

si bydliště v některém ze smluvních států, má se za to, že má bydliště v tomto státě, pokud běží o tento závazek.

O dlužníku, jenž má pobočný závod nebo podobný podnik v některém ze smluvních států, má se za to, že si zvolil bydliště v tomto státě za účelem splnění závazků, sjednaných tímto pobočným závodem neb podnikem.

(Čl. 4.) Nemá-li žalovaný svého bydliště ve státě soudcově, jest přes to soudce tohoto státu příslušným ve smyslu této smlouvy, jestliže:

a) jde o žaloby, jež vznikly z nedovoleného činu, a tento byl spáchán v tomto státě;

b) jde o žaloby mezi společníky, členy a spolumajiteli, a společnost, spolek nebo společenství byly založeny nebo vznikly v tomto státě.

Totéž pravidlo vztahuje se k majitelům cenných papírů, znějících na majitele, jsou-li žalováni společně a společnost, spolek nebo společenství, které vydaly tyto papíry, byly založeny nebo vznikly v tomto státě, aneb jde-li o veřejnoprávní papíry, vydané tímto státem;

c) žalovaný nemá vůbec bydliště ani v některém ze smluvních států ani mimo ně, a zdržuje-li se v tomto státě. Je-li nedostatek bydliště sporný, jest na žalobci, aby jej prokázal.

(Čl. 5.) Jestliže soudce, na nějž byl vznesen spor, jest příslušným ve smyslu této smlouvy vůči některému ze žalovaných, jest příslušným i vůči ostatním.

Jestliže jest příslušným ve smyslu této smlouvy ohledně žaloby, bude příslušným i ohledně žaloby navzájem.

Jestliže jest příslušným ve smyslu této smlouvy vůči původnímu žalovanému, bude také příslušným vůči rukojmí<sup>5)</sup>.

(Dokončení.)

## Opravné prostředky v sociálním pojištění podle zákona z 9. října 1924 č. 221.

Dr. Zdeněk Neubaue r (Brno).

Vývoj sociálního pojištění jest charakterisován tendencí od institutu zcela analogického soukromému pojišťování k instituci úplně veřejnoprávní, v níž ze soukromého pojištění zůstává pouhá vnitřní matematicko-technická konstrukce spočívající na principu ekvivalence. P r á v ě však dnes je sociální pojištění institucí toto genere odlišnou od pojištění soukromého. To se jeví zejména na právní povaze ústavů sociálního pojištění provádějících (nositelů pojištění). Jsou to nucené svazky, jichž orgány mají povahu orgánů veřejného práva provádějících jednu složku veřejné administrativy, tedy v této funkci povahu správních

<sup>5)</sup> Report of the 30th Conference, I., 1922, str. 375 a n.

úřadů. Je jisto, že povaha a činnost těchto orgánů má dvoji stránku: jakožto subjektů hospodařících a jakožto správních orgánů. Jakožto vlastníci fondů, jež spravují a s nimiž musí vystáčiti, plníce při tom správně svoji funkci sociální, vyvinují zajisté tutéž činnost jako jiné hospodařící majetkové subjekty a v tomto směru se jejich povaha od vzniku sociálního pojišťování v podstatě nezměnila. Je tu jistá obdoba se svazky územními, pokud hospodaří svým jměním, tedy zejména s obcemi. Jiná jest jejich povaha jako orgánů jednoho odvětví veřejné správy aplikujících autoritativně veřejnosprávní normy. Zde je zejména zajímavou otázkou právní povahy aktů vydávaných těmito ústavy (výměrů): Jsou to vrchnostenské správní akty (rozhodnutí nebo opatření ve smyslu správního práva) nebo pouhá prohlášení strany? Neboť odpověď na tuto otázku jest rozhodující pro otázku právní povahy těchto ústavů a ve svých důsledcích i pro otázku právní povahy sociálního pojištění vůbec. Právní povaha sociálního pojištění je snad jedinou otázkou, která zajímala právní vědu obecně i mimo okruh specialistů a existuje k ní — zejména z doby onoho pozvolného vývoje, kdy sociálně pojišťovací zákony nevysslovovaly se v tom směru zřetelně — rozsáhlá literatura.\*)

Dnes jest otázkou právní povahy výměrů sociálně pojišťovacích ústavů, alespoň v některých zákonech, rozřešena jasně pozitivním právem. Jestliže zákon poskytuje straně právo nařikati výměr v pořadu instančním a opravný prostředek váže určitou lhůtou, jest nepochybně míti za to, že propůjčuje takovému aktu povahu autoritativního rozhodnutí. Tak jest tomu na př. v dnešním zákoně pensijním (ve znění novely č. 89/1920)\*\*) a tak jest tomu též v zákoně č. 221/1924 o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, jehož zásady v tomto směru byly akceptovány též zákonem č. 148/1925 o pojištění osob samostatně hospodařících pro případ invalidity a stáří a budou patrně akceptovány také chystanou novelou zákona pensijního, jak patrně z návrhů subkomise pro pensijní pojištění u ministerstva sociální péče. Naproti tomu podle dosavadního nemocenského zákona (zák. z 30. března 1888 č. 33 ř. z. novelovaný řadou zákonů) nelze nemocenské pokladny pokládati za veřejné orgány vybavené mocí rozhodovací a jejich výměr za úřední decernáty. — Jestliže zákon č. 221/1924 mluví výslovně o p r á v n í m o c i v ý m ě r ů ( § 189, odst. 3), stanoví lhůtu pro podání žaloby proti výměrům určitého soudu, totiž dávkovým, § 193), jakož i lhůtu pro odporování výměru, neobsahujícímu poučení o opravných

\*) Srovn. K o r k i s c h, Einige Grundfragen des Sozialversicherungsproblems, Praha 1922 a literaturu tam uvedenou (str. 3.). — K právní povaze výměrů soc. pojišťovacích ústavů srovn. na př. L a n Zur Lehre von der materiellen Rechtskraft im österr. öff. Versicherungsrecht (Österr. Zeitschrift für öffentliche u. private Versicherung, 1911).

\*\*) Srovn. k tomu nejnověji: H á c h a—H o e t z e l: K otázce zrušení pravoplatných výměrů nositeli pojištění, Pensijní pojištění, roč. 1926, čís. 1.

prostředcích (§ 189, odst. 3.) a jestliže dále mluví o opatřeniích a rozhodnutích poj. ústavů (§ 189, odst. 1.), tedy výrazech typických pro správní akty, a opětovně o opravných prostředcích proti výměrům, je tu stanovisko zákona zcela zřejmé. Z §§ 189 až 192, které mluví společně o všech výměrech poj. ústavů podle tohoto zákona, jest dále zřejmo, že jsou v tom směru na roveň postaveny oba druhy nositelů pojištění zákonem zavedených, tedy jak Ústřední sociální pojišťovna (nosiel pojištění starobního a invalidního), tak nemocenské pojišťovny (nositelé pojištění nemocenského).

Zajímavou kapitolou zákona jsou ustanovení o opravných prostředcích proti těmto výměrům. Vládní osnova zaváděl jediný instanční postup, totiž k soudům zřízeným tímto zákonem (žalobu nebo stížnost), při čemž úřady politické i ministerstvo soc. péče měly býti z rozhodování instančního vyloučeny. (Důvody tohoto stanoviska viz v Důvodové zprávě, tisk. posl. sněm. N. S. č. 4186 z r. 1923, str. 49). Při projednávání osnovy v sociálně-politickém výboru bylo této konstrukci opravných prostředků namítáno, že pojišťovací soudy jsou v podstatě orgány správními a že by bylo protiústavním ustanovení § 235 vládního návrhu, podle něhož do konečných rozhodnutí pojišťovacích soudů není možno si stěžovati u Nejvyššího Správního soudu. »Zprávu výboru sociálně-politického a výboru rozpočtového. tisk. posl. sněm. č. 4795 z r. 1924, str. 16). Stížnost proti nálezům pojišťovacích soudů k Nejv. spr. soudu pak zákonodárce připustiti nechtěl. Proto rozhodl se pro dvojí instanční postup podle povahy výměrů: Proti výměrům o pojistných dávkách poskytovaných pojišťovnami pojištěncům je opravným prostředkem žaloba k soudům tímto zákonem zřízeným a to při dávkách pojištění nemocenského a soudům rozhodčím (§ 196), při dávkách pojištění invalidního k soudům pojišťovacím (§ 220, odst. 1. č. 3). Proti výměrům ostatním (tak o pojistné povinnosti, o předpisu pojistného, o povolení dobrovolného pojištění, o zániku pojištění atd.) jde opravný prostředek k úřadům politickým, v poslední stolici k ministerstvu sociální péče.

Tím rozděleny jsou všechny záležitosti sociálně-pojišťovací na záležitosti soudní a administrativní a obdobně můžeme mluvit o sociálně-pojišťovacím řízení soudním a administrativním. V obojím naskýtají se některé zajímavé otázky.

V řízení soudním jsou tři instance: rozhodčí soud nemocenské pojišťovny, pojišťovací soud a vrchní pojišťovací soud, z nichž vždy vyšší jest odvolacím a rekursním soudem soudu nižšímu. Při tom soud pojišťovací rozhoduje v řadě případů jako soud instance první (§ 220 odst. 1. č. 3 až 5) a v celém soudním řízení zavedena jest zásada dvou instancí (sc. soudních, § 226, odst. 1). Soud, k němuž je podána žaloba proti výměru nositele pojištění, rozhoduje totiž jakožto soud v instanci první, jakožto orgán řízení sociálně pojišťovacího však v instanci druhé, soud odvolací nebo rekursní rozhoduje

pak opět jakožto soud v instanci druhé, v řízení sociálně-pojišťovací v instanci třetí.

Nález pojišťovacího soudu jako odvolacího nebo rekursního z nálezu soudu rozhodčího a každý nález vrchního pojišťovacího soudu má platnost konečnou (§§226, odst. 1., 233). Zde přes jasný úmysl zákona, jak jsme se o něm zmínili, může vzniknouti pochybnost, zda proti těmto konečným nálezům není přece přípustna stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, poněvadž zákon nevyslovuje se o tom výslovně, tak jak to činila vládní osnova. Vzhledem k § 2. zákona o správním soudě (a § 88 ústavní listiny) redukuje se spor na otázku, je-li pojišťovací a vrchní pojišťovací soud soudem nebo správním úřadem. V tom směru lze říci krátce toto:

Správním úřadem jest každý orgán veřejné moci, který není ani sborem zákonodárným ani soudem (H o e t z e l, Soudní kontroly veřejné správy, str. 14). Co je to soud (a to obecně nikoliv soud řádný), nelze vystihnouti žádným kriteriem vnitřním, t. j. právní povahou záležitostí, o nichž rozhoduje, poněvadž ty mohou býti tak různé, že ztěží lze naléztí znak společný všem, který by se současně nedostával všem záležitostem spadajícím do kompetence úřadů správních, takže by byl pojmovým znakem soudnictví a contr. správy. Zbývá tudíž jen kriterium vnější. To znamená: každý orgán nazveme soudem, který byl zákonem organisován jakožto soud, t. j. vybaven vlastnostmi typickými pro soudy. Jsou to především obvyklé formy řízení soudního: kontradiktorní jednání, kolegiální rozhodování, zásada akusační, ústnost a veřejnost jednání atd., dále typická organisace soudu: předseda, přísedící, senáty, podřízenost ministerstvu spravedlnosti i postavení soudců (neodvislost) a kvalifikace soudců z povolání a konečně samo zákonné pojmenování dotčeného orgánu. Některé z těchto kriterií (tak zejména ústnost a veřejnost jednání, neodvislost soudcu a pod.) jsou právě vlastnostmi, které soudům dodávají od doby theorie o dělení státní moci více důvěry proti jiným orgánům a jsou proto též důvodem požadavku správního soudnictví. Z tohoto hlediska nebude sporu o tom, že rozhodčí soudy, pojišťovací soudy a vrchní pojišťovací soud jsou soudy, nikoliv správními úřady a že na otázku přípustnosti stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu jest odpověděti záporně.

A d m i n i s t r a t i v n í řízení sociálně pojišťovací jest upraveno v zákoně velmi stručně jediným §em 239. Tento stanoví jednak, že o opravných prostředcích proti výměrům nositelů pojištění, pokud nepatří před soudy, náleží rozhodovati politickým úřadům, v poslední stolici ministerstvu sociální péče (odst. 1.), jednak, že proti rozhodnutí druhé stolice, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí první stolice, není opravného prostředku (odst. 2.) a konečně, že stížnost do výměru Ústřední sociální pojišťovny rozhoduje přímo ministerstvo sociální péče (odst. 3.). I zde, mluvíme-li o pořadu instančním, jest rozeznávati, zda jde o instanci politickou nebo o instanci řízení sociálně-pojišťovacího. Okresní správa politická rozhoduje tu jako prvá instance

politická, ale druhá instance sociálně-pojišťovací. Mluví-li zákon v odst. 2. § 239 o prvé a druhé stolici, míní tím zřejmě stolicie politické, tedy druhou a třetí instanci řízení pojišťovacího.

Ohledně druhé instance pojišťovacího řízení jest rozoznávali, zda v prvé instanci rozhodla nemocenská pojišťovna anebo Ústřední sociální pojišťovna. V prvé případě je stížnost (námitky, odpor, rekurs) k okresní správě politické, v druhém, jak již řečeno, přímo k ministerstvu sociální péče. Instanční postup ve věcech kompetence nemocenské pojišťovny je tedy nepoměrně delší než v záležitostech kompetence Ústřední sociální pojišťovny. V prvé případě funguje totiž jako druhá instance okresní správa politická, jako třetí zemská správa politická a jako čtvrtá ministerstvo sociální péče. V druhém případě rozhoduje v druhé a poslední instanci ministerstvo sociální péče. Poněvadž pak čtyři instance jsou výjimkou v řízení správním vůbec, jest tu ustanovení odst. 2. zmíněného paragrafu jistým korektivem.

Citelným nedostatkem zákona jest, že nestanoví lhůtu, v jaké jest podávati opravný prostředek proti výměru té které pojišťovny. Snad měl zákonodárce za to, že otázka ta jest rozřešena zákonem lhůtovým (zákon z 12. května 1896 č. 101 ř. z.) a nepokládal za nutné výslovně tento zákon vztáhnouti na řízení sociálně-pojišťovací, jak činí § 75a odst. 1. zákona pensijního (č. 89/1920). Zákon lhůtový jedná především jen o opravných prostředcích proti rozhodnutím politických úřadů, tedy platí také tam, kde politický úřad rozhodl v prvé instanci. Ale i kdybychom tohoto zákona bez námitek chtěli použiti, můžeme tak učiniti jen tam, pokud se jedná o řízení před druhou a vyšší instancí politickou, jinak jen analogicky. K analogii se zákonem lhůtovým musíme pak sáhnouti i v oné otázce zákonem nevyřešené a to takto: proti výměru nemocenské pojišťovny jest podati stížnost ve čtrnácti dnech; už proto, poněvadž lhůta tato nemůže býti delší, než lhůta proti rozhodnutí okresní správy politické a lhůta kratší než 14 dní by byla výjimečná a musila by býti stanovena výslovně. Proti výměru Ústřední sociální pojišťovny jest podati stížnost ve čtyřech nedělích, neboť v této lhůtě podávají se opravné prostředky k ministerstvu podle lhůtového zákona.

Proti rozhodnutí ministerstva jest ovšem v obou případech (ať jde o záležitost nemocenské či Ústřední soc. pojišťovny) přípustna stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Táž stížnost je přípustna proti rozhodnutí zemské správy politické, proti níž podle odst. 2. § 239 není řádného opravného prostředku.

## Slovenské peňažníctvo.

Vlado L. Bartovský. (Bratislava.)

Keď hovorme o slovenskom peňažníctve, možno pojem tento chápať v niekoľkom slova smysle: V smysle najširšom rozumíme slovenským peňažníctvom súhrn všetkých ústavov