. 43/1971 Sb.

Základním postulátem Ústavy z roku 1960, zakotveným v jejím čl. 2 odst. 1, bylo, že veškerá moc patří pracujícím lidu, který státní moc vykonává svými zastupitelskými sbory, jimiž byly také národní výbory (čl. 2 odst. 2 a 3 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústavy ČSSR, a čl. 2 odst. 2 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci). Zastupitelský charakter národních výborů byl pak zakotven též v čl. 86 odst. 2 Ústavy, ve znění pozdějších předpisů, přičemž v národních výborech se spojoval výkon státní moci a správy (dle čl. 86 odst. 1 Ústavy). Národní výbory, jakožto orgány státní moci a správy, tak tvořily podstatnou součást zastupitelské soustavy ČSSR, i když se to v praxi důsledně nerealizovalo v jejich vztahu k vrcholným zastupitelským orgánům státní moci.¹²⁾

Tvorba práva byla podstatnou součástí a projevem státní moci, a to nejen na úrovni státní moci, tj. nejvyššími zákonodárnými orgány, ale i pro výkon moci

¹¹⁾ Vydávání samostatných právnických periodik, zaměřených na tvorbu práva, je obvyklé v zemích s dostatečným počtem čtenářů a – legislativců. Menší státy se „spokojí“ s méně systematickou legislativní publicitou v rámci všeobecně zaměřených odborných právnických periodik. Nikoliv náhodou proto v dosavadní historii českého odborného právníckého tisku vycházel pouze jediný časopis zaměřený výlučně na tvorbu práva – Právní zpravodaj (1999-2008), jehož vydávání založilo nakladatelství C. H. Beck.

¹²⁾ Viz oblast řízení národních výborů vládami republik podle čl. 96 odst. 2 Ústavy z roku 1960, čl. 136 ústavního zákona o československé federaci a § 67 odst. 1 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech (republikaované znění pro ČSR pod č. 28/1972 Sb.).

místními zastupitelskými orgány, tj. národními výbory. Hlavní rozdíl mezi oběma úrovněmi orgánů státní moci byl v územním dosahu jimi schválených normativních právních aktů. Centrální zastupitelské orgány schvalovaly právní normy s platností pro celé území státu, místní orgány státní moci vydávaly obecně závazné normativní právní akty s platností pouze ve svém území. Obecně závazné normativní právní akty místních orgánů státní moci přitom měly respektovat legislativní zásadu, že musí být v souladu se zákony a s obecně závaznými normativními akty vlády a ústředních orgánů státní správy zmocněných Ústavou k tvorbě práva.

Pokud jde o normotvorbu národních výborů, která tvořila v časopise Správní právo podstatnou část legislativně zaměřených článků, právní základ pro vydávání normativních právních aktů národních výborů zakotvovalo ustanovení čl. 94 Ústavy ČSSR, podle něhož národní výbory mohou k uplatnění svých úkolů vydávat pro své obvody normativní právní akty ve formě obecně závazných nařízení. Ustanovení § 39 odst. 2 písm. k) a § 46 odst. 3 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, pak tento právní základ jejich normotvorby doplnil, pokud jde o kompetenci.

Obecně závazné právní normativní akty byly vydávány buď jako předpisy primární [v případě zákonů podle čl. 36 odst. 1 písm. a) a podle čl. 107 odst. 1 písm. a) ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a v případě zákonných opatření podle čl. 58 odst. 3 a podle čl. 121 odst. 3 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a také obecně závazných nařízení národních výborů], na nichž se usnesly zastupitelské orgány státní moci, nebo jako předpisy sekundární (odvozené z primární normativní právní úpravy). Takové předpisy mohla vydávat vláda ČSSR a od roku 1970 vlády republik, a to pouze k provedení zákona a v jeho mezích (dle čl. 79 a čl. 138 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci), a dále federální ministerstva a ostatní federální ústřední orgány, ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy republik na základě zákona a v jeho mezích, byly-li k tomu zákonem zmocněny (čl. 80 a čl. 139 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci). Národní výbory, jakožto zastupitelské orgány státní moci, nepotřebovaly k vydávání obecně závazného nařízení zvláštní a výslovné zmocnění v zákoně, vládním nařízení nebo v jiném obecně závazném právním předpise, a vydávaly je pouze na základě ustanovení čl. 94 Ústavy.

V návaznosti na uvedený právní rámec normotvorby byla na stránkách Správního práva trvale přítomná problematika tvorby práva¹³⁾, resp. byly publikovány články, které sledovaly konkrétní aplikační otázky jak celých právních

¹³⁾ Viz mj. DRDÁČKÝ, K. Zákonodárna pravomoc z hlediska „rámcových“ zákonů. In *Správní právo, 1976, ročník IX*, č. 3, s. 135-145; BAŽIL, Z. – ŠPULKA, F. K problematice zmocnění ústředních orgánů státní správy k vydávání obecně závazných právních předpisů. In *Správní právo, 1975, ročník VIII*, č. 5, s. 257-267; ADAMUS, V. O poměru druhotných obecně závazných právních norem k zákonu. In *Správní právo, 1976, ročník IX*, č. 7, s. 417-425. ŠRÁMEK, A. K úloze ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při tvorbě československého práva. In *Správní právo, 1986, ročník XIX*, č. 6, s. 335-348.

odvětví¹⁴⁾, tak zejména vydávání všeobecně závazných nařízení národních výborů¹⁵⁾. Nicméně, časopis sám se teorií práva, včetně teorie tvorby práva, primárně nezabýval. Teoretické základy tvorby práva se pojímaly v návaznosti na soudobý vývoj právní vědy, zvláště pak v oblasti správního práva.

Teoretickým východiskem pro rozsáhlejší monografie či časopisecké studie z oblasti teorie práva a správní vědy, na které autoři článků odkazovali ve svých teoretických úvahách, pocházejí ze šedesátých let, avšak první dílčí práce, ovlivněné dobovým pojetím tvorby práva, vyšly již v souvislosti s tzv. právníkou dvouletkou¹⁶⁾, a dále pak v polovině padesátých let¹⁷⁾. Rozvoj právní teorie v pojetí socialistické teorie tvorby práva následoval zejména v šedesátých letech¹⁸⁾. Z pohledu dnešní teorie tvorby práva¹⁹⁾ je však dobově vykládaná legislativa prakticky nevyužitelná. Teoretické statě vycházely z premisy odmítající klasické dělení moci ve státě podle Ch. L. Montesquieu na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Vrcholem tvorby práva byla naopak jeho tvorba na úrovni státu a státní moci, jejíž součástí byly i národní výbory, které reprezentovaly orgány moci, jimž byla svěřena zákonodárná iniciativa. Tvorba práva na úrovni parlamentu nebyla tvorbou práva v dnešním slova smyslu, ale svého druhu výkonem státní moci na úrovni zastupitelských sborů. Národní shromáždění, resp. později Federální shromáždění a národní rady republik do samostatné tvorby práva fakticky nevstupovaly, ale předlohy prakticky pouze schvalovaly.

Teoretické články k teorii státu a tvorbě práva v tomto období pak ve Správním právu představují pouhý zlomek publikovaných textů, avšak objevovaly se už od prvního ročníku Správního práva²⁰⁾. V následujícím období tzv. „normalizace“ došlo k opuštění některých diskutovaných témat tzv. „Pražského jara“ (mimosoudní rehabilitace, správní soudnictví), což však nemělo vliv na strukturu časopisu jako takového. Formální členění časopisu, jakož i o pozornost tvorbě

¹⁴⁾ Např. MÜLLER, Z. Právní povaha některých zdravotnických aktů. In *Správní právo*, 1987, ročník XX, č. 8, s. 471-487.

¹⁵⁾ Např. DRDÁČKÝ, K. Obecně závazná nařízení a jiné normativní akty národních výborů. In *Správní právo*, 1972, ročník V, č. 3, s. 147-160; VOŽENÍLEK, B. K obecně závazným nařízením národních výborů. In *Správní právo*, 1974, ročník VII, č. 3, s. 157-167; SLÁDEČEK, V. Vývojová stadia právní regulace normotvorby národních výborů. In *Správní právo*, 1986, ročník XIX, č. 4, s. 358-368.

¹⁶⁾ *O právu a jeho tvorbě: přednášky ze školení legislativních právníků v Maxičkách*. přednesené Zdeňkem Fierlingerem, Janem Bartuškou, Karlem Králem, Viktorem Knappem, Karlem Petrželkou, Otakarem Adamcem, Janem Mouralem a Jaroslavem Kokešem ve dnech 8. až 13. ledna 1951, Praha, Orbis, 1951; FIERLINGER, Z. Dnešní legislativní praxe, *Právník*, 1950, č. 1. NĚMEC, V. *Československé správní právo*, Praha, 1951.

¹⁷⁾ HROMADA, J. *Správní právo (Všeobecná část)*, Bratislava, 1955; LEVIT, P. *Správní právo (Obecná část)*, Praha 1958; MATOUŠEK, S. *Státní právo ČSR*, Bratislava, 1956; *Ústava 9. května v deseti letech socialistické výstavby ČSR*, Praha 1958.

¹⁸⁾ BOGUSZAK, J. – JIČÍNSKÝ, Z. *Právo a zákonost v ČSSR*. Praha: SNPL, 1961; BOGUSZAK, J. a kol. *Teorie státu a práva I, A Stát, I, B. Právo*. Praha: SPN 1968.

¹⁹⁾ Např. syntetizující publikace GERLOCH, A., KYSELA, J., KÜHN, Z., WINTR, J., TRYZNA, J., MARŠÁLEK, P., BERAN, K. *Teorie a praxe tvorby práva*. ASPI, 2008.

²⁰⁾ NĚMEC, V. Ke správním aspektům státoprávního uspořádání, In *Správní právo*, 1968, ročník I, č. 3, s. 129-144.

práva, zůstala v časopise zachována v celém dalším období Správního práva. Pouze s výjimkou založení nové zvláštní rubriky „Zkušenosti ze socialistických zemí“, která od roku 1971 nepravidelně přinášela především informativní texty o legislativě zejména v Polsku, SSSR, Maďarsku, NDR a Bulharsku, přičemž v dalších letech byly články s touto tematikou zařazené také v rámci stálých rubrik časopisu. Přes nedobrý pocit jisté „výlučnosti“ (sic) vybraných zemí (např. Jugoslávie se v přehledech po roce 1970 již neobjevila) články přinášely zkušenosti z oblasti státní správy, a bylo by pošetilé zaujmout k této rubrice *a priori* přezíravý postoj. Objevovaly se v ní totiž rovněž přeložené příspěvky zahraničních autorů, jejichž témata by jistě obstála i dnes²¹⁾, ale samostatně pak i přeložené zahraniční právní úpravy²²⁾. Jak v této souvislosti konstatovala redakce a redakční rada ve svém redakčním úvodníku z ledna 1974: „Poznávání těchto právních úprav umožňuje jejich porovnání s našimi obdobnými právními úpravami a positioním způsobem přispívá k obohacení znalostí z oboru správního práva v širším kontextu...“.

Správní právo otevíralo průběžně témata a oblasti správního práva, které se v časopise objevovaly a diskutovaly především jako právní problémy a otázky, a to v odborné, nikoliv politicko-ideologické rovině. Samozřejmě, z pohledu platné a účinné Ústavy ČSSR z roku 1960 ve znění ústavních zákonů a československé federaci. Pokud jde o tematické zaměření, redakce se po roce 1979 přihlásila k vybraným oblastem, které částečně přejala z minulého období: i) státní správa v novém státoprávním uspořádání, ii) socialistická zákonnost a její záruky, iii) teoretické problémy správního práva, iv) problematika národních výborů, v) příprava nových právních norem.

Poznámka třetí – právní teorie a tvorba práva

Právně teoretické otázky nacházely ve Správním právu svoje stálé a širší zastoupení, včetně nejširší problematiky státu a státní správy²³⁾ a správního práva jako vědní disciplíny²⁴⁾.

²¹⁾ Např. Vydávání právních předpisů národními radami v Polské lidové republice. In *Správní právo, 1971, ročník III, č. 3*, s. 182-184; HÁVOVÁ, H. Právní úprava správní odpovědnosti v RSFRS. In *Správní právo, 1987, ročník XX, č. 2*, s. 104-112.

²²⁾ Např. SIARKIEWICZ, K. K tvorbě normativních aktů v PLR. In *Správní právo, 1971, ročník III, č. 4*, s. 199-209; KOZŁOWSKA, E. Územní správa komunálního hospodářství v PLR. In *Správní právo, 1971, ročník IV, č. 8*, s. 472-481.

²³⁾ VOŽENÍLEK, B. K povaze vztahů v systému socialistické státní správy. In *Správní právo 4, 1976, ročník XIX, č. 4*, s. 185-195; SOJKA, A. Několik úvah k otázkám horizontální a vertikální podřízenosti výkonných orgánů národních výborů. In *Správní právo 1, ročník XI, 1978, č. 1*, s. 5-14; KALENSKÁ, M. Působnost orgánů státní správy v pracovněprávních vztazích. In *Správní právo 5, 1978, ročník XI, č. 5*, s. 260-276; BIČOVSKÝ, J. Součinnost národních výborů a soudů. In *Správní právo, 1978, ročník XI, č. 6*, s. 340-357; TÓTHOVÁ, K. Základné faktory ovplyvňujúce právne postavenie občanov v socialistickej štátnej správe. In *Správní právo, 1978, ročník XI, č. 7*, s. 377-390; PRŮCHA, P. K problematice obsahu a forem činnosti socialistické státní správy. In *Správní právo, 1980, ročník XIII, č. 8*, s. 459-467; DRDACKÝ, K. Úprava působnosti národních výborů zákony Federálního shromáždění (k výkladu čl. 91 Ústavy ČSSR). In *Správní právo, 1978, ročník XI, č. 8* s. 454-465; NAVRKAL, M. K systému principů socialistické státní správy. In *Správní právo, 1981, ročník XIV, č. 1*, s. 5-14.

Zvlášť stojí za pozornost, že redakce úzce spolupracovala s akademickou sférou, o jejíž aktivitách v oblasti správního práva a správní vědy aktivně informovala zejména od poloviny sedmdesátých let. Týkalo se to jak Ústavu státu a práva ČSAV²⁵⁾, ale zvláště pak Katedry správního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy, což se projevilo také v publikačních výstupech nejen jednotlivých členů katedry, ale rovněž katedry jako celku²⁶⁾, ale také s Katedrou správní vědy a správního práva Právnické fakulty Univerzity J. E. Purkyně v Brně²⁷⁾ a konečně i společných zasedání všech kateder správního práva v ČSSR²⁸⁾. Týkalo se to rovněž vědeckých výstupů katedry ve formě sborníků z konferencí, které katedra pořádala²⁹⁾.

-
- ²⁴⁾ LUKEŠ, Z. Vznik a vývoj správního práva a správních vědních disciplín. In *Správní právo*, 1971, ročník IV, č. 5, s. 257-269; MÁŠA, M. Správní věda a její vztah ke správnímu právu. In *Správní právo*, 1971, ročník IV, č. 7, s. 393-401; LUKEŠ, Z. Státní správa řízení vědy (Teoretické úvahy). In *Správní právo*, 1972, ročník V, č. 7, s. 389-401; VOŽENÍLEK, B. K některým otázkám terminologie a pojmosloví správního práva. In *Správní právo*, 1977, ročník X, č. 3, s. 140-150; TÓTHOVÁ, K. Niekoľko úvah k problematike noriem správneho práva pripúšťajúcich správnu úvahu, so zreteľom na ich aplikáciu na úseku správy vysokých škôl. In *Správní právo*, 1978, ročník XI, č. 1, s. 23-30; VOŽENÍLEK, B. Posudky vyjádření a stanoviska ve státní správě. In *Správní právo*, 1978, ročník XI, č. 4, s. 197-210; VOŽENÍLEK, B. O správních dohodách. In *Správní právo*, 1979, ročník XII, č. 4, s. 193-205; KAŇKA, J. Správní dohody ve zdravotnictví. In *Správní právo*, 1980, ročník XIII, č. 5, s. 303-307; MÜLLER, Z. Nejednotnost správního trestání. In *Správní právo*, 1979, ročník XII, č. 7, s. 397-411; BAŽIL, Z. Ke konsensuálním správním úkonům v oblasti státní správy. In *Správní právo*, 1979, ročník XII, č. 8, s. 445-461; NĚMEC, V. Správní řád a zvláštní předpisy o správním řízení. In *Správní právo*, 1972, ročník V, č. 7, s. 406-419; NĚMEC, V. Správní řád a nové zvláštní předpisy o správním řízení. In *Správní právo*, 1981, ročník XIV, č. 3, s. 138-153; NĚMEC, V. Správní řízení a správní právo procesní. In *Správní právo*, 1981, ročník XIV, č. 4, s. 202-214; BAŽIL, Z. Společenské a individuální zájmy v normách správního práva. In *Správní právo*, 1981, ročník XIV, č. 5, s. 249-267; LUKEŠ, Z. K problematice neurčitých pojmů a správního uvážení v normách správního práva. In *Správní právo*, 1981, ročník XIV, č. 8, s. 441-450; PRŮCHA, P. – SCHELLE, K. K vývoji vztahu mezi správním a soudním trestáním. In *Správní právo*, 1981, č. 7, s. 412-423.
- ²⁵⁾ KUNCOVÁ, I. O průběhu oborové konference z ústavního práva a správního práva. In *Správní právo*, 1974, roč. VII, č. 8, s. 494-500.
- ²⁶⁾ Kolektiv oddělení správního práva právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, Správní právo a státní správa ve světle sovětské odborné literatury (K 60. výročí Velké říjnové socialistické revoluce). In *Správní právo*, 1977, ročník X, č. 7, s. 410-435; Zpráva o rozšířeném zasedání Katedry správního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy. In *Správní právo*, 1977, ročník X, č. 8, s. 490-498; HÁVOVÁ, H. Informace o rozšířeném zasedání katedry správního práva PF UK. In *Správní právo*, 1983, ročník XVI, č. 7, s. 442-443.
- ²⁷⁾ POLIÁN, M., Máša, M. Socialistická správní věda, Brno, UJEP 1983, 176 s. (recenze). In *Správní právo*, 1983, ročník XVI, č. 6, s. 373-377.
- ²⁸⁾ ŠKULTÉTY, P. Správa zo spoločného zasedania kateder správneho práva k otázkam presťavby právnického štádia. In *Správní právo*, 1975, ročník VIII, č. 2, s. 127-130; HÁVOVÁ, H. Informace o společném zasedání učitelů správního práva právnických fakult v ČSSR. In *Správní právo*, 1983, ročník XVI, č. 5, s. 314-317; VRABKO, M. Správa o spoločnom zasednutí kateder správneho práva právnických fakult ČSSR. In *Správní právo*, 1988, ročník XXI, č. 7, s. 446-447.
- ²⁹⁾ Zvyšování účinnosti správního práva v procesu zdokonalování socialistické zákonnosti ve státní správě. AUC – Iuridica 2-3/1983. In *Správní právo*, 1983, roč. XVI, č. 8, s. 498-506.

Autorsky byla témata zastoupená reprezentanty právní nauky své doby, kteří přinášeli zejména témata spojená se státoprávním uspořádáním, ale také teorii správního práva a jeho struktury jako vědní oblasti³⁰⁾. Týkalo se to otázky přiměřenosti ve správním právu³¹⁾, správního řádu³²⁾, volného uvažování ve státní správě³³⁾, správních aktů³⁴⁾, správního řízení³⁵⁾, ale třeba i výuky správního práva³⁶⁾.

Zcela jistě přitom nelze na malém prostoru vymezit všechny oblasti publikační aktivity autorů ve sféře právní teorie ve vztahu k tvorbě práva, natož připomenout všechny články. Bezpochyby však lze konstatovat, že předmětná problematika byla na stránkách Správního práva trvale přítomná.

Poznámka čtvrtá – tvorba práva podle oblastí správního práva

Tematicky se tvorba práva promítala napříč celým právním řádem. Zvlášť široký tematický záběr byl zřejmý v počátcích Správního práva. Redakce se zaměřila zejména na připravované či nové právní předpisy, přičemž na konci šedesátých let se více věnovala státoprávním legislativním otázkám, jako např. právní úpravě spolčovacího a shromažďovacího práva³⁷⁾, otázce náhrady škody za nezákonná rozhodnutí³⁸⁾, zákona o Bezpečnosti³⁹⁾, či přezkoumávání

³⁰⁾ TVRDOŇ, B. Je začlenění horního práva do práva pozemkového odůvodněno? In *Správní právo*, 1973, ročník VI, č. 4, s. 244-249.

³¹⁾ LUKEŠ, Z. K zásadě přiměřenosti ve správním právu. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 1, s. 4-14.

³²⁾ NĚMEC, V. Správní řád a zvláštní předpisy o správním řízení. In *Správní právo*, 1972, ročník V, č. 7, s. 406-419.

³³⁾ BAŽIL, Z. K některým otázkám volného uvažování ve státní správě. In *Správní právo*, 1973, ročník VI, č. 4, s. 193-211; POŠVÁŘ, J. Poznámka k problematice volného uvažování ve státní správě. In *Správní právo*, 1973, ročník VI, č. 7, s. 440.

³⁴⁾ VOŽENÍLEK, B. Individuální akty státní správy z hlediska správního řádu. In *Správní právo*, 1980, ročník XIII, č. 1, s. 1-15; BAŽIL, Z. K pozitivnímu vymezení rozsahu působnosti správního řádu včetně nástinu klasifikace individuálním správních aktů. In *Správní právo*, 1980, ročník XIII, č. 1, s. 16-25.

³⁵⁾ Mj. VANĚK, J. Poznámky k obnově ve správním řízení. In *Správní právo*, 1969, ročník II, č. 6, s. 349-353; ZOULÍK, F. K pojmu účastníka správního řízení. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 2, s. 90-99; VOŽENÍLEK, B. Klauzule rebus sic stantibus a nové rozhodnutí věci ve správním řízení. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 3, s. 168-180; SPÁLENKA, A. Příslušnost k výkonu rozhodnutí ve správním řízení. In *Správní právo*, 1973, ročník VI, č. 6, s. 346-349; PIPKOVÁ, L. Dokazování ve správním řízení. In *Správní právo*, 1977, ročník X, č. 4, s. 216-232. SLABÝ, M. Některé procesní otázky přezkoumávání správních rozhodnutí mimo odvolací řízení. In *Správní právo*, ročník XIV, 1981, č. 3, s. 175-181.

³⁶⁾ NĚMEC, V. K problematice výuky správního práva. In *Správní právo*, 1985, ročník XVIII, č. 8, s. 449-460.

³⁷⁾ PAVLÍČEK, V. Zamyšlení nad tradicemi a novou právní úpravou práva spolčovacího v Československu. In *Správní právo*, 1968, ročník I, č. 5, s. 241-255.

³⁸⁾ ŠTĚPINA, J. Odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím. In *Správní právo*, 1968, ročník I, č. 3, s. 144-152.

³⁹⁾ LUKEŠ, Z. Některé teoretické úvahy ke koncepci nového zákona o Bezpečnosti. In *Správní právo*, 1968, ročník I, č. 5, s. 256-271.

správního rozhodnutí soudy⁴⁰⁾, ale i otázkám právních úprav jednotlivých oblastí státní správy, např. novele zákona o hospodaření s byty, přípravě zákona o vodním hospodářství⁴¹⁾, ale i zemědělské legislativě⁴²⁾, či zákonu o silničním provozu⁴³⁾. Zvláštní pozornost věnoval časopis otázkám zdravotního práva, zejména v návaznosti na schválený zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu⁴⁴⁾.

Speciálně se časopis Správní právo věnoval kodifikacím, které byly osou tvorby práva v šedesátých letech. V oblasti správního práva se to týkalo zvláště zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, který nahradil vládní nařízení č. 91/1967 Sb., a vládní nařízení č. 20/1955 Sb., o správním řízení. Celá série článků se zabývala širokou problematikou správního řízení, od správního rozhodnutí⁴⁵⁾ a přezkoumávání pravomocných rozhodnutí ve správním řízení⁴⁶⁾.

Zvláštní pozornost věnovala redakce, samozřejmě, zákonné úpravě národních výborů, které procházely zejména v období vzniku časopisu kodifikací, když zákon č. 65/1960 Sb., o národních výborech, nahradil zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, který byl schválen Národním shromážděním v rámci nové úpravy správního řízení v červnu 1967⁴⁷⁾.

Svůj stálý aktuální legislativní přínos měl časopis v členovi redakční rady Dr. M. Hegenbartovi, který systematicky sledoval oblast stavebního práva, a jeho kolegovi B. Sakařovi, kteří měli významný podíl na přípravě stavebního zákona [zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. Snaha o kodifikovanou zákonnou úpravu stavebního práva, která byla až do roku 1976 upravena v samostatných právních úpravách (zákon č. 280/1949 Sb., o územním plánování a výstavbě obcí, a dále zákon č. 84/1958 Sb., a na něj navazující vládní nařízení č. 8/1956 Sb., a konečně zákon č. 87/1958 Sb. a zákon č. 42/1959 Sb.) byla patrná již od padesátých let. Konkrétní podobu tyto snahy dostaly usn. vlády č. 106/1966 k provedení výsledků celostátní konference národních výborů, v němž bylo uloženo do 31. prosince 1967 vypracovat návrh na sjednocení základních předpisů pro přípravu, umístování, povolování, provádění

⁴⁰⁾ PIPEK, J. Několik poznámek a podnětů k soudnímu přezkoumávání správních rozhodnutí. In *Správní právo, 1968, ročník I*, č. 6, s. 321-336.

⁴¹⁾ ŠILAR, J. K zákonné úpravě vodního hospodářství. In *Správní právo, 1968, ročník I*, č. 3, s. 153-158, č. 4, s. 193-205.

⁴²⁾ SVÁTEK, M. K některým otázkám zemědělské legislativy a právní praxe. In *Správní právo, 1968, ročník I*, č. 5, s. 292-302; Zemědělské družstevnictví a jeho legislativní problémy. In *Správní právo, 1969, ročník II*, č. 5, s. 288-297.

⁴³⁾ KASLOVÁ, E. – SEVERA, R., Podnikání v silniční dopravě. In *Správní právo, 1968, ročník I*, č. 2, s. 84-92.

⁴⁴⁾ PROKEŠ, M. Rozhodování v oblasti péče o zdraví lidu. In *Správní právo, 1968, ročník I*, č. 1, s. 33-42.

⁴⁵⁾ DUNOVSKÝ, J. Několik poznámek k nové úpravě správního rozhodnutí. In *Správní právo, 1968, ročník I*, č. 1, s. 5-9.

⁴⁶⁾ BAŽIL, Z. Přezkoumávání rozhodnutí v řízení mimo odvolání. In *Správní právo, 1968, ročník I*, č. 1, s. 19-33.

⁴⁷⁾ TOMSOVÁ, I. Pokus o vymezení socialistické místní samosprávy (správy). In *Správní právo, 1969, ročník II*, č. 5, s. 278-285.

dění a kolaudaci staveb. K legislativní přípravě této kodifikace přineslo Správní právo systematický rozbor včetně úvah *de lege ferenda*⁴⁸⁾.

Poznámka pátá – tvorba práva na úrovni národních výborů

Stálou redakční pozornost věnoval časopis Správní právo problematice národních výborů, a to také v rovině legislativní⁴⁹⁾, která se začala objevovat v časopise začátkem sedmdesátých let, a sice pokud jde o vydávání obecně závazných nařízení národních výborů.

Obecně závazná nařízení národních výborů zavedl do právního řádu ústavní zákon č. 12/1954 Sb., o národních výborech, jimž byla založena originární právo-tvorná působnost národních výborů, jakožto místním orgánům státní moci a správy (předtím mohly národní výbory podle čl. 90 odst. 3 Ústavy 9. května vydávat jen nařízení na základě zmocnění zákonem nebo vládním nařízením).⁵⁰⁾ Zákon č. 13/1954 Sb., o národních výborech, pak jejich vydávání podrobně upravil. Národní výbory jakožto zastupitelské orgány státní moci přitom nepotřebovaly k vydávání obecně závazného nařízení zvláštní a výslovné zmocnění v zákoně, vládním nařízení nebo v jiném obecně závazném právním předpise, a postačovalo jim ustanovení čl. 94 Ústavy.

Přesto se v právních předpisech objevovala ustanovení, které „zmocňovala“ národní výbory k vydání obecně závazné právní úpravy v konkrétních oblastech jejich působnosti. Například podle § 167 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. národní výbory vydávaly domovní řády, podle § 250, 253, 268 odst. 1, § 273 odst. 1, § 277 a § 281 odst. 1 občanského zákoníku stanovil lhůty zhotovení věcí na zakázku, oprav a úprav, jakož i lhůty pro odstranění vad věcí prodaných, zhotovených na zakázku či upravených (lhůty služeb), podle § 9 odst. 3 zákona č. 120/1962 Sb., o boji proti alkoholismu, vydávaly národní výbory obecná opatření k omezení prodeje, podávání nebo propagaci alkoholických nápojů, podle § 27 odst. 1 vyhlášky č. 47/1966 Sb., o pohřebnictví, vydávaly národní výbory řády pohřebišť, podle § 3 odst. 3 a 4 vyhlášky č. 36/1972 Sb., o místním poplatku ze psů, upravovaly s obecnou závazností sazby poplatku apod.

Správní právo v této souvislosti položilo otázku, zda jde v těchto i podobných případech také o obecně závazná nařízení ve smyslu ústavy, anebo jde o jiný druh odvozených obecně závazných právních předpisů místní povahy?⁵¹⁾

⁴⁸⁾ HEGENBART, M. Nástin vývoje československého stavebního práva k nové legislativní úpravě. In *Správní právo, 1968, ročník I*, č. 1, s. 43-53; č. 2, s. 93-100.

⁴⁹⁾ DRDÁČKÝ, K. K problematice legislativního vyjádření působnosti národních výborů. In *Správní právo, 1972, ročník V*, č. 8, s. 469-477; DRDÁČKÝ, K. Obecně závazná nařízení a jiné normativní akty národních výborů. In *Správní právo, 1972, ročník V*, č. 3, s. 147-160; HAAS, P. Vztahy a rozdíly mezi vyhláškou o řízení ve věcech daní a poplatků a správním řádem. In *Správní právo, 1981, ročník XIV*, č. 1, s. 53-60.

⁵⁰⁾ VOŽENÍLEK, B. K obecně závazným nařízením národních výborů. In *Správní právo, 1974, ročník VII*, č. 3, s. 157-167.

⁵¹⁾ KRÁTKÁ, E. Náprava nesprávných opatření národních výborů a jejich orgánů. In *Správní*

Odpověď byla, že o obecně závazná nařízení v těchto případech jde, jelikož uvedené místní předpisy mají pojmové znaky takovýchto nařízení. Národní výbory je totiž vydávaly k plnění svých úkolů, pro své obvody a jejich ustanovení jsou obecně závazná. A konečně – právním základem jejich vydávání je opět ustanovení čl. 94 Ústavy. Jednotlivá ustanovení speciálních zákonů a jiných právních předpisů, která předpokládají vydání obecně závazných nařízení, resp. jejich vydání národními výborům ukládají či umožňují, nezakládají sama o sobě pravomoc národních výborů vydávat taková nařízení. Specifikují pouze jejich právní základ. Podle tehdejšího výkladu tak ustanovení zvláštních právních předpisů neobsahují v pravém slova smyslu zmocnění k normotvorbě, nýbrž stanoví úkoly, popřípadě kompetenci národních výborů, kterou lze (je třeba) vykonat formou obecně závazného nařízení.

Obecně závazná nařízení vydávaná národními výbory, podle soudobého teoretického výkladu, byly dvojího druhu, přičemž kritériem jejich diferenciací je způsob, jakým jsou vymezeny úkoly, resp. na nich založená kompetence národních výborů. První skupinu tvořila nařízení vydávaná k plnění úkolů stanovených národním výborům jen obecně, aniž by byl určen způsob jejich plnění (nařízení bez odkazu na speciální právní předpisy), a druhou pak nařízení, která byla vydávána k plnění úkolů stanovených národním výborem tak, že je určen způsob jejich plnění (nařízení s odkazem na speciální právní předpisy, resp. na základě zmocnění v zákoně⁵²⁾). Správní právo zde upozornilo na „nelogičnost“ stavu, kdy pouhá vyhláška ministerstva stanoví národnímu výboru povinnost vydat obecně závazné nařízení čili orgán státní správy fakticky výkonem své kompetence nahrazuje pravomoc zákonodárného sboru a zasahuje tak do vztahů mezi zastupitelskými sbory různých stupňů. Přičemž národní výbory dle čl. 136 ústavního zákona o československé federaci řídí vlády republik, resp. v praxi nikoliv pléna ale rady krajských národních výborů.

Správní právo však otevíralo i úvahy *de lege lata*, které byly politicky citlivé. Týká se to například zákonného opatření ČNR č. 126/1971 Sb., kterým byla dotčena základní ustanovení zvláštních zákonů o městě Brně (zákon č. 175/1968 Sb.), Ostravě (zákon č. 40/1969 Sb.) a Plzni (zákon č. 41/1969 Sb.) v tom, že národní výbory těchto měst nebyly ode dne nabytí účinnosti předmětného zákonného opatření, 26. listopadu 1971, nadále podřízeny vládě ČSR, nýbrž příslušným krajským národním výborům. Zákonem č. 146/1971 Sb., kterým byl podstatně novelizován zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, a s účinností od 1. ledna 1971 byly zvláštní zákony o městech Brně, Ostravě a Plzni zrušeny⁵³⁾. Obsáhlý analytický článek, který v návaznosti na tuto změnu podrobně popsal problémy související především s ustanovením § 26a odst. 2

právo, 1972, ročník V, č. 2, s. 101-117; VOŽENÍLEK, B. K obecně závazným nařízením národních výborů. In: *Správní právo*, 1974, ročník VII, č. 3, s. 157-167.

⁵²⁾ LUKÉŠ, Z. (eds.) *Československé socialistické správní právo: obecná část, I. díl*, Ústav státní správy, 1970, s. 119.

⁵³⁾ BARTL, V., K některým problémům věcné a funkční příslušnosti k výkonu správy ve městech Brně, Ostravě a Plzni. In: *Správní právo*, 1973, ročník VI, č. 3, s. 154-161.

zákona o národních výborech ve znění zákona č. 146/1971 Sb. byl velmi zdařilým příspěvkem do aplikačních otázek normotvorby. Zvláštní diskutovanou otázkou byl institut dotazů poslanců národních výborů, na který se sešla řada příspěvků⁵⁴⁾.

Zvláštní pozornost věnovalo Správní právo normotvorné pravomoci národních výborů, kterou jim svěřila Ústava z roku 1960⁵⁵⁾. Národní výbory mohly vydávat podle čl. 94 Ústavy na plnění svých úkolů pro své územní obvody všeobecně závazná nařízení. Pravomoc národních výborů vydávat všeobecně závazná nařízení jako normativní akty pak rámcově upravil zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, a to v § 39 odst. 2 písm. j). Právní úprava normotvorby národních výborů nicméně zůstala kusá a neposkytovala jim dostatečný návod na vydávání všeobecně závazných nařízení. Nedostatečně byly upraveny zejména otázky platnosti a účinnosti všeobecně závazných nařízení, způsob jejich přípravy a konečně i jejich formální náležitosti. Nejasnosti se vyskytovaly rovněž, pokud jde o zařazení všeobecně závazných nařízení v systému československého právního řádu a jejich vztah k všeobecně závazným právním předpisům a k interním předpisům. Vyskytovaly se problémy i v oblasti oznamování všeobecně závazných nařízení národními výbory vyšších stupňů. Nemluvě již o nedostatcích stylistických a vůbec jazykové úrovni těchto normativních aktů.

Nejasnost a neúplnost právní úpravy vydávání všeobecně závazných právních předpisů vyvolávala velmi konkrétní praktické problémy, související s rozdílným přístupem k přípravě, schvalování a publikování těchto normativních právních aktů, jakož i o jejich obsah a formu. Správní právo upozorňovalo, že např. všeobecně závazná nařízení někdy vydávaly rady národních výborů, namísto jejich schválení usnesením plenárního zasedání národních výborů. Nedodržovalo se přitom ustanovení § 46 odst. 3 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, podle něhož rady národních výborů mohou vydávat všeobecná nařízení pouze v nevyhnutelných a neodkladných případech. Vydávaná nařízení také často nebyla náležitým způsobem publikována, a upravovala oblasti, které již byly upravené v právních předpisech vyšší právní síly, případně naopak – neupravovala oblasti, které přímo náležely do úpravy všeobecně závazných nařízení. Dokonce se stávalo, že národní výbory mechanicky přebíraly právní úpravy od sebe navzájem, aniž by zohlednily konkrétní podmínky ve svých územních obvodech.

Ministerstva (zejména Ministerstvo vnitra) a další ústřední orgány státní

⁵⁴⁾ ONDRŮŠEK, L. K institutu dotazů poslanců národních výborů. In *Správní právo, 1973, ročník VI, č. 4*, s. 211-215; SOJKA, A. Ještě k institutu dotazů poslanců národních výborů. In *Správní právo, 1973, ročník VI, č. 7*, s. 407-412.

⁵⁵⁾ DRDÁČKÝ, K. Všeobecně závazná nařízení a jiné normativní akty národních výborů. In *Správní právo, 1972, ročník V, č. 3*, s. 147; VOŽENÍLEK, B. Ke všeobecně závazným zařízením národních výborů. In *Správní právo, 1974, ročník VII, č. 3*, s. 157; GRMAN, Š. Normotvorná pravomoc národních výborov z hľadiska noviel zákona o národných výboroch. In *Správní právo, 1983, ročník XVI, č. 6*, s. 321-328.

správy si byly vědomé této situace a v rámci své metodické funkce řízení nižších stupňů státní správy vydávaly pro národní výbory různé metodické návody, doporučení a vzory k vydávání všeobecně závazných nařízení. Předmětné pokyny však nebyly závazné a měly vždy jen doporučující povahu. Za účelem odstranění tohoto stavu vydaly koncem sedmdesátých let obě republikové vlády – ČR a SR – usnesení o přípravě a vydávání všeobecně závazných nařízení národních výborů⁵⁶⁾, které již mělo na základě čl. 96 odst. 2 Ústavy ČSSR povahu právně závazného právního aktu (národní výbory se ve své činnosti musí řídit zákony a jinými všeobecně závaznými právními předpisy, ale rovněž usneseními vlády, a usneseními a směrnicemi vyšších státních orgánů).

Přes sjednocující povahu usnesení byla pocíťována potřeba upravit normotvorbu přímo zákonem, aby nedocházelo k výkladu, že jde pouze o právně nezávazné doporučení, byť mělo sjednocující roli napříč ministerstvy a ostatnímu ústředními státními orgány. Výsledkem bylo přijetí novely zákona o národních výborech republikovými parlamenty, tedy ČNR a SNR⁵⁷⁾. Účelem těchto tzv. velkých novel zákonů o národních výborech bylo mj. odstranit nedostatky v právní úpravě normotvorné pravomoci národních výborů, zvláště pak postavení všeobecně závazných nařízení národních výborů v rámci právního řádu. Předmětné novely *expressis verbis* stanovily, že všeobecně závazná nařízení národních výborů musí být v souladu se zákony a jinými všeobecně závaznými právními předpisy a všeobecně závaznými nařízeními národních výborů vyšších stupňů⁵⁸⁾. Novely také upravovaly vyhlášení všeobecně závazných nařízení národních výborů⁵⁹⁾. Novelizovaná právní úprava výslovně stanovila, že každé všeobecně závazné nařízení musí být vyhlášené, přičemž za vyhlášení se považuje jeho vyvěšení na úřední desce, případně také ve vlastní publikační sbírce (věstníku), v krajských nebo okresních novinách, brožurách, anebo také na úrovni měst i v rozhlase a místním tisku. Vyhlášení je pak podmínkou platnosti nařízení národního výboru. A konečně novely stanovily způsob projednání všeobecně závazných nařízení národních výborů, které je ve vyhrazené pravomoci plenárního zasedání národních výborů.

⁵⁶⁾ Pro SSR to bylo usnesení vlády SR č. 306 ze dne 14. září 1977 k správě o činnosti legislativní rady, v němž uložila ministru vnitra předložit Predsedníctvu vlády SSR návrh pravidel vydávania všeobecne záväzných nariadení národných výborov. Na jeho základě vypracovalo Ministerstvo vnútra SSR návrh pravidiel vydávania všeobecne záväzných nariadení národných výborov, který vlády SSR schválila usnesením č. 200 ze dne 27. června 1979 (Vestník vlády SSR pre národné výbory, částka 5-6, č. 10, 1979). V ČR vydalo Ministerstvo vnitra ČSR Zásady vydávání právních předpisů všeobecné povahy národními výbory, které byly metodickým doporučením pro národní výbory při přípravě nařízení (Věstník vlády ČR pro národní výbory, částka 2, č. 3, 1978).

⁵⁷⁾ Zákon ČNR č. 137/1982 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o národních výborech a upravuje působnost městských národních výborů na některých úsecích státní správy; zákon SNR č. 139/1982 Zb., kterým se mění a doplňuje zákon o národních výborech a upravuje působnost městských národních výborov na niektorých úsekoch štátnej správy.

⁵⁸⁾ § 24a odst. 2 zákona č. 69/1967 Sb., ve znění zákona ČNR č. 137/1982 Sb., resp. zákona SNR č. 139/1982 Zb.

⁵⁹⁾ § 24a odst. 3 zákona č. 69/1967 Sb., ve znění zákona ČNR č. 137/1982 Sb., resp. zákona SNR č. 139/1982 Zb.

Poznámka šestá – soudní přezkum správních rozhodnutí

Problematika soudního přezkumu správních rozhodnutí, resp. správního soudnictví, což se v dobovém tisku používalo *promiscue*, se v počátcích časopisu Správního práva stala tématem prvořadého zájmu i důležitosti. Po zrušení Nejvyššího správního soudu v roce 1952 (ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře), který byl však dle V. Adamuse „*mortuus vivens*“ již předtím⁶⁰⁾, chyběla soudní ochrana před rozhodnutím státních orgánů. Kontrola rozhodování státní správy byla zajišťována uvnitř státní správy tzv. všeobecným dozorem prokuratury, který měl svoji logiku v existujícím státním zřízení a v rámci něho i svoje klady, avšak jako celek působil nefunkčně a z pohledu ochrany práv před výkonem státní moci nemohl postačovat. Prokurátor sice byl vázán zákonem, avšak prokuratura byla součástí státní správy, kde platila podřízenost rozhodnutí vyšším orgánům moci. Konečně – prokuratura neměla pravomoci rušit některé nezákonné normativní akty (např. prováděcí předpisy k vládnímu nařízení č. 15/1959 Sb.), ale naopak dbala o jejich naplnění.

Dlužno dodat, že v této době soudní kontrola přezkumu správních rozhodnutí nebyla chápána jako „plné a všeobecné“ nahrazení dozoru prokuratury nad dodržováním zákonnosti správních aktů. Soudní přezkum správních rozhodnutí se měl totiž podle soudobých úvah vztahovat jen na ochranu individuálních práv občanů, porušených nezákonnými, pravomocnými, popř. vykonatelnými rozhodnutími správních orgánů, přičemž porušování zákonnosti mimo tuto sféru mělo zůstat soudním přezkumem nedotčeno⁶¹⁾.

První zásadní změna nastala ústavním zákonem č. 100/1960 Sb., Ústava ČSSR, který zakotvil soudní kontrolu administrativních rozhodnutí, avšak tato se fakticky vykonávala pouze na základě později schváleného občanského soudního řádu, a sice podle ustanovení § 244 – 250 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, pouze ve věcech důchodového a nemocenského zabezpečení. Konkrétně byl zákonně zaveden soudní přezkum správních aktů dle § 92 zákona č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, § 121 zákona č. 103/1964 Sb., o sociálním zabezpečení družstevních rolníků, § 24 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, § 8 odst. 3 zákona č. 81/1966 Sb., ve znění zákona č. 127/1968 Sb., o periodickém tisku a ostatních hromadných informačních prostředcích, § 8 zákona č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění a § 8 zákona č. 114/1967 Sb., o volbách do národních výborů. Soudní kontrola se přitom vztahovala výlučně na přezkum zákonnosti správního aktu a pravomoc soudu byla pouze kasační.

Téma soudního přezkumu správních rozhodnutí, které vyústilo do nastolení úvah o správním soudnictví, se pak stalo předmětem široké odborné diskuse v druhé polovině šedesátých let, v souvislosti s otázkou institucionálních záruk zákonnosti ve státní správě⁶²⁾. Na stránkách Správního práva otevřel otázku

⁶⁰⁾ Viz MIKULE, V., pozn. č. 29, s. 114.

⁶¹⁾ Viz PIPEK, J. pozn. č. 28, s. 335.

správního soudnictví hned v prvním ročníku V. Mikule publikováním Tezí k problematice správního soudnictví⁶³⁾, které se staly podkladem pro další diskusi⁶⁴⁾ a J. Pipek⁶⁵⁾, jež o rok později následovali další autoři⁶⁶⁾. Stojí za pozornost, že prvním textem na předmětné téma byly Teze vypracované pro diskusi na rozšířeném zasedání katedry správního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy, jejichž publikací hodlala redakční rada otevřít v časopisu *Správní právo* „nejširší diskusi o všech aspektech soudní kontroly“. Nejde přitom pouze o fakt, že se Teze publikovaly, ale zejména o to, že spolupráce časopisu *Správní právo* s katedrami správního práva Právnických fakult byla natolik široká, že se tato vědecká pracoviště ve spolupráci s časopisem stala podněcovatelem široké diskuse na odborná témata, nemluvě již o tom, že takováto témata a podklady pro diskusi sama vypracovávala a předkládala.

Skutečností nicméně zůstává, že ze „široké diskuse“ sešlo na konci roku 1969, a to v důsledku politického rozhodnutí opustit myšlenku zákonné úpravy správního soudnictví. Zcela se tak prosadily postoje části tehdejší politické reprezentace, podle nichž jsou pro zajištění ústavních práv a svobod rozhodující materiální a politické záruky (viz např. projev Václava Škody na zasedání ÚV KSČ; In *Rudé právo* ze dne 29. 9. 1967), nebo že správní soudnictví vede k přílišné koncentraci moci u soudů a vhodnější by bylo, aby jejich funkci plnily zvláštní správní komise, které by mohly být zřízeny při prokuratuře (Josef Šťastný, In *Národní výbory*, č. 10/1968 s. 14-15).

Nově se téma správního soudnictví objevilo až téměř po dvaceti letech, v nezápadně vyhlížející knižní publikaci brněnského procesualisty J. Macura⁶⁷⁾. Na stránkách *Správního práva* se pak články o soudním přezkumu správních rozhodnutí objevily vzápětí, a sice nejdříve jako zkušenosti ze soudní kontroly zákonnosti v zahraničí⁶⁸⁾, a dále pak již setrvaly po roku 1989, a to v návaznosti

⁶²⁾ LEVIT, P. K některým otázkám zákonnosti ve státní správě. Diskusní příspěvek na vědecké diskusi o problematice rozšíření soudní kontroly správy ČSSR. *Právník*, 1966, s. 323; ZOULÍK, F. K problematice správního soudnictví. *Socialistická zákonnost*, 1966, s. 518.

⁶³⁾ MIKULE, V. Teze k problematice správního soudnictví v ČSSR. In *Správní právo*, 1968, ročník I, č. 5, s. 281-287. Nezůstalo však pouze u této stati, ale autor publikoval v témže roce ještě další články: MIKULE, V. Správní soudnictví v Sovětském svazu. *Správní právo*, 1968, ročník I, s. 360-374, v němž obsáhle a se znalostí soudobé sovětské právní nauky argumentoval ve prospěch správního soudnictví, resp. soudního přezkumu správního rozhodování; a dále *Správní soudnictví – ano či ne?* *Právník*, 1968, č. 9 a 10 a *Správní soudnictví v Československu*. *AUC-Iuridica* č. 4/1968.

⁶⁴⁾ MIKULE, V. Seminář Socialistické akademie o správním soudnictví. In *Správní právo*, 1969, ročník II, č. 2, s. 108-117.

⁶⁵⁾ PIPEK, J. Několik poznámek a podnětů k soudnímu přezkoumávání správních rozhodnutí. In *Správní právo*, 1968, roč. I, č. 6, s. 321-337.

⁶⁶⁾ HROMADA, J. Několik úvah o problému renesance správního soudnictví. In *Správní právo*, 1969, ročník II, č. 1, s. 3-8; ZOULÍK, F. Úvaha nad některými problémy správního soudnictví. In *Správní právo*, 1969, ročník II, č. 3, s. 129-138; FIALA, J. – ŠVESTKA, J. Některé teoretické úvahy nad problémy správního soudnictví. In *Správní právo*, 1969, ročník II, č. 4, s. 193-205; CHARVÁT, J. Rozsah působnosti soudů při přezkoumávání správních rozhodnutí. In *Správní právo*, 1969, ročník II, č. 6, s. 343-349.

⁶⁷⁾ MACUR, J. *Správní soudnictví*, Brno: Univerzita J. E. Purkyně, 1986.

na zákon č. 519/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád⁶⁹⁾. Nová generace autorů se následně v časopise *Správní právo*, ale i jinde ujala také tématu správního soudnictví vůbec⁷⁰⁾.

Zákon č. 519/1991 Sb. měl však ještě další významný dopad, kterým časopis *Správní právo* opět potvrdil svoji naprostou převahu v rámci odborných právnických časopisů. Přístup redakce byl přímo novátorský, když ve shodě s tehdejší soudcem Vrchního soudu v Praze a dnešním místopředsedou Nejvyššího správního soudu JUDr. M. Mazancem začalo *Správní právo* od poloviny roku 1993 publikovat v každém čísle jako samostatnou přílohu „Sbírku soudních rozhodnutí ve věcech správních“, kterou uvedl v prvním čísle její pořadatel optimistickou úvahou: „*Doufejme, že není příliš vzdálená doba, kdy Nejvyšší správní soud, jehož povolala k životu Ústava, bude pořádat a vydávat vlastní Sbírku a že pro tuto práci bude mít lepší podmínky, než její dnešní pořadatel.*“⁷¹⁾ Současně redakce nově otevřela diskusi na téma správního soudnictví⁷²⁾.

Poněkud optimistické přání JUDr. M. Mazance, jak víme, se však vyplnilo až za deset let, přijetím zákona č. 150/2002 Sb., o správní řízení soudním (soudní řád správní). Nešlo přitom o výsledek cílevědomé zákonodárné iniciativy vlády, ale „důsledek“ (sic) nálezu Ústavního soudu ČR, který plenárním náležením Pl. ÚS 16/99, vyhlášeným pod č. 276/2001 Sb., rozhodl, že část pátá „*Správní soudnictví*“ (§ 244 až 250s) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, se zrušuje dnem 31. prosince 2002⁷³⁾, čímž zrušil i pravomoc přezkumu správních aktů veřejné správy soudy, a vyzval zákonodárce, aby konal. Ke cti tehdejšího vedení Legislativní rady vlády, které předsedal dnešní předseda Ústavního soudu P. Rychetský, byly učiněny nezbytné legislativní kroky, na nichž se aktivně účastnil i dnešní místopředseda Nejvyššího správního soudu JUDr. M. Mazanec, jakož i předseda Nejvyššího správního soudu

⁶⁸⁾ WOŚ, T. Soudní kontrola zákonnosti správních rozhodnutí v Polsku – výsledky sedmileté činnosti Vrchního správního soudu. In *Správní právo*, 1988, roč. XXI, č. 3, s. 170-183; BÁRTA, J. Soudní kontrola správních rozhodnutí. In *Správní právo*, 1988, roč. XXI, č. 5, s. 294-301; BÁRTA, J. Informace o soudní kontrole zákonnosti státní správy v SSSR a úvahy k ní. In *Správní právo*, 1988, roč. XXI, č. 6, s. 328-337.

⁶⁹⁾ MLYNEK, M. Prvé zkušenosti a problémy v práci správního senátu, In *Správní právo*, 1992, roč. XXV, č. 3, s. 8-14; PÍTROVÁ, L. Správní soudnictví v novele občanského soudního řádu. In *Správní právo*, 1992 roč. XXV, č. 5, s. 14-28.

⁷⁰⁾ FIALA, J., MATES, P., PRŮCHA, P. K problematice správního soudnictví. In *Správní právo*, 1990, roč. XXIII, č. 5, s. 257-276; PÍTROVÁ, L. K systému správního soudnictví a soudní kontroly správních rozhodnutí v zemích Evropy. In *Správní právo*, 1991, ročník XXIV, č. 6, s. 346-364; PÍTROVÁ, L. Decentralizace státní správy ve Francii – její dopad na soudní kontrolu správních rozhodnutí. In *Správní právo*, 1993, roč. XXVI, č. 2, s. 116-128.

⁷¹⁾ MAZANEC, M. Bohuslav redivivus... (Nad první částkou Sbírky soudních rozhodnutí ve věcech správních). In *Správní právo*, 1993, roč. XXVI, č. 3, s. 130.

⁷²⁾ SVOBODA, C. Jaký bude Nejvyšší správní soud. In *Správní právo*, 1994, roč. XXVII, č. 1, s. 1-4; BAŽIL, Z. Nezávislé správní senáty a kolegiální úřady se soudcovským prvkem. In *Správní právo*, 1995, roč. XXVII, č. 1, s. 1-17.

⁷³⁾ Nález Ústavního soudu č. 276/2001 Sb., ze dne 27. června 2001 ve věci návrhů na zrušení některých ustanovení části páté „*Správní soudnictví*“ zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, popřípadě celé této části občanského soudního řádu.

JUDr. J. Baxa. Můžeme tak rozhodně říct, že časopis *Správní právo* patřil k několika málo právnickým časopisům, které nejenže hned na počátku svého vycházení „zvedly“ myšlenku soudní kontroly zákonnosti správních rozhodnutí, ale této se nikdy nezpronevěřil v průběhu celého svého vycházení. Myslím, že nepřeháníme, když řekneme, že publikace na téma správního soudnictví na stránkách *Správního práva* pomohly nejen tříbit diskusi, ale přímo napomohly, aby po třiceti pěti letech od založení časopisu došlo konečně po padesáti letech k obnovení činnosti Nejvyššího správního soudu. Časopisu *Správní právo* patří respekt a úcta, že byl nejen u toho, ale tuto cestu i vždy prosazoval.

Poznámka sedmá – Konsultační sbor Ministerstva vnitra pro aplikaci správního řádu a *Správní právo*

Cesta k soudnímu přezkumu správních rozhodnutí neměla podobu veletoku, který přímočaře směřuje do moře, ale – jak to už v životě bývá – šlo v počátcích o potůček, doplněný meandry vedlejších toků, které byly jen předstupněm dnešního stavu – právní úpravy soudního přezkumu správního rozhodování. Jedním z těchto „meandrů“ byl i Konsultační sbor ministerstva vnitra pro aplikaci správního řádu. A časopis *Správní právo* byl opět přítomen.

Vznik Konsultačního sboru pro aplikaci správního řádu se opíral o usnesení vlády ČSSR č. 279/1966 k plnění některých úkolů vyplývajících z koordinační funkce ministerstva vnitra v oblasti státní správy, které následně potvrdilo usnesení vlády ČSSR č. 160/1967 k vládnímu návrhu zákona o správním řízení, v němž byla potvrzena role ministerstva vnitra jako orgánu pro koordinaci aplikace správního řádu v praxi. Na základě těchto usnesení byl v roce 1968 při ministerstvu vnitra zřízen Konsultační sbor pro otázky aplikace správního řádu. Konsultační sbor byl složený z pracovníků teorie i praxe, zaměstnanců státní správy napříč resorty, jakož i představitelů teorie správního práva. Zasedal nepravidelně – podle potřeby a naléhavosti.

Základním posláním Konsultačního sboru bylo posuzování vybraných otázek správního řízení podle zákona č. 71/1967 Sb. a koordinace jejich výkladu pro účely metodického řízení jejich aplikace v činnosti národních výborů a jiných orgánů státní správy. Předpokládalo se přitom, že s otázkami vhodnými k posouzení v Konsultačním sboru budou přicházet orgány státní správy, a především národní výbory, anebo budou kladeny přímo z iniciativy ministerstva vnitra.

Stanoviska a závěry přijaté Konsultačním sborem měly povahu doporučení, přičemž bylo rozhodnuto, že jako doporučení budou také zveřejňována, a to především v časopise *Správní právo*. Již na konci roku 1968 tak přineslo *Správní právo* první sérii závěrů a stanovisek Konsultačního sboru⁷⁴⁾. Časopis *Správní právo* zde tak sehrál významnou roli sjednotitele výkladu aktuálních otázek

⁷⁴⁾ Stanoviska Konsultačního sboru Ministerstva vnitra pro aplikaci správního řádu. In *Správní právo, 1968, ročník I, č. 1, s. 229-233.*

správního řízení, protože samotný Konsultační sbor neměl jiné nástroje šíření svých stanovisek.

Rozhodnutí publikovat názory Konsultačního sboru MV ve Správním právu byly odbornou ale i aplikační veřejností na úrovni národních výborů vysoce hodnoceny a časopis tak rozhodně významně přispěl k aplikaci správního řádu, a fakticky byl jediným místem a oporou při výkladu správního řízení. Sepjetí časopisu s Konsultačním sborem současně nepřinášelo jen možnost publikace jeho stanovisek k aktuálním otázkám správního práva, ale rovněž otevírání diskuse, k nimž následně Konsultační sbor vydal stanovisko, které bylo rovněž publikováno. Jednou z těchto otázek byla příslušnost (věcná, místní i funkční) ve správním řízení⁷⁵⁾.

Po roce 1970, kdy došlo k odmítnutí zakotvit orgán soudní moci, který by závazně rozhodoval ve věcech posouzení zákonnosti správních aktů v plné šíři, se i přes aktivitu Konsultačního sboru plně projevila absence správního soudnictví v souvislosti s aplikací zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení. Jako brzda se projevilo, že Konsultační sbor působil jako „volně vybraný aktiv“ bez jakéhokoli právního základu a vlivu na aplikaci svých stanovisek v praxi. Stanoviska Konsultačního sboru mohla mít pouze povahu doporučení pro příslušné orgány státní správy. Po ústavním zakotvení federativního uspořádání státu Konsultační sbor navíc přešel a působil pouze při ministerstvu vnitra ČR a v SR zřízen vůbec nebyl.

Situace si žádala „nějaký“ krok o to víc, že v řadě okolních států, které se rovněž hlásily k socialistickému, resp. lidově demokratickému zřízení, např. v Maďarské lidové republice, v Bulharské lidové republice, v Rumunské socialistické republice, ale částečně i v Polské lidové republice, nemluvě již o Socialistické federativní republice Jugoslávie existovala soustava správního soudnictví. V Československé socialistické republice byla koncepce soudní ochrany před výkonem státní moci, po jeho nadějných vyhlídkách v roce 1968, v roce 1970 jasně odmítnuta.

Přes neopomenutelnou roli Správního práva při výkladu správního řádu ať už v autorských člancích, tak v publikování stanovisek Konsultačního sboru, sílily zejména na úrovni národních výborů nižších stupňů, kde byl správní řád aplikován často neprávnickými hlasy po jasném metodickém usměřování při aplikaci správního řádu. Tato skutečnost vyvolala po roce 1970 potřebu státního orgánu, který by byl schopen plnit alespoň funkci koordinace výkladu a metodického řízení aplikace správního řádu. Výsledkem byla úprava postavení Konsultačního sboru ministerstva vnitra.

Vláda ČR proto svým usnesením č. 18 ze dne 14. ledna 1976 k návrhu na kvalitnější, pružnější a racionálnější způsob vyřizování záležitostí občanů ná-

⁷⁵⁾ BAŽIL, Z. K některým sporným otázkám příslušnosti ve správním řízení. In *Správní právo, 1970, ročník III, č. 3*, s. 161-168; PODRÁSKÝ, J. Příslušnost v řízení o protestu prokurátora proti správním rozhodnutím. In *Správní právo, 1970, ročník III, č. 4*, s. 233-238.

rodními výbory a orgány Veřejné bezpečnosti, uložila ministru vnitra ve spolupráci s příslušnými ministry zabezpečovat jednotnou aplikaci správního řádu. V návaznosti na předmětné usnesení zřídil ministr vnitra k 1. červenci 1976 Konsultační sbor ministerstva vnitra ČSR pro aplikaci správního řádu a schválil jeho statut, jednací řád a jmenoval jeho členy. Do Konsultačního sboru s tímto novým a širokým pojetím byli jmenováni jednak vybraní vedoucí představitelé resortů státní správy, ale také zástupci nadresortních orgánů, národních výborů a právní teorie.

Hlavním úkolem Konsultačního sboru s již širokými kompetencemi bylo:

- posuzovat a zaujímat stanoviska k vybraným problémům správního řízení a koordinovat výklad správních procesních předpisů pro potřebu praxe a pro účely metodického řízení jejich aplikace v činnosti národních výborů a jiných orgánů státní správy,
- posuzovat a zaujímat stanoviska k rozporům mezi správními orgány, pokud jde o jejich věcnou, místní i funkční příslušnost,
- navrhopvat ministerstvu vnitra, které závěry a stanoviska Konsultačního sboru mají být zveřejňovány,
- iniciativně navrhopvat vydávání jednotných tiskopisů, vzorů a pomůcek pro aplikaci správního řádu, popř. tiskopisy, vzory a pomůcky posuzovat,
- pomáhat ve výchově pracovníků národních výborů, ústředních a jiných orgánů státní správy, zejména při jejich školení v problematice správního řízení a vybraných hmotněprávních norem z oboru správního práva.

Na základě skutečnosti, že Konsultační sbor byl zřízen usnesením vlády ČSR, jako vrcholného orgánu státní moci, a při neexistenci soudního orgánu, bylo dovozeno a rozhodnuto, že schválené závěry a stanoviska Konsultačního sboru měly povahu oficiálního výkladu jak správního řádu, tak i ostatních procesních ustanovení obsažených v obecně závazných hmotněprávních předpisech. Zároveň bylo rozhodnuto, že za tímto účelem a z tohoto důvodu budou závěry a stanoviska přijaté a vydávané Konsultačním sborem publikovány v časopise Správní právo, a to ve zvláštní rubrice, označeny a číslovány jako Sbíрка stanovisek Konsultačního sboru. První výběr ze Stanovisek Konsultačního sboru, jako oficiálního výkladu k právním předpisům, se pak v časopise Správní právo objevil v jeho č. 2 roku 1977, a to formou samostatné přílohy.

Publikace stanovisek Konsultačního sboru však netrvala dlouho a publikování stanovisek ve Správním právu skončilo již v roce 1983. Od roku 1984 tak zůstává ve Správním právu k „výkladům“ (sic) správního řádu opět pouze rubrika Odpovědi na dotazy, a i tato ke konci osmdesátých let „vysychá“. Již jen nahodile se ještě objevuje jako „informace“ výkladové stanovisko Ministerstva vnitra a životního prostředí ČSR k resortní problematice, resp. výkladu vládního nařízení⁷⁶⁾. Souběžně se však od poloviny osmdesátých let obnovuje diskuse o správním

⁷⁶⁾ Poskytování právní pomoci – Výkladové stanovisko Ministerstva vnitra a životního prostředí ČSR č.j. LK – 10668/89-500 ze dne 7. srpna 1989 k nařízení vlády ČSR č. 1/1988 Sb.,

soudnictví⁷⁷⁾ a časopis Správní právo začíná tematicky vstupovat do nových právních problémů a klást nové otázky.

Poznámka osmá – tvorba práva v perspektivě uplynulých let

Tvorba práva, pojímaná v rámci soudobé úrovně vývoje právní nauky, byla teorií vnímána především jako legislativní proces tvorby právních předpisů, a to jak zákonných, tak i podzákonných a resortních. Pokud jde o přítomnost tvorby práva na stránkách časopisu Správní právo, je obtížné rozlišit, resp. oddělit články, které mají legislativní povahu, a články, které pojednávají o výkladu právní normy či jejího ustanovení. Autoři totiž ostře neodlišovali proces tvorby práva a úvahu *de lege lata*. Jednotlivé texty tak zcela běžně obsahovaly na konci úvahu *de lege ferenda*, či zamyšlení nad potřebou změn právní úpravy nebo celého odvětví práva.

Pokud jde o rozčlenění tvorby práva v rámci rubrik, tak opět platí, stejně jako o tematického členění, že legislativní úvahy se prolínaly všemi rubrikami, a zahrnují nejen tematicky zaměřené články a diskusní příspěvky, ale rovněž aplikační stanoviska rubriky „Na pomoc praxi“, kde byly publikovány výklady vybraných otázek z právní praxe, jakož i rubriku „Odpovědi na dotazy“, kde redakce odpovídala na dotazy ve věcech aplikace konkrétních ustanovení právních úprav, zejména v oblasti správního řádu. Nový prvek do tvorby práva vstoupil v souvislosti s výpočetní technikou. Správní právo na tuto oblast reagovalo se zpožděním, a sice systematictěji až od poloviny osmdesátých let⁷⁸⁾.

Kontinuální vývoj témat na stránkách časopisu se projevil takřka ve všech oblastech (s výjimkou „zapovězených“ oblastí, jako např. správní soudnictví). Významnou oblastí diskuse se stal institut přezkumu (správních rozhodnutí)⁷⁹⁾, institut disciplinární odpovědnosti⁸⁰⁾, pojem veřejného pořádku⁸¹⁾, pojem účastníka správního řízení⁸²⁾. Bez přerušení pokračovala diskuse k otázce správního práva trestního, zvláště s ohledem na zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku⁸³⁾, která – v legislativní praxi,

o prodeji zboží a poskytování jiných služeb na základě povolení národního výboru. In *Správní právo*, 1989, ročník XXII, č. 6, s. 384.

⁷⁷⁾ MACUR, J. *Správní soudnictví*, Brno : Univerzita J. E. Purkyně, 1986.

⁷⁸⁾ BIDLO, B. – KRECHT, J. – PALIVEC, J. Legislativní proces a informatika. In *Správní právo*, 1986, ročník XIX, č. 1, s. 16-29.

⁷⁹⁾ ADAMUS, V. Zrušení a změna správních rozhodnutí z moci úřední – úvaha *de lege ferenda*. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 1, s. 15-30.

⁸⁰⁾ ČERVENÝ, Z. Podstata disciplinární odpovědnosti. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 1, s. 37-45.

⁸¹⁾ DRDACKÝ, K. Pojem veřejného pořádku zejména v předpisech o spolčování a shromažďování. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 2, s. 79-89; DRDACKÝ, K. K některým otázkám působnosti a pravomoci národních výborů v oblasti veřejného pořádku. In *Správní právo*, 1971, ročník IV, č. 5, s. 269-287.

⁸²⁾ ZOULÍK, F. K pojmu účastníka správního řízení. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 2, s. 90-99.

⁸³⁾ POŠVAR, J. Několik poznámek k zákonu č. 60/1961 Sb. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 1, s. 31-34; MACH, L. Nové trestní úpravy a jejich vztah k řízení o přestupcích. In *Správní*

vyústila ve zrušení zákona č. 38/1961 Sb., o místních lidových soudech, § 5 a druhé části zákona č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku (projednávání provinění národními výbory), a zákona č. 58/1965 Sb., kterým se upravuje postih provinění a přestupků osob opětovně se dopouštějících se výtržnictví, násilností a příživnictví, a to derogací v rámci zákona č. 150/1969 Sb., o přečinech, který stanovil na místo zrušené kategorie provinění novou kategorií deliktu – přečin, novelou zákona č. 156/1969 Sb., o soudech. Podle novely trestního řádu č. 149/1969 Sb. obvykle probíhalo řízení o přečinech před okresními soudy. Zvlášť stojí za zmínku, že redakční rada přijala a zveřejnila svoje stanovisko, včetně úvah *de lege ferenda*, k diskusi k novele zákona č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku⁸⁴⁾, která proběhla na stránkách časopisu v prvních dvou ročnících. Zejména od poloviny sedmdesátých let se pak stránky časopisu Správní právo otevřely příspěvkům, zahraničních autorů, které přinášely zejména obecně teoretická témata, která mohla mít relevanci pro českého čtenáře⁸⁵⁾.

Opakovaně se na stránkách časopisu objevovala diskuse o institutu správního aktu, a to v nejrůznějších oblastech právní praxe⁸⁶⁾. Zcela samostatnou výkladovou problematiku představovaly otázky spojené s novou federativní úpravou státu. V nich šlo především o základní ústavní otázky jako působnost a pravomoci orgánů státní správy po novele ústavního zákona č. 143/1968 Sb., ve znění ústavního zákona č. 125/1970 Sb.⁸⁷⁾.

Na druhé straně, časopis věnoval legislativní pozornost i co do počtu potenciálních čtenářů či odborníků specializovaným oblastem správního práva, jako je tvorba práva v oblasti kultury⁸⁸⁾, archivnictví⁸⁹⁾, hornictví⁹⁰⁾, stavby metra⁹¹⁾,

právo, 1970, ročník III, č. 2, s. 67-78; DRDACKÝ, K., Jak stanovit skutkové podstaty přestupků v nové zákonné úpravě. In *Správní právo*, 1974, ročník VII, č. 3, s. 167-179.

⁸⁴⁾ Stanovisko redakční rady k diskusi o postihu drobné protispolečenské činnosti. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 2, s. 100-106.

⁸⁵⁾ LEOŇSKI, Z. Výbory společenské kontroly v PLR. In *Správní právo*, 1979, ročník XII, č. 3, s. 143-149; KUZMIČEVA, G. A. *Administrativněprávní akty*. In *Správní právo*, 1980, ročník XIII, č. 7, s. 427-438; DERMENDŽIEV, I. *Správní proces v BLR*. In *Správní právo*, 1980, ročník XIII, č. 1, s. 25-39; POBĚŽIMOVA, N. I. *Kontrola ve státní správě*. In *Správní právo*, 1980, ročník XIII, č. 5, s. 287-303.

⁸⁶⁾ ZEMAN, Z. Poznámky k problematice správních aktů ve zdravotnictví. In *Správní právo*, 1971, ročník IV, č. 1, s. 36-47; MÜLLER, Z. K povaze správních aktů v investiční výstavbě. In *Správní právo*, 1971, ročník IV, č. 2, s. 88-102; HEGENBART, M. Poznámky k článku dr. Zdeňka Müllera „K povaze správních aktů v investiční výstavbě“. In *Správní právo*, 1971, ročník IV, č. 5, s. 305-314; PŘIBYL, Z. K problematice aktů hospodářského řízení. In *Správní právo*, 1981, ročník XIV, č. 1, s. 14-26.

⁸⁷⁾ KUČERA, B. Působnost federální vlády ve světle novely k ústavnímu zákonu o československé federaci. In *Správní právo*, 1971, ročník IV, č. 3, s. 133-138.

⁸⁸⁾ SIEGLER, F. K současné právní úpravě v odvětví kultury. In *Správní právo*, 1971, ročník IV, č. 3, s. 150-155.

⁸⁹⁾ KODETOVÁ, O. Úvaha o úpravě archivnictví ČSR *de lege ferenda*. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 3, s. 142-152.

⁹⁰⁾ TVRDOŇ, B. O právní povaze dobývacího prostoru. In *Správní právo*, 1970, ročník III, č. 3, s. 181-185; MRÁZ, E. *Ochrana ložisek nerostů*. In *Správní právo*, 1983, roč. XVI, č. 3, s. 175-183; TVRDOŇ, B. *Právo dobývat nerosty*. In *Správní právo*, 1987, roč. XX, č. 6,

tranzitního plynovodu⁹²⁾, kontejnerové dopravy⁹³⁾, včelařství⁹⁴⁾, chovu psů⁹⁵⁾, tělesné výchovy⁹⁶⁾, veterinární péče⁹⁷⁾, pohřebnictví⁹⁸⁾, hazardních her⁹⁹⁾, jaderné bezpečnosti¹⁰⁰⁾, energetiky¹⁰¹⁾, zbraní a střeliva¹⁰²⁾, požární ochrany¹⁰³⁾, či třeba narkomanie¹⁰⁴⁾.

V druhé polovině osmdesátých let byly otevřeny nové otázky v návaznosti na tvorbu nových právních předpisů. Zvláštní pozornost se věnovala diskusi o připravovaném zákonu o státním podniku¹⁰⁵⁾.

Trvalou pozornost časopis věnoval otázce odpovědnosti za škodu dle zákona č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, a to v různých oblastech správního práva. Pro oblast zdravotnictví například byla diskutována otázka, zda škody, způsobené při výkonu zdravotnických služeb, spadají pod režim zákona č. 58/1969 Sb. anebo občanského zákoníku¹⁰⁶⁾, přičemž se zkoumala otázka, kdy výkon zdravotnických služeb může mít povahu „rozhodnutí“ (správního

s. 334-339; K LAPÁČ, J. Správa výhradných ložísk a chránené ložiskové územie právne inštitúty vo sfére banského práva. In *Správni právo*, 1987, roč. XX, č. 7, s. 385-400.

⁹¹⁾ ŠTĀSTNÝ, A. Zákon o dráhách a metro. In *Správni právo*, 1971, ročník IV, č. 6, s. 352-360.

⁹²⁾ BROŽ Vladislav, Tranzitní plynovod ve světle plynárenských předpisů (Úvaha de lege ferenda). In *Správni právo*, 1972, ročník V, č. 6, s. 313-321.

⁹³⁾ ŠTĀSTNÝ, A. Některé aspekty právní úpravy kontejnerové dopravy. In *Správni právo*, 1981, ročník XIV, č. 6, s. 359-368.

⁹⁴⁾ DRDACKÝ, K. Právní úprava včelařství. In *Správni právo*, 1984, roč. XVII, č. 4, s. 231-244.

⁹⁵⁾ MŮLLER, Z. K omezování chovu psů. In *Správni právo*, 1973, roč. VI, č. 5, s. 285-291; BÖHM, V. Opoždění příspěvek do diskuse. In *Správni právo*, 1986, roč. XVIII, č. 7, s. 439-442.

⁹⁶⁾ JANDA, V. Státní péče o tělesnou výchovu. In *Správni právo*, 1971, ročník IV, č. 7, s. 427-440.

⁹⁷⁾ JOSL, J. K přípravě právní úpravy veterinární péče. In *Správni právo*, 1984, roč. XVII, č. 1, s. 10-20.

⁹⁸⁾ MŮLLER, Z. O místo na pohřebišti. In *Správni právo*, 1983, roč. XVI, č. 4, s. 242-249.

⁹⁹⁾ CHODĚRA, O. Právní úprava her s přihlednutím ke správněprávnímu postihu her hazardních. In *Správni právo*, 1984, roč. XVII, č. 7, s. 438-448.

¹⁰⁰⁾ KYNČL, J. K přípravě zákona o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení. In *Správni právo*, 1983, roč. XVI, č. 1, s. 44-49.

¹⁰¹⁾ SOKOLOVÁ, B. Připravuje se zákon o výrobě, rozvodu a spotřebě tepla. In *Správni právo*, 1984, roč. XVII, č. 8, s. 491-498.

¹⁰²⁾ SVOBODA, J. – IŽARIK, S. K nové právní úpravě v oblasti zbraní a střeliva. In *Správni právo*, 1984, roč. XVII, č. 3, s. 153-159.

¹⁰³⁾ FILKO, J. K návrhu novéj právnej úpravy požiarnej ochrany. In *Správni právo*, 1984, roč. XVII, č. 4, s. 193-208; FILKO, J. Nový zákon o požiarnej ochraně. In *Správni právo*, 1986, roč. XIX, č. 5, s. 257-275.

¹⁰⁴⁾ DUBSKÁ, J. Legislativní problematika boje proti narkomanii. In *Správni právo*, 1970, ročník III, č. 6, s. 339-344.

¹⁰⁵⁾ K LAPÁČ, J. Koncepcia tvorby a ochrany životného prostredia a racionálneho využívania prírodných zdrojov v legislatívnych prácach na Zákone o štátnom podniku. In *Správni právo*, 1987, roč. XX, č. 8, s. 449-470.

¹⁰⁶⁾ ŠTĚPÁN, J. Odpovědnost za škodu podle zákona č. 58/1969 Sb. na úseku zdravotnictví. In *Správni právo*, 1970, ročník III, č. 2, s. 107-123. JELÍNEK, J. K některým otázkám uplatňování § 77 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu. In *Správni právo*, 1970, ročník III, č. 6, s. 367-369; SPÁLENKA, A. Zvláštní úprava opravných prostředků ve zdravotnictví (K problematice ust. § 77 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu). In *Správni právo*,

aktu), nebo „úředního postupu“ (jiné správní činnosti), podle správního řádu č. 71/1967 Sb., včetně odkazování na judikaturu Nejvyššího soudu (plenární usnesení Nejvyššího soudu č. 30/1954 Sb.).

Problematika procesu tvorby práva tvořila setrvalou součást obsahu časopisu a články s touto tematikou tvořily od počátku jádro soudobého přemýšlení o tvorbě práva. Nelze přitom opomenout, že Správní právo i v této oblasti práva, mělo svoje ambice, zejména pokud jde o normotvornou činnost národních výborů, a tu se snažilo plnit. Články zaměřené do jiných oblastí se však přesto objevovaly a psali je spíše představitelé právní nauky¹⁰⁷⁾, než praktici, legislativci, kteří ve svých statích řešili spíše výkladové problémy konkrétních právních úprav či celých disciplín správního práva. Pokud jde o oblast přípravy nových právních předpisů, tak tato se prolínala prakticky celým časopisem a všemi ročníky. Úvahy *de lege ferenda* prostupovaly podstatnou část článků, ať už na téma jednotlivých právních úprav, tak i celých právních oblastí¹⁰⁸⁾.

A konečně – nelze opomenout, že součástí legislativních materiálů a legislativní práce byla i prověrka právních předpisů s ohledem na jejich účinnost, a zvláště pak možnosti zjednodušení. Uvedený proces je dnes běžný v rámci legislativních programů na úrovni Evropské komise, nikoliv však již jako vládní cíl na úrovni ČR či jednotlivých resortů. V rámci ČSSR se tato praxe obvykle spojovala s politickým programem vyhlášeným na úrovni komunistické strany, aby se pak promítl na úroveň vlády a navazujících konkrétních opatření. Správní právo přirozeně přineslo informaci i o této oblasti legislativní činnosti vlády, konkrétně pak ve vztahu k prověrce právních předpisů týkajících se národních výborů¹⁰⁹⁾. Předmětná prověrka navazovala na směrnici vlády ČSR, která tvořila přílohu usnesení vlády č. 11 ze dne 17. ledna 1973.

Závěr

Reflexe historie nahlížená skrze stránky časopisu připomíná pohled do zpětného zrcátka. Máme pocit, že jasně vidíme historickou skutečnost za námi, fakticky však vidíme pouze její výseč, omezenou úhlem pohledu časopisu, a to ještě skrze vidění autorů, jako jakýsi „obrácený odraz“ skutečnosti. Takto „změněná realita“ je navíc zkreslená osobními pocity, pokud je nahlížená historie vlastně současností, k níž přistupují pohledy současníků s jejich viděním pohledů na skutečnost. V daných okolnostech si nelze činit nárok na víc než několik pohledů, částečně subjektivně laděných, které by mohly inspirovat a podnítit k dalšímu přemýšlení. Autor by rád věřil, že se mu to alespoň částečně podařilo.

1971, ročník III, č. 2, s. 102-108; JELÍNEK, J. K otázce zahájení správního řízení při poskytování léčebné péče. In *Správní právo, ročník IV, 1971, č. 2, s. 108-111.*

¹⁰⁷⁾ LUKEŠ, Z. K otázce přípravy legislativních návrhů (s demonstrací problematiky na legislativě zdravotnického práva). In *Správní právo, 1973, ročník VI, č. 1, s. 34-44.*

¹⁰⁸⁾ MADAR, Z. Úvahy o možných řešeních budoucí právní úpravy péče o životní prostředí. In *Správní právo, 1973, ročník VI, č. 3, s. 137-148.*

¹⁰⁹⁾ ŠMÍD, L. K prověrce právních předpisů týkajících se činnosti národních výborů. In *Správní právo, 1973, ročník VI, č. 6, s. 328-332.*