

čehož individuální zodpovědnost přesunuje se na jiné. Špatně hospodařící bance mají vypomoci jiné banky, které hospodaří dobře a obezřetně, podobně při schodech hospodářství obcí atd. Sem také spadají neúměrné nároky na státní pokladnu, záruky a subvence, intervence cenové a pod., což vše ochromuje hospodářskou svézodpovědnost a ruinyje státní hospodářství finanční.

Všechny takové novodobé zákonodárné akce a vznikající z toho všeobecná nejistota právní nejsou než dokladem toho, že dnešní právní cit a právní přesvědčení se hluboce změnilo. Jest otázka, stalo-li se tak ku prospěchu společenského a kulturního vývoje a zdali zřejmé opouštění kdysi vysoce ceněné vymoženosti individualistického názoru světového, který kladl požadavek na stát, aby byl »státem právním«, jest pokrokem čili nic.

Pravomoc soudů nad cizími státy.

Napsal JUDr. Michael Hlavíčka.

K zajímavým a zároveň velmi obtížným otázkám mezinárodního práva náleží také otázka, zda a do jaké míry vztahuje se pravomoc soudů na cizí státy. Poněvadž dnes státy vyvíjejí svou činnost v mnohem větším počtu různých oborů a podnikání než dříve, když už bychom ani nehleděli ke zvláštnímu postavení SSSR v tomto směru, není divu, že se zmíněné otázce věnuje dnes vesměs více pozornosti než dříve. Nepřekvapuje proto ani, že i soudy jednotlivých států mívají už častěji příležitost touto otázkou se obírat a že i v literatuře práva mezinárodního přibývá pojednání o tomto problému a jeho řešení. Také náš nejvyšší soud měl již několik případů, v nichž se zabýval otázkou, o niž jde (srov. na př. rozh. č. 343, 639, 705, 712, 1365, 2162, 2748, 8000, 9491 Sbírký rozh. nejv. s.). Nebude proto snad nevhodné, když o tomto předmětu bude tady učiněna aspoň stručná zmínka.

I. Celkem až na nepatrné výjimky stála v XIX. stol. judikatura soudů jednotlivých států na stanovisku, že stát vůbec nepodléhá pravomoci soudů jiného státu s výjimkou případů, kdy se této pravomoci podrobil dobrovolně a po-

kud se jí takto podrobil. Toto stanovisko odpovídalo zásadě »*par in parem non habet imperium*«, zastávané v literatuře i v praxi práva mezinárodního. Při tom nebyl činěn rozdíl, o jaký druh státní činnosti jde. Tak na př. franc. nejvyšší soud v odůvodnění rozsudku z 22. I. 1849 (pokud jde o znění, srov. na př. André Weiss, *Traité théorique et pratique de Droit international privé*, 2. vyd. z r. 1913, V. sv., str. 97—98) výslovně prohlásil: »Vzájemná nezávislost států jest jedním z nejvšeobecněji uznaných principů práva mezinárodního. Z této zásady vyplývá, že vláda jednoho státu nemůže býti podrobena soudní pravomoci státu jiného pro závazky, které ujednává.«

Do zásady, že stát nepodléhá vůbec pravomoci soudů jiného státu s výjimkou případů, kdy se této pravomoci podrobil dobrovolně a pokud se jí podrobil, učinily v 2. pol. XIX. stol. průlom italské soudy. Tyto soudy začaly konstantně činiti rozdíl mezi případy, kdy cizí stát jedná *iure imperii* (*atti d'impero*), a případy, kdy cizí stát vyvíjí činnost *iure gestionis* (*atti di gestione*), a přiznávaly cizím státům vynětí ze své pravomoci jen, pokud jde o skupinu případů, kdy stát jedná *iure imperii*. Toto rozlišení opřely italské soudy v zásadě o tuto úvahu: Nezávislost států zajiště nedovoluje, aby činy nějaké vlády týkající se jejího vysokého politického poslání byly podrobeny kontrole jiné mocnosti nebo cizozemské vrchnosti a aby výkon svrchovanosti podléhal soudní pravomoci cizího státu; když však tyto vysoké prerogativy nejsou dotčeny, když totiž vláda jako osobnost práva občanského pohybuje se v oboru smluv a jedná za tím účelem, aby nabývala práv a brala na sebe závazky tak, jak by to činila osoba soukromá, tedy nejde při tom o nezávislost státu a jde tu jen o jednání a závazky soukromé a nutno řídit se předpisy obecného práva (tak vyslovil se již kasační soud ve Florencii r. 1886 a podobně téhož roku kasační soud v Neapoli).

Na tomto stanovisku setrvaly italské soudy až dosud, uchylující se pouze tu a tam v odůvodnění. Tak na př. uvedl italský nejvyšší soud (*Corte di Cassazione del Regno, sezioni unite*) v odůvodnění svého rozhodnutí z 12. VI. 1925, že podle panující nauky tuzemské soudy nemají zásadně pravomoci nad cizím státem, že však toto pravidlo podle téže na-

uky není absolutní, jelikož připouští výjimky, zejména když cizí stát sám se zřekne vynětí z pravomoci soudů jiného státu, a dodal: »Ona nauka dále připouští, že zřeknutí se vynětí ze soudní pravomoci může se státi jak výslovně, totiž výslovným prohlášením, tak i mlčky, t. j. takovým jednáním a okolnostmi, které se nedají srovnati s úmyslem nepodrobiti se soudní pravomoci jiného státu. O typický případ zřeknutí mlčky jde zřejmě tehdy, když cizí stát dovolá se cizozemské soudní pravomoci tím, že před soudy vystoupí jako žalobce. Avšak není méně jisté, že mlčky se zříká své immunity, pokud jde o všechny dotyčné akty, ten stát, který na území jiného státu dá se do provozování obchodu nebo průmyslu.« V odůvodnění svého rozhodnutí z 13. III. 1926 uvedl pak též soud, že cizí stát v poměrech soukromoprávních jest podroben pravomoci soudů jiného státu za týchž podmínek, jaké zákon stanoví stran cizinců, zdůrazniv, že stát v oboru soukromoprávním jedná jako jednotlivec podobně jako jakákoli soukromá osoba, při čemž vznikají poměry a vztahy, jež nikterak nelze směřovati s poměry a vztahy veřejného práva (pokud jde o tato dvě rozhodnutí italského nejvyššího soudu, srov. též poznámky prof. Dieny v publikaci »Société des Nations«, A 15, 1928. V., C. P. D. I. 117, 1, str. 55).

Na stanovisko italských soudů postavily se později též soudy belgické. Stalo se tak po prvé rozsudkem belgického kasačního soudního dvora z 11. VI. 1903, č. 28.025. V odůvodnění tohoto rozsudku (ve věci lutyšsko-lucemburské železniční společnosti proti nizozemskému státu) vyslovil jmenovaný soud názor, že jen stran aktů vykonaných iure imperii nepodléhá cizí stát pravomoci tuzemských soudů (pokud jde o znění, srov. na př. André Weiss, opus cit., svazek V., str. 113—115).

V r. 1918 také soudy švýcarské přiklonily se k názoru soudů italských. Stalo se tak rozhodnutím švýcarského spolkového soudu z 13. III. 1918 ve věci Dreyfuss proti rak. ministerstvu financí. Toto rozhodnutí je zajímavé také proto, že švýc. spolkový soud se výslovně dovolal praxe italských a belgických soudů, neboť v odůvodnění praví: »Wohl folgt eine weit verbreitete Lehre aus der völkerrechtlich vorausgesetzten Souveränität und gegenseitigen Unabhängigkeit der Staaten, daß ein Staat nicht nur, soweit er in Ausübung

seiner Hoheitsgewalt (*iure imperii*) handelt, sondern der Regel nach auch soweit er als Subjekt von Privatrechtsverhältnissen (*iure gestionis*) auftritt, keiner fremden Gerichtsbarkeit untersteht. Dieser Auffassung huldigen insbesondere die deutsche und die österreichische, sowie auch die französische, englische und nordamerikanische Gerichtspraxis... Ihr steht jedoch schon seit 1886 die italienische und seit 1903 auch die belgische Gerichtspraxis gegenüber, wonach ein fremder Staat in seiner Eigenschaft als Träger privater Rechte allgemein gleich einer Privatperson vor dem inländischen Richter belangt werden kann.«

Na svém stanovisku setrval švýcarský spolkový soud i ve svém rozsudku z 28. III. 1930 (ve věci Řecká republika proti Dr. H. Walderovi v Curychu a »Schweiz. Bankiervereinigung« v Basileji). V obsáhlém odůvodnění uvedl jmenovaný soud mimo jiné: »Wenn im Urteil i. S. Dreyfuss ausgeführt wurde, daß die Exemption ausländischer Staaten von der inländischen Gerichtsbarkeit zwar insofern allgemein anerkannt sei, als Ansprüche im Streite liegen, die aus einem vom ausländischen Staate im Ausübung der ihm zustehenden Hoheitsgewalt (*iure imperii*) vorgenommenen Akte hergeleitet werden, daß diese Einigkeit dagegen da keineswegs mehr bestehe, wo der Streit ein vom fremden Staat eingegangenes privatrechtliches Verhältnis betrifft, so hat diese Feststellung auch heute von ihrer Gültigkeit nichts verloren.«

Už z těchto příkladů jest zřejmo, že — pokud jde o soudní praxi — přibylo povážlivě útoků na zásadu, že stát nepodléhá vůbec pravomoci soudů jiného státu s výjimkou případů, kdy a pokud se této pravomoci podrobil dobrovolně. Náзор tento není dosud ovšem všeobecný. Zásadu, o niž jde, dosud neochvějně hájí na př. soudy Spojených států amerických a soudy Velké Británie. Ani soudy německé dosud této zásady neopustily, jak souditi lze zejména z různých rozhodnutí německého říšského soudu z doby po světové válce. Tak vyslovil 1. civilní senát jmenovaného soudu v rozhodnutí z 10. XII. 1921, že »grundsätzlich ein ausländischer Staat auch aus rein privatrechtlichen Ansprüchen vor den inländischen Gerichten nicht belangt werden kann.« Německý říšský soud sice připustil, že v literatuře rází si cestu mínění, že exempce cizího státu ve věcech sou-

kromoprávních není odůvodněna, ale poznamenal: »aber diese Entwicklung ist nicht derartig allgemein in die Erscheinung getreten, daß daraus eine rechtswirksame Änderung des oben angeführten völkerrechtlichen Grundsatzes entnommen werden könnte« (srov. též *Spruth*, Gerichtsbarkeit über fremde Staaten, vyd. 1929, str. 27). Tu a tam ovšem vyskytly se v době po světové válce též u francouzských a německých soudů nižší stolice případy, kdy soud osoboval si pravomoc nad cizími státy ve věcech soukromoprávních; nedávno na př. judikoval tak hamburský zemský soud proti čsl. státu usnesením z 1. VI. 1932, H. Bs I 206/32.

Pokud jde o judikaturu našeho nejvyššího soudu, možno říci, že náš nejvyšší soud v zásadě uznává pravidlo »par in parem non habet imperium«¹⁾ s modifikací, která se podává z předpisů čl. IX. uvozovacího zák. k j. n. (§ 9 zák. čl. I/1911). Celkem na téměř stanovisku stojí též soudy polské.²⁾

Není-li takto v otázce, o niž jde, jednoty v nazírání u judikatury soudů jednotlivých států, není ovšem divu, že i mínění autorů práva mezinárodního se v této otázce různí. Někteří autoři stojí na stanovisku, že cizí stát — s výjimkou dobrovolného podrobení se — vůbec nepodléhá pravomoci soudů jiného státu (na př. *Oppenheim*, International Law, 3. vyd., sv. I. z r. 1920, str. 197; *Liszt*, Das Völkerrecht, 11. vyd. z r. 1921, str. 64, III. 1.; *Louter*, Le Droit international public positif, vyd. 1920, sv. I., str. 246; *Hatschek*, Völkerrecht, vyd. z r. 1923, str. 18—19). Jiní hájí mínění, že vynětí cizích států z pravomoci soudů jiných států není odůvodněno v případech, kde nejde o akty iure imperii vykonané (srov. na př. *André Weiss*, opus cit., sv. V., str. 104 a násl.; *Fiore*, Il diritto internazionale codificato, 5. vyd. z r. 1915, str. 222—224; *Spruth*, opus cit.).

Otázka, zda a do jaké míry podléhá stát pravomoci soudů jiného státu, nebyla dosud ve své všeobecnosti upravena žádnou mezinárodní smlouvou. Částečné úpravy její

¹⁾ Praví mimo jiné: »... Vykonáváje soudy právo justiční výsosti, nastupuje stát jako nositel své státní svrchovanosti. Tato však nepostihuje podle zásad mezinárodního práva jiný stát jakožto rovnocenný, samostatný subjekt svrchovanosti téže jakosti, moci a síly...« (srov. na př. rozh. R I 364/19, č. 343 Sb. rozh. nejv. s.).

²⁾ Srov. na př. rozh. polského nejv. s. z 2. III. 1926, č. III. R 133/26; český překlad tohoto rozh. jsem uveřejnil na str. 45 »Věstníku minist. zahr. věcí« z r. 1926.

týkají se některé mezinárodní smlouvy. Tak na př. stanoví čl. 281 mírové smlouvy Versailleské: Bude-li vláda německá provozovati mezinárodní obchod, nebude požívati, aniž se bude za to míti, že požívá, po této stránce nějakých práv, výsad a svobod vyplývajících ze svrchovanosti.³⁾ Podobné ustanovení mají čl. 233 mírové smlouvy St. Germainské, čl. 216 mírové smlouvy Trianonské a čl. 191 mírové smlouvy s Bulharskem.⁴⁾ Dále sluší zařaditi sem čl. 2 mezinárodní úmluvy z 10. IV. 1926 o sjednocení některých pravidel o imunitách státních lodí, podepsané v Bruselu,⁵⁾ a pak některé smlouvy, které uzavřel SSSR s jinými státy (na př. s Německem z 12. X. 1925, čl. 7 a čl. 9, odst. 2, se Švédskem z 8. X. 1927, čl. V. a VI.).⁶⁾

Za tohoto stavu věcí nepřekvapuje, když mnozí tvrdí, že nelze pokládati za uznané pravidlo mezinárodního práva zásadu, že stát nepodléhá pravomoci soudů jiného státu s výjimkou případů, v nichž se této pravomoci podrobil dobrovolně a pokud se jí podrobil. Vyskytují se dokonce i hlasy, které prohlašují, že tato zásada uznaným pravidlem mezinárodního práva nikdy ani nebyla. Zdá se však, že taková mínění jsou přece jen příliš příkrá. Situaci možno také hodnotiti tak, že zásada, o níž jde, uznaným pravidlem práva mezinárodního byla, že toto právo mezinárodní se vyvíjí a tedy mění a že — pokud jde na př. o nynější judikaturu italských soudů a soudů belgických a švýcarských a podobné zjevy — jde tu o hnutí směřující ke změně pravidla mezinárodního práva dosud uznávaného, avšak o takové hnutí,

³⁾ Výkladem tohoto článku zabýval se náš nejv. s. v rozh. z 16. I. 1923, R I 1360/22, č. 2162 Sb. rozh. nejv. s.

⁴⁾ O dosahu cit. ustanovení zmíněných 4 mír. smluv byla vyslovena různá mínění. Jedni tvrdí, že mír. smlouvy takto stanoví výjimku ze zásady mezinár. práva, podle níž stát vůbec nepodléhá pravomoci soudů jiného státu, a že takto bylo vlastně cit. smlouvami potvrzeno, že ona zásada v mezinár. právu skutečně platí jako uznané pravidlo. Jiní ovšem zase potírají správnost takového výkladu.

⁵⁾ Podle tohoto článku mají též stran lodí a jejich nákladu patřících státům platiti, pokud jde o odpovědnost a závazky, tytéž předpisy o soudní příslušnosti, o žalobách a řízení, jaké platí o obch. lodích náležejících soukromníkům a o soukr. lodním nákladu (srov. též publikaci Sociétés des Nations, A. 15. 1928, V. [C. P. D. I. 117—1]).

⁶⁾ Ustanovení článků 15 prozatímních smluv, které naše rep. uzavřela s SSSR (č. 258 a č. 259/1922 Sb. z. a n.), nelze pokládati za uspokojivé řešení zejména vzhledem k čl. 16 týchž smluv. Bylo by jistě účelnější, kdyby smlouvy ty stanovily kategoricky pro určité případy příslušnost našich soudů.

kteřé ještě nenabylo tolik síly a nesevšeobecně do té míry, aby odůvodnilo bezpečný závěr, že shora uvedená zásada uznaným pravidlem práva mezinárodního dnes už není. Proti tendenci ke změně této zásady lze ovšem sotva něco důvodně namítati; účel, který jest při tom sledován, jest sympatický, neboť nelze rozumně pokládati za správné, aby soukromník byl v soukromoprávních věcech v poměru ke státu, ať vlastnímu či cizímu, v postavení tak stroze nevýhodném.

II. Probral jsem takto otázku přípustnosti pravomoci soudů nad cizími státy, řekl bych, s hlediska její všeobecné stránky. Avšak také pokud jde o četné její podrobnosti, nevyhneme se obtížím. Jak na př. odpověděti na otázku, kdy jest pokládati za prokázáno, že stát se podrobil pravomoci soudů jiného státu dobrovolně? K potížím zpravidla nedojde, když stát výslovným prohlášením se této pravomoci podrobí. Věc nebude však již tak snadná, když půjde o podrobení mlčky; tu může jíti o mnoho rozmanitých případů, pro něž by bylo nsnadno vytýčiti společnou spolehlivou směrnici. Dokud není věc upravena mezinárodní smlouvou, myslím, že jest odvážné tvrzení, že cizí stát podrobuje se mlčky pravomoci soudů státu jiného, když na jeho území pustí se do provozování obchodu nebo průmyslu.⁷⁾

Dobrovolné podrobení možno spatřovati v tom, když stát vystoupí jako žalobce před cizími soudy.⁸⁾ Avšak může žalovaný v tomto řízení uplatňovati proti cizímu státu vzájemné nároky vůbec resp. do jaké míry? Vztahuje se i na to ono dobrovolné podrobení? Nepřekvapuje dále, když stát, proti němuž soud jiného státu nějaký úkon vykonal v domnění, že pravomoc je tu přípustná, uplatňuje své vynětí zpravidla jen cestou diplomatickou a nikoliv řádným přípust-

⁷⁾ Proto bylo nepříznivě kritisováno odůvodnění rozh. ital. nejv. s. z 12. VI. 1925 i v ital. práv. kruzích.

⁸⁾ Při tom se uznává, že stát může odepřít přístup ke svým soudům těm cizím státům, jejichž vlády neuznal. Proto na př. soudy Spoj. státy amer. odpíraly v prvních dobách po světové válce takový přístup sovětům; stejně tak soudy belgické. S tohoto hlediska jest pokládati za správné stanovisko našeho nejv. s., pokud jde o rozh. z 19. V. 1925, R I 384/25, č. 5043 Sb. rozh. nejv. s., že totiž zplnomocněné zastup. SSSR požívá v Čsl. r. právní osobnosti pouze ve věcech obchod., nikoli však v ostat. věcech soukromoprávních, když čsl. stát dosud vlády sovětské neuznal a prozat. smlouvy z r. 1922 týkají se jen věci obchod. Dlužno uznati, že náš n. s. tu přesně rozlišoval a podle toho důsledky správně vystihl.

ným opravným prostředkem u soudu z obavy, aby v t o m t o kroku nebylo spatřováno dobrovolné podrobení se pravomoci dotyčného soudu.⁹⁾

Pokud jde o nemovitosti, převládá celkem mínění, že stát není vyňat v pravomoci soudů jiného státu, když jde o vlastnictví nebo držbu nemovitostí v tomto jiném státě. Z této zásady činí však mnozí výjimku stran majetku, jehož se užívá k účelům diplomatickým nebo konsulárním.

Ožehavá jest zejména otázka přípustnosti exekuce proti cizím státům, a to zvláště v případech, kdy stát se pro řízení stran žaloby pravomoci soudů jiného státu dobrovolně podrobil. Lze říci, že většinou se uznává, že exekuce nesmí býti vůči cizímu státu vůbec vedena proti jeho vůli. Tohoto mínění jsou i mnozí z autorů, kteří jinak zastávají stanovisko, že stát jest vyňat z pravomoci soudů jiného státu jen tehdy, když jde o akty vykonané iure imperii (na př. F i o r e, opus cit., § 341; André W e i s s, opus cit., sv. V., str. 99). Celkem jen ojediněle vyskytují se hlasy, které tvrdí, že řízení exekuční tvoří součást celého procesu a že tudíž všecko to, co platí stran žaloby při otázce, zda a pokud stát podléhá pravomoci soudů jiného státu, vztahuje se plně též na exekuci: tam, kde stran žaloby podléhal stát pravomoci soudů jiného státu, jest přípustná proti cizímu státu též exekuce.

Soudy jednotlivých států zpravidla vyslovují se pro nepřípustnost exekuce proti cizím státům, když nejde o případy, kde cizí stát se dobrovolně podrobil i stran exekuce pravomoci soudů státu jiného. Zejména sluší zmíniti se o rozsudku pruského soudního dvora při řešení kompetenčních konfliktů z 25. VI. 1910 ve věci Hellfeld proti ruskému státu (šlo o exekuci na vklady, které měl ruský stát u jistých berlínských bankéřů). V tomto rozsudku vyslovil zmíněný soud jednak, že řízení exekuční jest řízením samostatným, a jednak, že ruský stát nepodléhá podle mezinárodního práva soudní exekuci co do svého majetku v Německu (pokud jde o znění rozsudku, srov. na př. »Das öffentliche Recht der Gegenwart«, Jahrbuch 1911, str. 252—256). Tento případ jest zajímavý též proto, že pro nepřípustnost exekuce se vyslovalo ve svých posudcích 14 autorit (Meili, Laband, Zorn,

⁹⁾ Srov. k tomu na př. odůvodnění Eornhakovo v Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart«, sv. V., r. 1911, str. 251.

Hatschek, Fischer, Fleischmann, Stengel, Brie, Triepel, Kohler, Seuffert, Bornhak, Dr. S. Freund a Andre Weiss).

Ve Švýcarsku došlo po rozsudku spolkového soudu z 13. III. 1918 ve věci Dreyfuss proti rakouskému ministerstvu financí (srov. výše) k usnesení švýcarské spolkové rady z 12. VII. 1918. Tímto usnesením byla prohlášena exekuce na majetek cizích států ve Švýcarsku za nepřipustnou za předpokladu vzájemnosti, o níž příslušelo právo rozhodovati spolkové radě (pokud jde o text, srov. též Walker, Internationales Privatrecht, vyd. 1922, str. 147). Cit. usnesení spolkové rady švýc. bylo vydáno na základě zvláštní mimořádné pravomoci, která byla švýcarské spolkové radě dána spolkovým nařízením z 3. VIII. 1914 (s ohledem na vypuknutí světové války). Toto spolkové nařízení bylo zrušeno spolkovým nařízením z 19. X. 1921, vzhledem k čemuž švýcarská spolková rada usnesením z 8. VII. 1926 zrušila své usnesení z 12. VII. 1918. Poselstvím z 29. II. 1923 (č. tisku 1703) podala švýcarská spolková rada spolkovému shromáždění osnovu zák. »betreffend Arrest und Zwangsvollstreckungsmaßnahmen gegenüber Vermögen fremder Staaten«, jímž v případě vzájemnosti měl býti majetek cizích států ve Švýcarsku chráněn proti exekuci; osnova však zákonem se nestala.

V Itálii byl k ochraně majetku cizích států proti exekuci vydán král. zák. dekret z 30. VIII. 1925, č. 1621. Tento dekret byl pak zákonem z 15. VII. 1926, č. 1263, konvertován v zákon, při němž byly provedeny některé změny.¹⁰⁾

K těmto krokům ve Švýcarsku a v Itálii došlo patrně vzhledem ke stanovisku, jaké soudy těchto států zaujímají v otázce pravomoci soudů nad jinými státy. Pokud jde o Belgii, nepřipouštějí belgické soudy exekuci proti cizím státům.

¹⁰⁾ Tento zák. stanoví: »Nemůže se přikročiti k sekvestraci nebo zabavení a vůbec k exekučním úkonům na majetek movitý nebo nemovitý, lodi, pohledávky, cennosti a jakoukoli jinou věc, náležející cizímu státu, bez svolení ministra spravedlnosti.

V řízení již zahájeném nemůže býti pokračováno bez tohoto svolení.

Shora uvedená ustanovení týkají se jen oněch států, jež zachovávají vzájemnost, která musí býti prohlášena dekretem zmíněného ministra.

Proti takovému dekretu a proti dekretu, jímž se odmítá svolení, není přípustný rekurs ani v cestě soudní, ani v cestě administrativní.«

V našem právním řádě jest otázka přípustnosti exekuce proti osobám exteritoriálním¹¹⁾ v řízení soudním upravena odst. 1, § 31 zákona č. 79/1896 ř. z. ve znění bodu 2, čl. IV. zák. č. 23/1928 Sb. z. a n. resp. § 33 zák. čl. LX/1881 ve znění bodu 12, čl. V. zák. č. 23/1928 Sb. z. a n. Obdobně pak jest otázka exekuce proti osobám exter. upravena též v oboru přímých daní (odst. 5, § 352 zák. č. 76/1927 Sb. z. a n.) a v řízení správním (odst. 4, § 100 vlád. nař. č. 8/1928 Sb. z. a nař.).¹²⁾

Musí tedy náš soud neb úřad i podle cit. předpisů o přípustnosti exekuce proti osobám exter. zkoumati především, zda mu přísluší pravomoc nad dotyčnou osobou exter. v případě, o němž by šlo.¹³⁾

¹¹⁾ Když se zvláště nemluví o cizích státech, dlužno c. st. počítati k osobám exter. Ostatně cizí státy bývají dosud obvykle k osobám exter. počítány (srov. na př. Hobza, Právo mezinárodní, díl I., vyd. 1915, str. 112).

¹²⁾ Cit. předpisy našeho práv. řádu stanoví, že exekuce proti osobám exter. jest přípustná potud, pokud to mezinárodní právo dopouští. Zmíněné předpisy odkazují tak prostě na právo mezinárodní. Co ve věci, o niž jde, podle mezinárodního práva platí, zjistí se patrně obdobně podle směrnice vyslovené ve čl. 38 Statutu Stálého dvora mezinár. spravedlnosti (č. 124/1922 Sb. z. a n.), při čemž bude dbáno jistě též zásady vzájemnosti. Poukaz na právo mezinár. umožňuje bráti ohled na vývoj práva mezin. Proto je toto řešení lepší a účelnější, než kdyby zák. vypočítával možné případy přípustnosti pravomoci našich soudů (úřadů) nad osobami exter.; spolehlivý výpočet sotva by mohl býti pořízen a mohlo by se časem ukázati, že jest v rozporu s mezin. právem. Toto řešení, t. j. poukaz na mezin. právo, jest proto podle mého názoru správnější, než řešení podle čl. IX. uvoz. zák. k j. n. (§ 9 zák. čl. I/1911), s kterým se ostatně ve všech případech ani nevystačí. Dlužno si uvědomiti, že náš stát jest členem mezinár. společenství států, jest subjektem mezinár. práva a má povinnosti z práva mezinár. vyplývající plniti. Vloží-li proto do svého práv. řádu ustanovení o takových povinnostech podle mezinár. práva, mají tato ustanovení býti taková, aby právu mezinár. plně odpovídala. V mnohých státech nemá vnitrostátní právní řád žádných předpisů o tom, jakých výsad osoby exter. požívají v oboru soudní výsosti, a přece soudy a úřady těchto států mezinár. práva dbají. prostě proto, že uznávají i pro sebe závaznost tohoto práva, když jejich stát jest členem mezinár. společenství států.

Cit. předpisy našeho práv. řádu dále stanoví, že v pochybných případech dává soudu (úřadu) závazné prohlášení ministr sprav. (financí, vnitra) v dohodě s min. zahr. věcí. Jde tu o konstatování fakta, jež resortní minist. lépe může zjistiti než soud neb úřad podřízený; resortní min. může také lépe vyšetřiti vzájemnost. Proti instituci takových prohlášení nelze proto důvodně nic namítati. Účelu věci by však odpovídalo, aby prohlášení ono bylo možno vydati i v případech, kdy soud »pochybností« nemá. Předepsaná »dohoda« s min. zahr. věcí může býti různě kritisována; jisto jest, že toto řešení má své výhody i nevýhody. Nedojde-li k dohodě s min. zahr. věcí, rozhodne patrně vláda podle § 81 úst. list. Předpis, že exekuční úkony lze provésti jen za přítomnosti zástupce ministerstva zahr. věcí, nelze jistě označiti za šťastný.

III. Nelze popírati, že vzhledem k různým názorům v literatuře práva mezinár. a k nejednotné praxi soudů jest značná nejistota a nejasnost, pokud jde o otázku přípustnosti pravomoci soudů nad cizími státy. Není tedy divu, že množí se hlasy volající po tom, aby celá tato otázka byla upravena mezinár. smlouvou (srov. k tomu na př. Giacinto Bosco, *Lo stato attuale della questione dell' esecuzione degli Stati esteri dalla giurisdizione interna* v »Rivista di Diritto internazionale«, roč. XXI., serie III., sv. IX., r. 1929, str. 35 a násl.).

Institut pro právo mezinárodní vypracoval již r. 1891 návrh mezinárodní smlouvy na mezinárodní úpravu kompetence soudů nad cizími státy a hlavami cizích států (srov. *Annuaire XI.* za léta 1889—1892, str. 436; znění návrhu jest otištěno též v díle Dr. F. Meili, *Das internationale Civilprozeßrecht auf Grund der Theorie, Gesetzgebung und Praxis*, vyd. z r. 1904, II. díl, str. 359—361).

Otázka, zda a do jaké míry podléhá stát pravomoci soudů státu jiného, stala se konečně předmětem studia též v rámci Společnosti národů. Výbor znalců, zřízený podle resoluce pátého shromáždění Společnosti národů z 22. IX. 1924 o kodifikaci mezinárodního práva, připravil ve svém 3. zasedání (22. III.—2. IV. 1927) dotazník na vlády též stran otázky »pravomoc soudů nad cizími státy«. K dotazníku se vyjádřilo celkem 24 vlád (Jižní Afrika, Německo, Austrálie, Rakousko, Belgie, Brazílie, Dánsko, Egypt, V. Británie,

¹³⁾ Jest to vůbec nutné. Správně poznamenal švýc. spolk. soud, maje rozhodovati o přípustnosti exekuce proti řeckému státu, v odůvodnění svého rozsudku z 28. III. 1930 (bod 1 úvah): »Als Sicherungsmittel und erster einleitender Schritt der Zwangsvollstreckung setzt der Arrest... zu seiner Vornahme die Gerichtsbarkeit der Schweiz über den Arrestschuldner voraus.«

Sluší ještě dodati, že dosud vydalo naše min. sprav. v dohodě s min. z. v. podle nového znění § 31, odst. 1 ex. ř. prohlášení soudům celkem dvakráte:

a) prohlášení z 22. IV. 1929, č. 14.228/29, o tom, že »exekuce nucenou dražbou cizí vyslanecké budovy jest podle mezinár. práva nepřipustná,« a

b) prohlášení z 30. VI. 1930, č. 27.082/29, o tom, že »podle platného práva mezinár. jest exekuce na majetek cizí diplomatické mise v tuzemsku nepřipustná z ohledu na úkoly a postavení této cizí mise.«

Nepřipustnost exekuce na budovu cizího vyslanectví vyslovil též náš nejv. s. v rozh. z 28. XII. 1929, R I 979/29, č. 9491 Sb. rozh. nejv. s. (podobně i rak. nejv. soud rozhodnutím z 15. III. 1921, Ob III 134/21; srov. *Entscheidungen des öster. Obersten Gerichtshofers in Zivil- und Justizverwaltungssachen*, III. sv. č. 32).

Estonsko, Spoj. státy amer., Finsko, Francie, Maďarsko, Indie, Japonsko, Lotyšsko, N. Zéland, Nizozemsko, Polsko, Rumunsko, S. Salvador, Švédsko a Švýcarsko).¹⁴⁾ Zpravodajem pro tuto otázku byl japonský velvyslanec v Římě Matsuda za účasti italského univ. prof. Dieny.¹⁵⁾ Po provedeném řízení usnesl se výbor znalců ve svém 4. zasedání (22.—28. VI. 1928) doporučiti Radě Společnosti národů jako dostatečně zralou ke kodifikaci též tuto otázku. Věcí se zabývalo shromáždění Společnosti národů 24. IX. 1928, které vzhledem k chystané první konferenci kodifikační rozhodlo tuto otázku vyhraditi pro konference pozdější.¹⁶⁾

Vzhledem k resoluci přijaté na první kodifikační konferenci (Haag březen—duben 1930) přijalo shromáždění Společnosti národů ve svém 12. řádném zasedání v r. 1931 resoluci, již stanovilo postup pro postupnou kodifikaci mezinárodního práva. Při tom vyslovilo přání, aby při příštích pracích spojených s kodifikací mezinárodního práva mezinárodní a národní instituce laskavě spolupracovaly o díle, sledovaném Společností národů, a aby kodifikační práce podniknuté Společností národů se dály v souladu s pracemi mezinárodních konferencí států amerických.¹⁷⁾

Při právnické fakultě harvardské university byl utvořen sbor právnických autorit za účelem studia a pořízení návrhů mezinárodních smluv, jimiž by bylo kodifikováno mezinárodní právo, pokud jde o tu neb onu otázku. Sbor hodlá podporovati Společnost národů v jejích kodifikačních pracích. Letos vydal návrhy stran těchto otázek: Diplomatické výsady a immunity, právní postavení a působnost konsulů, pravomoc soudů nad cizími státy a námořní lupičství. Návrhy jsou opatřeny vysvětlivkami a připojen jest k nim cenný informační materiál.

Zpravodajem pro otázku »pravomoc soudů nad cizími státy« byl profesor columbijské university Philip C. Jessup spolu s profesorem téže university Francisem Deákem.

¹⁴⁾ Švýcarsko doporučilo, aby zvláštní pozornost byla v chystané mezinár. smlouvě věnována otázce exekuce proti cizím státům.

¹⁵⁾ Srov. publikaci Sociétés des Nations, A. 15. 1928, V. [C. P. D. I. 117 (1)].

¹⁶⁾ Srov. na př. Měsíční zprávy Společ. nár., roč. 1928, č. 9, str. 250.

¹⁷⁾ Srov. na př. Měsíční zprávy Společ. nár., roč. 1931, č. 9, str. 312, 313 a 357.

Návrh stran této otázky jest pozoruhodný též proto, že přihlíží (jediný ze všech) též k poměrům v naší republice, k našemu právnímu řádu i k rozhodnutím našeho nejv. soudu, a to měrou nikoli nepatrnou.

Návrh má celkem 28 článků. Poněvadž jest to nejnovější návrh na mezinárodní úpravu obtížné otázky, o niž jde, nebude snad vaditi, když bude o něm aspoň stručně pojednáno. Při hodnocení tohoto návrhu dlužno podle mého názoru uvážiti všechny okolnosti, jež by mohly míti vliv na provedení mezinárodní úpravy této otázky, zejména dnešní stav, jakož i politické pozadí každé úpravy v rámci kodifikační činnosti v oboru mezinárodního práva: nelze s úspěchem navrhovati úpravu takovou, která by se příkře lišila od dnešního stavu, jelikož návrh takový by sotva měl naději na úspěch. Jest počítati s tím, že státy nerady budou svolovati k tomu, aby přibylo případů, v nichž by se musely podrobovati pravomoci soudů jiných států, a s touto okolností musí počítati každý rozumný navrhovatel.

Z hlavních zásad navrhované mezinár. smlouvy uvádím tyto:

Žádný stát neodepře jinému státu právo, aby vystupoval na jeho soudech jako žalobce (čl. 2). Toto právo může odepríti, neuznává-li onoho státu nebo nejsou-li mezi těmito dvěma státy udržovány diplomatické styky (čl. 3), jakož i tehdy, když cizí stát nechce se podříditi obvyklým předpisům platným u příslušného soudu o zahájení řízení a o pokračování v něm (čl. 4).

Podáním žaloby a vůbec vyvoláním řízení na soudě jiného státu podrobuje se žalující stát pravomoci onoho soudu, i pokud jde o přímý vzájemný nárok žalovaného (čl. 5), jakož i stran nepřímého vzájemného nároku, pro který by žalovaná strana mohla u onoho soudu proti žalujícímu státu vyvolati samostatné řízení (čl. 6).

Stát smí býti žalován u soudu jiného státu:

když dá výslovný souhlas v době, kdy řízení jest vyvoláno;

když po oznámení řízení učiní nějaké kroky stran mérita v onom řízení dříve, než uplatní své vynětí ze soudní pravomoci;

když smlouvou, o niž jest opřena žaloba, byl dříve souhlasil s podáním takové žaloby;

když mezinárodní smlouvou se státem, u jehož soudu řízení jest zavedeno, byl dříve souhlasil se zavedením takového řízení;

když dříve zákonem nebo nařízením nebo prohlášením, účinnými v době, kdy nárok žalobcův vznikl, dal najevo, že bude souhlasiti se zavedením takového řízení (čl. 8);

když v řízení jde o práva nebo zájmy neb o užívání vztahující se na nemovitý majetek, jenž jest na území takového jiného státu a jehož žalovaný stát jest vlastníkem nebo držitelem nebo na němž má nějaký zájem nebo na takový zájem nárok si činí (čl. 9);

když v řízení jde o jeho nabytí darováním nebo na případ smrti majetku podrobeného pravomoci takového jiného státu (čl. 10);

když na území takového jiného státu účastní se podnikání průmyslového, obchodního a peněžního, jehož se smějí tam účastniti i osoby soukromé (čl. 11);

týká-li se řízení jeho práv a závazků plynoucích z toho, že je vlastníkem akcií výdělečných společností zřízených podle zákonů takového jiného státu (čl. 12).

Exekuce vůči cizímu státu smí býti vedena, nejde-li o majetek sloužící účelům diplomatickým nebo konsulárním tohoto státu, pouze na jeho majetek nemovitý a na majetek, jehož používá na území státu soudního fora k podnikání průmyslovému, obchodnímu a peněžnímu (čl. 23).

Exekuce smí býti povolena teprve tehdy, když cizí stát, proti němuž exekuce má čeliti, byl o ní uvědoměn a mohl v přiměřené době vznésti své námitky v tom smyslu, že exekuce není v souhlase s přísl. ustanoveními této mezinárodní smlouvy (čl. 25).

Čl. 28 jedná o řešení sporů o výklad smlouvy a jejího použití.

Podle čl. 1 má se navrhovaná smlouva vztahovati na úpravu pravomoci cizích soudů nad státy, vládami a hlavami států.

V rámci tohoto informativního pojednání nepovažuji za vhodné probrati návrh do všech podrobností a uvést, v čem podle mého názoru měl by býti změněn. Podotýkám jen vše-

obecně, že za daných poměrů sotva je možný nějaký jiný návrh podstatně dokonalejší, který by mohl uspokojiti všechny. Návrh jistě zasluhuje pozornosti právnických kruhů, což platí též o ostatních návrzích, jež výbor zřízený při harvardské universitě letos vypracoval. (Návrh byl uveřejněn též jako příloha červencového sešitu r. 1932 časopisu *The American Journal of International Law*, vydávaného americkou společností pro mezinárodní právo.)

P R A K T I C K É P Ř Í P A D Y.

Smlouvu s úřadem v zastoupení státu, pokud tento vystupuje jako orgán veřejné správy, lze uzavřít jen písemně. Předpisu § 863 obč. zák. o konkludentním prohlášení vůle nelze při úkonech úředních použítí. Plná moc platí jen pro jednání v ní uvedené, nikoli též pro použití zprostředkovatele.

Z d ů v o d ů rozhodnutí nejv. soudu: Odvolací soud zamítl žalobní nárok, poněvadž nedošlo mezi žalobcem a žalovaným státem k platné smluvě zprostředkovatelské, když nebylo tu projevu souhlasné vůle obou stran, poněvadž jednak projev státu, zastoupeného státním úřadem statistickým, podle povahy věci, zvláště též vzhledem k potřebě úřední evidence, může se státi jen písemně, jednak poněvadž jednající úředníci nebyli zmocněni ministerstvem veřejných prací, jež jest kompetentním k obstarávání místností pro státní úřady, uzavřítí smlouvu zprostředkovatelskou.

První právní názor byl vysloven již tímto nejv. soudem v rozh. čís. 4853 sb. n. s., na které se poukazuje. Dovolatel sám praví, že jest zcela správné, když při záležitostech správních, to jest veřejnoprávních, se vyžaduje písemného projevu úřadu k dotyčnému úkonu správním, že však pro obor práva soukromého je toto stanovisko zákonem neodůvodněné. Tu však přehlíží, že i při smlouvách, které spadají do oboru práva soukromého, vystupuje stát jako smluvník buď jako orgán veřejné správy, buď jako majitel nemovitosti nebo provozovatel obchodního nebo průmyslového podniku. Pouze v poslednějším případě je postaven na roveň jiným osobám, kdežto v prvnějším vystupuje jako nositel imperia (srov. rozh. sb. n. s. čís. 7247). Nemůže býti o tom pochyby, že služba státní statistiky, k níž podle zákona z 28. ledna 1919 čís. 49 Sb. z. a n. jako orgán výkonný povolán jest státní úřad statistický, spadá do oboru veřejné správy. Když úřad ten předsevzme úkon, sloužící k provedení úkolu jemu svěřeného, jako opatření úředních místností, vystu-