

něného je identická se zavázaným. Mohouf se nešetřnému výkonu vzepříti osoby později věcně oprávněné (na př. ze služebnosti konkurující).

Tolik o problému vlastníkovy služebnosti.

P R A K T I C K É P Ř Í P A D Y.

Závazek obce, převzatý neb osvědčený dluhopisem, vykazujícím náležitosti §u 52. odst. II. obec. zřízení mor., je neplatný, nestalo-li se usnesení obecního zastupitelstva v něm připomenuté platně podle předpisů obecního zřízení.

Nejvyšší soud rozhodl dne 30. října 1923 pod č. j. Rv II 646/23, čís. sb. 3099, že závazek obce převzatý dluhopisem, jenž byl schválen nadřízeným úřadem, je přes to neplatný z toho důvodu, že usnesení, jímž závazek (úpis válečné půjčky) byl převzat, bylo neplatné pro nešetření náležitosti § 41 obecního zřízení moravského.

Plenární senát nejvyššího soudu, přezkoumaj rozhodnutí Rv II 464/24 ve smyslu dožádání ministerstva spravedlnosti z 15. července 1924 čís. 28355/24, trvá na rozhodnutí tom, upraviv právní větu jím vyslovenou, jak je shora uvedena.

D ů v o d y: Obecní zastupitelstvo (dříve výbor) je stejně jako starosta orgánem obecním (§ 13 obec. zřiz.), a sice podle § 29 orgánem činícím usnesení, kdežto starosta je podle § 48 orgánem správním a výkonným. Pokud jde o věci obecní, o nichž rozhodování vyhrazeno je zastupitelství obecnímu, je starosta obecním orgánem podřadným v tom směru, že jen připravuje usnesení zastupitelstva a vykonává je, jinak je pouze prostředníkem v jednání obce (§ 52), t. j. pouze sděluje a vykonává projevy vůle obecního zastupitelstva, k nimž došlo usnesením tohoto. V tom záleží zprostředkující činnost starostova, kdežto projevem vůle obce spojeným s právními účinky, zejména s mocí závaznou, jest jediné usnesení obecního zastupitelstva. Činnost starostova může při tom záležitosti jediné v tom, že usnesení to připraví a spolupůsobí při něm tím, že řídí jednání zastupitelstva jako předseda, dále že projev ten sdělí druhé smluvní straně zřízením po případě jen spolupodpisem listiny vykazující náležitosti § 52.

Podle usnesení toho řídí se platnost smlouvy. Tam, kde

není platného usnesení, není platného projevu vůle a nevzniká platná smlouva, což vyplývá z ustanovení obč. zákona, jenž platí vedle podpůrných předpisů obecního zřízení pro smlouvy obcí a s ní sjednané. Kde nedostává se platného usnesení, ač jest obecním zřízením předepsáno, nemůže starosta zavázati obec, ježto nemá k tomu zákonné pravomoci, a projev toho nemá právního účinku. V tomto případě je smluvní stranou obec zastoupená obecním zastupitelstvem, a jen k sdělení tohoto projevu své vůle, zastoupená i starostou, jemuž bez platného usnesení nedostává se plné moci k zastoupení obce na venek a naproti třetím osobám podle § 52.

Platnost usnesení toho musí zkoumati soud, pokud rozhoduje o soukromoprávních nárocích obce anebo proti obci smlouvou založených, a pokud byla platnost ta ve sporu popřena. Povinnost ta vyplývá též z předpisu § 292 c. ř. 2. odst., namítá-li ve sporu strana proti listině vyhovující náležitostem § 52 (55) obec. zřízení nesprávnost připomenutí, že stalo se usnesení zastupitelstva. Nezáleží na tom, zda listinou tou byl závazek založen anebo jen osvědčen, neboť i listina právo tvorná je zároveň listinou důkazní. Musí proto v tomto případě soud zkoumati, zda usnesení se stalo a to platně. Které formální předpisy bude soud při tom pokládati za podstatné anebo za nepodstatné, a jakých průvodních prostředků v určitém případě použije, vymýká se z rámce tohoto posudku, neboť o tom budou procesní soudy uvažovati samostatně podle zvláštností každého případu. Rozhodně však nebudou moci nikdy vyhnouti se zkoumání otázky, zda zachovány byly donucovací předpisy §§ 40 a násl., jež po většině výslovně stanoví podmínky platného usnesení, byla-li ve sporném případě popřena platnost usnesení pro nedostatek těchto náležitostí.

Platné usnesení samo o sobě nedostačuje ovšem k založení závazku obce. Usnesení to vyžaduje vyššího schválení (zemským výborem, po případě okresním zastupitelstvem). Zákon vyžaduje schválení toho výslovně pro usnesení, ne pro listinu osvědčující neb zakládající závazek podle § 52, v níž budiž jedině připomenuto, že schválení to bylo dáno. Tím méně potřebuje starosta schválení toho pro svou pouze zprostředkující činnost.

Bez této náležitosti jest i platné usnesení bezúčinné pro vznik závazku, avšak usnesení již od počátku neplatné nestane se tím platným, ježto schválení toto děje se pouze u výkonu dozoru nad hospodařením s kmenovým jménem obecním, takže vyšší úřady jen po této stránce přezkoumávají platnost usnesení obecního zastupitelstva, nemajíce pravidelně ani příležitost

ani možnosti, by usnesení přezkoumaly i po stránce formální. Předmětem přezkumu nadřízených úřadů ve smyslu obecního zřízení jest jen obsah usnesení, a proto v praxi schvalují se listiny výslovně jen se stanovikou dozorství nad jměním obecním.

V tom případě, že podle úmluvy stran smlouva byla sjednána písemně (písemná smlouva ve vlastním slova smyslu, §§ 884 a 886 obč. zák.), anebo že o smlouvě zřízena byla listina, (neboť aspoň podle literatury není vyloučena ústně sjednaná smlouva s obcí, v kterémž případě jde o listinu průvodní), je dále nutno, by listina o smlouvě zřízená měla v případě, že závazek byl založen usnesením zastupitelstva anebo na základě jeho, náležitosti vytčené v § 52 odst. 2. Uvedený předpis zní obecně: »Týče-li se listina jednání, k němuž má obec zapotřebí schválení zastupitelstva anebo vyššího schválení« (a. c. ustanovení odst. 1 § 52, jenž mluví o listinách, na kterých se mají zakládati závazky obce k jiným osobám, což platí o právních jednáních vyhrazených starostovi obce). Rozdíl ten vyplývá ještě lépe z textu německého, jenž rozeznává mezi listinami »Urkunden, durch welche Verbindlichkeiten gegen dritte Personen begründet werden sollen« a naproti tomu: »Betrifft die Urkunde ein Geschäft, zu dessen Eingehung die Zustimmung des Ausschusses oder eine höhere Genehmigung erforderlich ist«.

I této náležitosti je nezbytně třeba k tomu, by vzešel závazek proti obci, avšak přes to nemůže nahraditi náležitost ta usnesení obecního zastupitelstva, nestalo-li se anebo nestalo-li se platně. Toho zákon nepraví, a nelze smysl ten vkládati do ustanovení, jež sledují účel jiný, než ten, by listina zřízená v předepsané formě stvrzovala stav neodpovídající obsahu jejímu. Potřeba připomenutí, že stalo se usnesení a dáno bylo schválení, jakož i potřeba čtyř podpisů na listině má zajisté poskytnouti druhé smluvní straně záruku co největší, že opravdu zachovány byly náležitosti předepsané obecním zřízením k vzniku závazku obce. Bude zajisté řídký případ, že by čtyry osoby, totiž starosta obce, obecní starší a dva údové zastupitelstva stvrdili podpisy, že stalo se platné usnesení obce, kdyby ve skutečnosti tomu tak nebylo, neboť lze předpokládati, že o této skutečnosti zajisté mají anebo mohou míti vědomost, když ji potvrzují, a že úmyslem jich je potvrditi pravdu. Z toho je dále vyvoditi, že by ručili druhé straně svým jměním za škodu vzniklou tím, že potvrdivše, ať již vědomě anebo ze zaviněné nevědomosti, proti skutečnému stavu něco, na čem založila druhá strana důvěru svou a na základě čehož vešla ve smlouvu s obcí, ji uvedli v omyl. To vyplývá z obecných předpisů obč. zák. o náhradě

škody. Podle úmyslu zákonodárcova byla tím poskytnuta druhé smluvní straně dostatečná záruka platnosti celého právního jednání osvědčeného listinou takto zřízenou a opatřenou, ovšem ne v tom smyslu, že by listina ta nahrazovala akty, jež potvrzuje. nýbrž jen tak dalece, že jest výslovným stvrzením, že zákonné náležitosti byly splněny, a podpisy čtyř úředních osob takřka znemožněn protidůkaz toho, co osvědčuje.

Jen tím způsobem jest vykládati formální předpisy § 52 odst. 2. Zákon nebyl by zajisté předepsal bez další poznámky připomenutí, že dáno bylo přivolení a uděleno bylo schválení, kdyby toto připomenutí mělo obé nahraditi, ať se stalo platně anebo nestalo, aniž by byl výslovně podotkl, že proti listině vyhovující zákonnému předpisu není možný protidůkaz, že se tak platně nestalo. Zákon byl by tudíž výslovně vyloučil důkaz, že údaje listiny o novém přivolení a schválení nejsou správné. Mlčení jeho v tomto směru nelze vyložit jinak, než že předpokládá v případě § 52 odst. 2. skutečně platné usnesení i schválení, ale že vyžaduje nad to, by skutečnosti ty byly v listině výslovně připomenuty.

Zastánci opačného náhledu poukazují dále na to, že v § 52 není výslovně vytčeno, že přivolení anebo schválení stalo se platně. Toho však zákon neměl zapotřebí, neboť mluví-li o usnesení vůbec, předpokládá tím jen usnesení platné, kdežto o platném usnesení mluví jen tam výslovně, kde stanoví podmínky platnosti. Tak je tomu ve všech případech, kde zákon mluví o manželství, o poslední vůli, a úředních aktech anebo projevech stran a podobných pojmech, neboť má na mysli platné manželství, platnou poslední vůli atd., aniž by přívlastek platnosti zvláště připojil, ježto se předpokládá ten rozumí sám sebou. Neměl proto zákonodárce ani v případě § 52 důvodu, by vytkl zvláště, že má na mysli platné přivolení a platné schválení, spíše byl by vytkl výslovně opak, kdyby jej byl zamýšlel. Ostatně § 41 mor. zřízení obec. pokládá za usnesení ve smyslu zákona jen takové, jež se stalo platně (sr. znění jeho: Aby zastupitelstvo mohlo u s n e s e n í a c. platné usnesení činiti).

Nemohla proto listina, i když vykazuje předepsané náležitosti, založiti právní závazek obce, dokáže-li se, že nedošlo k některé skutečnosti jí osvědčené a nutné ke vzniku platného závazku, a to bez ohledu na to, ať jde o smlouvu písemnou anebo jen o listinu průvodní. V těchto případech nemůže býti upřeno právo obci jako právnické osobě, jež může jednati jen svými zástupci v mezích obecního zřízení, by namítla proti pohledávce uplatněné ze smlouvy, že smlouva ta nestala se platně

a závazně podle předpisů obecního zřízení, zejména že nedostávalo se platného projevu vůle obec zavazujícího, a nelze proto nahraditi zájem obce na ochranu jmění jejího před neoprávněnými břemeny poukazem na zodpovědnost starostovu podle § 59, a nahraditi tím nedostatek platnosti usnesení jako projevu vůle nutného k založení závazku.

Také nemohou rozhodovati ohledy na druhou smluvní stranu, ať jde o osoby fyzické neb právnické, neboť účelem zákona bylo poskytnouti obcím ochranu měrou co nejširší při převzetí závazků zatěžujících jmění obecní. O zájem druhé smluvní strany postaral se zákon předpisem § 52 odst. 2. způsobem shora uvedeným, poskytujícím straně té aspoň relativní záruku, že projev vůle stal se předepsaným způsobem, po případě možnost hojiti se na jmění osob, jež neprávem jednaly za obec. Ostatně není naprosto nemožností, by zejména peněžní ústavy nesjednaly si vědomost o tom, zda při usnesení obecního zastupitelstva zachovány byly aspoň donucovací předpisy §§ 40 a násl., a bude proto záležitosti na nich, by ujednaly s obcí právo přesvědčiti se z vlastního názoru o způsobu, jakým usnesení se stalo. Ve skutečnosti došlo ke sporům jen v případech, kde hlavně peněžní ústav nedbal nutné opatrnosti. Dokladem toho je právě spor Rv II 464/23 zavdavší podnět k tomuto posudku, neboť peněžní ústav nabízející obci zápůjčku, přímo ji vyzval k nezákonnému postupu, jen by přijetí válečné půjčky stalo se co nejdříve, ač zemský výbor, jenž za tehdejších poměrů úpisy půjček obcemi podporoval, přece ještě před usnesením doporučoval nápadným způsobem obci zákonný postup při usnášení se.

Jen tím způsobem lze si vysvětliti skutečnost, že v tomto případě vydána byla žalující straně listina stvrzující proti pravdě, že usnesení se stalo, ač k němu platně nedošlo, neboť zástupci obce mohli právem předpokládati, že věřitel souhlasil s nezákonným postupem.

Jest ovšem možno, že na druhé straně snaží se nyní některé obce využití tohoto rozhodnutí ve svůj prospěch tím, že u výkladu jeho jdou dále, než z něho je vyčísti. Avšak ani tato okolnost nemůže býti důvodem plenárnímu senátu, aby opustil názor oním rozhodnutím vyslovený, ježto v každém případě bude soud uvažovati zvláště o namítané neplatnosti usnesení, a není tím řečeno, že námitce neplatnosti bude v každém případě vyhověno.

Poukázalo se dále na možnost, že zásady hájené oním rozhodnutím jsou s to ohroziti komunální úvěr. Podle zkušeností posledních let nebude za těžko rozhodovati mezi dosavadním ztížením komunálního úvěru nebo jeho usnadněním. Zkuše-

nosti ty byly získány ze sporů, jimiž byly na obcích vymáhány válečné půjčky. Poměry válečné vyvolaly uvolnění úvěru, pokud šlo o úpisy válečných půjček obcemi. Některé peněžní ústavy předstihovaly se za spolupůsobení státních i samosprávných úřadů v nabízení úvěru co do válečných půjček i ve slibech různých výhod, přejímaly od obcí úpisy způsobem příčícím se předpisům obecního zřízení, v některých případech, jak bylo shora uvedeno, samy vybízejíce k nehledění jich. K usnesení dostačila někde schůzka několika málo členů obecního výboru na rychlo za tím účelem svolaných, jindy nebylo vyžádáno schválení nadřízených úřadů, a k úpisu postačil podpis přihlášky bez ohledu na předpisy obecního zřízení. Tento nesprávný postup při přejímání úpisů válečných půjček zavedl po nečekaném obratu podnět k četným sporům. Postupoval-li Nejvyšší soud při rozhodování těchto sporů (po valné většině shodně s nižšími soudy) přesně podle předpisů obecního zřízení, odpovídá to zajištění účelu zákonodárce, jenž měl na mysli ochranu veřejného zájmu proti soukromému, zejména ochranu řádného hospodářství obecního, je také jedním ze základů řádného hospodářství státního. Válečné doby byly poučením pro příští časy a dokladem toho, že nelze povždy počítati s pravidelnými poměry, pro něž se hodí úchylka od přesných ustanovení zákona ve prospěch příznivějších poměrů úvěrových. Zkušenosti let válečných poučily o větší účelnosti přísných zákonných opatření úvěrových, pokud jde o obce. Ani pro dohlednou budoucnost nejsou nové otřesy hospodářského a politického života, jež mohou vyvolati snahu uvaliti nová břemena na obce, hodící se k tomu povahou právnické osoby lépe, než fysické osoby. Odpovídá proto přesný výklad předpisů obecního zřízení nejen zákonu, nýbrž i větší účelnosti, ježto jde o ochranu hospodářství obecního, jakožto jednoho z nejdůležitějších předpokladů řádného hospodářství státního.

Plenární usnesení ze dne 4. listopadu 1924, čís. pres. 865/24.

Pohledávky za dodané zboží anebo práce, provedené před 28. říjnem 1918 na základě smluv sjednaných s bývalou vládou rakouskou bývalému rakouskému eráru a uplatněné proti československému eráru jako nabyvateli statků a majetku rakouské vlády podle čl. 208. mírové smlouvy St. Germainské, po př. jako nabyvateli všech