

Ručení státu, jiných veřejných korporací, jakož jejich orgánů (zástupců, veřejných úředníků, zřízenců) za škody způsobené těmito u výkonu úřadu nebo služby.

Podle přednášky senátního presidenta K. Fliedra konané v Právnické Jednotě dne 10. listopadu 1927.

Ve valné hromadě Právnické Jednoty dne 5. března 1926 konané přednášel p. doc. dr. Jan Matějka: O náhradě škody způsobené veřejným zaměstnancem podle návrhu nového občanského zákoníka. Přednáška byla též uveřejněna v X. sešitu Právníka z r. 1926.

Přednášející navázal na návrh obč. zákoníka, pokud upravil odstavec třetí § 1313, který takto zníti má: »Způsobí-li zejména veřejný úředník anebo zřízenec někomu škodu tím, že vykonává svůj úřad anebo službu úmyslně nebo z hrubé nedbalosti poruší své povinnosti neb odepře proti své povinnosti úřad nebo službu konati, nebo se dopustí neodůvodněných průtahů, a nemohla-li býti škoda odvrácena zákonnými opravnými prostředky, může poškozený požadovati náhradu nejen od něho, nýbrž i od toho, z jehož zmocnění nebo jehož jménem úřad neb službu vykonává neb od obou společně. O soudcích platí zvláštní zákon.«

Posudek o této části osnovy nevyzněl právě příznivě.

Pojednání vzpomenuté vyvolalo u mne vzpomínku na mou činnost u bývalého nejvyššího soudu vídeňského. Byl jsem tam zpravodajem pro plenární nález zanesený pod č. 229 do knihy judikátů¹⁾ a tu měl jsem příležitost ba po-

¹⁾ Judikát ten zní: Nároky na náhradu škody proti místní obci v Čechách, Haliči a Vorarlberku, vyjma města Prahu, Liberec, Lvov a Krakov, jakož i proti samostatným územím statkovým v Haliči pro zanedbání povinností, jim ve příčině místní policie uložených, ať zaned-

vinrost, zabývati se souhrnem otázek sem spadajících, tehdejší literaturou a judikaturou. Okolnost tato byla mi pohnutkou k této přednášce za účelem doplnění úvahy shora uvedené osobnosti. Domnívám se, že nesejdu se s odporem při tvrzení, že předmět náš jest jedním z nejdůležitějších, nejzajímavějších, při tom však i nejnepohodnějších problémů práva soukromého a veřejného, kterýž rozřešiti nepodařilo se ani v bývalém Rakousku ani dosud ve státě našem.

K tomu ovšem nestačí ani moje skrovné síly, takže jsem si vybral pouze za úkol objasniti, jak utvářily se dotyčné právní poměry (právní stav) za bývalého Rakouska a pokud doznaly změny v našem státě, který přece celkem (nikoliv napořád) recipoval málem veškeré tam platné zákony.

Bude tedy úkolem přednášky této pojednati o tom, pokud ručí A. stát, B. jiné veřejné korporace (útvary jako obce, okresy, země a pod.), C. orgány obou (úředníci, zřízení, u poslednějších též zástupci) za škody způsobené těmito u výkonu úřadu, příp. služby.

K A. Stát je veřejnoprávní korporací; jako takový může býti právně činným skrze své orgány, určené jeho zřízením. Tato právní činnost státu projevuje se dvojným způsobem: na poli práva s o u k r o m é h o, kde stát vystupuje jako subjekt soukromých, zejména majetkových práv a závazků, i v oboru práva veřejného, kde působí jako vrchnost. V prvním případě platí pro stát ustanovení obecného práva občanského, ve druhém ustanovení práva veřejného. Těmi neb oněmi právními normami určena jest také odpovědnost státu za bezpráví (příkoří, delikty), spáchané jeho orgány.

Pokud tedy se jeví stát soukromoprávním podnikatelem, majitelem hospodářských a průmyslových podniků, nemovitostí a pod., platí pro danou otázku §§ 26, 327, 1338 a j. v. ob. z. obč.; delikty, zaviněné jeho orgány, kteří tu je-

bání to záleží v čemkoli, nemohou potud býti uplatňovány pořadem práva, pokud neuznal úřad politický o důvodu ručební povinnosti.

Bylo by pouze dodatí, že uvedený § 37 zůstal zákonem ze dne 7. února 1919, č. 76 Sb. z. a n., nezměněn.

dílně představují právní existenci státu, přičítají se přímo státu a jest tedy on za ně přímo a primerně odpovědným.

Důsledně ustanovují dekret dvorské kanceláře z 12. června 1838, č. 280 sb. z. s. a poštovní řád z 22. září 1916, č. 317 ř. z., ve spojení s nařízením vlády z 9. list. 1922, č. 327 Sb. z. a n., že stát ručí za ztrátu doporučených zásilek, za ztrátu nebo poškození zásilek vůbec, jakož i za nesprávné doručení soudních zásilek stranám. Stejně stanoví primerně ručení státu za delikty jeho orgánů zákon z 5. března 1869, č. 27 ř. z., pak železniční řád z 16. listopadu 1851. č. 1 ř. z. z r. 1852, dále zákon z 5. března 1896, č. 27 ř. z. a dopravní řád pro železnice v českosl. republice ze dne 13. května 1921, č. 203 Sb. z. a n. — podle § 5 ručí železnice za své lidi a za jiné osoby, jichž použije ku provedení přepravy — a j. v.

Tu všude ručí stát jako soukromý podnikatel, jako vlastník pošty, příp. státních železnic podle pravidel práva občanského.

O tom ani podle judikatury — viz nález uveřejněný v úřední sbírce býv. nejv. soudu vídeňského, svazek X. pod č. 1185 — nebylo a není pochybností.

Pokud však stát vystupuje v právním životě jako vrchnost, jako státní moc ve smyslu veřejně právním, jako nositel vrchnostenských práv výsostních, ve funkcích od prvých povahou svou naprosto různých, neplatí pro něho ustanovení obecného práva občanského.

Po delším kolísání právníká věda se k zásadě této přiklonila, nahlédnuvší, že ani státní základní zákon rak. z r. 1867 neustanovil všeobecného ručení státu za škodu zaměstnancem téhož způsobenou. Bývalý rakouský stát nevydal žádného zákona, podle něhož bylo by bývalo možno v š e o b e c n ě posuzovati eventuelní jeho zodpovědnost za delikty spáchané jeho orgány při výkonu vládní moci státní. To však nevyklučovalo, že vydány byly zákony z v l á š t n í, kterými ručení takové vskutku převzal.

Z velké řady podobných zákonů uvádějí se pouze: čl. 9. st. základního zákona ve spojení se zákonem ze dne 12. července 1872, č. 112. ř. z. o ručení státu a soudcovských úředníků za náhradu škody způsobené porušením práva v konání jejich úřadu; zákon z 9. července 1894, č. 161.

ř. z. o náhradě škody za neoprávněné zabavení tiskopisu; zákon z 21. března 1918, č. 109. ř. z. o náhradě škody osobám neprávem odsouzeným; zákon ze dne 18. srpna 1918, č. 318. ř. z. o náhradě škody za neoprávněnou vazbu; zákon ze dne 18. srpna 1918, č. 317. ř. z. o náhradě škody za bezprávná poškození civilních osob za světové války a j. v.

Nároky tyto vesměs povahy veřejnoprávní lze uplatňovati u řádných soudů, čímž prolomena byla zásada § 1 jur. normy, že soudům přikázány jsou rozepře v o b ě a n s k ý c h, tedy s o u k r o m o p r á v n í c h věcech.

Judikatura byla tu celkem shodna. Nálezy býv. víd. nejv. soudu pod č. 5261 sb. U. G. W., pod č. 1313 a 1569 úř. sbírky (poslední zařaden do repertoria nálezů pod č. 242) výslovně prohlašují, že za škodu, která někomu vzchází zaviněným chováním orgánů státních při výkonu veřejné služby, nemůže býti učiněn odpovědným stát, pokud není zvláštních ustanovení zákonných. Připomeno bylo, že u výkonu veřejných úkolů nelze stát vázati normami soukromoprávními, ježto tyto v zásadě jsou ustanoveny ku hájení zcela jiných zájmů nežli těch, jež sleduje stát výkonem své vládní moci. V jednom nálezu bylo dokonce vysloveno, že »chyby a přehmaty orgánů státních při obstarávání s pokrokem kultury vždy rostoucích veřejnoprávních agend státu, nutno bráti v úvahu jako nevyhnutelné zlo«. Není tedy možno zavazovati tu stát prostě snad podle ustanovení § 1338 ob. z. obč. Spíše je třeba přiznati státu právo, aby sám jako vrchnost, vyhovuje obecným požadavkům aequity i spravedlnosti, určil modalitu svého závazku za delikty, učiněné jeho orgány při výkonu vládní moci státní, bera za základ svůj vrchnostenský poměr k poddaným. Pokud pak stát ve své vlastnosti jako vrchnost takovéto modalitu neurčil, nelze stát všeobecně zavazovati za delikty jeho orgánů, zejména ne podle zásad občanského práva.

Pokus několika málo spisovatelů, jako víd. advokáta dra Arn. Růžičky ve spise: Die Entschädigungsklage wegen übler obrigkeitlicher Verwaltung, vyvozovati z ustanovení dv. dekretu z 13. února 1789, č. 969 sb. z. s., který upravuje

zastoupení fisku před soudy, ručební povinnost státu, se nezdařil a byly jeho náhledy odmítnuty.²⁾

Od vydání st. zákl. zákonů v r. 1867 až do rozpadnutí se Rakouska v r. 1918 uplynulo více jak půl století, aniž by se v tomto právním stavu byla nějaká změna stala. Tehdejší činnost komise pro reformu správy³⁾ nedošla k pozitivním výsledkům, ač přiznati jest, že návrhy Dra Ploje obsahují cenný materiál pro řešení otázek sem spadajících. V našem čs. státu setrváno jest na stavu dosavadním. V úvahu tu přicházejí je d n a k zákon ze dne 2. listopadu 1918, č. 4 Sb. z. a n., který ve svém § 1 stanoví: »Pokud nepřísluší podle § 2 č. 6 zák. z dnešního dne č. 3 sb. z. rozhodovati o nároku proti celému státu nebo jeho jednotlivým zemím nejvyššímu správnímu soudu, lze uplatňovati nároky tyto žalobou u řádných soudů. Příslušným jest v prvé stolici zemský soud v Praze«, je d n a k § 92 ústavní listiny: »Pokud stát ručí za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci, určuje zákon.«

Že prve uvedený zákon vztahuje se na nároky proti státu vyvozované z právního poměru veřejnoprávního, v tom jsou věda a judikatura za jedno (srovnej komentované druhé vydání civ. řádu soudního a jur. normy prof. Dra Hory na str. 64 a 65), neméně jest o tom pochybnosti, že zákon ten má spíše jen význam procesuální, t. j. upravení příslušnosti pro takové nároky, poněvadž neobsahuje žádné normy materielně právní. Není tedy dojistá zákonem, který má na mysli § 92 ústavní listiny, což bylo i autorům osnovy nového obč. zákoníka jasno, když otázku

²⁾ Uvedený dospívá na straně 46. svého spisu k tomuto úsudku: Entschädigungsansprüche wegen übler obrigkeitlicher Verwaltung gehören als Angelegenheiten des bürgerlichen öffentlichen Rechtes vor die ordentlichen Gerichte. Weder in materielrechtlicher noch auch in processueller Hinsicht kommt das allgem. bürgerl. Gesetzbuch zur Anwendung. Der Rechtsweg ist durch Hofdekret vom 13. Feber 1789, I. G. S. No. 969 gesetzlich anerkannt, das Verfahren findet gemäß Art. I. Einf. G. zur I. N. und Art. I. u. II. Einf. G. zur Z. P. O. nach heutigem Prozessrecht statt.

Názory tu projevené vyvraceli s plným účinkem doc. dr. Naviasky a dr. Schönberger v seš. 13, 17 a 18 Allg. öster. Gerichtszeitung z r. 1913.

³⁾ Viz tento časopis z r. 1915 na str. 276, 313, 362, 401, 456, 502, 542, 582, 622, 661 a 699.

ručení státu, jiných veř. korporací a jich orgánů tu upravití se snaží.

Na Slovensku a v Podkarpatské Rusi ručí stát podle práva tam dosud platného za škody způsobené zaviněním jeho orgánů při výkonu služby neb úřadu jen v určitých případech. O tom náleze nejv. soudu v Brně, uveřejněný ve sbírce min. spravedlnosti pod č. 296. Nález č. 624 sb. m. spr. precisuje toto ručení takto: Porušení úředních povinností orgány správních úřadů na Slovensku a Podkarpatské Rusi zakládá v ž d y povinnost nahraditi škodu, nesprávné právní posouzení však jen tehdy, když bylo v ě d o m ě právních norem nesprávně použito.

B. Právní stav v příčině ručení za škody nebyl u jiných veřejných korporací (útvary), mezi něž patří v první řadě místní obce, zastupitelské a silniční okresy a země, tak jednotným a ustáleným jako u státu. Jsem si toho vědom, že zákon ze dne 14. července 1927 o organizaci politické správy, č. 125 Sb. z. a n. přinesl tu pronikavé změny, a že podle svého § 9 zrušil dosavadní zastupitelské okresy v Čechách, silniční okresy na Moravě a ve Slezsku, župy na Slovensku a v Podkarpatské Rusi a okresy na Slovensku. Podle čl. 4. jsou orgánové veřejné správy, státní i s a m o s p r á v n í, tyto pak volení i jmenování.

Přihlédneme-li v první řadě k místním (politickým) obcím, shledáme, že úkony jejich mají jednak ráz veřejnoprávní — zde zase ve vlastní a v přenesené působnosti — jednak ráz soukromoprávní. Měly by tudíž důsledně platiti zde tytéž zásady, které byly shora vyličený. Máme vskutku rozhodnutí býv. nejv. soudu vídeňského (příkladem jen z velké řady uvádím nálezy uveř. ve Zprávách Moravské jednoty právnické z r. 1911, na str. 277 a v úř. sbírce pod č. 1313), že vedle státu i jiné správní organismy ručí civilně právně za porušení úředních povinností, jimiž se orgány proviní při vykonávání moci vrchnostenské na ně přenesené, j e n t e h d y a p o t u d, p o k u d t o v ý s l o v n ě j e s t s t a n o v e n o z á k o n e m;⁴⁾ než stanovi-

⁴⁾ Takových předpisů máme v Čechách o zvláštní odpovědnosti obcí, vedle citovaného již § 37. v Řádu policie říčné ze dne 10. února 1854. č. 6 z. vl. věst. v § 16. týkající se práva tak zvaného pobřežního.

sko toto se v soudnictví neudrželo. Příčinu jest hledati v rozhodnutích býv. víd. říšského soudu, který v negativních sporech o příslušnost mezi soudy a úřady správními důsledně vyslovoval se pro příslušnost soudů. Tak zase jen příkladně v nálezech uveř. ve Věstníku min. sprav. z r. 1905, na str. 239 a tamtéž z r. 1912, na str. 446.

V důvodech byl kladen důraz na to, že se jedná o náhradu škody, kterýžto nárok na odškodnění z viny osoby poškozující podle § 1295 ob. z. obč. jest v civilním právu založen, výjimky ohledně státu a obcí není a ve státním zákl. zákoně č. 145 ř. z. z r. 1867 slíbené zákonné ustanovení dosud vydáno nebylo.

Marně proti tomu brojili se vším důrazem naši věhlasní právníčtí vědci Randa a Ott. Prvý v III. vydání spisu Die Schadenersatzpflicht nach öster. Rechte na str. 78 uvedl (do češtiny přeloženo): »V případech, kde způsobena byla straně škoda státním, obecním okresním neb zemským úředníkem (neb sluhou) nezákonným (rechtswidrig) činem neb opomenutím ve výkonu veřejné moci mu svěřené, nelze použití zásad práva soukromého, nýbrž veřejného, poněvadž právní vztahy službou státní, zemskou a obecní založené jsou povahy veřejnoprávní. Nemožno tudíž za účelem řešení otázky o ručení státu, země neb obce za provinění jejich úředníků používati předpisů práva soukromého, a to ani cestou obdoby. Otázku, jsou-li stát neb obec povinny hraditi škodu, kterou způsobili jejich orgány ve výkonu úředních povinností (Obliegenheiten) třetím osobám, jest zodpověděti na základě předpisů práva veřejného.«

Prof. Ott ve svém duchaplném a velmi poučném pojednání Rechtspflege und Verwaltung, uveřejněném ve spise

kde za každé odcizení neb zlomyslné porušení statku na břeh vyvrženého má obec, jižto se dotýče, dáti náhradu, kdyby pachatel s to nebyl, aby ji sám dal, anebo kdyby vypátrán býti nemohl, a v zákoně ze dne 27. července 1871, č. 88 ř. z. (§ 18), jímžto se pořádá policejní vyhostění a honění postrkem. Zní: Každá obec práva jest z nákladu, který vzejde zanedbáním povinností, z příčiny dopravování hnanců zákonem jí uložených. Náklad, způsobený zase dostavením hnance uprchlého, zapraviti povinna jest obec, jejíž orgánové jsou tím vinni, že hnanec uprchl.

O sporné a choulostivé otázce, zdali ručí právnické osoby z deliktů svých zástupců, pojednal Randa v Právniku z r. 1885, v sešitu II.

ku počtě Kleinově vydaném, přesně vytknul hranice práva veřejného a soukromého, úkoly soudů a veřejných správních úřadů a důrazně poukazuje k tomu, že vůči ustanovení § 1338 ob. z. obč., podle něhož právo k náhradě škody jako každé jiné soukromé právo uplatňováno býti musí, nelze míti o tom důvodné pochybnosti, že předmětem právních rozepří a výroků soudů civilních mohou býti pouze spory o nárocích soukromoprávních.

Za mylný prohlásil názor, který míní řešiti otázku o přípustnosti pořadu práva bez ohledu na podstatu a povahu uplatňovaného právního nároku, zdali se právo opírá o důvod soukromého práva (Privatrechtstitel). Vždyť právo veřejné zná důvody právo tvořící (právní tituly) téhož druhu jako právo soukromé, jako: vydržení, promlčení, smlouvu, náhradu dvojnásobného plnění, jednatelství bez příkazu, způsobení škody.

Opakuji, že tyto vývody nebyly s to, aby zvrátily soudní praxi jednou již zakořeněnou, a tak se stalo, že nejen za Rakouska, ale i v našem státě soudy přijímají žaloby a rozhodují spory, v kterých žádá se na místních obcích náhrada za škodu vzniklou jejich orgány — ať zástupci neb zaměstnanci — výkonem úřadu (služby), při tom se řídíce předpisy hlavy třicáté ob. zákona obč. o právu na náhradu škody a zadostiučinění.

Vybral jsem z četných nálezů býv. vídeňského a našeho brněnského nejv. soudu po jednom, abych seznámil vás s dotyčnými důvody:

V rozhodnutí ze dne 8. října 1913, č. j. R II 900/13, mnou uveřejněném ve Zprávách z r. 1914, na str. 203 až 205, kde jednalo se v rozepři proti obci o náhradě škody, vzešlé a požadované zneužitím práva k vyhostění z obce, vyslovil se nejv. soud, že není příčiny, aby se taková rozepře z příslušnosti soudu vylučovala tam, kde se jedná o náhradu škody (§ 1338 ob. z. obč.), a to ani pak, když jedná se o náhradní nárok vzešlý z opatření úředního, ráz veřejnoprávní nesoucího, poněvadž není dosud zákona, který byl slíben pro takovéto nároky náhradní v státním základním zákonu ze dne 21. prosince 1867, č. 145 ř. z. o zodpovědnosti úředníků veřejné správy.

V rozhodnutí z 19. XII. č. j. Rv I 473/23-1, uveř. ve Sbírce min. sprav. pod č. 324 praví se: Odvolací soud správně uvedl, že podle obecné zásady v § 1338 ob. z. obč. vyslovené jest zpravidla uplatňovati nároky na náhradu škody oproti obci pořadem práva. Zde jednalo se o spor, je-li obec vlastníku domu práva ze škody tím vzešlé, že proti daným předpisům mu neodevzdala místností nezákonně zabraných.

Zde všude bylo přehlédnuto, že máme řadu zákonů, v kterých se odkazují nároky soukromoprávní, tedy i na náhradu škody k rozhodnutí úřadům správním, kde nyní podle zákona ze dne 15. října 1925, č. 217 Sb. z. a n., vydaného na základě předpisu § 105 ústavní listiny, jest řádnými soudy náprava rozhodnutí těchto možna. O tom vše bližší ve článku Dra Solfronka v Právniku z r. 1927, seš. 1.

C. »Žaloby proti státním úředníkům o náhradu škody z jejich úředních úkonů vzešlé nepatřily a dosud nepatří před soudy a buďtež těmito ihned odmítnuty.« Tak zní dv. dekret z 14. března 1806, č. 758 sb. z. s.^{4a)} Vyjmuti jsou ovšem soudcové. To jest i u nás platné právo, poněvadž zákona v § 92 ústavní listiny slíbeného dosud nemáme. Prvější zásada neplatí arciž, když státní orgán vědomě, tedy úmyslně vykročil z hranic veřejné moci mu svěřené, kde se tudíž jedná o tak nazvaný excés de pouvoir.⁵⁾

Není o tom pochybnosti, že v případech, kde státní úředník při výkonu veř. moci způsobil škodu třetí osobě činem soudně trestným, této přísluší se připojiti k trestnímu řízení jako soukromý účastník a domáhati se náhrady škody způsobem v §§ 366 a násl. ř. s. tr. ustanoveným.

Pohledávky státu proti jeho úředníkům aneb těchto proti státu, vyvozované jedině ze služebního poměru, dlužno uplatňovati v řízení správním (dv. dekret ze dne 16. srpna 1841, č. 555 sb. z. s.).

^{4a)} O vzniku tohoto dv. dekretu viz Randu l. c. na str. 43 a 80.

⁵⁾ »Falls der Beamte offenbar exzediert, so wird auch dieser Exzess nicht pro actu publico, sondern mere privato geschätzt«. Tak Kreitmayer, jež cituje prof. Ott ve zvláštním výtisku svého shora uvedeného pojednání na str. 90. Souhlasně s názorem shora projeveným, Randa, Pražák, Bernatzik a Ulbrich a sice podle prof. Otta l. c. na str. 94, konečně i býv. neiv. soud vídeňský v nálezu zaneseném do repetitoria pod č. 24. Opáčně Ott na str. 94, Allg. öster. Gerichtszeitung z r. 1913, na str. 322.

Okolnost, že podle pozitivního práva nehradí a ni stát ani jeho orgán škodu u výkonu služby způsobenou, přimělo jednoho žertovného právníckého spisovatele k tomu, že použil na tento právní stav verše: Und da keiner wollte leiden, dass der andere für ihn zahle, zahlte keiner von den beiden.⁶⁾

Co bylo shora řečeno o ručení veřejných korporací, v první řadě samosprávných, platí i o jejich orgánech, v kterémž směru přicházejí v první řadě v úvahu zástupci, totiž starosta obecní a členové obecních rad, v druhé řadě pak úředníci a zřízenci, kteří zpravidla konají úřad k rozkazu prvnějších.

Máme vždy na mysli ručení státu a jiných veřejných korporací vůči osobám třetím, nikoliv tedy orgánů obecních (starosty a členů obecní rady) vůči obci, kteréž příkladmo v Čechách bylo § 66 ob. zřízení upraveno. Pro spory, v nichž místní obec domáhá se na starostovi náhrady škody z hospodářské správy obecní, platí nyní v čs. republice podle § 16, odst. 7. zákona ze dne 12. srpna 1921, č. 329 Sb. z. a n., předpis § 5, odst. 4. a 5. téhož zákona, který zní: »O povinnosti k náhradě škody rozhoduje bezprostřední úřad dohlédací, z jehož výroku může jak obec, tak i ten, proti němuž byl výrok na náhradu škody vydán, se odvolati. Na základě právoplatného výroku dohlédacího úřadu rozhoduje řádný soud o výši náhrady, při čemž jest vázán výrokem dohlédacího úřadu o povinnosti k náhradě škody.« Viz sbírku nálezu nejv. soudu min. sprav. pod č. 589.

O zodpovědnosti a ručení orgánů obecních (v nejširším slova smyslu) ve vlastní působnosti obce nebylo za Rakouska a není v naší republice žádného všeobecného předpisu. I tu jest vytknouti, že případ, když orgán obecní (okresní, zemský), tedy zástupce (starosta, člen obecní rady), jakož úředník (zřízenec) straně, t. j. osobě třetí způsobil bezprávným činem neb opomenutím u výkonu veřejné moci jemu svěřené, neřídí se právem soukromým, nýbrž veřejným; neb poměr obecní (okresní, zemské) služby jest rázu veřejnoprávního.

⁶⁾ Allg. österr. Gerichtszeitung z r. 1913, na str. 322.

Poněvadž však čl. XII. rak. st. zákl. zákona, slíbiv vydání zvláštního zákona o ručení státních úředníků, mluvil o civilně právním ručení (zivilrechtliche Haftung), a říšský soud vídeňský důsledně takový nárok — ovšem nesprávně — za soukromoprávní prohlašoval, tedy za tohoto stavu nouze konečně Randa i Ott (prvý na str. 43 l. c., tento na str. 93) připustili a chtěj nechtěj uznati museli příslušnost soudů ku rozhodování takových rozepří.⁷⁾

I naše soudy uznávají nyní skoro všeobecně pro tyto spory a nároky příslušnost soudů a pořad práva. Je to po mém soudu stav právní nouze, nedostatkem zákonné upravy pro tyto právní poměry vyvolaný.

Spěchám ke konci.

Nebude na mně dojista žádáno, abych v rámci i časově obmezené přednášky celou sem spadající látku probral, vždyť literatura o vztazích soukromého a veřejného práva a o konfliktech kompetenčních jest tak obsáhlá, že by k tomu nestačil ani objemný spis.

S ohledem na to, že autoři osnovy našeho nového obč. zákoníka zařadili předpis o požadování náhrady za škodu při výkonu úřadu nebo služby způsobenou od veřejných úředníků a těch, z jejichž zmocnění nebo jejichž jménem úřad nebo službu vykonávají, do tohoto zákoníku samého, bylo by ještě zabývati se otázkami:

1. doporučuje-li se zařaditi předpis ten do tohoto zákona;
2. komu jest svěřiti rozhodování o takovéto náhradě.

K čl. 1. Náhrada škody veřejným orgánem u výkonu služby neb úřadu způsobené není povahy soukromoprávní a spadá do oboru práva veřejného. O tom není pochybnosti. Náš od Rakouska převzatý ob. obč. zákoník úzkostlivě se

⁷⁾ Randa: Sehr bestritten ist die Kompetenz in Betreff der Ersatzklagen wegen Verletzung oder Vernachlässigung der Amtspflicht gegen solche öffentliche Beamte, auf welche das Hofdekret vom 14. März 1806, N. 758 S. G. S. 5, keine Anwendung findet, daher insbesondere gegen Gemeindebeamte (Vertreter), welche im eigenen Wirkungskreise der Gemeinde ihre Amtspflicht verletzt haben. Obgleich der Anspruch der beschädigten Partei in solchen Fällen an sich auf einem öffentlich-rechtlichen Verhältnisse beruht, wird man sich doch für die Zuständigkeit der Gerichte entscheiden müssen.

střežil, aby pojmul do svých předpisů ustanovení veřejno-právní.⁸⁾ Obsah §§ 29, 146 a 1471 jest pouze řídkou výjimkou.

Zařadění předpisů o náhradě uvedené škody do ob. z. obč. mělo by v zápětí, že by tu soudům bylo používati předpisů a zásad třicáté hlavy ob. z. obč. A tu již dr. Ploj k tomu poukázal, že základem ručení státu není subjektivní vina státního orgánu, nýbrž vůbec vina jeho objektivně vzato. Stát ručí i za takové delikty svých orgánů, jež nelze těmto přičítati proto, že učiněny byly v jejich nepřičetnosti, kde tedy není subjektivní vina myslitelná, leč kdyby byl orgán uveden v nepřičetnost svou vinou. Podle Plojova návrhu ručí stát primerně i výlučně i za delikt spáchaný jeho orgánem v nepřičetnosti nezaviněné. Takové všeobecné ručení státu nedá se ovšem odůvodniti snad culpa in eligendo, nýbrž vyplývá spíše z vrchnostenského postavení státu, jež se musí řídit požadavky vyšší spravedlnosti. Ploj předpokládá dále, že orgán způsobil škodu »u výkonu veřejné moci«, nikoliv jen »při příležitosti tohoto výkonu«. Musil tedy škodu způsobiti vykonáváje veřejnou moc jemu svěřenou, nejednati jen jako soukromoprávní representant právnické osoby, a vedle toho musil jednati v hranicích své působnosti.

Vykročil-li orgán z hranic veřejné moci mu svěřené, jednal bezprávně. Tu pak neručí stát za škody takto způsobené, nýbrž jedině orgán sám, jsa vinen přestoupením úřední moci.⁹⁾

Domnívám se, že by tyto myšlenky neměly zůstatí bez uvážení.

K č. 2. Podle Plojova návrhu měl rozhodovati o takových nárocích na náhradu škody správní soudní dvůr a ne soudcové. Nelze prý se nadíti, že soudce neužije prostě pro posuzování veřejných záležitostí soukromoprávních norem, jež se mu vžily, a nebude tedy s to prokázati dosti pochopení pro poměry, jimiž se řídí výkon veřejné moci.

⁸⁾ Viz slavnostní spis ku stoletému výročí ob. z. obč. I., na str. 140.

⁹⁾ Srv. výrazy »... durch Überschreitung ... ihrer Amtspflichten« (§ 1., Plojova návrhu) oproti »Mißbrauch der Amtsgewalt« v tr. zák.

Soudci by bylo nesnadno vpraviti se v okolnosti daného případu, protože prý se mu nedostává dostatek porozumění pro úkoly veřejné správy. Jeho náhledy jsou prý příliš individualistické pod vlivem soukromoprávních norem, jimiž se zabývá. Mohla by také při záměru těchto nároků soudům utrpěti úcta k státní správě; bylo by tak nepřímou uloženou soudům dohlížeti na správu a opravovati její poklesky.

Jestliže soudní orgán ohledně svých deliktů nepodíleá orgánům správním, nýbrž zase jen soudním, nebylo by prý spravedливо podříditi v tomto směru správní orgán úřadům soudním. Není pochyby — praví Ploj dále —, že by takovéto podřízení bylo do jisté míry urážkou orgánů státní správy, nehledě k tomu, musilo by i vyvolati znepokojení správních orgánů, poněvadž soudy nemají dosti porozumění pro prostředí, v němž státní správa musí pracovati. Soud zajisté s prostředím vůbec nemusí počítati, ježto jeho rozhodování jest ryze formální. Správa však nesmí uvíznouti na formálním rozhodnutí, nýbrž musí jíti dále až k dosažení reálného úspěchu.

S těmito vývody nelze souhlasiti, již proto ne, poněvadž máme již celou řadu zákonů, kde správní úřady se sice s požadovanou náhradou škody zabývají, straně jest však vyhrazeno, aby rozhodnutím správních úřadů odporovala žalobou u řádných soudů. Řízení jest v našem státě již výše uvedeným zákonem č. 217/25 Sb. z. a n. upraveno. Nedůvěra Plojova v soudy není tudíž podstatna, u nás je spíše opak pozitivním předpisem posilněn. Mám i zato, že u nás požívá soudnictví plné míry důvěry, takže bez obavy možno soudům svěřiti i rozhodování ve věcech této přednášky se týkajících. Buď již jak buď, tolik možno si přát, aby mezera zákona ohledně sporného ručení byla brzy vyplněna — resolucí senátu, při projednávání osnovy zákona o organizaci politické správy k návrhu senátora Lukeše přijatou, byla vláda vyzvána k brzkému předložení osnovy zákona, v § 92 ústavní listiny slíbeného — a to tak, aby vyhověno bylo všeobecnému právnímu cítění a šetřeny byly současně jak zájmy veškerenstva, tak i našeho státu, tohoto podle známého hesla: *Salus reipublicae sit suprema lex!*