

KNÍHOVNA  
SBORNÍKU VĚD PRÁVNÍCH A STÁTNÍCH  
VYDÁVANÁ  
S PODPOROU MINISTERSTVA ŠKOLSTVÍ A NÁR. OSVĚTY

---

NOVÁ ŘADA

B) ODBOR STÁTOVĚDECKÝ. Čís. 4.

POJEM VEŘEJNOPRÁVNÍ  
KORPORACE

NAPSAL

JUDr. JAN MATĚJKA

SOUKROMÝ DOCENT KARLOVY UNIVERSITY.

\*

V PRAZE.

NÁKLADEM KNIHOVNY SBORNÍKU VĚD PRÁVNÍCH A STÁTNÍCH.

1929.



88  
679

## I.

### Úvod.

O poměru mezi státem a právem bylo uvažováno s různých hledisek a došlo se k různým závěrům.<sup>1)</sup> Přecetné názory zde vyslovené lze kategorisovati do tří skupin: podle jednoho názoru je právo neodvislé od státu jsouc k němu v poměru prius,<sup>2)</sup> podle opačného názoru předpokládá zase vznik práva stát, jenž je přímo tvoří neb aspoň připouští;<sup>3)</sup> k těmto ná-

<sup>1)</sup> Z obsáhlé literatury srv. k tomu zejména Berolzheimer, *System der Rechts- und Wirtschaftsphilosophie*, III, 1906, str. 118 n., Dnistrjanský, *Základy moderního práva soukromého*, 1928, str. 48 n., Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, (Traité), 2. vyd., I, 1921, str. 1 n., Isay, *Rechtsnorm und Entscheidung*, 1929, str. 256 n., Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, (St. L.), 3. vyd., 1914, str. 364 n., Kallab, *Úvod ve studium metod právnických*, I, II, 1921, Kelsen, *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre*, (H. St. L.), 1911, str. 405 n., t ý ž, *Allgemeine Staatslehre*, (A. St. L.), 1925, str. 3 n., 47 n., Krabbe, *Die Lehre der Rechtssouverenität*, 1906, Marschall v. Bieberstein, *Vom Kampf des Rechtes gegen die Gesetze*, 1927, str. 31 n., Preuss, *Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften*, (G. St. R.), 1889, str. 199 n., Sander, *Staat und Recht*, I a II, 1922, Sarwey, *Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege*, 1880, str. 3 n., Somló, *Juristische Grundlehre*, 2. vyd., 1927, str. 251 n., Tatarin-Tarnheyden, *Staat und Recht in ihrem begrifflichen Verhältnis*, 1926, Weyr, *Základy filosofie právní*, (Základy), 1920, str. 81 n.

<sup>2)</sup> Tomu učila teorie přirozeného práva, (srv. na př. Hugo Grotius, *De jure pacis ac belli*, I, 1. 14 a II, 5. 23; Pufendorf, *De jure naturae et gentium* VII, 1.), filosofická škola Kantova a Heglova a státovědecká škola Rötteleck-Welckerova. — Z novější doby sem patří na př. Gierke a jeho škola, Kohler, *Lehrbuch der Rechtsphilosophie*, 2. vyd., 1917, *Staat und Recht v. díle „Handbuch der Politik“*, 3. vyd., I, 1920, str. 104 n., Stammler, *Theorie der Rechtswissenschaft*, 1911, str. 394 n., ve Francii Duguit (srv. pozn. 1.) a jeho škola.

zorům přistupuje konstrukce spatřující v státu a právu koreláty: nelze si představit stát bez právního řádu a právní řád bez státu.<sup>4)</sup>

Problém poměru mezi státem a právem těžko dospěje kdy k jednotnému rozřešení, neboť souvisí s určením pojmu „stát“ a „právo“, o nichž jednotného názoru dosud nebylo a sotva bude docíleno. Logicky bezvadná konstrukce, k níž jedno řešení dospěje, může si sice osobovati absolutní platnost, nevyvrací však tím správnost druhého řešení vycházejícího z jiných premis. Na otázku však, zda premisy jsou správné, nebude lze odpovědět s absolutní platností.

Vycházíme-li z pojmu státu jako územní korporace vybavené původní vrchnostenskou mocí,<sup>5)</sup> nemůžeme přehlédnouti nepopíratelný historický fakt, že o monopolisaci právního řádu státem lze mluvit teprve tehdy, když se státu podařilo nabýti vrchu uvnitř svého území nad ostatními činiteli, mezi něž vrchnostenská moc byla rozdrobena.<sup>6)</sup> Po dlouhou dobu stála tu uvnitř státu řada subjektů, jež tvořily právo neodvislé od státu, po případě i směrem proti němu. Spatřuje-li se ve státu pouze výraz pro jednotnost systému právních norem, dospělo by se tu nutně ku konstrukci různých, navzájem nezávislých souborů norem, jež by nemohly mítí všechny povahu norem právních.

Soustředění veškeré veřejné moci v rukou státu, jež je provedeno v moderním státě, je výtvozem teprve novověku. Netřeba jíti ani do dob počátků vzniku státních útvarů, stačí srovnání se státem středověkým, který tu stojí v příkré protivě ke státu modernímu.

Středověký stát je — podle líčení Gierkeho<sup>7)</sup> — charakterisován zejména dvěma okolnostmi: není tu především vyhraněného rozdílu mezi veřejným a sou-

<sup>4)</sup> To je zejména názor t. zv. juristického pozitivismu, v němž se zakončuje boj t. zv. historické školy proti přirozenému právu a jehož představiteli byli na př.: Berghom, *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie*, I, 1892, str. 384 n., 478 n., Sarwey, l. c., str. 12 n., Seydel, *Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre*, str. 2 n., zejména pak Labandova škola v Německu.

<sup>4)</sup> Na př.: Berolzheimer, l. c., Kelsen, l. c., Weyr, l. c.

<sup>5)</sup> G. Jellinek, *St. L.*, str. 183.

<sup>6)</sup> *týž*, *St. L.*, str. 366.

kromým právem, jež vytvořilo římské právo a na němž spočívá dnešní právní řád; obojí právo splývá tu v jednotný celek.<sup>8)</sup> V protivě k individualistickému právu římskému je dále právo středověkého státu právem sociálním: základem jeho není individuální právo osoby fyzické a pro majetkový styk uměle vytvořené osoby právnické, jak je vykonstruovalo právo římské; základem je tu svaz. Jednotlivec má ve středověku své sociální, právní a hospodářské postavení pouze jako člen pospolitosti. Rovněž však pospolitost žije pouze svými členy.<sup>9)</sup> Tento ráz středověkého právního řádu odráží se v celé struktuře středověkého státu. Institucí, která pronikla celý veřejný život středověkého státu, je zřízení feudální, jež má svůj původ ve zřízení lenním a jež nese oba zmíněné znaky: podle dnešní terminologie šlo tu o přenesení výkonu vrchnostenských práv ve formě soukromoprávní. Vývoj zřízení feudálního zakončuje se ve své poslední fási vytvořením dualistického státu stavovského, v němž stavové tvoří proti panovníkovi samostatné korporace.<sup>10)</sup> Panovník a stavové stojí tu proti sobě jako dva ostře od sebe oddělené právní subjekty, z nichž žádný nechce uznati nadvládu druhého.<sup>11)</sup> Jsou to dále města, kterým se z části podařilo během doby povznést se k samostatným korporacím disponujícím vrchnostenskou mocí,<sup>12)</sup> mimo ně je tu však i řada dalších kolektivit, jako cechy,<sup>13)</sup> university<sup>14)</sup> a p.<sup>15)</sup> Jim příslušelo ze-

<sup>7)</sup> *Das deutsche Genossenschaftsrecht*, (G. R.), I, 1868, II, 1873, III, 1881, IV, 1913.

<sup>8)</sup> Gierke, G. R., I, str. 126, II, str. 32, 131, Walz, *Vom Wesen des öffentlichen Rechts*, 1928, str. 17 n., Kelsen, H. St. L., str. 89 n.

<sup>9)</sup> Gierke, G. R., *zejm.* I, str. 298 n., II, str. 33 n., 50, 386 n., 475.

<sup>10)</sup> Gierke, G. R. I, str. 460, 562, IV, str. 261, G. Jellinek, *St. L.*, str. 320, Kadlec, *Dějiny veřejného práva ve střední Evropě*, 4. vyd., 1928, str. 24 n., 92 n., 172 n.

<sup>11)</sup> Gierke G. R., I, str. 1537, 1573, II, str. 569 n.

<sup>12)</sup> *týž*, G. R., I, str. 332 n., Krčmář, *Základy Bartolovy a Baldovy teorie mezinárodního práva soukromého*, 1910, str. 29 n.

<sup>13)</sup> *týž*, G. R., I, str. 337 n., Krčmář, l. c., str. 59 n., Kadlec, l. c., str. 70 n., 173 n.

<sup>14)</sup> *týž*, G. R., I, str. 437, 458, IV, str. 72.

<sup>15)</sup> Stranou úvah zůstává církev, jejíž poměr k státu je tu u srovnání s dobou dnešního státu zcela odlišný.

jména právo autonomie, *ius statuta condendi*, t. j. právo vydávatí právní normy a to neodvisle od státu, jež je tak příznačné pro středověký stát, že právo autonomní mělo převahu nad právem tvořeným státem.<sup>16)</sup> Právní život odehrává se tedy ve středověku ve zcela jiných formách než ve státě moderním. Stát není tu nikdy depositářem veškeré veřejné moci.<sup>17)</sup> Těžiště veřejné moci leží v rukou korporací, jež bychom dnes nazvali veřejnoprávními. Hrozí tu rozdrobení veřejné moci mezi ně, jež by znamenalo zánik státu a proto dějiny středověkého státu jsou dějinami pokusů toto rozdrobení překonat nebo aspoň jeho následky zmírnit.<sup>18)</sup> Vyvrcholením těchto bojů je boj panovníkův se stavy v době státu stavovského. Od jeho výsledku závisí i osud ostatních korporací stojících uvnitř státu, vedle něho a proti němu. Neboť stavové představují pouze nejmocnější korporaci stojící v cestě sjednocení veškeré veřejné moci v jediných rukách.

Teoreticky podporuje tento boj postupující recepce římského práva. Římské právo ve své podobě, jak bylo recipováno, rozstřípilo právní řád dosud splynulý ve dvě od sebe oddělené sféry, sféru soukromoprávní a sféru veřejnoprávní.<sup>19)</sup> Se svým individualistickým pojmem subjektu (sc. subjektu práv) vyhraněným pro obor soukromého práva vedlo k závěru, že jediným subjektem veřejného práva je stát:<sup>20)</sup> korporaci, do kteréhož pojmu snažilo se shrnouti nejrůznější kolektivní útvary německoprávní, přiznává podle tohoto názoru stát, propůjčuje jí fingovanou právní osobnost, povahu právního subjektu pouze pro obor práva soukromého.<sup>21)</sup> Tím

<sup>16)</sup> *týž*, G. R., III, str. 215, 385, 456, IV, str. 52, Hobza, *Autonomie náboženských svazků v moderním státě*, (Autonomie) str. 36., *týž*, *Poměr mezi státem a církví*, (Poměr) 3. vydání, 1925, str. 85 n., Krčmář, I. c., str. 51 n.

<sup>17)</sup> G. Jellinek, *St. L.*, str. 317.

<sup>18)</sup> *týž*, I. c., str. 320.

<sup>19)</sup> Gierke, G. R., II, str. 27 n., III, str. 134 n., Preuss, *G. St. R.*, str. 109.

<sup>20)</sup> Gierke, G. R., III, str. 451 n., *týž*, Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien, 3. vyd., 1913, str. 228 n.

<sup>21)</sup> *týž*, G. R. III, str. 95.

mělo býti umožněno soustřediti veškerou veřejnou moc v ruku státu, jenž tu vystupuje jako koncentrovaná jednota, proti níž jednotlivci, mající právní subjektivitu pouze soukromoprávní, ve veřejném právu klesá na pouhý objekt.<sup>22)</sup> Stát jako jediný subjekt v oboru veřejného práva je suverénní, t. j. jeho moc je podle Bodina<sup>23)</sup> „*puissance absolue et perpétuelle*“, „*summa legibus soluta potestas*“. Tím dospívá se k nauce o státní suverenitě,<sup>24)</sup> jejíž účinky se projeví tak silně při formaci policejního státu a měly vliv i na úpravu státu moderního. Suverenita státní moci projevuje se v tom, že tato, jako jediná svého druhu, je absolutní, izolovaná směrem nahoru i dolů.<sup>25)</sup> Stát nemůže býti členem vyššího útvaru pospolitého, nemůže však též zahrnovati v sobě politické pospolitosti. Proto kolektivní útvary, které v dřívější době byly nositeli veřejné moci, buď vůbec mizí, nebo se mění v nesamostatné součásti státní organizace, neb konečně v pouhé soukromé spolky tvořící samostatné právní subjekty jen v právu soukromém.<sup>26)</sup>

Vedle mohutného vlivu recepce římského práva spolupůsobí tu teorie přirozeného práva<sup>27)</sup> v nejrůznějších svých obměnách, jimiž od středověku prošla, vedoucí rovněž ve svých závěrech ku konstrukci suverenity jako pojmového znaku státu. Základem je tu nauka o společenské smlouvě,<sup>28)</sup> kterou vznikl stát. Nejrůznější její konstrukce

<sup>22)</sup> Waldecker, *Ueber den Begriff der Korporation des öffentlichen Rechts*, 1913, str. 42.

<sup>23)</sup> *Les six livres de la République*, 1576.

<sup>24)</sup> K vývoji pojmu suverenity srv. zejména Gierke, G. R., III, str. 763 n., IV, str. 213 n., Preuss, *G. St. R.*, str. 1 n., Jellinek, *St. L.*, str. 434 n., (kde uvedena hlavní starší literatura). Z poslední doby Kelsen, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*, 1920 a Heller, *Die Souveränität*, 1927, (s novějšími literárními údaji).

<sup>25)</sup> G. Jellinek, *St. L.*, str. 454 n.

<sup>26)</sup> Gierke, G. R., I, str. 644 n., III, str. 796 n., Preuss, *G. St. R.*, str. 105 n.

<sup>27)</sup> Srv. k otázkám, které nás zde zajímají, Gierke, Althusius, *týž*, G. R., I, 643 n., III, str. 568 n., 626 n., Rehm, *Geschichte der Staatsrechtswissenschaft*, 1896, str. 204 n. a literaturu tamtéž uvedenou.

<sup>28)</sup> Srv. spisy sub <sup>27)</sup>, pak G. Jellinek, *St. L.*, str. 201 n. (s dalšími literárními údaji).

mají společné východisko a společný závěr: lidé původně zcela svobodní, žijící v „přirozeném“ stavu bez státních útvarů, zbavující se své svobody či omezující ji vytvářejí stát, na nějž přenášejí vrchnostenskou moc. Lhostejno, zda byl, jak činil zejména na př. Hobbes<sup>29)</sup> a Spinozza,<sup>30)</sup> oproti smlouvě společenské (pactum unionis), již stát byl utvořen, zdůrazňován význam smlouvy podrobovací (pactum subiectionis), již se vzdal lid neodvolatelně své svobody přenášejí veškerou moc vrchnostenskou na panovníka, či zda, jak činil Locke,<sup>31)</sup> hlavní váha se kladla na smlouvu společenskou, po případě, jak učinil Rousseau,<sup>32)</sup> smlouva podrobovací byla z celé konstrukce vypuštěna. V prvním případě dospělo se k teoretickému přirozenoprávnímu odůvodnění panovnického absolutismu, v druhých případech setkáváme se s přirozenoprávními základy nauky o suverenitě lidu. Oba směry mají však jedno společné: stojí tu proti sobě pouze jednotlivec a celek, původní „suverenita“ individua a suverenita nově utvořeného celku, státu.<sup>33)</sup> Do tohoto systému nedají se zařadit jiné kolektivní útvary, které by jako původní samostatné mezičlánky prostředkovaly organicky spojení mezi jednotlivcem a státem. Pouze stát uznáván jako přirozenoprávní korporace.<sup>34)</sup> Ostatní korporace vznikají teprve uvnitř již konstituované státní organizace, nejsou tedy nutnými články v přirozenoprávní výstavbě lidské společnosti. Nejsouce přirozenoprávního původu postrádaly také přirozenoprávní sankce. Nemají proti státu „přirozených, vrozených“ práv jako jednotlivec, pouto, kterým váží jednotlivce, není nutným omezením jeho svobody plynoucím ze společenské smlouvy. Ani proti státu, ani proti jednotlivci nemohou tudíž uplatňovati neporušitelné právo na svou existenci.<sup>35)</sup> Jsou pouze výtvorem pozitivního právního řádu a je proto otázkou účelnosti, zda a v jaké míře připustí právní řád v jejich prospěch omezení suverén-

<sup>29)</sup> De cive 1647, Leviathan, 1651.

<sup>30)</sup> Tractatus theologico-politicus, 1665.

<sup>31)</sup> Two treatises on government, 1689.

<sup>32)</sup> Contrat social, 1762.

<sup>33)</sup> Gierke, G. R., IV, str. 433 n.

<sup>34)</sup> Preuss, G. St. R., str. 112.

<sup>35)</sup> Gierke, G. R., I, 646, Preuss, G. St. R., str. 108 n.

ního státu a právní sféry jednotlivcovy. Tím byla uvolněna cesta snahám směřujícím vybudovati na troskách stavovsko-korporačního zřízení nový stát bez zřetele na dějinné tradice. Společný boj proti korporačnímu zřízení vede tu ruku v ruce zbraněmi čerpanými z přirozenoprávních teorií stát chtějící dosáhnouti absolutní moci na svém území a jednotlivec bojující o svou svobodu.

Vývoj jednotlivých států kontinentálních šel skutečně směrem, který byl označen právě uvedenými teoretickými hesly. Boj, který panovník vedl o soustředění veškeré moci ve svých rukou, skončil pro něho vítězně.<sup>36)</sup> Perioda státu stavovského vystřídána je periodou státu označeného v pozdější své vývojové fázi jako stát policejní.<sup>37)</sup> Politické poměry v jednotlivých státech vyvíjely se různě a konečný obraz zdá se býti velmi odlišný. Policejní koncepce státu není však spjata s určitým typem politické státní organizace a nelze ji zejména ztotožňovati se systémem panovnického absolutismu; uplatňovalat se v téže době s toutéž tuhostí v zemích, které zůstaly koncem XVIII. stol. věrny starému ideálu suverenity panovníkovy, i v zemích, kde byly zavedeny ústavy odpovídající zásadám ryziho demokratismu.<sup>38)</sup> Došla svého vyvrcholení současně na př. ve Francii v době velké revoluce, kdy byly kladeny základy k přestavbě státu na podkladě

<sup>36)</sup> Srv. k tomu zejména Below, Territorium und Stadt, 2. vyd., 1923, str. 1 n., 161 n., Schröder (-Künssberg), Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte, 6. vyd., II, 1922, str. 358 n., (kde uvedena další literatura), G. Jellinek, St. L., str. 323 n., Kadlec, I. c., str. 23 n., 332 n.

<sup>37)</sup> O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, (D. V. R.), 2. vyd., I, 1914, str. 39 n., Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrecht, (Inst.), 8. vyd., 1928, str. 30 n., W. Jellinek, Verwaltungsrecht, (V. R.), 1928, str. 80 n., Herrmann Herrmann, Grundlehren des Verwaltungsrechtes, 1921, str. 42 n.

<sup>38)</sup> Saleilles, De la personnalité juridique, (Personnalité), 2. vyd., 1922, str. 3. n., 14, Michoud, La théorie de la personnalité morale et son application au droit français, (Théorie), 2. vyd., I, 1924, str. 334 n., 405 n., Laferrière, Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, 2. vyd., I, 1896, str. 180 n., Esmein, Précis élémentaire de l'histoire du droit français de 1789 à 1814, 1911, str. 57 n., Gierke, G. R., I, str. 649.

myšlenek moderního konstitucionalismu, i v německých zemích, kde v téže době byla snaha uhájit moc absolutně vládnoucího panovníka proti jakémukoliv oslabení po stránce politické. Právě nově tvořený konstituční stát nemohl se vzdáti výhod plynoucích ze soustředění veškeré veřejné moci ve svých rukou, neměl-li po případě v neklidné době, kdy tvořil novou svou organizaci, vydati v nebezpečí svou budoucí existenci. Proto jsou tyto společné neb obdobné tendence dobře vysvětlitelnými.

Policejní stát ovládaný myšlenkami Wolffovy eudaimonisticko-utilitární teorie<sup>39)</sup> rozšiřoval téměř do nekonečna své úkoly. Přírozenoprávní teorie omezovaly stát na úkol ochranný: stát má pečovat podle Hugo Grotia<sup>40)</sup> a Pufendorfa<sup>41)</sup> pouze o mír a společnou bezpečnost, podle Spinozzy<sup>42)</sup> o uskutečnění duševní svobody společnosti, je podle Locka<sup>43)</sup> pouze ochranným ústavem lidských práv. Policejní stát pokládá za nejvyšší a jediný cíl pečovat všestranně o blaho jednotlivce a celku.<sup>44)</sup> To je státní program na př. josefinismu v Rakousku a Bedřicha V. v Prusku, k němu se však hlásí i francouzská revoluce na př. v návrhu čl. I. ústavy z 24. června 1793: „Le but de la société est le bonheur commun“. Všemoc státu plynoucí z tohoto neomezeného jeho účelu odůvodňuje nejen jakýkoli zásah státu do individuální sféry jednotlivcovy, nýbrž vede nutně též k tomu, že stát chce mít veškerou tuto péči ve svých rukách. Stát nejen že rozšiřuje svou činnost na životní obory, jež dosud nebyly předmětem veřejné péče, nýbrž vztahuje na sebe i veškeré úkoly, o něž se starali dříve jiní činitelé, zejména církve. Aby však mohl tento tak široce vymezený cíl dosáhnouti, je nucen přizpůsobiti k tomu ze základů svou organizaci, zejména organizaci

<sup>39)</sup> Srv. jeho spisy „Vernünftige Gedanken von dem gesellschaftlichen Leben der Menschen und insonderheit dem gemeinen Wesen zur Beförderung der Glückseligkeit des menschlichen Geschlechts, 1725 a Institutiones iuris naturae et gentium, 1750.

<sup>40)</sup> viz pozn. 2)

<sup>41)</sup> viz pozn. 2)

<sup>42)</sup> viz pozn. 30)

<sup>43)</sup> viz pozn. 32)

<sup>44)</sup> Fleiner, Inst., str. 30.

správní.<sup>45)</sup> Tato nová úprava provádí se najednou neb po etapách, všude však dosti rychlým tempem a vedena je jedinou snahou: umožniti co nejdokonaleji, aby se mohlo soustředění veškeré veřejné moci v rukou státu plně a všestranně projevit. Najednou byla provedena tam, kde byla součástí revolučního aktu, jak tomu bylo ve Francii, postupně, však se stejným výsledkem v jiných státech, kde nedošlo k revolučním státním převratům. V obou případech byla však charakterisována tendencí nepřátelskou dosavadní organizaci, jak byla vytvořena historickým vývojem. Odpor proti „starému režimu“, který byl přímo hybnou silou francouzské revoluce, projevoval se, třebaš ne tak zjevně a z jiných politických příčin, i v ostatních státech. Myšlenka omnipotence státní moci a její koncentrace nejlépe vyhovoval tuhý byrokratický centralismus, ovládnutí celého státu jeho vlastními úřady obsazenými odvislými úředníky.<sup>46)</sup> Historické kolektivní útvary, které zde zbyly z dřívějších dob, nemohly přežiti bez vnitřní změny tuto dobou. Stát, který přikročil odvážně v této době k praktickému provádění t. zv. systému státního církevnictví pokud jde o úpravu svého poměru k církvi,<sup>47)</sup> vystoupil energicky proti korporacnímu zřízení, na němž z velké části spočívala jeho dřívější organizace. Právě jeho úplné odstranění neb podrobení státní moci znamenalo uskutečnění byrokratického centralismu, v němž spatřován konečný cíl a ideál.

Tento boj veden byl tak prudce a s tak přímočarou ideologií, že jeho účinky se projevíly i při úpravě soukromoprávních poměrů právnických osob. Tak na př. Code civil, jenž jeví se obrazem myšlenkových proudů své doby, nezná vůbec právnických osob, ani sdružení, ani nadací.<sup>48)</sup> Rozhodlo tu přírozenoprávní dogma odvozené z nauky o společenské

<sup>45)</sup> Fleiner, Inst., str. 31., Kaufmann, Verwaltung, Verwaltungsrecht, ve Stengel-Fleischmannově „Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts“, III, 1914, str. 691 n.

<sup>46)</sup> Srv. k tomu mimo literaturu uvedenou v pozn. 37 a 45 Fleiner, Beamtenstaat und Volksstaat ve „Festgabe für Otto Mayer, 1916, Bornhak, Preussisches Staatsrecht, 2. vyd., II, 1912, str. 1 n.

<sup>47)</sup> Hobza, Poměr, str. 57 n.

<sup>48)</sup> Salleilles, Personnalité, str. 7.

smlouvě, že existuje pouze jednotlivec se svými „vrozenými“ individuálními právy, nad nímž stojí stát, jenž jako jediná centralisovaná kolektivita jej absorbuje, vedle toho uplatnily svůj vliv i důvody politické, které, majíce stále před očima rozsáhlý církevní majetek „mrtvé ruky“, jehož sekularisace byla jedním z předních aktů revolučních, bránily vzniku každého kolektivního útvaru odlišného od státu, jenž by mohl neomezeně rozmnožovati své jmění. Revoluce francouzská prodechnutá tímto individualistickým duchem, ač chtěla proklamovati neomezenou jeho svobodu odnímala tak jednotlivci právo sdružovati se.<sup>49)</sup> Teprve judikatura a věda zmírnila — po obtížném vývoji — nesnáze, které praktickému životu z tohoto stanoviska Code civil vzházely.<sup>50)</sup>

Snaha provést ve státě úplnou centralisaci, již děkuje moderní stát za upevnění svých základů, přes to, že dosáhla na čas svého úplného neb téměř plného uskutečnění, neudržela se ve své původní podobě na trvalo. Všestrannost úkolů, jež si policejní stát vytkl, přesahovala jeho výkonnou schopnost. I při „osvícené“ absolutní správě nebyl stát s to, aby svými orgány zabezpečil „blaho poddaných“, často dosáhl spíše opaku.

Reakce proti centralisovanému, byrokraticky ovládanému státu šla spolu s reakcí proti státu absolutnímu. S hlasy volajícími po zavedení konstitucionalismu, po účasti občanstva při vydávání zákonů pronikají obdobné hlasy po „demokratisaci“ správy. Stát, jenž neprokázal schopnost, aby prováděl veškerou veřejnou správu pouze svými orgány, má připustiti účast občanstva při jejím výkonu, po případě svěřiti určitou její část jim úplně.

V přední řadě hlásí se tu obce, jež dostávají v XIX. stol. zcela nový právní základ a tvoří nejvýznačnější veřejnoprávní korporace v moderním státě. Avšak reakce proti byrokraticko-centralistickému státu nezůstává omezena na obce. Rozvoj hospodářského života v XIX. stol. a komplikované sociální poměry, jež v důsledku jeho nastaly, vrhají nutně reflex na úkoly státu. Epoque policejního státu prodechnutého snahou povznášeti všestranně blahobyť svých poddaných

<sup>49)</sup> Michoud, Théorie, I, str. 412 n.

<sup>50)</sup> Salleilles, Personnalité, str. 8 n.

je sice vystřídána na čas dobou ovládanou liberalistickými názory,<sup>51)</sup> jež — třeba v oslabené formě — znamenají návrat k přirozenoprávním teoriím o úkolech státu a chtějí opět omeziti činnost státu na nejmenší míru nutnou k udržení jeho existence. Ale tyto liberalistické názory jsou ve všech kontinentálních státech opouštěny a nastává perioda státu kulturního,<sup>52)</sup> jenž pokládá za svůj úkol všestrannou podporu a povznášení kultury. Nejde tu však o pouhou obnovu starého státu policejního. Obsáhlé úkoly, které si moderní stát ukládá, nechce splniti prostředky, jichž užíval policejní stát. Moderní stát stojí tu ve zcela jiné právní posici vůči jednotlivci. Označuje se jako stát právní,<sup>53)</sup> jehož základní myšlenka je vyjádřena známými slovy Stahlovými:<sup>54)</sup> „Der Staat soll Rechtsstaat sein. Das ist die Losung und in Wahrheit der Entwicklungstrieb der neueren Zeit. Er soll die Bahnen und Grenzen seiner Wirksamkeit wie die freie Sphäre seiner Bürger in der Weise des Rechts genau bestimmen und unverbrüchlich sichern“. Jednotlivec nestojí tu ku státu v poměru „poddaného“ jak tomu bylo v policejním státě, nýbrž jako subjekt nadaný nejen povinnostmi, nýbrž i právy, jež může i proti státu uplatňovati v právních formách.<sup>55)</sup> Avšak nezměnila se pouze právní posice jednotlivce a forma státní činnosti. Moderní stát liší se od policejního státu též po stránce organizační. Důvěra v omnipotenci státu byla negativními výsledky policejního státu tak otřesena, že nebylo pochybnosti o tom, že centralisticko-byrokratická organizace není s to, aby s úspěchem mohla splniti obsáhlé nové úkoly. Avšak stejně nebyl možný návrat k středověkým

<sup>51)</sup> a <sup>52)</sup> Viz k tomu zejména G. Jellinek, St. L., str. 254 n., Frisch, Die Aufgaben des Staates in geschichtlicher Entwicklung v díle „Handbuch der Politik“, 3. vyd., I, 1920, str. 101 n., Rosenthal, Der Wandel der Staatsaufgaben in der letzten Geschichtsperiode, 1913, Bernatzik, Rechtsstaat und Kulturstaat, 1912, týž, Polizei und Kulturpflege v Hinnebergově „Kultur der Gegenwart“, II, 8: „Systematische Rechtswissenschaft“, str. 422 n.

<sup>53)</sup> Viz mimo literaturu dříve uvedenou Thoma, Rechtsstaatssidee und Verwaltungsrechtswissenschaft, v Jahrbuch des öffentlichen Rechts, IV, str. 196 n.

<sup>54)</sup> Rechts- und Staatslehre, 3. vyd., 1856, II, str. 137.

<sup>55)</sup> G. Jellinek, St. L., str. 327 n.

formám rozdrobujícím veřejnou moc v ruce různých samostatných subjektů. Moderní stát nechtěl a nemohl se vzdát největší vymoženosti policejního státu, jež měla trvalou cenu, totiž koncentrace veškeré veřejné moci v jediném bodu, jež tvoří on sám. Novodobý právní život, jenž vlivem změněných poměrů nevyستاčil i v jiných oborech s tradičními právními formami, jak se vyvinuly za staletého spolupůsobení římského práva, vytvořil si i tu nové organizační formy, jež vykazují v různých právních řádech pestrou rozmanitost. Jde tu zvláště o mohutný rozmach organizací t. zv. zájmové samosprávy.<sup>56)</sup> Kdežto francouzská revoluce v duchu své ideologie zakazovala ediktem ze 14. VI. 1791 tvořiti jakákoli zájmová sdružení, jde vývoj směrem zcela opačným, až dospívá zejména ve formě t. zv. syndikalismu<sup>57)</sup> téměř k druhému hraničnímu bodu, kde se musí stát opět brániti, aby nedošlo, — třeba v jiné formě — k rozdrobení jeho moci jak tomu bylo ve středověku.<sup>58)</sup> Právě typ veřejnoprávní korporace sloužil v přední řadě k juristickému zachycení nově vznikajících útvarů v pozmeněné podobě a ne jako útvar, stojící proti státu, nýbrž včleněný do veřejné organizace ve státě a mající za účel v souladu se státem přispívati k dosažení cíle, k němuž lidstvo chce prostřednictvím státu dospěti. Neznamená a nemá znamenati rozdrobení státu, nýbrž pouze vhodnější formu organizace veřejné správy v protivě k absolutnímu státu ovládanému pouze shora ve formách byrokraticko-centralistických.<sup>59)</sup>

Výsledek vývoje byl tedy tento: absolutní stát neudržel se, pokud šlo o vyloučení veškerého občanstva z jakéhokoli vlivu na výkon veřejné moci. Vítězství, jehož dobyl nad stavy, bylo pouze dočasné: nastaly nové boje o účast při výkonu veřejné moci vedené tentokráte nikoliv stavy re-

<sup>56)</sup> Srv. k tomu Herrfahrdt, Das Problem der berufständlichen Vertretung, 1921, Tatarin-Tarnheyden, Die Berufsstände, 1922.

<sup>57)</sup> O jeho právní stránce srv. Esmein, Éléments de droit constitutionnel, 8. vyd., I, 1927, str. 61 n.

<sup>58)</sup> Esmein, l. c., str. 65.

<sup>59)</sup> Význačnou úlohu přiznává veřejnoprávním korporacím v oboru veřejného života zejména fašismus. Srv. k tomu Leibholz, Zu den Problemen des fascistischen Verfassungsrechts, 1928 (s obsáhlými literárními údaji).

presentujícími pouze privilegované vrstvy obyvatelstva státu, nýbrž všemi vrstvami. V těchto bojích absolutní stát podlehl, donucen byv přiznati občanstvu účast, již se domáhalo. Forma však, v níž se tak stalo, byla jinou než forma, v níž stavové ovládali stát. Ne forma napodobená feudalismu, která by ohrozila státní jednotu, nýbrž povznesení pouhého „poddaného“ na „občana“, povznesení jeho — podle terminologie Jellinkovy<sup>60)</sup> — z pouhého pasivního statusu v aktivní, z pouhého „objektu“ státní moci k aktivní spoluúčasti na ní. Tím nejen nebyla ztracena právně jednotnost státu jako největší dědictví absolutního státu, nýbrž po stránce politické ještě utužena. A podobně tomu bylo, pokud jde o reakci proti výhradně byrokraticky-centralizačním formám organizace veřejné správy policejního státu. I zde policejní stát podlehl, — třeba v daleko menší míře než pokud šlo o jeho absolutní formu vládní —, avšak též zde nenastal návrat k poměrům, které předcházely policejní stát a zachována organizační vymoženost policejního státu, t. j. koncentrace veškeré veřejné moci: útvary, které ve formě veřejnoprávních korporací tu vznikají, — ať již zcela nově neb navázáním na historické útvary z dřívější doby —, nestojí právně proti státu, nýbrž uvnitř něho odvozující od něho veškerou moc. Je pravda, že faktický poměr jich ku státu není vždy zcela harmonický a že i zde lze konstatovati leckdy hodně vyvinutý antagonismus proti státu, avšak přes to návrat k poměrům středověkého státu jeví se býti za nynější právní situace nemožným.

<sup>60)</sup> System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. vyd., 1905, str. 287 n.



## II.

## Pojem právního subjektu.

Ústředním pojmem právním je pojem právního subjektu.<sup>1)</sup> Je to základní jednotka, s níž právní řád počítá a to jak v oboru práva soukromého tak i veřejného. Právní subjektivitou rozumí se povšechně podle slov O. Mayera<sup>2)</sup> schopnost přijímatí účinky právního řádu. Všechno právo je vztah právních subjektů<sup>3)</sup>, právní subjektivita znamená tedy způsobilost státi v právně upravených poměrech k jiným subjektům a je totožna se způsobilostí k právům, pokud se v to zahrnuje mlčky i rub této způsobilosti, t. j. způsobilost míti povinnosti. Souvisí proto pojem právního subjektu úzce s pojmem subjektivního práva.

<sup>1)</sup> Z obsáhlé literatury k pojmu právního subjektu a právnícké osoby srov. mimo spisy v textu uvedené zejména tato díla, (jež obsahují další literární odkazy): Bierling, Zur Kritik der juristischen Grundbegriffe, I, 1877, II, 1883, Bernatzik, Die juristische Persönlichkeit der Behörden, 1890, Binder, Das Problem der juristischen Persönlichkeit, 1907, Dnistrijanský, l. c., str. 111 n., 188 n., Geny, Science et technique en droit privé positif, I-IV, 1922-1925; Gorovtseff, Études de principiologie du droit, II, Théorie du sujet de droit, 1928, Hanke, Rechtsfähigkeit, Persönlichkeit, Handlungsfähigkeit, 1928, Haff, Institutionen der Persönlichkeitslehre und des Körperschaftsrechts, 1918, Hauriou, Principes de droit public, 2. vyd., 1916, Hölder, Natürliche und juristische Personen, 1907, G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. vyd. 1905, O. Mayer, Die juristische Person und ihre Verwertbarkeit im öffentlichen Recht, ve Festschrift für Paul Laband, I, 1908, Michoud, Théorie, I, II, Stammler, Theorie, str. 377 n., Thon, Rechtsnorm und subjektives Recht, 1878, Tilsch (-Svoboda), Občanské právo. Část všeobecná, 3. vyd., 1925, str. 129 n.

<sup>2)</sup> D. V. R., II, str. 572.

<sup>3)</sup> G. Jellinek, Subj. R., str. 10.

V novější teorii právní vyskytují se hlasy, které popírají nutnost, po případě vůbec možnost konstrukce subjektivního práva. Jsou to zejména t. zv. objektivní teorie právní, které vymýtají pojem subjektivního práva (jako oprávnění) a s tím současně i pojem jeho subjektu z právního slovníku. Příkladem lze uvésti Duguita<sup>4)</sup> následovaného některými význačnými publicisty francouzskými<sup>5)</sup> a Kelsena, jehož názor v tomto směru není však sdílen všemi stoupenci normativní školy právní.<sup>6)</sup>

Duguitovo stanovisko v naší otázce plyne z celkového jeho názoru na právní řád. Základem je mu objektivní právo — právní norma, již rozumí „une règle de conduite qui s'impose à l'homme social par la force même des choses“ a jejíž obsahem je: „ne rien faire qui porte atteinte à la solidarité sociale et faire tout ce qui est de nature a réaliser la solidarité sociale mécanique et organique“.<sup>7)</sup> Tato norma, jsouc svým původem normou sociální, stává se normou právní, když v lidstvu „proniklo přesvědčení více nebo méně jasné, ale určité, že ti, kdož vládou, mají zakročiti, aby vynutili respektování této normy, aby potrestali ty, kdož takovou normu přestupují, aby zamezili všechny činy, které by normu rušily, aby napravili v mezích možnosti sociální nepořádek způsobený překročením normy“.<sup>8)</sup>

Duguit rozeznává dva druhy právních pravidel: normativní (právní normy ve vlastním smyslu), obsahující příkazy a zákazy,<sup>9)</sup> a konstruktivní či technické, které organisují

<sup>4)</sup> Srvn. jeho Traité, I, str. 6 n., 111 n., 318 n.; dříve již vyložil své názory zejména ve spisech: Études de droit public: I, L'État, le droit objectif et la loi positive 1901, II, L'État, les gouvernants et les agents, 1903, Le droit social, le droit individuel et la transformation de l'État, 1908, Les transformations du droit public, 1913, Les transformations du droit privé, 1912, Manuel de droit constitutionnel, 3. vyd., 1918.

<sup>5)</sup> Jsou to na př. Jèze, Les principes généraux du droit administratif, 2. vyd., II, 1925, str. 1 n. Bonnard, Précis élémentaire de droit administratif, 1926, str. 33 n., 61 n.

<sup>6)</sup> Odchylný názor od Kelsena má na př. Weyr, jak patrně z dalších výkladů v textu, Sedláček, Vlastnictví a vlastnické právo, 1919.

<sup>7)</sup> Manuel, str. 10.

<sup>8)</sup> Traité, I, str. 43.

<sup>9)</sup> l. c., str. 37 n.

právní cesty mající zabezpečiti aplikací pravidel normativních.<sup>10)</sup> Avšak ani pravidlo normativní ani konstruktivní nedává vzniknouti subjektivnímu právu. Pravidla normativní ukládají sice jednotlivci ve styku s jinými závazky něco činiti neb opomenouti; tím však neupravuje se vzájemný poměr jejich vůlí, nezakládá se nadřízenost jedné vůle nad druhou, jež je podle Duguita předpokladem subjektivního práva, nýbrž vytváří se objektivní situace, jež je výsledkem aplikace právní normy a jež je objektivní jako norma sama.<sup>11)</sup> Subjektivní právo nevznikne ani na základě pravidel konstruktivních. Tam, kde se zpravidla konstruuje, na př. při nároku na náhradu škody, nejde o nic jiného, než, že „le délit ou le quasi-délit yant été commis, s'est réalisée une condition telle qu'une volonté déterminée agira conformément à la loi en demandant aux détenteurs de la force d'assurer la réparation“.<sup>12)</sup> Ani právní jednání (acte juridique = acte de volonté tendant à modifier l'ordonnement juridique établi<sup>13)</sup>) nepůsobí vznik subjektivního práva. Jím může se vytvořiti t. zv. subjektivní právní situace, ta však zahrnuje v sobě pouze „une volonté individuelle qui a voulu légitimement un certain agissement, une certaine volonté qui est obligée d'accomplir cet agissement, un élément qui en retire profit, une force qui peut et doit, si elle existe, être employée à en assurer la réalisation“.<sup>14)</sup> Nejde tu tedy o poměr dvou subjektů, nýbrž o soubor objektivních imperativů proti určitým osobám odvozených z objektivního práva aplikovaného v mezích určených volním aktem.<sup>15)</sup> Neuznáváje subjektivního práva nepřipouští Duguit pochopitelně též pojem jeho subjektu. Pro něho existuje pouze „subjekt objektivního práva“, (t. j. bytost, jež je podřízena pravidlům objektivního práva), jímž může podle něho býti pouze jednotlivý člověk schopný disponovati vůlí.<sup>16)</sup>

<sup>10)</sup> l. c., str. 38 n.

<sup>11)</sup> l. c., str. 127 n.

<sup>12)</sup> l. c., str. 135 n., 146, 157 n.

<sup>13)</sup> l. c., str. 219 n.

<sup>14)</sup> L'État, le droit objectif, str. 212.

<sup>15)</sup> Traité, I, str. 258, 260.

<sup>16)</sup> l. c., str. 319 n.

K negaci subjektivního práva dospívá též Kelsen.<sup>17)</sup> I jemu je východiskem všech úvah právní norma.<sup>18)</sup> Podle jeho názoru „úsudek: někdo má subjektivní právo (ve smyslu oprávnění) znamená ve zcela všeobecném pojetí: objektivní a to všeobecná právní norma stanoví projev vůle oprávněného směřující k určitému chování druhého jako podmínku pro povinnost k tomuto chování, zejména k uskutečnění donucovacího aktu. Rozdíl mezi objektivním a subjektivním právem jako rozdíl mezi všeobecnou normou a oprávněním neznamená tedy poměr dvou pojmů, které se vzájemně vylučují a nedají se zaraditi pod společný vyšší pojem, jak tomu je, rozumíme-li pod tím protivu právního řádu k protilehlým individuálním vůlím, nýbrž t. zv. subjektivní právo jako oprávnění je pouze zvláštní formou objektivního práva, je samo normou. K tomu přistupuje ještě druhá zásada, určující poměr subjektivního práva k objektivnímu právu: v myšlence subjektivního práva vyjadřuje se myšlenka konkrétního, individuálního na rozdíl od abstraktního, generálního práva. Subjektivní právo je právní norma, pokud přijala konkrétní individuální obsah“.<sup>19)</sup> Kelsenův závěr blíží se velmi závěru Duguitovu. Duguit sám shrnuje souhlasný výsledek větou: „Rozsah právní situace, která vznikne v důsledku projevu vůle, je určen buď samou právní normou neb úmyslem stran, avšak v obou případech právní závazek má svůj původ v normě či v objektivním právu, jež ukládá závazek, jehož rozsah je určen buď normou neb úmyslem zájemníků“.<sup>20)</sup> Z Kelsenovy konstrukce subjektivního práva jako konkrétního práva objektivního plyne jeho pojem právního subjektu: právní subjekt je mu pouze substantivní reprodukci objektivního práva. Proti právu — objektu stojí právo — subjekt jako obraz v zrcadle. Osoba — právní subjekt znamená pouze relativně samostatný díl právního řádu, jenž se vztahuje na jednotlivého člověka.<sup>21)</sup>

<sup>17)</sup> Srv. zejména jeho H. St. L., str. 97 n., 567 n., A. St. L., str. 47 n.

<sup>18)</sup> H. St. L., str. 189 n.

<sup>19)</sup> A. St. L., str. 58.

<sup>20)</sup> Les doctrines juridiques objectivistes, v „Revue du droit public et de la science politique“, sv. 44, 1927, str. 569.

<sup>21)</sup> A. St. L., str. 62.

Předem nutno zdůrazniti, že je nesprávnou výtkou Duguitova<sup>22)</sup> a Kelsenova<sup>23)</sup> subjektivnímu pojmání práva, že rozdíl mezi subjektivním a objektivním právem tkví stále svými kořeny v přirozenoprávním ovzduší konstruujícím vrozená, nezadatelná práva jednotlivcova, jež mají tvořiti absolutní hranici proti pozitivnímu právu. Je zásluhou Thonovou,<sup>24)</sup> že třebaš jistě ne první, avšak v pregnantní formě zdůraznil odvislost subjektivního práva od práva objektivního. Přes ojedinělé hlasy<sup>25)</sup> tvrdící prioritu subjektivního práva před právem objektivním lze od jeho dob pokládati vládnoucím míněním o vzájemném podmíněném poměru mezi právem subjektivním a objektivním. Právili se, že subjektivní právo je „odvozeno“ z objektivního práva, neznamena to, jak tvrdí Kelsen,<sup>26)</sup> že jsou subjektivní práva v objektivní právo opět zpět zahrnuta (a že v tomto rozplývajícím účinku projevuje se právě přirozenoprávní původ celé teorie subjektivního práva), nýbrž pravý opak: že totiž bez objektivního práva vznik subjektivního práva není možný a že subjektivní právo před objektivním právem neexistuje.

Vylučně objektivnímu pojmání právního řádu bylo právem vytknuto Weyrem,<sup>27)</sup> že je svrchovaně jednoduché a jednostranné.

Duguitovo stanovisko k pojmům subjektivního práva a jeho subjektu vyplývá z jeho snahy vykládati právní řád výlučně realisticky.<sup>28)</sup> Duguit vytýká právní vědě nebezpečný sklon k antropomorfismu;<sup>29)</sup> se stejnou výtkou setkáváme se i u Kelsena.<sup>30)</sup> Nelze se zde obíratí celou naukou Duguitovou, která souvisí se základním jeho názorem na poměr práva k státu a jejíž výsledky jsou v poměru k dosavadnímu

<sup>22)</sup> Traité, I, str. 7 n., článek uvedený v pozn. <sup>20)</sup>, str. 539.

<sup>23)</sup> A. St. L., str. 59 n., H. St. L., str. 569.

<sup>24)</sup> Rechtsnorm, zejména str. 114 n., 216 n.

<sup>25)</sup> Bierling, Juristische Prinzipienlehre, I, 1891, str. 151 n., Binding, Die Normen und ihre Uebertretung, 2 vyd., I, str. 96 n.

<sup>26)</sup> A. St. L., str. 59.

<sup>27)</sup> Základy, str. 141.

<sup>28)</sup> Traité, I, str. 11 n., 329 n., 493 n.

<sup>29)</sup> I. c., str. 10, 334.

<sup>30)</sup> A. St. L., str. 55 n.

stavu právní vědy více negativní než pozitivní.<sup>31)</sup> Realism Duguitův věří, že sociální skutečnosti, jež dávají vzniknouti právním pravidlům, přecházejí v právní normy samy, přirozeným pochodem, bez spolupůsobení intelektuální činnosti, jež by je mohla nanejvýše zdeformovati. V pravdě vznik i konstatování právní normy předpokládá intelektuální činnost, jež si tvoří pojmy, jimiž chce ony „sociální skutečnosti“ vyjádřiti.<sup>32)</sup> Správně bylo i Duguitovi vytknuto, že ani jeho metoda není a nemůže zůstatí čistě realistickou. I on je nucen tvořiti si pojmy, aby vyjádřil výsledky svých analys, i kdyby tyto byly plně realistické.<sup>33)</sup> Při konstrukci subjektivního práva a jeho subjektu nejedná se o nic jiného, než o utvoření pojmu, o to, aby vyjádřena byla přiměřenou formou nepopíratelná skutečnost, že jednotlivec octne se v situaci, v níž má možnost za určitých podmínek dáti podnět k reakci stanovené právním řádem pro případ porušení právní povinnosti. Možno snad uvažovati, zda název „subjektivní právo“ je vhodně volen, možno připustiti, že slovo „právo“ dostalo tu dva různé významy, jež nejsou dosti jasně odlišeny přídomkem „objektivní“ a „subjektivní“, ale užívání jeho je dnes tak zakořeněno, že nebylo by vhodno nahraditi jej daleko méně jasným pojmem Duguitovým „subjektivní právní situace“, jenž ostatně se hodí jen pro určité jeho případy.<sup>34)</sup>

Proti Kelsenovým vývodům správně dokazuje Weyr,<sup>35)</sup>

<sup>31)</sup> Z obsáhlé polemické literatury s Duguitovou teorií stačí uvést: Esmein, Elements du droit constitutionnel français et comparé, 8. vyd. I, 1927, str. 46 n., Hauriou, Principes, str. 98 n., též, Les idées de M. Duguit, v Recueil de législation de Toulouse, 1911, Gén. Science, II, str. 191 n., III, 212 n., IV, 159 n., Michoud, La personnalité et les droits subjectifs de l'État v dile „Festschrift für Otto Gierke“, 1911, str. 493 n., též, Théorie, I, 42 n., 198 n., Carré de Malberg, Contribution à la théorie général de l'État spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français, I, 1920, str. 17, 197 n., Menzel, Eine realistische Staatslehre v „Oesterreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, 1914, str. 114 n.

<sup>32)</sup> Gén. Science, IV, str. 195 n., II, str. 239 n.

<sup>33)</sup> Menzel, Real. St. Th., str. 115 n., Gén. Science, IV, str. 182 n., Michoud, Théorie, I, str. 52.

<sup>34)</sup> Gén. Science, IV, str. 164.

<sup>35)</sup> Základy, str. 141 n., 155 n., 168, 171 n.

že k celkovému poznání právního řádu je potřeba celé řady pojmů, které nelze vůbec konstruovati (definovati) normativně, v přední řadě pojmu subjektivního práva (oprávnění) a jeho subjektu. Nestačí jen právo poznávati, nýbrž třeba je také aplikovati. Kelsenovo výlučně objektivní nazírání na právní řád aplikaci znesnadňuje, po případě vůbec znemožňuje. Aplikace práva, která má co činiti s pojmy subjektivních povinností a práv, musí mít ve vnějším světě pevné opěrné body, t. j. takové, jež si ten, kdo aplikuje, musí představit bez ohledu na subjektivní právní norem. Právě tomu však u Kelsena tak není: podle jeho konstrukce máme totiž jediný opěrný bod a to je stát. Veškerý ostatní body přičitatelnosti vznikají (normativně) jako pomocné představy od případu k případu, když ta neb ona norma byla subjektivována, a zanikají, jakmile skutkové podstaty, na které víže právní řád vznik subjektivních povinností státu, zaniknou.

Východisko dalších výkladů bude předpoklad, že konstrukce subjektivního práva a jeho subjektu je možná, resp. pro aplikaci právního řádu nutná. K našemu účelu stačí vytčení tohoto zásadního hlediska a netřeba rozvíjet zde problém subjektivního práva v celé šíři. Je známo, že určení pojmu subjektivního práva patří dosud k nejspornějším otázkám právní teorie. Nejrůznější názory zde vyslovené bývají seskupeny do tří skupin. S Windscheidovým<sup>36)</sup> jménem je spojena t. zv. teorie vůle definující subjektivní právo jako moc nebo panství vůle (Willensmacht, Willensherrschaft) propůjčenou právním řádem, s Iheringovým<sup>37)</sup> jménem t. zv. teorie zájmová (či účelová) spatřující v subjektivním právu právně chráněný zájem. Jednostranné zdůrazňování jediného momentu v pojmu subjektivního práva, vybízející přímo ku kritice, vedlo k teoriím kombinovaným<sup>38)</sup> chtějícím vystihnouti jeho pojem spojením obou momentů. Právní řád nechrání vůli jako takovou, nýbrž určitý její obsah, t. j. zájem, jež tato vůle představuje.

<sup>36)</sup> Lehrbuch des Pandektenrechtes, 9. vyd., I, 1906, str. 155 n.

<sup>37)</sup> Geist des römischen Rechts, 4. vyd., III, 1888, str. 339 n.

<sup>38)</sup> Bernatzik, Jur. Pers., str. 64 n., G. Jellinek, Subj. R., str. 41 n., Binder, Problem, str. 40, Michoud, Théorie, I, str. 97 n.

Nestačí však pouhá ochrana zájmu; teprve možnost právně jej uplatnití dodává mu povahu subjektivního práva. Objektivní právo stanoví normu na ochranu určitého právního statku a připustí možnost, aby subjekt, v jehož zájmu právní statek se chrání, při porušení normy z vlastní iniciativy vymohl, aby ten, pro něž ze zmíněné normy plynou povinnosti, byl k jich splnění dodržen.<sup>39)</sup>

Právní subjektivita byla shora označena jako způsobnost státi v právně upravených poměrech k jiným subjektům, schopnost přijímatí účinky právního řádu. Z právně upraveného poměru jednoho subjektu k druhému neplynou však pouze subjektivní práva, nýbrž i povinnosti: každý vztah mezi subjektivním právem a právní povinností jeví se tak, že korelátom každého subjektivního práva je povinnost, po případě povinnosti, nelze však tvrditi, že by každé právní povinnosti odpovídalo subjektivní právo (viz pojem reflexu objektivního práva). Je věcí úpravy konkrétního právního řádu, pokud spojí povinnosti se subjektivním právem. Je myslitelný snad teoreticky právní řád, který by stanovil pouze povinnosti subjektů s vyloučením subjektivních práv, nelze však konstruovati pouhá subjektivní práva, jimž by neodpovídaly povinnosti. Tendence dnešního právního řádu spochybujícího na individualistickém principu je příznivá subjektivním právům a tato okolnost — mimo jiné — vedla k tomu, že se při teoretické konstrukci pojmu právního subjektu zdůrazňuje často jednostranně pouze moment „práva“. Reakcí proti tomu prohlašuje normativní nazírání pojem povinnosti v poměru k subjektivnímu právu, — pokud jeho konstrukci vůbec připouští — za primární.<sup>40)</sup> Z dříve uvedeného vymezení pojmu právního subjektu plyne, že jde tu o jednotku, již právní řád potřebuje, aby mohl býti aplikován na konkrétní právní poměry. K tomu je nutna možnost vztáhnouti práva i povinnosti vyplývající z právního řádu na určité body, jimiž se práva a povinnosti v právním řáde abstraktně stanovené konkretisují. Pojem právní subjektivnosti nelze tedy konstruovati jednostranně pouze na pojmu subjektivního práva.

<sup>39)</sup> Krčmář, Právo občanské, I, 1927, str. 72 n.

<sup>40)</sup> Kelsen, H. St. L., str. 311 n., A. St. L., str. 60 n., Weyr, Základy, str. 13 n., 136 n.

va neb pouze na pojmu povinnosti, nýbrž na obou současně; právní subjektivita zahrnuje v sobě schopnost býtí subjektem povinností, subjektem práv neb konečně subjektem práv i povinností.

Pojem právního subjektu v tomto smyslu je společným pro oba komplexy, v něž právní řád se tradicionálně dělí, pro právo soukromé i veřejné.<sup>41)</sup> Tento dnes téměř samozřejmý poznatek uznává právní věda teprve nedlouhou dobu. Jeho proniknutí bránily dvě okolnosti. Ostré rozhraničení soukromého a veřejného práva, k němuž dospělo římské právo, svedlo romanisty k názoru, že nejde tu o dvě větve téhož celku, nýbrž o dva samostatné obory, které jsou od sebe i pojmově zcela odděleny. Právní pojmy, které jsou základem práva vůbec, byly konstruovány výlučně s hlediska soukromého práva a byly pokládány za pouze jemu vlastní.<sup>42)</sup> Neblahé účinky tohoto jednostranného nazírání projevovaly se po dlouhou dobu v teorii veřejného práva, jež jsou poměrně mladá postrádala staleté tradice civilistiky a jeho stopy nejsou plně setřeny dodnes.<sup>43)</sup> Bylo nutno oprostiti základní právní pojmy jejich civilistického zabarvení a utvořiti z nich pojmy společné právu vůbec. Pokud jde o pojem právního subjektu je to zásluhou Gerbrovou; Gerber ve svém spise Grundzüge des deutschen Staatsrechtes (1. vyd. 1865), „inauguroval — podle slov Bernatzikových<sup>44)</sup> — juristickou metodu na poli veřejného práva, jejíž cenu může plně oceniti pouze, kdo poznal frásovitý bombast starší organické nauky o státu“. Od jeho vývodů pokládá se za samozřejmé, že pojem právního subjektu, totožný s pojmem právní způsobilosti, je jednotným pojmem pro všechny obory práva. Zcela nerozhodným je tu obsah těchto práv (a povinností), nelze zejména identifikovati právní subjektivitu se způsobilostí k právům majetkovým.

<sup>41)</sup> Bernatzik, Jur. Pers., str. 11, 13, 25, Preuss, G. S. R., str. 130, 152, Michoud, Théorie, I, str. 22.

<sup>42)</sup> Bernatzik, Jur. Pers., str. 17 n., G. Jellinek, Subj. R. str. 12 n.

<sup>43)</sup> Stejným způsobem nutno vysvětliti známou teorii o t. zv. soukromoprávních titulech, již možno pokládati dnes za zcela překonanou.

<sup>44)</sup> Jur. Pers., str. 23.

Vedle tohoto nepříznivého vlivu civilistiky spolurozhodovala při vývoji pojmu právního subjektu dále ještě okolnost, že se pod právním subjektem rozuměla výhradně způsobilost k subjektivním právům, nikoliv též způsobilost k právním povinnostem. Opět zde vykonaly svůj vliv romanistické konstrukce. Příznivou půdu skýtal i právní stav, v němž jednotlivci stál ku státu v dobách, jež předcházely periodě státu právního. Všemocný stát pohlížející na jednotlivce pouze jako na svého „poddaného“ nedával rád vznikati proti sobě subjektivním právům v oboru veřejného práva. Z právních norem plynuly zpravidla jen povinnosti jednotlivcovy. V tom smyslu užívá se pojmu právního subjektu, pravi-li se, že v době absolutního státu jednotlivci neměli subjektivitu v oboru veřejného práva, nýbrž byl pouhým „objektem“ státní moci.<sup>45)</sup> Do tohoto myšlenkového ovzduší zapadá i známá teorie fisku,<sup>46)</sup> jež měla tak mohutný vliv v Německu, podle níž se mohl jednotlivci pouze tehdy brániti právně proti státu, mohli-li prokázati, že mu vrchnostenským aktem bylo porušeno jeho soukromé právo. V právním státě stojí jednotlivci ve zcela jiné právní posici. Právní normy nestanoví v oboru veřejného práva jen jeho povinnosti, nýbrž i jeho práva. Konstrukce subjektivních práv veřejných je a bude jistě na dlouho ještě předmětem prudkých kontrovers právní teorie.<sup>47)</sup> Jejich existenci však popíráti, — když nebudeme negovati pojem subjektivního práva vůbec —, znamenalo by popíráti základní

<sup>45)</sup> Viz shora str. 4 n.

<sup>46)</sup> Srv. o ní: Ott, Rechtspflege und Verwaltung v díle „Festgabe für Franz Klein zu seinem 60. Geburtstag“, 1914, str. 98, O. Mayer, D. V. R., I, 50 n., týž, Justiz und Verwaltung, 1902, Fleiner, Inst., str. 36 n., týž, Ueber die Umbildung zivilrechtlicher Institute durch das öffentliche Recht, 1906, str. 3 n., Gierke, G. R., III, str. 796 n., týž, Deutsches Privatrecht, I, 1895, str. 476, Hatschek, Institutionen des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1919, str. 3 n., týž, Die rechtliche Stellung des Fiskus im bürgerlichen Gesetzbuche, 1889, Havelka, Fiskus, ve Slovníku veřejného práva československého I, 1929.

<sup>47)</sup> Srv. mimo literaturu dříve uvedenou: Fleiner, Inst., str. 138 n., W. Jellinek, V. R., str. 191 n., Bühler, Die subjektiven öffentlichen Rechte, 1914, Richter, Das subjektive öffentliche Recht, v Archiv des öffentlichen Rechts, 1925, str. 1 n.

myšlenku, na níž spočívá právní stát a přezíratí situaci, vytvořenou pozitivními normami dnešního právního řádu.

Z pojmu právního subjektu jako pojmu čistě formálního neplyne ničeho pro obsah práv a povinností. Je věci výkladu konkrétní právní normy, pokud a v jaké míře práva a povinnosti z ní plynoucí jsou s určitými subjekty spojovány. S tohoto hlediska nutno také pokládati za relativní (a labilní) pojem t. zv. plné subjektivity. Jeho relativnost vysvitne zejména, promítneme-li jej do oboru veřejného práva.

### III.

#### Pojem korporace.

Právní subjekt, t. j. bod, na nějž se vztahují jako účinky právního řádu práva a povinnosti, nazývá se „osobou“.<sup>1)</sup> Pojem osoby není tu však totožným s pojmem osoby ve smyslu biologickém neb filosofickém.<sup>2)</sup> Je pouhým abstraktem, něčím, čemu ve vnějším světě neodpovídá nic konkrétního.<sup>3)</sup> Je výtvozem právního řádu, proto by bylo přesné nazývatí jej právní osobou.<sup>4)</sup>

Nedostatek abstrakční schopnosti, jež chyběla primitivnímu nazírání vůbec, vedl v právní teorii k učení po staletí tradovanému, že „původním“, „přirozeným“ a jediným právním subjektem je člověk.<sup>5)</sup> Obtížím z toho vznikajícím při aplikaci právního řádu odpomáhá — a to nejen v prvních dobách — zhusta sklon k anthropomorfismu vedoucí k ztělesňování neživého neb vůbec neexistujícího, vedle toho pak množství fikcí.<sup>6)</sup> Vedle člověka jako přirozené osoby stojí tu samostatná kategorie osob „právnických“, od něho zcela odlišných, jejíž podstatu pokoušela se vysvětliti nepřehledná téměř řada teorií, zdánlivě velmi odlišných, ve svých praktických závěrech však často zcela shodných.

Východiskem vývoje nauk o právnických osobách v XIX. století je t. zv. fiktivní teorie, vybudovaná Savignym

<sup>1)</sup> Srvn. literaturu uvedenou v pozn. 1) kap. II.

<sup>2)</sup> Michoud, *Théorie* I, str. 6 n.,

<sup>3)</sup> G. Jellinek, *St. L.*, str. 170, týž, *Sub. R.*, 28 n., Bernatzik, *Jur. Pers.*, str. 68 n., *Preuss. G. St. R.*, str. 137.

<sup>4)</sup> Haff, *Inst.*, str. 38 n.,

<sup>5)</sup> Srv. o těchto názorech zejména Binder, *Jur. Pers.*, 8 n., Michoud, *Théorie*, I. str. 15 n.

<sup>6)</sup> Weyr, *Základy*, str. 163 n.

a jeho historickou školou na romanistickém podkladě za podstatného vlivu myšlenkového ovzduší tehdejší doby, zejména Kantovy a pokantovské filosofie.<sup>7)</sup> Vycházejíc z dogmatu, že přirozeným právním subjektem je pouze člověk nemůže mlčky přehlédnouti skutečnost, že existují právní komplexy bez fyzického subjektu, a že hospodářský styk jejich existenci též nutně vyžaduje. Ultimum remedium v tomto konfliktu mezi právní logikou a skutečností, resp. reálnými potřebami skýtá fikce: chybějící právní subjekt, třebas ve skutečnosti neexistuje, prostě se pro právní potřebu finguje.<sup>8)</sup> Ohromný vliv, jehož fiktivní teorie dosáhla, jsouc, třebas v různých variantách, vládoucí po mnoha desetiletí, vysvětluje se nejen všemocnou posicí, již zaujímala v XIX. století romanistická škola Savignyho představovaná Puchtou,<sup>9)</sup> Windscheidem<sup>10)</sup> a j., nýbrž též tím, že Savigny učinil tu pokus vyložiti s všeobecného hlediska celou nauku o osobách na rozdíl od svých předchůdců, kteří spokojovali se zpravidla odůvodňovati jednotlivé právní zásady, na př. zda korporace mohou dopustiti se deliktů, zda mohou právně jednati a p.<sup>11)</sup> Kritika Savignyho teorie nesla se v přední řadě proti fikci, jež může v právní vědě sloužiti k zjednodušení právních pojmů, nemůže však je sama o sobě vysvětliti. Proslulým se tu stal výrok Brinzův<sup>12)</sup> o věšáku namalovaném na zdi, na nějž bychom chtěli pověsiti klobouk. Podle slov Ungrových<sup>13)</sup> chce při fikci právo přizpůsobovati skutečnosti svým pravidlům místo aby samo se přizpůsobilo skutečností. Správně bylo též podotknuto proti ní,<sup>14)</sup> že závěr, k němuž fiktivní teorie logicky vede, jeví se téměř ironickým protikladem jejího východiska, že právním subjektem může býti pouze člověk: fikci lze konstruovati jako právní subjekt jakýkoli substrát bez veškerého omezení.

7) Binder, Jur. Pers., str. 10.

8) System des heutigen römischen Rechts, II, 1840, str. 1 n.

9) Pandekten, str. 36 n., Institutionen, I, str. 1 n.

10) Pandekten, §§ 37, 49.

11) Binder, Jur. Pers., str. 8.

12) Lehrbuch der Pandekten, 3. vyd., I, str. 226.

13) Kritische Ueberschau, VI, str. 166.

14) Herrmann-Herrnritt, Das österreichische Stiftungsrecht, 1896, str. 17.

Reakce proti fiktivní teorii projevila se především u romanistů samých a dala vzniknouti různým směrům, jež se snažily odstraniti učení o fingované právní osobnosti, netroufaly si však dlouho opustiti základní východisko fiktivní teorie, t. j. identitu fyzické osoby a právního subjektu. To platí především o teorii jmění bez subjektu, jak ji podával Brinz<sup>15)</sup> a Bekker,<sup>16)</sup> i o Iheringově<sup>17)</sup> zájmové teorii pokládající desti-natáře za subjekty.

Hlavním odpůrcem fiktivní teorie stalo se učení germanistů o reální svazové osobnosti. Teorie reální svazové osobnosti prudce zápasila s fiktivní teorií o primát v právní vědě po mnoha desetiletí. Vybudována byla Gierkem<sup>18)</sup> jako t. zv. teorie organická, jejímiž stoupenci byli zvláště Beseler,<sup>19)</sup> Bluntschli,<sup>20)</sup> Rosin,<sup>21)</sup> Preuss<sup>22)</sup>; mezi romanisty zjednával jí půdu Zitelmann,<sup>23)</sup> jenž na ní navázal svou teorií reální vůle. Postupem času projevovaly se stále další její odstíny stupňované zejména tou okolností, že boj mezi oběma základními směry nezůstal omezen na německou půdu, na níž vznikl, nýbrž rozšířil se brzo po celém právníkém světě evropského kontinentu. Zejména ve Francii proti stoupencům fiktivní teorie, jimiž byli jak civilisté, na př. Aubry a Rau,<sup>24)</sup> Laurent<sup>25)</sup> a j., tak i publicisté na př. Batbie,<sup>26)</sup> Ducrocq<sup>27)</sup> a j., hájili teorii reální svazové osobnosti a na základech Gierkem položených dále ji budovali zejména Michoud,<sup>28)</sup> Hariou<sup>29)</sup> a Saleilles.<sup>30)</sup>

15) Pandekten, I, str. 222 n., III, str. 453 n.

16) Zur Lehre vom Rechtssubjekt, v Ihering. Jahrbücher für die Dogmatik, XII, str. 1 n.

17) Geist des römischen Rechts, III, str. 311 n., 330 n.

18) Srvn. zejména jeho spisy: G. R., I-IV, Deutsches Privatrecht, I, 1895, Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtsprechung, 1887, Das Wesen der menschlichen Verbände, 1902.

19) Volksrecht und Juristenrecht, 1843, str. 158 n., System des deutschen Privatrechts, § 66 n.

20) Allgemeine Staatslehre, 1874, str. 36 n.

21) Souveränität, Staat, Gemeinde als Selbstverwaltung, v Annalen des deutschen Reichs, 1883, str. 298 n., Das Recht der öffentlichen Genossenschaft, 1886, str. 16 n.

22) G. St. R., str. 281 n.

23) Begriff und Wesen der sogenannten juristischen Personen 1873.

24) Cours de droit civil français, 5. vyd., I, § 54.

Základní myšlenkou, z níž Gierke vychází, je, že „právo, jedná-li s organisovanými pospolitostmi jako s osobami, neocitá se v rozporu se skutečností, nýbrž propůjčuje pouze skutečnosti adekvátní výraz.“<sup>25)</sup> Právnícká osoba není pouhou fikcí, její existence je fakt, ona je skutečnou reální osobou, stejně jako jednotlivec majíc samostatnou kolektivní vůli odlišnou od vůle jednotlivců. Vyložiti tuto „reální existenci“, svazové osobnosti pokouší se pak teorie nejružnějším způsobem počínajíc antropomorfisačním pokusem Gierkeho přiznávajícím lidským svazům povahu reální tělesně-duševní jednotky a připouštějícím existenci „von überindividueller Le-benseinheit“.<sup>26)</sup>

Rozpor, který zdá se býti mezi oběma směry na první pohled nepřeklenutelným, je pouze zdánlivý. Binder<sup>27)</sup> od-vážně, avšak správně vystihl, že jde u obou pouze o různou formu vyjadřování, aniž by tu bylo zásadního rozdílu: „fiktivní teorie je čistě denominativní omezujíc se na to, že jmenuje právnícké osoby fingovanými osobami neb personifikacemi, teorie reální svazové osobnosti je deskriptivní, ježto provádí personifikaci názoru do všech jednotlivostí. Jsou-li Savigny a Windscheid při tomto ideovém procesu abstraktními, působí tu tvořivá obrazivost Gierkeho konkrétně; způsobuje, že nemyslíme pouze na právníckou osobu, nýbrž, že si ji též představujeme“.

Vedle fikce a reální představy právnícké osoby neschází hlasů, které pojem právnícké osoby jako samostatného subjektu vůbec i nutnosti jeho konstrukce pro právní vědu

<sup>25)</sup> Principes de droit civil, I, § 287 n.

<sup>26)</sup> Traité théorique et pratique de droit public et administratif, 2. vyd. 1885.

<sup>27)</sup> Cours de droit administratif, 7. vyd., IV, § 1372, De la personnalité civile de l'État d'après les lois civiles et administratives de la France, 1894.

<sup>28)</sup> Théorie, I, str. 97 n.

<sup>29)</sup> Précis de droit administratif et de droit public, 11. vyd., 1927, str. 286 n., (kde uvedeny též jeho dřívější názory).

<sup>30)</sup> Personnalité, str. 601 n.

<sup>31)</sup> Verbände, str. 9.

<sup>32)</sup> I. c., str. 12, 21 n.

<sup>33)</sup> Jur. Pers., str. 18.

zcela popírají. Teorie právníckých osob nemůže podle těchto názorů býti ničím jiným leč teorií pospolitého vlastnictví neb teorií sdružování. Planiol<sup>34)</sup> neváhá prohlásiti, že základní myšlenka právníckých osob je vlastně „jednoduchým, avšak umělým právníckým pojmem, jenž zakrývá našim očím existenci kolektivního vlastnictví vedle vlastnictví individuálního“. Podobně vykládá problém Berthélemy<sup>35)</sup> „pravíme-li, že stát je právníckou osobou, nechceme tím vyjádřiti nic jiného než, že všichni Francouzi jsou kolektivně vlastníci statků a nositelé práv“. Stejně učí Vareilles — Sommières<sup>36)</sup> že práva, jež se pokládají za práva právnícké osoby, náležejí členům, „sdruženým, nikoliv jí samé“. Též Höldrovi<sup>37)</sup> rozplývá se pojem právnícké osoby v řadu právních vztahů mezi členy navzájem i na venek. K stoupencům negace pojmu právnícké osoby patří i Duguit<sup>38)</sup> jehož názor plyne logicky z jeho zamítavého stanoviska k pojmu právního subjektu vůbec. Duguit nešetří energických slov, aby odmítl nutnost a i možnost konstrukce pojmu právnícké osoby. Úvahy o právnícké osobě patří podle jeho názoru „do literatury a poesie“, problémy pozitivní vědy nelze však řešiti mythickou vírou neb formulacemi více neb méně poetickými.<sup>39)</sup> Se svého realistického stanoviska vyjadřuje svůj názor takto: „Kdykoli se lidé sdružují, aby sledovali společný dovolený účel, nutno právně chrániti činy směřující k uskutečnění tohoto účelu tím, že se jim poskytne právní ochrana. Proto však není třeba předpokládati, že sdružení jest osobou — nositelem práva, právním subjektem. Stačí uvědomiti si, že každý čin, jehož předmět je ve shodě s právním řádem, a jenž jest určen dovoleným účelem, je sociálně chráněn, a že jeho právní účinky nejsou výtvořem vůle domnělé osoby jako nositele domnělých práv, nýbrž jsou výtvořem objektivního práva, jehož aplikace je podmíněna volním aktem, jenž neodporuje pokud jde o předmět a účel právnímu řádu.“<sup>40)</sup> Také pro Kelsena<sup>41)</sup>

<sup>34)</sup> Droit civil, 3. vyd., I, § 3005 n.

<sup>35)</sup> Traité élémentaire de droit administratif, 8. vyd., 1926, str. 29 n.

<sup>36)</sup> Les personnes morales, 2. vyd., 1919.

<sup>37)</sup> Natürliche und juristische Personen, 1905.

<sup>38)</sup> Srv. zejména Traité, I, str. 313 n., 324 n., 332 n., 371 n., 389 n.

<sup>39)</sup> I. c., str. 9.



problém právnické osoby vlastně neexistuje. Vznikl podle něho z nepřipustné analogie mezi pospolitostmi a jednotlivci pokud jde o jejich poměr k právnímu řádu.<sup>40)</sup> Usuzovalo se, že právní řád může pospolitosti stejně jako jednotlivci propůjčiti neb odepríti právní osobnost. Propůjčí-li však právní řád právní osobnost jednotlivci, znamená to, že jednání člověka stane se obsahem právních norem. V tomto smyslu může právní řád propůjčiti právní osobnost pouze člověku, nikoliv pospolitosti, ježto pouze jednání konkrétního člověka může se státi obsahem právních norem. Substrátem t. zv. právnické osoby je soubor právních norem, jimiž jest upraveno vzájemné k společnému cíli směřující jednání více lidí. T. zv. právnická osoba je — podobně jako t. zv. fyzická osoba — personifikací dílčího právního řádu s tím rozdílem, že zde, ježto předmětem úpravy je jednání více lidí, lze to snáze pochopiti než při fyzické osobě, kde se stává jednotkou množství jednotlivých aktů pouze jediného člověka. Takovým personifikace schopným dílčím právním řádem je již smlouva upravující pouze jediné vzájemné jednání dvou lidí, jsouc v důsledku svého postavení v celkovém právním řádu právně závaznou. Lišení mezi „společností“ a „korporací“, při čemž pouze tato uznává se za „právnickou osobu“, spočívá na nedostatečném pochopení podstaty personifikace.<sup>41)</sup>

Právní subjekt byl označen shora jako bod, na nějž se vztahují účinky právního řádu a jenž, jsa výtvořem právního řádu, je pouhým abstraktem a odmítnut byl názor, že fyzická osoba je jediným a „přirozeným“ právním subjektem. Nelze však tvrditi, že by kategorie t. zv. „právnických osob“ ve smyslu vládnoucí nauky postrádala veškerého právního zájmu. Právní řád, posuzován s hlediska teleologického, je vytvořen za tím účelem, aby byl aplikován.<sup>42)</sup> Jeho aplikace předpokládá, že zákonodárce nejen přesně stanoví, co chce rozuměti právním subjektem, nýbrž že právní subjekty upraví takovým způsobem,

<sup>40)</sup> I. c., str. 371.

<sup>41)</sup> Srv. zejména A. St. L., str. 66 n., Souveränität, str. 289 n.

<sup>42)</sup> A. St. L., str. 67, 68.

<sup>43)</sup> I. c., str. 66, 67.

<sup>44)</sup> Weyr, Základy, str. 169 n.

aby zajistil, že normy jím vydané budou ve vnějším světě skutečně působivými. Je nesporno, že právní řád je vytvořen v zájmu umožnění soužití lidstva. Jeho tvorba i aplikace předpokládá intelektuální činnost lidskou. Tím vysvětluje se, že člověk jako osoba fyzická stojí v popředí, má-li právní řád rozřešiti otázku, co bude podle něho právním subjektem. Neplýne však z toho, že by fyzická osoba byla „přirozenou“ osobou. I její subjektivita je výtvořem právního řádu, i jí může právní řád subjektivitu odepríti (srv. příklad otroků). Fyzická osoba jako právní subjekt stojí v popředí proto, že má zpravidla od přírody to, co je nutno k aplikaci právního řádu.<sup>45)</sup> Zabezpečení účelu, k němuž právní řád směřuje, t. j. umožnění soužití lidstva nebylo by však plně dosaženo, kdyby právní řád jako jedinou jednotku normoval fyzickou osobu. Zhusta bude dosažení tohoto účelu umožněno teprve tehdy, bude-li sledován sdružením více osob.<sup>46)</sup> Tu pak může nastati dvojí situace: buď sledování společného účelu nemá vlivu na samostatnou právní subjektivitu sdružených, takže práva a povinnosti tu vznikající jsou jejich právy a povinnostmi, nebo vznikne takovým sdružením nová samostatná jednotka, mající právní subjektivitu odlišnou od právní subjektivity těch, kteří svým sdružením ji vytvořili. Příkladem pro prvou situaci je pouhá societa, v druhém případě vzniká právnická osoba typu korporáčního. V obou případech jde o sledování společného účelu více osobami a je proto třeba organisace, jež toto sledování upravuje určujíc, jakým způsobem má se projevat vůle, aby tohoto účelu bylo dosaženo, a jaké účinky s takovými volnými projevy právní řád spojuje. Při pouhé societě vůle právně relevantní pro společný účel není leč souhrnem vůlí jednotlivců, jež jí projevují ať již ve formě jednomyslnosti či podle zásady majoritní. Práva a povinnosti vyvolané těmito projevy vztahují se na jednotlivé zúčastněné jednotlivce obdobně jako jde-li o práva a povinnosti, jež jsou navázány na projevy jednotlivců sledujících izolovaně své zájmy, pouze s tím rozdílem, že v onom případě je smluvně upraven poměr, v němž každý jednatel se na účincích společného

<sup>45)</sup> O. Mayer, D. V. R., II, str. 572.

<sup>46)</sup> Krémář, Právo občanské, I, str. 136, 137.

projevu zúčastní. Jinak je tomu při korporaci. Zde vůle směřující právně k dosažení společného účele, „der wehrhafte Wille“ podle terminologie O. Mayera,<sup>47)</sup> nemůže být právním řádem navázána na schopnost přírodou subjektu danou jak je tomu při fyzické osobě jako právním subejktu a nestačí k dosažení zamýšleného účelu také souhrn projevu vůle všech zúčastněných, nýbrž právně relevantní vůle subjektu musí být právním řádem teprve vytvořena. Korporace musí mít vlastní vůli v tom smyslu, že její vůle není určována sdruženými jako takovými, nýbrž je vůli v poměru k nim samostatnou.<sup>48)</sup> Jest arci samozřejmo, že s hlediska realističkému může se i vůle korporace projevovat pouze volními projevy fyzických osob, ale rozhodným je, že tyto projevy nepokládají se právně za projevy jich jako právních subjektů, nýbrž za projevy jiného právního subjektu. Ke vzniku korporace je tedy nutnou vedle určení účelu taková její organisace, jež ji vybavuje samostatnou od jednotlivých jejích členů neodvislou vůlí. Právem praví proto Otto Mayer,<sup>49)</sup> že existence právnické osoby spočívá na její ústavě, jejíž podstatnými součástkami jest určení účelu a „organisace vůle“. Samostatnost vůle právnické osoby projevuje se pak v tom, že její účinky vztahují se na nový bod, který vytvořením právnické osoby vznikl, práva i povinnosti zde vznikající nejsou právy a povinnostmi jednotlivých zúčastněných osob fyzických, nýbrž jsou právy a povinnostmi samostatného právního subjektu, jemuž snad ve vnějším světě neodpovídá žádná reálná jednotka, jež však je výtvořem právního řádu stejně jako právní subjektivita, jež je spojena s bodem, jež v reálním světě je fyzickou osobou. Korporace jako právní subjekt vzniká tedy právním osamostatněním směrem vnitřním — vůči členům a směrem vnějším — vůči jiným právním subjektům.<sup>50)</sup>

Tím, že vznikem korporace jako právního subjektu byl vytvořen samostatný bod pro přičítání účinků právního řádu,

<sup>47)</sup> D. V. R., II, str. 573.

<sup>48)</sup> Carré de Malberg, Contribution, str. 32 n.

<sup>49)</sup> D. V. R., II, str. 576.

<sup>50)</sup> Michoud, Théorie I, str. 116 n., Carré de Malberg, Contribution, str. 34.

není ničeho ještě řečeno o tom, kterých práv a povinností korporace může být subjektem. Relativnost pojmu t. zv. plně právní subjektivitě vyniká právě u korporace (— jako obdobně i u jiných právnických osob). Vznik její subjektivitě byl podněten účelem, jež má sledovat. Intenzita tohoto účelu může se projevit u různých korporací v různých odstínech a bude se odrážet v rozsahu práv a povinností, jež mohou korporace nabývat. Neboť právní řád nepřiznává zpravidla korporaci subjektivitu ve větším rozsahu než je třeba k bezpečnému splnění jejího účelu. Mluví se proto u korporací o t. zv. principu speciality,<sup>51)</sup> jímž se chce vyjádřit, že korporace, i když má sebe obsáhlejší účel, nezahrnuje nikdy všechny zájmy svých členů, nýbrž pouze určitý počet jich a proto již zásadně nemůže být subjektem všech práv a povinností, nýbrž pouze určitého druhu jich. Pro podstatu korporace není pak rozhodným jejich počet, nýbrž jedině a pouze možnost být vůbec subjektem práv a povinností.

Korporace, jejichž pojem byl s hlediska zásadního určen, vyskytují se v různých podobách, jichž bližší úprava závisí od konkrétního právního řádu. Úkolem dalších výkladů bude naznačiti, v čem spočívá rozdíl mezi t. zv. korporacemi veřejnoprávními a soukromoprávními.

<sup>51)</sup> Michoud, Théorie, II, str. 145.

## IV.

## Teorie o pojmu veřejnoprávní korporace.

Otázka určení pojmu veřejnoprávní korporace souvisí úzce s rozdílem mezi veřejným a soukromým právem. Pražák buduje právě na pojmu veřejnoprávní korporace svou teorii o tom, v čem spočívá rozdíl mezi oběma těmito právními obory. Veřejné právo definuje<sup>1)</sup> jako „soubor právních pravidel, jimiž upraveny jsou poměry nutných organizovaných svazků společenských (t. j. podle něho veřejných korporací) jakožto takových a poměry jednotlivců, vyplývající ze členství ve svazcích těchto“. Má proto podle něho každé rozšíření kruhu korporací veřejných za následek rozšíření oboru veřejného práva a naopak.

Netřeba podrobně vyličovat, že otázka podstaty rozdílu mezi veřejným a soukromým právem zavdává stále podnět k sporům v právní teorii.<sup>2)</sup> Vedle nepřehledné téměř řady názorů snažících se poměr vyjasnit nechybí hlasů, které popírají logickou možnost jeho konstrukce.<sup>3)</sup> K našemu účelu

<sup>1)</sup> Rakouské právo ústavní, 2. vyd., I, 1900, str. 3 n., Stejně Vitta, Les personnes morales de droit public en France et en Italie, v Mélanges Maurice Hauriou, 1929, str. 765.

<sup>2)</sup> Z obsáhlé literatury srv. zejména tyto spisy, (v nichž jsou obsaženy další literární odkazy): Hoetzel, Dualismus právní, ve „Slovníku veřejného práva“, I, str. 493, Ott, Rechtspflege, Pražák, Právo ústavní, I, str. 1 n., týž, Spory o příslušnost mezi soudy a úřady správními, I, 1883, II, 1886, týž, Die prinzipielle Abgrenzung der Kompetenz Gerichte und Verwaltungsbehörden, 1889, Burckhardt, Die Organisation der Rechtsgemeinschaft, 1927, str. 1 n., Fleiner, Inst., str. 9 n., 28 n., 45 n., Herrmann Herrnritt, Grundlehren, str. 56 n., G. Jelinek, A. St. L., 383, n., týž, Sub. R., str. 54 n., W. Jelinek, V. R., str. 44 n., Schelcher, Justiz und Verwaltung, 1919, Walz, Vom Wesen der öffentlichen Rechts, 1928.

není nutno obíratí se těmito názory. Stačí, avšak současně je záhodno, uvědomiti si toto:

Je nesporno, že náš právní řád s pojmem veřejnoprávní korporace počítá jako s určitou veličinou. Lze býti různého názoru o tom, zda a pokud je zákonodárce povolán k tomu, aby „tvořil pojmy“ a pokud jeho projevy v tomto směru jsou pro vědu závazny.<sup>4)</sup> Věda však přes to, i když nebude připouštětí rozdílu mezi veřejným a soukromým právem, může snad vytýkati zákonodárci nevhodně volené označení pojmu, nemůže však prostě ignorovati právní důsledky, které právní norma s aplikací tohoto pojmu spojuje. Lze podrobiti samostatnému vědeckému rozboru na př. pojem nuceného svazku,<sup>5)</sup> nelze však vzhledem k tvrzené nemožnosti konstrukce právního dualismu chtítí jím nahradití pojem veřejnoprávní korporace, ježto, jak z dalších výkladů vysvitne, nepřipojuje právní řád právní důsledky spojené s pojmem veřejnoprávní korporace pouze na onen pojem a nelze také z téhož důvodu existenci tohoto pojmu negovati. Lze uvažovati, zda jde tu o „základní právní pojem“, či o „právně-obsahový pojem“ ve smyslu terminologie Somlóvy,<sup>6)</sup> nelze však pokládati jej za nezávazný projev zákonodárcův.

Pokud jde pak o otázku, zda možno z podobných výrazů zákonodárcem užitých usuzovati na „kodifikaci“ právního dualismu, třeba si uvědomiti, že význam rozdílu mezi veřejným a soukromým právem spočívá především v důsledcích, jež právní

<sup>3)</sup> Weyr, Příspěvky k teorii nucených svazků, 1908, str. 36 n., týž, Zum Problem eines einheitlichen Rechtssystems, v Archiv des öffentlichen Rechts 1908, str. 529 n., týž, Ueber zwei Hauptpunkte der Kelsenschen Staatsrechtslehre v Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, 1914, str. 183 n., týž, Základy, str. 230 n., Kelsen, H. St. L., str. 629 n., týž, A. St. L., str. 80 n., týž, Zur Lehre vom öffentlichen Rechtsgeschäft, v Archiv des öffentlichen Rechts, 1913, str. 53 n., 190 n.

<sup>4)</sup> Krémář, O funkci a významu definice v právní vědě ve Sborníku věd právních a státních, XV, str. 348 n., Tilsch, Občanské právo, str. 52, Weyr, Základy, str. 131 n., Somló, Jur. Grundlehre, str. 185 n., (kde další literatura).

<sup>5)</sup> Srv. Weyrův spis „Příspěvky“ uvedený v pozn. <sup>3)</sup>

<sup>6)</sup> Jur. Grundlehre, str. 5 n., 26 n., 185 n.

<sup>7)</sup> O důsledcích spojených s rozdílem mezi veřejným a soukromým právem srv. spisy v pozn. <sup>2)</sup>.

řád s ním spojuje.<sup>7)</sup> Je myslitelný právní řád — v úvodě stala se zmínka o právním řádě středověkém —,<sup>8)</sup> jenž podobného rozdílu nezná. Nelze pochybovati o tom že dnešní pozitivní právo je jím proniknuto jako červenou nití. Kde však běží hranice mezi oběma sférami, nelze říci absolutně a s všeobecnou platností; vše záleží od úpravy konkrétního pozitivního právního řádu v určité době a v určitém státě.<sup>9)</sup> Pokud právní řád upraví přesně tuto hranici i důsledky, které s právním dualismem spojuje, pozbuďte teoretický spor o jeho existenci svého praktického významu a bude omezen na spor, zda jde tu o „všeobecné právní pojmy“, resp. pokud a jak dalece je konstrukce takových všeobecných právních pojmů s ignorováním pozitivních právních norem účelná.<sup>10)</sup> Avšak aprioristickými důvody logickými nelze právní normu změnit.

Pojem veřejnoprávní korporace je pojem, s nímž naše pozitivní právo, ať již tu užívá vhodného označení či nikoliv, počítá a poji naň závažné právní důsledky. Jeho objasnění je proto pro výklad pozitivního práva nutné.

Dříve než budou uvedeny základní názory, které byly vysloveny o pojmu veřejnoprávní korporace a jejím rozdílu od soukromoprávní korporace, dlužno odmítnouti dvě formu-

<sup>7)</sup> Viz str. 2 n.

<sup>8)</sup> Fleiner, Inst., str. 52, Kaufmann, Verwaltung, str. 702.

<sup>10)</sup> Srv. k tomu Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preussen, 1926, str. 27 n.: „M. E. ist Aufgabe der Rechtswissenschaft das positive Recht eines Staates als etwas gegebenes hinzunehmen. Hier liegt das Material, das nun in logischer Form zu verarbeiten ist. Der Jurist geht den umgekehrten Weg wie der Mathematiker. Dieser stellt gewisse Prämissen (Axiome) auf und errichtet nun unter Anwendung der Gesetze der Logik ein ganzes Gebäude, das er bis in die kleinsten Feinheiten auszubauen vermag. — In der Rechtswissenschaft dagegen liegt das Ergebnis, das gesamte Recht eines Staates, fertig vor; der Jurist hat darans im Wege deduktiver Methode die Grundsätze und Formeln herauszusuchen, auf denen das Recht dieses Staates beruht. — — Die Wissenschaft hat die Aufgabe, durch immer zunehmende Verfeinerung ihrer Methoden schliesslich das gesamte Rechtsgebäude auf möglichst wenige, allumfassende Formeln zu bringen. Ein Beispiel für Versuche nach dieser Richtung bildet die Herausarbeitung von Rechtssätzen, die für das öffentliche und private Recht gleichermassen gelten. — Nicht ein Idealrecht soll konstruiert werden, sondern die Erforschung des geltenden Rechts wird von der Rechtswissenschaft verlangt“.

lace, jejichž zásadní pochybenost vyplývá již z dřívějších výkladů o pojmu právního subjektu, jež se však v různých obrazech zhusta vyskytují. Je to předem názor, že veřejnoprávní jest ona korporace, již je přiznána subjektivita na poli veřejného práva.<sup>11)</sup> Právní subjekt byl označen jako společný pojem pro oba komplexy právní, právo soukromé i veřejné, znamenající bod, na nějž se vztahují účinky právního řádu. S tohoto hlediska je jasno, že i korporace, o jejíž soukromoprávní povaze není vůbec sporu, (n. př. spolek zřízený podle zákona z 15. XI. 1867, č. 134 ř. z.) je subjektem v oboru veřejného práva (na př. pokud jde o povinnost daňovou neb provozuje-li živnost a p.) K tomu, aby korporace mohla býti uznána za veřejnoprávní, musí přistoupiti ještě určité plus, jež ji právě od jiných subjektů odlišuje.

Nelze však také tvrditi, že pojem veřejnoprávní korporace nutně předpokládá též právní subjektivitu soukromoprávní.<sup>12)</sup> Má-li určitý útvar býti uznán za veřejnoprávní korporaci, musí míti subjektivitu vůbec, t. j. schopnost býti subjektem práv a povinností ať veřejnoprávních neb soukromoprávních, neboť bez ní ono plus, jež musí ještě přistoupiti, nemělo by opěrného bodu, na nějž by právní řád své účinky navázal. Právě tato otázka bude často při řešení konkrétního případu působiti obtíže. Z výslovného přiznání soukromoprávní subjektivity, s níž se v právních předpisech často setkáváme, plyne však nesporně pouze, že byl tu vytvořen bod pro přičítání účinků právního řádu v oboru soukromého práva, nelze však z nepřiznání soukromoprávní subjektivity usuzovati, že by neměl útvar, o jehož právní kvalifikaci se jedná, vůbec subjektivity. Právě u veřejnoprávní korporace může princip speciality, jehož podstata byla v dřívějších výkladech naznačena, vzhle-

<sup>11)</sup> Srv. k tomu Waldecker, Begriff, str. 25, jenž praví neurčitě: „Zur begrifflichen Bestimmtheit einer juristischen Person ist heute eine gewisse private Rechtsfähigkeit erforderlich, nach heutiger Auffassung ist eine juristische Person mit nur öffentlichen oder nur privaten Rechten undenkbar“.

<sup>12)</sup> Michoud, Théorie, I, str. 23. Opačného názoru Fleiner, Inst., str. 106.

dem k zvláštním účelům, jež určitá veřejnoprávní korporace sleduje, způsobiti, že právní řád nebude pokládati za nutno vybaviti ji soukromoprávní subjektivitou. Přes to by bylo velmi omylno z tohoto důvodu popírati existenci korporace vůbec, když je jí přiznána subjektivita mimo obor soukromého práva.

O názoru na podstatu veřejnoprávní korporace a jejím rozdílu od soukromoprávní korporace nebylo docíleno dosud jednoty, třebaš problém byl studován s různých hledisek a zajímal především jak německou tak i francouzskou nauku. Vyskytla se tu celá řada teorií, které chtějí spatřovati v určitém momentu charakteristický znak pro pojem veřejnoprávní korporace.

V německé nauce jsou to především teorie, které pokládají pro veřejnoprávní korporaci rozhodnou formu jejího vzniku. Tyto teorie navazují v určitém směru na Savignyho, jenž rozeznává mezi „nutnými“ a „vytvořenými“ svazy („notwendige“ a „gewillkürte Verbände“) a na organickou školu Gierkeho, jež dělí korporace na „gewordene“ a „gewillkürte Körperschaften“. Savigny<sup>13)</sup> pokládá za „nutné“ ony korporace, jež vznikly neodvisle od vůle lidské a jež mají proto „přirozenou“ či „nutnou“ existenci, za „vytvořené“ pak ty, jež byly vytvořeny vůlí jednoho neb více jednotlivců a mají tedy existenci umělou či nahodilou. K nutným korporacím počítá zejména obce, jež vznikly před státem v jeho nynější podobě a jež tvoří jeho konstitutivní prvky. Savignyho klasifikaci přejímá zejména Zitelmann,<sup>14)</sup> jenž však připouští, že lišení nelze provésti absolutně a jenž konečně dochází k závěru, že podle dnešního pozitivního práva je „přirozenou“ či „nutnou“ korporací pouze stát. Obce, jež sice předcházely státu a vytvořily jej, přestaly náležeti do této kategorie, ježto jsou podrobeny státu, jenž je může vytvářeti uměle. Podle učení organické školy Gierkeho<sup>15)</sup> je existence korporace buď výronem přirozené neb dějinné nutnosti, nebo výsledkem konstitutivního volního aktu. V prvním

<sup>13)</sup> System, II, § 86.

<sup>14)</sup> Begriff, str. 95 n.

<sup>15)</sup> Gierke, G. R., II, str. 830 n., III, str. 246 n., Preuss, G. St. R., str. 260 n.

případě jde o nutnou pospolitost, o jejíž existenci se nemůže svobodná vůle vysloviti kladně či záporně, nýbrž musí ji přijmouti jako něco daného a má moc určovati pouze způsob jejího života. V druhém případě vznikne korporace na základě svobodného volního rozhodnutí.

Podle obou teorií je pojem „vytvořených“ korporací užší než pojem veřejnoprávních korporací. V něm však, ať přímo neb nepřímo, mají svůj původ shora zmíněné teorie hledající ve formě vzniku veřejnoprávní korporace podstatný znak, jenž ji odlišuje od soukromoprávní korporace. Vyskytly se ve dvou obměnách a to jako teorie nuceného vzniku<sup>16)</sup> a teorie veřejnoprávního vzniku<sup>17)</sup> korporace. Za veřejnoprávní korporace pokládají se tu ony, jejichž existenci pokládá právní řád za tak nutnou, že je buď sám přímo vyvolává v život neb jejich vznik na zúčastněných vynucuje. S otázkou vzniku úzce souvisí též otázka zániku korporací. Veřejnoprávní korporace odlišují se tu od soukromoprávních tím, že jejich zrušení není ponecháno volnému rozhodování zúčastněných.

Nucený ráz veřejnoprávní korporace, resp. její neodvislost od vůle zúčastněných jsou zdůrazňovány dále v teoriích, jež hledají rozhodný znak veřejnoprávních korporací od soukromoprávních ve vzniku, resp. zániku členství. Jen mimochodem stačí se zmíniti o Iheringově t. zv. teorii expanse,<sup>18)</sup> podle níž veřejnoprávní korporaci charakterisuje „právo k přístupu“. Pro soukromoprávní korporaci platí podle Iheringa princip exkluse či kontrakce, jenž znamená, že závisí od vůle korporace, zda chce či nechce rozšířiti okruh svých členů. Veřejný charakter korporace značí, že ona je „na venek otevřena ponechávajíc volný přístup novým členům“. Ihering připouští sice, že lze stanoviti podmínky pro nabytí členství, avšak pouze v té míře, aby — aspoň teoreticky — je mohl každý splniti. Tyto Iheringovy názory, jichž podstatný základ spočívá na zvláštním filoso-

<sup>16)</sup> Roth, Deutsches Privatrecht, I, 880, str. 410 n.

<sup>17)</sup> Hölder, Ueber das Wesen juristischer Personen, 1886, str. 12 n.

<sup>18)</sup> Zweck im Recht, 3 vyd., I, 1898, str. 299 n.

fickém výkladu slova „veřejný“, nemajíce též opory v pozitivním právu, nedoznaly v literatuře ohlasu.

Naproti tomu většího významu nabyla t. zv. teorie nuceného členství<sup>19)</sup> spatřující podstatu veřejnoprávní korporace v neodvislosti vzniku členství od vůle účastníků. Podle ní vzniká členství ve veřejnoprávní korporaci, jsou-li splněny určité předpoklady, buď přímo na základě zákona aniž by bylo třeba jakéhokoli volního projevu zúčastněných, neb právní řád donucuje toho, u něhož stanovené podmínky jsou splněny, aby předsevzal akty směřující ku vzniku členství, takže rozhodnutí o tom, zda chce se státi členem či nikoliv není mu ponecháno. Tyto teorie nabyly takového rozšíření, že pojem veřejnoprávní korporace se často ztotožňuje s pojmem nuceného svazku, a že nucené členství se pokládá i u autorů, kteří neakceptují tuto teorii jako neomezeně platnou, za „naturale“ pojmu veřejnoprávní korporace.<sup>20)</sup>

Teorie nuceného vzniku a nuceného členství, jež obě zdůrazňují moment donucení při veřejnoprávní korporaci na rozdíl od dobrovolného rázu korporací soukromoprávních, bývají někdy v oslabené podobě formulovány tak, že korporace soukromého práva i členství v nich nemohou nikdy vzniknouti nuceně, nýbrž vždy dobrovolným volním projevem, kdežto veřejnoprávní korporace a jejich členství donucením státní moci vzniknouti mohou. Zde tedy moment nucenosti slouží negativně k odlišení veřejnoprávních korporací od soukromoprávních, aniž by se však pojem oné jím zcela vyčerpával.<sup>21)</sup>

Podle jiné řady teorií spočívá rozdíl mezi oběma druhy korporací v jejich účelu:<sup>22)</sup> účel soukromoprávní korpo-

<sup>19)</sup> Eltzbacher, Die Handlungsfähigkeit nach bürgerlichem Recht, I, 1903, str. 91 n., Zorn, Lehrbuch des Kirchenrechts, 1888, str. 220 n., Rössler, Deutsches Verwaltungsrecht, I, 2, 1872, str. 615 n., Lönning, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 1884, str. 271., Friedrichs, Juristische Personen, ve Verwaltungsarchiv, 1915, str. 9 n.

<sup>20)</sup> Pražák, Právo úst. I, str. 3.

<sup>21)</sup> Haff, Inst., str. 124, W. Jellinek, V. R., str. 167.

<sup>22)</sup> Sr. Hinschius, Allgemeine Darstellung der Verhältnisse von Staat und Kirche, 1887, str. 251, (kde uvedena literatura).

race, i když není omezen na zájmy vlastních členů, nedosahuje nikdy s hlediska veřejného zájmu intenzity účelu, jež má sloužiti veřejnoprávní korporace. Na otázku však, kdy přestává býti účel korporace soukromým a kdy dává korporaci veřejnoprávní charakter, neodpovídá teorie ani jednotně ani jasně. Shoda je pouze v tom, že nestačí jakýkoli všeúčelný účel, nýbrž účel zvláště kvalifikovaný. Vzhledem k neurčitosti pojmu „veřejného zájmu“ žádá proto další teorie, aby všeúčelnost a veřejnoprávní ráz účelu veřejnoprávní korporace došly svého výrazu v tom, že je právní řád za takové uzná.<sup>23)</sup> Rozhoduje tedy formální moment, zda a pokud stát účel veřejnoprávní korporace uzná za tak důležitý, aby byl odlišen od účelu sledovaného soukromoprávní korporací a aby byl připodobněn účelu sledovanému jím samým. Pojem veřejnoprávní korporace vyplývá tedy z poměru, v němž tato stojí ku státu. Tento poměr je podstatně odlišný od poměru, v němž stojí ku státu soukromoprávní korporace. Avšak opět zde chybí jednotné kritérium, které by vedlo jasnou pojmovou mezní čáru.

V přední řadě patří sem teorie, která spatřuje uznání veřejnoprávního charakteru korporace státem v tom, že jí stát propůjčí privilegia, jež odlišují její právní posici od soukromoprávní korporace.<sup>24)</sup> Právě vyvýšením jejího právního postavení a přiblížením k své vlastní právní posici dokumentuje stát, že uznává účel korporací sledovaný za právně odlišný od účelu sledovaného soukromou korporací. Pochybnosti arciž vzniknou, tážeme-li se, která privilegia nutno pokládati za tak význačná, aby se mohlo z jejich propůjčení bezpečně souditi na veřejnoprávní charakter korporace. Teorie, jsouc si vědoma, že právní řád přiznává privilegia, a to ve značné míře, i soukromoprávním korporacím, je v znač-

<sup>23)</sup> Stengel, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, 1886, str. 15 n., Sohm, Das Verhältnis von Staat und Kirche, v Zeitschrift für Kirchenrecht, 1873, str. 166 n.

<sup>24)</sup> Kahl, Lehrsystem des Kirchenrechts und der Kirchenpolitik, 8. vyd., 1886, str. 330 n., Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, II, 1862, str. 207, Schulte, Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechtes, 4. vyd. 1886, str. 72 n.

ných rozpacích, má-li tu odpověděti přesně. Uchyluje se proto zpravidla buď k pochybnému pokusu přiznati rozhodnou váhu určitému privilegii (na př. právu přednostního uspokojení v konkursním řízení, právu vymáhati své nároky ve správní exekuci), neb používá formulace, že nerozhoduje nikterak to neb ono privilegium, nýbrž celkový obraz situace, v níž se korporace s tohoto hlediska nachází.<sup>25)</sup>

Opačným směrem usuzuje jiná teorie. Také ona vychází z poměru korporace ku státu a hledá v něm formální kritérium, podle něhož by mohla souditi, že stát pokládá účel korporace za tak důležitý, že stanoví pro ni zvláštní režim. Nepřihlíží však pouze k privilegiím, které mají korporaci usnadniti dosažení jejího účelu, nýbrž současně též k zárukám, jež právní řád pokládá za nutné, aby korporaci ke splnění jejího účelu donutil, a jež mají býti tedy korelátem poskytnutých privilegií, po případě pokládá za rozhodnuté pouze tyto záruky, ježto jimi právě podle těchto názorů projevuje se zvláštní povaha veřejnoprávních korporací odůvodněná jejich účelem. V přední řadě tu přichází v úvahu dozor státu,<sup>26)</sup> jehož účelem je nejen ochrana státu samého a jednotlivců proti korporaci, nýbrž podle okolností též ochrana korporace samé proti její vlastní činnosti, jež by jí mohla znemožniti splnění jejího účelu. Vybudování tohoto dozoru a zejména zvláštní formy, v němž se projevuje, odlišují význačně veřejnoprávní korporace od soukromoprávních. Vyvrcholením tohoto směru teorie je Rosinův názor,<sup>27)</sup> že veřejnoprávní korporace je ona, která je státu zavázána k splnění svého účelu. Soukromoprávní korporaci je cizí povinnost ku státu, aby splnila svůj účel. U ní je povinností poměr ku státu pouze rubem práv, jež jí stát propůjčil, kdežto u veřejnoprávní korporace určuje se její podstata právě tímto povinnostním poměrem. Povinnost splniti svůj účel vztahuje se na „centrum její osobnosti, jde o splnění celého životního účelu korporace“<sup>28)</sup> nestačí povinnost splniti jednotlivé vedlejší účele — a je tedy

<sup>25)</sup> Kahl, l. c., str. 330, Schulte, l. c., 72.

<sup>26)</sup> Löning, V. R., str. 275 n., 392 n., Stengel, V. R., str. 14 n.

<sup>27)</sup> Das Recht der öffentlichen Genossenschaft, 1886, str. 16 n.

<sup>28)</sup> l. c., str. 19.

pro její charakteristiku hlavním a jediným momentem, jenž může právně přicházeti v úvahu.<sup>29)</sup>

Rozšířenou a téměř vládnoucí je teorie spatřující pojmově nutný znak veřejnoprávní korporace v tom, že je nadána vrchnostenskou mocí imperiem.<sup>30)</sup> Při bližším rozboru jednotlivých názorů sem spadajících není však jednoty; vše záleží od vymezení pojmu vrchnostenské moci. Rozumí-li se jí „schopnost svobodným lidem rozkazovati a je k uposlechnutí rozkazů donutiti“<sup>31)</sup> (včetně schopnosti vydávati konkrétní správní akty s charakterem úředního decernátu), vypadne okruh útvarů, na něž tento znak se hodí, jinak než tehdy, spatřuje-li se pod vrchnostenskou mocí pouze moc do určité míry potencionovaná, neb schopnost autonomie, t. j. právo tvořiti odvozené právní normy.

Vrchnostenskou moc pokládá část teorie za tak esenciální znak pojmu veřejnoprávní korporace, že raději tvoří třetí kategorii rozeznávajíc vedle veřejnoprávních a soukromoprávních t. zv. kvalifikované korporace,<sup>32)</sup> jež stojí mezi oběma na střední cestě. Sem blíží se zejména G. Jellinek svou teorií o t. zv. aktivních a pasivních svazech.<sup>33)</sup>

Jellinek pokládá za veřejnoprávní korporace takové svazy, jež jsou buď nositeli veřejných vrchnostenských práv a veřejných povinností, anebo jež, aniž by byly nositeli vrchnostenských práv, vynikají z počtu ostatních svazů tím, že jsou k státu přičleněny jako integrující součásti jeho organisace a proto jsou upravovány veřejným právem.<sup>34)</sup> Ony nazývá Jellinek aktivními svazy, tyto pasivními. Jako znaky, z nichž lze souditi při pasivním svazu na jeho veřejnoprávní povahu, uvádí příkladmo nucené členství, veřejnoprávní formu vzniku,

<sup>29)</sup> l. c., str. 22.

<sup>30)</sup> G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, I, str. 348 n., týž, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, 4. vyd., I, str. 32 n., Sarwey, Verwaltungsrechtspflege, str. 72, Fleiner, Inst., str. 104.

<sup>31)</sup> Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 5. vyd., str. 68, G. Jellinek, St. L., str. 427 n., Fleiner, Inst., str. 5.

<sup>32)</sup> Kahl, Lehrbuch, str. 340.

<sup>33)</sup> Subj. R., str. 263, St. L., str. 640 n.

<sup>34)</sup> St. L., str. 640.

poskytnutí různých privilegií a p. „Takového zvláštního postavení dostává se předem svazům nadaným imperiem. Vedle nich však četné řadě jiných, jež nejsou nadány vrchnostenskou mocí, ale mají jinak význam pro státní úkoly. Vzhledem na užší vztahy těchto svazů k státním úkolům, na zvýšenou pozornost, již stát jim věnuje ochrannými opatřeními, jež se liší od obecného práva, na větší vázanost, v níž se zpravidla ony i jejich členové nalézají na rozdíl od jiných svazů, lze přes to nazvat takové svazy veřejnými. Nutno však mít před očima, že všemi těmito okolnostmi nestanou se subjekty veřejného práva v tom smyslu, že by byly nositeli práv a kvalit, jimiž by převyšovaly soukromé osoby“<sup>35)</sup>

Zvláštní místo zaujímá Otto Mayer.<sup>36)</sup> Vychází z širšího pojmu „právní osoby veřejného práva“, již rozumí „oddělený kus veřejné správy vybavený vlastní osobností“<sup>37)</sup> a již nazývá „rechtsfähige Verwaltung“ nebo „Verwaltungskörper“. Vylučuje z tohoto pojmu stát<sup>38)</sup> a liší mezi veřejným ústavem nadaným právní osobností (rechtsfähige öffentliche Anstalt) a veřejnou korporací. V obou případech jde o právní osoby, „die dazu geschaffen und da sind, dass sie ein bestimmtes Stück öffentlicher Verwaltung als ihnen rechtlich zugehörig besitzen und in ihrem Namen führen und in ihrem Namen führen und wahrnehmen lassen“<sup>39)</sup> a jež vznikají odděpením části veřejné správy od jednotné státní moci, v níž byla ona jinak soustředěna. Tímto odděpením zakládá se pro právní osobu na onom úlomku subjektivní veřejné právo, zároveň však znamená to právní omezení státní moci.<sup>40)</sup> Zvláštností veřejné korporace na rozdíl od ústavu je, že se neděje odděpení přímo ve prospěch právní osoby, jež má být utvořena, nýbrž prostředkují tu jednotlivci, kteří k účelu tohoto odděleného kusu veřejné správy jsou právně spojeni, tvoří veřejný svaz a jsou tudíž původně oprávněnými.<sup>41)</sup> Toto právo však nezůstane u nich, nýbrž

<sup>35)</sup> Sub. R., str. 267.

<sup>36)</sup> V. R., II, str. 571 n., dále Jur. Pers.

<sup>37)</sup> V. R., II, str. 571.

<sup>38)</sup> V. R., II, str. 588 n., Jur. Pers., str. 63 n.

<sup>39)</sup> V. R., II, str. 586.

<sup>40)</sup> I. c., str. 590.

přejde jimi na zvláštní právní osobu k tomu účelu utvořenou a jim zůstane ve formě členských práv ústavou zaručené právo na správu právní osoby. Že jde tu o veřejnou správu, pozná se z toho, že poměry korporace, v nichž ona vystupuje sledujíc své účely na venek, řídí se podobně a ve stejné míře jako poměry státu zásadami veřejného práva, a že stát se na této činnosti různě účastní, „nicht bloss äusserlich und polizeilicherweise, sondern in dem Sinne, dass die Sache und ihr Wohlgelingen auch ihn angeht“.<sup>42)</sup> To vše však nestačí, ježto může se to vyskytnouti i při soukromé korporaci. K tomu musí přistoupiti, že „diese Körperschaft selbst ihrem rechtlichen Wesen nach nur dafür bestimmt und da sei, dieses öffentliche Unternehmen zu tragen, und das an ihrer eigenen Gestaltung und inneren Ordnung bekunde, die öffentlich-rechtlicher Art sind“.<sup>43)</sup> Jsou tedy tyto poměry vyloučeny z dosahu občanského práva a jsou předmětem zvláštní účasti státu, jež nemá povahu policejní ani povahu „einer Hilfstätigkeit für privatrechtliche Ordnung“, nýbrž, ježto korporace má tvořiti zároveň součást vlastní správy státu, pečuje tu stát, aby tato byla v dobrém stavu.<sup>44)</sup> Při úředních opatřeních proti právnickým osobám soukromého práva jedná se o vrchnostenskou úpravu soukromého života, u veřejnoprávních korporací při takových aktech „führt das Gemeinwesen ein Stück seines eigenen Lebens, das ja selbstverständlich seine besondere Rechtsnatur nicht verleugnet“.<sup>45)</sup> — Z těchto vývodů je patrné, že též Otto Mayer klade těžiště otázky, v čem spočívá podstata veřejnoprávní korporace, v poměr její ku státu.

Obraz, který skýtá přehled teorií německé nauky, jež byly v hrubých rysech nastíněny, je velmi pestrý, ukazuje však, že marně bychom hledali jednotného hlediska. K podobným závěrům dospějeme při studiu francouzské nauky.

Francouzská teorie šla v otázce klasifikace veřejnoprávních korporací poněkud odlišnou cestou od teorie ně-

<sup>41)</sup> I. c., str. 591.

<sup>42)</sup> I. c., str. 620.

<sup>43)</sup> tamtéž.

<sup>44)</sup> I. c., str. 619.

<sup>45)</sup> Jur. Pers., str. 76.



mecké diktovanou jiným vývojem francouzského práva. Koncentruje se na určení pojmu veřejného ústavu (*établissement public*) a ústavu obecně užitečného (*établissement d'utilité publique*). Podle slov Michoudových<sup>46)</sup> klade se tu otázka v méně všeobecné povaze než jak je tomu v německé nauce, ale v základě je to táž otázka, ježto hranice, o jejíž určení se jedná, je stejná. Rozdíl spočívá v tom, že veřejný ústav nezahrnuje všechny veřejnoprávní korporace, zahrnuje však též veřejnoprávní osoby právnické, které nemají povahu korporace — (francouzská teorie neliší tu zejména mezi veřejnoprávní korporací a ústavem) —, naproti tomu ústav obecně užitečný nezahrnuje všechny soukromoprávní právnické osoby.<sup>47)</sup> Francouzská nauka studovala tedy rozdíl spíše s hlediska praktického uvažující v každém z obou oborů pouze o těch skupinách, jež se nejvíce přibližují styčné hranici.

Jako v jiných otázkách tak i zde charakterisuje francouzské právo jako základní jeho rys jeho vývojová povaha. Vývoj počíná v době velké revoluce, jež položila základy k dnešnímu správnímu právu francouzskému a dál se za současného spolupůsobení teorie i pretorské judikatury Conseil d'État, sledován zákonodárstvím volnými kroky Revoluční doba staví se, jak bylo již v úvodě naznačeno, nepřátelsky k právnickým osobám vůbec.<sup>48)</sup> Chtějíc ponechat pro sledování výdělečných účelů soukromých pouze formy společnosti ve smyslu civilního neb obchodního práva<sup>49)</sup> ruší útvary z doby starého režimu a sekularisuje jejich jmění známým ustanovením ústavy z r. 1791: „Les biens destinés aux dépenses du culte et à tous services d'utilité publique, appartiennent à la Nation, et sont dans tous les temps à sa disposition“. Avšak již doba revoluční sama si počínala uvědomovati, že stát nestačí na to, aby sám obstarával všechny úkoly, jež si vytkl. Proto připouští poznenáhlu

<sup>46)</sup> Théorie, I, str. 225.

<sup>47)</sup> Michoud, I. c., str. 350.

<sup>48)</sup> Viz str. 9 n.

<sup>49)</sup> Michoud, Théorie, I, str. 413, Avril, Les origines de la distinction des établissements publics et des établissements d'utilité publique, 1900, str. 119.

vznik právnických osob sledujících účele lidumilné, náboženské neb vyučovací. Nejde tu však o obnovu útvarů z dřívější doby: nově vzniklé útvary přejímají od státu součást veřejné správy a zůstávají i po svém osamostatnění včleněny v správní organizaci.<sup>50)</sup> Jsou to „établissements publics“ ve smyslu dnešní terminologie. Rozdíl mezi veřejnými ústavami a ústavami obecně užitečnými je této době neznám. Užívá-li Code civil obou výrazů, nechce jimi vyjádřiti různé pojmy, nýbrž rozumí jimi synonyma, — pojem právnické osoby má tu sloužiti k usnadnění úkolů veřejné správy. Vývoj však dostává jiný směr působením Conseil d'État. Nový útvar byl připouštěn teprve tehdy, když jeho statuty přezkoušel Conseil d'État s hlediska, zda jde skutečně o sledování úkolů veřejné správy. Conseil d'État zprvu dosti dlouho držel se zásad první doby revoluční, avšak po nesmělých pokusech počal zejména svým dobrozdáním z 13. ledna 1835 lišiti mezi „établissements publics“ a „établissements d'utilité publique“ připouštěje i tyto, sledován v tomto směru i částí literatury.<sup>51)</sup> Od let šedesátých je toto lišení téměř všeobecně uznáváno a dochází svého výrazu i v pozitivním zákonodárství.<sup>52)</sup>

Dnešní názory francouzské teorie lze shrnouti takto: nutno lišiti soukromoprávní právnické osoby a „les personnes morales administratives“.<sup>53)</sup> Do této skupiny náleží stát, (pokud se uznává jeho subjektivita), departementy, obce a kolonie, jež „individualisují územní skupiny obyvatelstva v souhrnu jejich správních potřeb“ a veřejné ústavy, „jež individualisují pouze určité služby neb určité funkce technické“.<sup>54)</sup> Veřejný ústav je „le service public personifié“ s omezením, jež vyplývá z jeho rozdílné povahy u srovnání se státem, departementem a obcemi: jde tu

<sup>50)</sup> Michoud, I. c., str. 416, Avril, I. c., str. 280.

<sup>51)</sup> Avril, I. c., str. 291 n., (kde uvedena starší literatura francouzská).

<sup>52)</sup> Avril, I. c., str. 292.

<sup>53)</sup> Michoud, Théorie, I, str. 222 n., Berthélemy, Traité, str. 40 n., Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public, 8. vyd., 1927, str. 109 n., 236 n., Jèze, Les principes généraux du droit administratif, III, 1926, Klapka, Veřejná služba a veřejný ústav, 1926.

<sup>54)</sup> Michoud, Théorie, I, str. 350.

o určitý výsek veřejné správy, avšak vždy to musí být „service public“.<sup>55)</sup> Veřejná správa nemá však monopol péče o obecné blaho. Zasahuje sem i soukromá iniciativa, zejména tvořením sdružení neb zakládáním nadací, jež nejsou omezeny na výdělečné snahy sledující všeužitečný účel. Veřejná správa uznávajíc výhody plynoucí z této soukromé iniciativy připouští ji ponechávajíc si arci možnost míti vliv na její regulování a umožňujíc si tak s ní spolupráci. Konečný vývoj dospěl k rozeznávání právnických osob, které mají „la petite personnalité“ a „la grande personnalité“, jež je dnes uzákoněno ve všeobecné formě zákonem z 1. července 1901. Je to výsledek vývoje po celé XIX. století, jenž teprve poznenáhlu stíral stopy nepřátelství revoluční doby vůči právnickým osobám. „La petite personnalité“ nabývá se pouhým ohlášením u správního úřadu (neb, jde-li o útvary, podléhající zvláštním předpisům, bez tohoto ohlášení) a zahrnuje v sobě takovou právní způsobilost, již stát pokládá za slučitelnou se svou snahou zameziti vzrůst „mrtvé ruky“, (zejména je tu omezena možnost nabývati nemovitosti v míře přesahující vlastní potřeby a vyloučena možnost bezplatného nabývání jmění). K nabytí neomezené právní způsobilosti, t. zv. „la grande personnalité“ je třeba, aby byla uznána „obecná užitečnost“ ústavu. Tato „reconnaissance d'utilité publique“ může se státi buď zákonem neb správním aktem ve formě „réglement d'administration publique“ vydaným po slyšení Conseil d'État a má za následek nejen rozšíření právní způsobilosti, nýbrž současně též větší odvislost od státní správy, aniž by však ústav obecně užitečný stal se součástí státní organizace. „Établissement d'utilité publique“ je tedy soukromoprávní osobou, jež svým úzkým vztahem ku státní správě blíží se k pojmu „établissement public“ a proto, jak dříve bylo řečeno, zde hledá teorie rozdíl mezi veřejnoprávní a soukromoprávní právní osobou.<sup>56)</sup>

Veřejný ústav jako „le service public spécial personifié“ vyznačuje se těmito znaky:<sup>57)</sup> je samostat-

<sup>55)</sup> Hauriou, Précis, str. 236 n., 255.

<sup>56)</sup> Michoud, Théorie, I, str. 441 n., Hauriou, Précis, str. 272.

<sup>57)</sup> Hauriou, Précis, str. 236 n.

ným právním subjektem, není tedy pouhou nesamostatnou součástí správní organizace státu, departementu neb obce, třebaš stojí k nim v úzkém vztahu; touto svou personifikací se přibližuje k „établissement d'utilité publique“; od něho je však odlišuje druhý znak, že jde tu o „service public“, nikoliv „service privé“. Pojem „service public“, který zde slouží k rozdělení obou kategorií útvarů, je ústředním pojmem francouzského práva, jehož jasné určení bychom však marně hledali ve francouzské teorii i judikatuře. Rozumí se jím ta část veřejné správy, pro niž platí předpisy správního práva a jež je vyloučena z dosahu práva soukromého. Vytvořen byl tento pojem v boji proti teorii dělicí akty veřejné správy na „actes de la puissance publique“ a „actes de gestion“, jejíž klasickým představitelem byl Laferrière a jež vládla až do konce XIX. století. Opuštění Laferrièreovy nauky znamenalo nesporné vítězství publikační tendence právního řádu francouzského, jehož dosah však i dnes těžko lze ohraničiti právě vzhledem k neurčitosti nového pojmu. Nebylo-li jednoty v názorech, co znamenají kategorie „actes de la puissance publiques“ a „actes de gestion“, lze při pojmu „service public“ užití v pravdě paroemie: quot capita, tot sensus. Neuspokojí ani určení s hlediska účelového vzhledem k nedostatku juristické základny pro posouzení úkolů veřejné správy, ani hledisko formální — povaha toho, jenž činnost vyvíjí.

Příkladem pro první způsob usuzování lze uvéstí názor Duguitův, jenž definuje veřejnou službu jako „veškerou činnost, jejíž splnění má být zabezpečeno, upraveno a kontrolováno vládnoucími, ježto splnění této činnosti je nutné k realizaci a rozvoji sociální neodvislosti a jež je takové povahy, že nemůže být plně realizována leč za intervence moci vládnoucích“.<sup>58)</sup> Správně bylo Duguitovi namítnuto,<sup>59)</sup> že řeší otázku s hlediska sociologického, a že právník marně by hledal v jeho definici pevného juristického kriteriá, podle něhož by mohl v konkrétním případě rozřešiti, zda jde o „service

<sup>58)</sup> Traité, II, str. 55. Podobnou definici podává Bonnard, Précis, str. 51.

<sup>59)</sup> Jèze, Le service public, v Revista de drept public, I, str. 163. Hauriou, Précis, str. XI, 15 n.

public“ či o „service privé“. Při formálním hledisku hrozí přímo nebezpečí bludného kruhu, do něhož se dostává na př. Moreau,<sup>60)</sup> jenž chce pojem veřejné služby objasnit právě pojmem veřejnoprávní osoby. Podle Jèze spočívá podstata veřejné služby v tom, že „1. za účelem pravidelného a nepřetržitého uspokojení určité kategorie potřeb všeobecného zájmu mohou veřejné orgány použití cesty veřejného práva, t. j. zvláštního právního režimu, a že 2. organisace veřejné služby může být měněna v každé době zákony a nařízeními, aniž by tomu stály v cestě nepřekonatelné překážky“.<sup>61)</sup> Důvody pro odpověď na otázku, kdy tomu tak je, nutno hledati výlučně v úmyslu vládnoucích. „Sont uniquement, exclusivement, services publics, les besoins d'intérêt général que les gouvernants, dans un pays donné, à une époque donnée, ont décidé de satisfaire par le procédé de service public“.<sup>62)</sup> Pro seznání této vůle nelze však dáti jedině kritérium. Ona vyplývá ze souhrnu okolností, z nichž žádná není sama o sobě dostatečnou, ale jež ve svém souhrnu dají seznati vůli organisovati veřejnou službu.<sup>63)</sup> — K obdobnému závěru dochází i Michoud, jenž praví, že „pro poznání, zda korporace náleží veřejnému právu, nemá se vykladač tázati, zda její účel sám o sobě dotýká se veřejného zájmu; takové hodnocení čistě subjektivní bylo by nejméně jisté. Nutno se pouze tázati, zda stát jej za takový pokládal, čili jinými slovy: kritérium má být hledáno v organisaci korporace, v souhrnu norem, jež stát uznal za nutné na ni aplikovati“.<sup>64)</sup>

Service public je jeden z těch pojmů francouzského práva, jež právník vychovaný v ideologii hledati v pozitivní normě přesnou úpravu životních poměrů těžko chápe. Je to pojem, který se tvoří poznenáhly vývojem podobně jako mnoho jiných pojmů ve francouzském správním právu. Hybnou silou tohoto vývoje je tvořivá judikatura Conseil d'État, již dnes francouzští teoretikové otevřeně přiznávají pretorské funkce. Hauriou charakterisuje francouzské právo jako „droit

<sup>60)</sup> Manuel de droit administratif 1909, § 69 n.

<sup>61)</sup> Jèze, Service, str. 167.

<sup>62)</sup> l. c., str. 174.

<sup>63)</sup> l. c., str. 178.

<sup>64)</sup> Théorie, I, str. 250.

d'équité fait par le juge“<sup>65)</sup> a srovnává je s právem anglickým, v němž tvořivá úloha soudu je obecně známa a uznávána. Nadhazuje otázku, zda pretorská moc soudce je ve své podstatě pouhým obyčejem či zda se v ní neskrývá moc narizovací. Konstatuje jako nesporné faktum tendenci, jež připouští tuto tvůrčí moc judikatury, přiznává jí co největší možnost přizpůsobovati zákon životním potřebám a dochází k závěru, že francouzské správní právo bylo vytvořeno stejnou měrou jak zákony, tak i judikaturou Conseil d'État, jež měla v poměru k zákonům nejen jus supplendi, nýbrž v určitém směru i jus corrigendi.<sup>66)</sup>

O vývojových pojmech francouzského práva, mezi něž patří i pojem „service public“, bylo správně řečeno, že se lépe cítí než definují.<sup>67)</sup> V pojmu „service public“ jeví se tendence správního práva francouzského zahrnovati stále širší životní obory ve svůj okruh. Pojem „veřejného ústavu“, jsa odvislý od pojmu „service public“, sdílí jeho osudy a není určen ani v nauce, ani v judikatuře jednotným znakem. Stejně jako on je tvořen poznenáhly vývojem judikatury.

<sup>65)</sup> Précis, str. 34 n.

<sup>66)</sup> l. c., str. 967 n.

<sup>67)</sup> Chante Grellet, Des fonctionnaires publics, 1900, str. 333.

## V.

### Kritika teorií o pojmu veřejnoprávní korporace.

Z předchozích výkladů vysvítá, že ani v německé ani ve francouzské nauce nebylo docíleno jednotného názoru o tom, který znak je pro pojem veřejnoprávní korporace výlučně rozhodným. Je tedy otázkou, zda, resp. pokud některá z uvedených teorií může skýtatí bezpečné kritérium, když bude nutno v konkrétním případě rozhodnouti o právní kvalifikaci určitého útvaru.

Netřeba se obíratí blíže kategorisací korporací na „nutné“ a „vytvořené“ ve smyslu názorů Savignyho a Zitelmannova, a na „gewordene“ a „gewillkürte“ ve smyslu názorů organické školy Gierkeho. Nehledě k tomu, že nejde tu o hraniční sféru mezi korporacemi veřejnoprávními a soukromoprávními je vědecký základ a význam těchto teorií velmi pochybný. Východiskem organické školy je tu její názor na poměr práva ku státu vyjádřený těmito slovy Preussovými:<sup>1)</sup> „Jestliže dnes stát stanoví právo, uskutečňuje tím snahu po positivisaci, jež je vlastní právní ideji; deklaruje latentní právo, netvoří je tedy z ničeho. A jestliže dnes státní zákony upravují právní okruh rodiny, obce atd., neobjevují se nyní tyto pospolitosti, jež jsou pojmově starší než stát, jako jeho výtvoři; on nepřenáší na ně své právo. Spíše je státní zákon jen moderní formou, aby imanentní právo oněch osob dostalo pozitivní výraz. Ony existují jako osoby ne proto, že jim stát propůjčuje práva, nýbrž státní zákon pozitivně deklaruje jejich práva, ježto jsou osobami, t. j. nositeli práv již svou podstatou. Moderní forma tvorby práva státem není tedy překážkou,

<sup>1)</sup> G. St. R., str. 206 n.

aby konstrukce pospolitosti zdola nahorů byla pojmově možná“. Zitelmann, jenž spolu se Savignym nevychází od této thèse organické školy, dospívá k logickému závěru, že jedinou nutnou korporací je stát.<sup>2)</sup> Problém se tu pak redukuje na otázku vzniku státu, a chápeme-li pak tento jako faktum, jež nelze právně kvalifikovati,<sup>3)</sup> pozbývá významu pro právní vědu.

Podstata korporace jako právnické osoby předpokládá pojmově, že je právním subjektem. Právní subjekt byl shora označen jako výtvor právního řádu nemoha vzniknouti bez jeho výslovného uznání neb aspoň připuštění. V tom není rozdílu mezi fysickou osobou a právnickou osobou a to jakéhokoli druhu, ať soukromoprávní či veřejnoprávní. Může jíti pouze o různou formu, v níž přiznání subjektivity se právně uskutečňuje. Zde pak navazují vylíčené teorie o nuceném neb veřejnoprávním vzniku veřejnoprávních korporací.

Pokud jde o vznik soukromoprávních korporací, rozeznává tu teorie<sup>4)</sup> tři systémy: a) systém koncesní, kde vznik korporace jest odvislý od zvláštního povolení státu,<sup>5)</sup> b) systém normativních ustanovení, kde právní řád stanoví určité podmínky jako předpoklad nabytí právní osobnosti, jejich splnění však zakládá právní nárok na její propůjčení,<sup>6)</sup> c) systém svobodného vzniku korporace, kde stačí ke vzniku korporace projev vůle sdružených nesoucí se k utvoření nového právního subjektu,<sup>7)</sup> — (při čemž není jednotného názoru, jakou má právní povahu tento projev, zda jde tu o smlouvu či o t. zv. akt úhrnný neb o normu).<sup>8)</sup> Těmito třemi systémy nejsou však vyčerpány všechny možnosti vzniku soukromoprávní korporace: není vyloučeno, že bude vytvořena přímo zákonem neb jiným autoritativním projevem veřejné moci na základě zákona, aniž by tedy jejímu vzniku předcházel svobodný projev

<sup>2)</sup> Begriff, str. 96.

<sup>3)</sup> G. Jellinek, St. L., str. 274.

<sup>4)</sup> Haff, Inst., str. 181 n., (tamtéž další literatura).

<sup>5)</sup> Srv. n. př. patent z 26. XI. 1852, č. 253 ř. z.

<sup>6)</sup> Srv. n. př. zákon z 9. IV. 1873, č. 70 ř. z.

<sup>7)</sup> Tímto směrem nese se částečně zákon z 15. XI. 1867, č. 134 ř. z.

<sup>8)</sup> Haff, Inst., str. 183 n., (kde uvedena další literatura).

vůle sdružených jako s hlediska právního nutná podmínka jejího vzniku.<sup>9)</sup>

Vznik veřejnoprávní korporace není dán jednotnou neb několika málo formulemi. — Stranou těchto úvah zůstane stát, při němž otázka vzniku musí být posuzována samostatně. — Jisto je, že ingerence státní moci při vzniku veřejnoprávní korporace je daleko intensivnější než při vzniku soukromoprávní korporace. V přední řadě vznikla neb může vzniknouti řada veřejnoprávních korporací přímo zákonem neb nařízením o zákon se opírajícím. Příkladem mohou být země,<sup>10)</sup> okresy,<sup>11)</sup> některé útvary veřejného pojišťování<sup>12)</sup> a p. Avšak i tam, kde nevzniká veřejnoprávní korporace přímo na základě zákona neb nařízení opírajícího se o zákon, vyvolává ji často v život stát sám svým správním aktem ponechávaje uplatnění se vůli zúčastněných teprve při organizování již zřízené korporace a to zpravidla nikoli v neomezené míře, stanově již předem základní rysy její budoucí organizace.<sup>13)</sup> Není arci vyloučeno, že v těchto případech, kde vznik korporace je „nucený“, předpokládá se neb aspoň je připuštěna spolupráce zúčastněných osob, t. j. osob, jež mají tvořiti osobní základ budoucí korporace. Tato spolupráce může být buď obligatorní, t. j. bez ní nemůže být vznik korporace uskutečněn, neb fakultativní, t. j. zúčastněným dává se možnost projevit svou vůli, a teprve, nevyužijí-li této možnosti, přikročí stát bez ohledu na jejich vůli k aktu, směřujícímu ke vzniku korporace, jenž tu má současně povahu aktu doplňujícího volní projev zúčastněných.<sup>14)</sup> Spolupráce zúčastněných může mít dále různou povahu potud, že stát může být obsahem projevu zcela neb aspoň do určité míry vázán, nebo stačí, byla-li splněna podmínka

<sup>9)</sup> Jak z dalších výkladů vysvitne, záleží podstata veřejnoprávní korporace v jiných znacích.

<sup>10)</sup> Srv. §§ 1 a 2 zákona z 14 VII. 1927, č. 125 Sb. z. a n.

<sup>11)</sup> tamtéž.

<sup>12)</sup> Na př. Ústřední sociální pojišťovna, Všeobecný pensijní ústav.

<sup>13)</sup> Srv. n. př. §§ 23 n. zák. z 9. X. 1924, č. 221 Sb. z. a n., týkající se zřízení nemocenských pojišťoven.

<sup>14)</sup> Srv. n. př. § 2. zák. z 14. VII. 1927, č. 125 Sb. z. a n. o rozloučení okresů.

předchozího projevu zúčastněných jen formálně, takže k obsahu učiněného projevu netřeba přihlížeti.

Vedle těchto případů, kdy veřejnoprávní korporace vzniká „nuceně“, t. j. z vůle státu, jenž sám může jediné dáti iniciativu k jejímu vzniku ať již za spolupůsobení zúčastněných neb zcela bez něho, připouští právní řád, aby i veřejnoprávní korporace vznikla na základě projevu vůle sdružených. Arci není tento projev jedinou podmínkou vzniku korporace, nýbrž i zde je vyhrazeno státu spolupůsobení; rozdíl však od dříve uvedených případů spočívá v tom, že zde iniciativa ke vzniku korporace vychází od zúčastněných, nikoliv od státu. Spolupůsobení státu může mít pak různou formu: buď je dáno zcela do volné úvahy státu, zda, po případě za jakých podmínek korporaci, k jejímuž vzniku projev směřuje, připustí, nebo je stát omezen pouze na zkoumání, zda bylo vyhověno zákonným náležitostem a nemůže pak v kladném případě svého schválení odepřít.<sup>15)</sup>

Vedeme-li paralelu mezi soukromoprávní a veřejnoprávní korporací s hlediska jejího zániku, dospějeme k obdobnému obrazu, který podává srovnání obou pokud jde o jejich vznik.<sup>16)</sup> U soukromoprávní korporace je pravidlem, že ona může volně rozhodovati o své budoucí existenci, není však vyloučeno, aby jí byla odňata tato možnost, aniž by tato okolnost sama o sobě měla nutně v zápětí veřejnoprávní charakter korporace.<sup>17)</sup> Naproti tomu zánik veřejnoprávní korporace je pravidelně zcela odňat z právního dosahu její vůle, zejména v těch — ač ne ve všech — případech, v nichž i vznik veřejnoprávní korporace se uskutečňuje bez ohledu na vůli sdružených.<sup>18)</sup> Tu lze pak skutečně mluvit o „nutných“ korporacích,<sup>19)</sup> jimi však rozsah veřejnoprávních korporací není vy-

<sup>15)</sup> U konkrétního útvaru může se vyskytovat i několik právě uvedených forem vzniku.

<sup>16)</sup> Není však třeba, aby forma vzniku korporace odpovídala zcela obdobné formě zániku.

<sup>17)</sup> Srv. na př. předpisy spolkových zákonů o rozpouštění spolků.

<sup>18)</sup> Srv. na př. § 72 zák. z 9. X. 1924, č. 221 Sb. z. a n. o zrušení nemocenských pojišťoven.

<sup>19)</sup> U některých veřejnoprávních korporací zákon vůbec nepomýšlí na možnost jejich zrušení.

čerpán. Neboť právní řád připouští v jiných případech, aby též u veřejnoprávních korporací byl zánik způsoben projevem vůle korporace samé.<sup>20)</sup> Na věci ničeho nemění, že stát vyhražuje si zde opětně daleko intensivnější spolupůsobení pokud jde o schválení takových projevů veřejnoprávní korporace, jehož při soukromoprávní korporaci zpravidla není vůbec zapotřebí.<sup>21)</sup>

Lze tedy jako závěr pouze konstatovati, že ingerence státní moci při vzniku a zániku veřejnoprávní korporace je daleko intensivnější než při vzniku a zániku soukromoprávní korporace; při této má daleko větší převahu její vlastní vůle. Avšak ani při veřejnoprávní korporaci není vůle korporace zcela nerozhodná, s druhé strany i při soukromoprávní korporaci je státu vyhrazena — třebaž v menší míře — na vznik a zánik korporace ingerence. Vykazují tedy formy vzniku a zániku veřejnoprávní a soukromoprávní korporace u obou zvláštnosti, ne však takového druhu, že by bylo lze v nich naléztí výlučný znak, který by obě kategorie s právního hlediska bezpečně ve všech případech odlišoval.

Druhá skupina názorů, jež byly uvedeny v předchozí kapitole, spatřuje podstatný rozdíl mezi veřejnoprávními a soukromoprávními korporacemi v podmínkách vzniku a zániku členství.

Netřeba podrobných výkladů, že nemůže zde přijít v úvahu Iheringova teorie *expansie*.<sup>22)</sup> Nehledě k tomu, že ~~se~~ zdá se býti pochybené ztotožňovati pojem otevřenosti (ve smyslu obecné přístupnosti) s pojmem veřejnosti, nelze pro aplikaci této teorie naléztí vůbec podkladu v pozitivním právu. Z Iheringových výkladů ostatně nevysvítá, zda „otevřenost“ korporace má vyplývatí již z ustanovení právního řádu, či zda stačí, je-li stanovena vůlí korporace samé (stanovami a p.)

Pokud jde pak o názor, že veřejnoprávní korporace je totožná s „nucenou“ korporací v tom smyslu, že vznik členství u ní je neodvislý od vůle zúčastněných,<sup>23)</sup> možno říci, že

<sup>20)</sup> Srv. na př. předpisy vodních zákonů o zrušení vodních družstev, neb předpisy o zrušení náboženských společností.

<sup>21)</sup> Ingerence státní moci má tu zcela jinou úlohu.

<sup>22)</sup> Viz str. 39.

<sup>23)</sup> Viz str. 40.

v pravdě bude lze z takové formy vzniku členství souditi v četných případech na existenci veřejnoprávní korporace, nikoli však zcela bezpodmínečně: je možno, že i členství v soukromoprávní korporaci vznikne na základě ustanovení právního řádu aniž by bylo třeba volního projevu nesoucího se k založení členství.<sup>24)</sup> Nehledě však k tomuto výjimečnému případu lze s druhé strany nepochybně tvrditi, že rozsah „nucených“ korporací v tomto smyslu jistě nevyčerpává rozsah veřejnoprávních korporací s hlediska pozitivního práva.

Nucené členství bude působiti především obtíže při korporacích, jež u srovnání se soukromoprávními korporacemi stojí na nejvzdálenějším bodu a o jejichž veřejnoprávní povaze nelze vůbec pochybovati, totiž u t. zv. územních korporací, jimiž jsou na př. stát, obce a p.<sup>25)</sup> Třebaž otázka osobního základu u těchto svazů jeví vzhledem k jejich zvláštní povaze podstatné rozdíly i u srovnání s jinými veřejnoprávními korporacemi, přes to právě moment nucenosti je zde nejméně vyvinut, po případě nelze o něm zde vůbec mluvit. Pokládá-li se na př. za členství u státu státní občanství, nelze o jeho nucenosti vůbec mluvit, ježto formy nabytí státního občanství cizincem podle našeho právního řádu předpokládají bezpodmínečně předchozí projev vůle cizince. Nelze též spatřovati snad „nucený“ způsob jeho nabytí v derivativních způsobech nabývacích, ježto zde — alespoň ve většině případů — jde o zákonné suplování projevu vůle osoby postřádající způsoblosti k samostatnému volnému projevu. Stejně je tomu, pokud jde o domovské právo. Není v odporu s tím zásada, že každý státní občan musí míti domovské právo v určité obci, ježto zde jest uvedeno pouze členství k nižšímu svazu v užší souvislost s členstvím k vyššímu svazu a bude pak právě rozhodným, že tomuto momentu nucenosti zpravidla chybí. Jiným příkladem veřejnoprávních korporací, u nichž nelze mluvit o nuceném členství, jsou náboženské společnosti. Stranou prozatím zůstává otázka, zda náboženské společnosti vždy, po případě za jakých podmínek

<sup>24)</sup> Srv. na př. předpisy zákona z 20. XII. 1923, č. 2 Sb. z. a n. z r. 1924 o poštovních holubech.

<sup>25)</sup> Viz o nich v kap. VII.

možno pokládati za veřejnoprávní korporace. Tolik je však jisto, že připustíme-li tuto zásadní možnost, jeví se nám náboženské společnosti s hlediska dnešního právního stavu jako společnosti dobrovolné, a bylo by proto nutno, měl-li by moment nucenosti členství býti jedině rozhodujícím pro právní kvalifikaci útvaru, vyloučiti je z kategorie veřejnoprávních korporací za všech okolností.<sup>26)</sup>

Avšak i u korporací, kde nucenost členství jest uskutečněna, není vyloučeno, že vedle nucených členů připouští právní řád i členy dobrovolné, aniž by však jiná forma vzniku měla vliv na podstatu právního poměru mezi těmito členy a korporací. Příkladem lze tu uvésti nositele veřejného pojišťování<sup>27)</sup> neb živnostenská společenstva.<sup>28)</sup>

Pojem nuceného svazku je tedy zcela nepochybně užší než pojem veřejnoprávní korporace a neskýtá potud juristických zvláštností, že momenty, které odlišují členství ve veřejnoprávní korporaci od členství v soukromoprávní korporaci, charakterisují (mimo moment nucenosti) i dobrovolné členství oněch korporací.

Jest arci jisto, že právní poměr, v němž stojí jednotlivec jako člen ku veřejnoprávní korporaci, je právně zcela odlišný od právního poměru, v němž stojí jednotlivec jako člen ku soukromé korporaci. Jde tu o veřejnoprávní poměr se všemi jeho důsledky. Bylo by však obtížno uvésti vztahy členů k celku u všech veřejnoprávních korporací v jednotné formy, třeba tu pokusů nechybělo. G. Jellinek<sup>29)</sup> na př. právě na členství veřejnoprávních korporací vybudoval svou známou teorii o pasivním, negativním, pozitivním a aktivním statusu jako základně veřejných subjektivních práv. Přehlédneme-li řadu útvarů do kategorie veřejnoprávních korporací náležejících, můžeme sestaviti stupnici počínající na př. honebním společenstvem a stoupající ke státu, která vykazuje s hlediska člen-

<sup>26)</sup> Tak také zastánci této teorie činí.

<sup>27)</sup> Na př. úrazové pojišťovny, pokud jde o podnikatele závodů podrobených pojistné povinnosti.

<sup>28)</sup> Členství je dobrovolným, jde-li o živnost po továrnicku provozovanou.

<sup>29)</sup> Srv. jeho citovaný spis *System der subjektiven öffentlichen Rechte*.

ského poměru tolik graduelních rozdílů, že pro určení pojmu korporace nebude míti tato práce pozitivního výsledku, neboť zvláštnost členských poměrů ve veřejnoprávní korporaci vyplývá jako důsledek zvláštní povahy korporace a byla by petitio principii snaha chtítí opáčně usuzovati z povahy členství na právní povahu útvaru samého.

Nelze-li naléztí jedině rozhodné kritérium pro posouzení veřejnoprávního charakteru korporace ani v nucenosti jejího vzniku, ani v nucenosti jejího členství, vzniká otázka, zda rozhoduje její účel. Odpověď bude tu zníti podobně jako odpověď na otázku, zda t. zv. zájmová teorie<sup>30)</sup> naznačená již v římském právu<sup>31)</sup> může uspokojivě vyložití rozdíl mezi veřejným a soukromým právem. Možno pokládati vládnoucím dnes mínění, že z přemnoha teorií, které o rozdílu mezi veřejným a soukromým právem byly vysloveny, patří zájmová teorie mezi ony, jimiž při výkladu pozitivního práva lze dospěti těžko k spolehlivým závěrům.<sup>32)</sup> Na její labilnost poukázal již obšírně Thon.<sup>33)</sup> Jeho základní thésis, že veřejný zájem je pouze souhrnem soukromých zájmů, a že tudíž každý soukromý zájem splývá s veřejným zájmem,<sup>34)</sup> nelze sice uznati správnou, neboť pozitivní právo nutí nás konstruovati pojem veřejného zájmu jako samostatnou veličinu, která může býti obsahově podstatně odlišnou od souhrnu soukromých zájmů, zvláště, když jsou tyto často protichůdné, a která může míti dále různou intenzitu.<sup>35)</sup> Přes to by bylo obtížno hledati, po případě nemožno naléztí v účelu korporací sledovaném spolehlivé kritérium pro rozlišení veřejnoprávních korporací od soukromoprávních. Každá korporace sleduje určitý účel, který je jí specifický a k jehož dosažení přiznává jí právě právní řád subjektivitu. V tom směru není rozdílu mezi veřejnoprávními a soukromoprávními korporacemi. Nerozhoduje, zda účel se dotýká pouze soukromého zájmu neb i veřejného

<sup>30)</sup> Hlavním jejím představitelem je Ihering, *Geist*, III, § 61.

<sup>31)</sup> Ulpianův výrok: „Publicum ius est, quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem“.

<sup>32)</sup> Srv. spisy v pozn. 2) str. 34.

<sup>33)</sup> *Rechtsnorm und subjektives Recht*, 1878.

<sup>34)</sup> *l. c.*, str. 109 n.

<sup>35)</sup> Srv. Hoetzel, *Dualismus právní*, str. 494.

zájmu, stačí pouze, nejde-li o účel s hlediska právního řádu nedovolený. Pokládá-li právní řád za nutné stanovit zvláštní režim pro řadu korporací, jež se zahrnují do kategorie veřejnoprávních korporací, je tu veden jistě zpravidla tendencí hodnotiti odlišně účel jimi sledovaný a to v přední řadě proto, že účel jejich dotýká se výlučně neb v přední řadě veřejného zájmu, ale nelze tvrditi, že by účel sám o sobě byl tu rozhodným. Vše závisí od toho, jakou úpravu uzná právní řád v konkrétním případě za vhodnou neb nutnou. Účel korporací sledovaný může snad sloužiti v pochybných případech jako jedna z interpretačních pomůcek při výkladu pozitivního právního předpisu, není však sám o sobě rozhodným. Ne každá korporace, jejíž účel nese se směrem veřejného zájmu, je veřejnoprávní, naopak může býti účel soukromoprávní korporace v daleko užším spojení s veřejným zájmem než je tomu u některých veřejnoprávních korporací aniž by tato souvislost kvalifikovala právní povahu korporace.<sup>36)</sup> Vzhledem k tomu možno tedy tvrditi, že jsou na správné cestě ony teorie, které, pokud chtějí operovati s účelem korporace jako s charakteristickým znakem veřejnoprávní korporace, zdůrazňují formální moment, totiž uznání účelu korporace právním řádem v té formě, že korporace byla podrobena zvláštnímu režimu odlišnému od režimu soukromoprávních korporací. Avšak při takovémto vymezení veřejnoprávní korporace pozbývá účel korporace právního významu. Právili se, že veřejnoprávní korporace jest ona, o níž právní řád uznal, že svým účelem slouží veřejnému zájmu, je těžiště problému přesunuto v otázku, v jaké formě právě toto uznání právním řádem má se projevit, a projeví-li se v konkrétním případě, nemá právního významu pátrati po motivech zákonodárcových, jež jej vedly při hodnocení účelu, jež korporace sleduje.

Pokud jde však o odpověď na otázku, v níž podle předchozích výkladů spočívá těžiště problému, totiž, v jaké formě uznání účelu korporace má se projevit, nelze dáti jednotnou odpověď. V předchozí kapitole byly nastíněny

<sup>36)</sup> Zejména sledují soukromoprávní korporace často též účel jako veřejnoprávní korporace v oboru zájmové samosprávy.

schematicky hlavní názory německé a francouzské teorie, které zdůrazňovaly v tomto směru určité jednotlivé momenty, avšak všechny tyto pokusy prokázaly pouze, že je taková snaha marnou. To platí v přední řadě o teoriích, které spatřují veřejnoprávní charakter korporace v tom, že jí stát propůjčuje privilegia, jež její posici odlišují od soukromoprávní korporace. Pojem „privilegia“, s nímž se tu operuje, je jistě velmi neurčitým pojmem.<sup>37)</sup> Chce se jím zpravidla vyjádřiti, že právní řád stanoví pro veřejnoprávní korporaci výjimky z obecně platných právních norem za tím účelem, aby učinil její posici výhodnější. Obsah takových privilegií může býti velmi rozmanitý, ať jde o sprostění neb zvýhodněné plnění určitých povinností, neb zvláštní formu uplatňování práv, finanční výhody nejružnějšího druhu a p. Lze také přiznati, že pozitivní právo má tendenci privilegovati v tomto smyslu veřejnoprávní korporace. Avšak bylo by zcela omylným usuzovati z přiznání privilegií na veřejnoprávní charakter korporace. Předem je nepochybné, že nelze pokládati za veřejnoprávní každou korporaci, jíž je přiznáno jakékoliv zvýhodněné postavení, neboť privilegia v tomto širokém a neurčitém smyslu požívají i soukromoprávní korporace.<sup>38)</sup> Bylo by proto třeba podrobiti podrobnému rozboru právní řád s toho hlediska, jaká privilegia jsou pro veřejnoprávní korporace specifická. Práce v tomto směru vykonaná neposkytla by však k účelu určení pojmu veřejnoprávní korporace pozitivních výsledků, ježto by dospěla nutně k závěru, že žádné privilegium nelze pokládati za tak podstatné, že by jeho nepřiznáním byl konkrétní útvar zbaven svého veřejnoprávního charakteru. Avšak mimo to by se tu pohyboval myšlenkový postup opět v bludném kruhu: právě přiznání určitých privilegií zpravidla předpokládá, že právní povaha korporace jako veřejnoprávní musí býti předem nepochybná.<sup>39)</sup>

Tytéž důvody, z nichž nelze pokládati za uspokojující závěry teorií chtějících objasniti pojem veřejnoprávní korpo-

<sup>37)</sup> O pojmu privilegia srv. G. Meyer, St. R., 762 n, (kde další literatura).

<sup>38)</sup> Na rozsah privilegií má zpravidla vliv účel korporací sledovaný.

<sup>39)</sup> Schuler, Die öffentlichrechtliche Körperschaft, 1908, str. 27.



race okolností, že jí byla propůjčena právním řádem privilegia mající učiniti její právní situaci výhodnější od ostatních korporací, mluví i proti teoriím, které usuzují opačným směrem a zdůrazňují privilegia odiosa. Je nepochybné, že právní řád stanoví při veřejnoprávní korporaci zpravidla důraznější garancie, které by zaručovaly splnění jejího účelu, než při soukromoprávní korporaci, a že režim v tomto směru pro veřejnoprávní korporace zavedený vykazuje jistě některé charakteristické zvláštnosti. Ale i zde by bylo nemožno nalézt společný znak pro všechny útvary, které sem mají spadat. Nelze však souhlasiti též s Rosinovou teorií, vyloženou v předchozí kapitole, která klade důraz na to, že veřejnoprávní korporace má vůči státu povinnost splnit svůj účel. Proti Rosinovi, jehož teorie stala se velmi rozšířenou,<sup>40)</sup> bylo namítáno zejména, že „uložením povinnosti, ať jde sebe dále, stává se osobnost pouze objektem, nikoli subjektem veřejného práva“.<sup>41)</sup> Povinnostní poměr právního subjektu proti státu není hlavním momentem, centrem jeho osobnosti, nýbrž pouze reflexním účinkem plynoucím z jeho postavení jako subjektu práv.<sup>42)</sup> Tyto argumentace vycházejí, jak patrně, z pojmu právního subjektu jako nositele práv. Vycházíme-li však z pojmu právního subjektu jako formálního bodu, jež právní řád nutně vytvořil, aby mohl býti aplikován tím, že na tento bod budou připínány jeho účinky, nebylo by závady spatřovati kriterium veřejnoprávní korporace v jejím povinnostním poměru. Slabina Rosinovy teorie leží však právě v určení pojmu oné povinnosti a účelu korporace. Podle Rosina nestačí, má-li stát možnost donutiti korporaci ke splnění jednotlivých jejích úkolů, nýbrž povinnost musí se vztahovati na celou její osobnost: jedná se tu o „ein totales Ergriffenwerden durch das Herrschaftsrecht des Staates“.<sup>43)</sup> Veřejná korporace má vůči státu povinnost „sich selbst auszuleben, d. h. ihren Lebenszweck zu erfüllen“.<sup>44)</sup> Na otázku,

<sup>40)</sup> Ji přijímají zvláště spisovatelé, kteří se pojmem veřejnoprávní korporace neobírají ex professo.

<sup>41)</sup> G. Jellinek, Subj. R., str. 263 n.

<sup>42)</sup> Haff, Inst., str. 119.

<sup>43)</sup> Oeff. Gen., str. 18 n.

<sup>44)</sup> I. c., str. 22.

kdy tomu tak je, zůstává Rosin odpověď dlužen, výslovně však prohlašuje za akcesorní formální práva státu, jež jsou mu příznána vůči korporaci, aby mohl ji k splnění jejich povinností donutiti.<sup>45)</sup> Pražák, jenž v podstatě přijímá Rosinovu teorii, praví, že lze posouditi pouze na základě pozitivního práva, kde jsou splněny předpoklady pro Rosinovo kriterium,<sup>46)</sup> ale ani on neuvádí bližších směrnic. Při nepevné bási, již skýtá Rosinovo kriterium, lze dojíti k nejružnějším závěrům, jak zřejmo na př. z toho, že Rosin připouští možnost konstrukce církví a náboženských společností jako veřejnoprávních korporací pouze pro dobu policejního státu, pokud byl v něm uskutečněn t. zv. systém státního církevnictví, odmítá ji však rozhodně pro moderní stát a to i když nebyla v něm provedena rozlučka státu od církve,<sup>47)</sup> naproti tomu Pražák hájí opačný názor, dokazuje, že ve státech, které nepřijaly systém rozlučky, „je náboženským společenstvem účinně skutečně splnění církevního účelu v nikoli nepodstatné míře povinností“.<sup>48)</sup> Pokládá-li právní řád za nutné zabezpečiti, aby korporace splnila účel, pro nějž byla zřízena, ukládá jí řadu povinností, jejichž splněním má dosažení účelu býti zabezpečeno. Nelze konstruovati abstraktní povinnost k splnění účelu, vedle níž by ostatní povinnosti byly pouhým akcesoriem: povinnost splnit účel rozpadá se v jednotlivé povinnosti korporace. Rosin právě při určení pojmu povinnosti korporace ke splnění jejího účelu, která je základním kamenem celé jeho teorie, je zcela neurčitý a omezuje se na povšechné obraty, s nimiž při aplikaci jeho teorie na konkrétní případy těžko lze vystačiti. Ono „totales Ergriffenwerden durch das Herrschaftsrecht des Staates“<sup>49)</sup> nebo „Unterstellung der ganzen Persönlichkeit der Genossenschaft unter das staatliche Herrschaftsrecht“<sup>50)</sup> jež má odlišiti veřejnoprávní korporaci od soukromoprávní, může prakticky znamenati pouze kvantitvni, po případě s hlediska zabezpečení

<sup>45)</sup> I. c., str. 19.

<sup>46)</sup> Prinz. Abgrenzung, str. 23 n.

<sup>47)</sup> Oeff. Gen., str. 35 n.

<sup>48)</sup> Prinz. Abgrenzung, str. 24.

<sup>49)</sup> Oeff. Gen., str. 18.

<sup>50)</sup> I. c., str. 20.

účelu korporace kvalitativní rozdíl rozsahu povinností oběma uložených. Práv-li pak Rosin, že ona povinnost musí býti u všech korporací stejná, zůstává dlužen odpověď na otázku, jaký musí býti její konkrétní obsah. Tak vede Rosinova teorie ve svých praktických důsledcích k závěrům, jimž Rosin sám se houževnatě brání, totiž, že rozhodnou by byly jednotlivé povinnosti korporaci uložené a garancie právním řádem stanovené na jejich splnění, třeba právě tyto prohlašuje Rosin za pouhá akcesoria. Obraz, který s tohoto hlediska skýtají veřejnoprávní korporace na základě pozitivní úpravy určitého právního řádu, je tak pestrý, že nikterak neodpovídá Rosinově thésí, že ona „povinnost“ jest u všech korporací stejná.<sup>51)</sup> Také nutno vzít v úvahu, že účel, jež korporace sleduje, nemusí býti jednotný, nýbrž korporace může sledovati různé účele, a že stát může mít zájem na tom, aby korporace splnila vůbec, po případě způsobem, jež on pokládá za nejvhodnější, pouze určitý účel ponechávaje v ostatních směrech korporaci volné rozhodování.<sup>52)</sup> Nelze však také přehlédnouti, že obdobná situace může nastati i u soukromoprávních korporací. Je-li rozhodným souhrn povinností korporaci s hlediska splnění jejího účelu uložených a nikoliv abstraktní všeobecná povinnost k splnění účelu, bylo by nutno i soukromoprávní korporace, při nichž právní řád zabezpečuje splnění jednotlivých jejích povinností s hlediska jejich účelů prohlásiti za veřejnoprávní, zejména již v tom případě, kde dozor státu nad korporací dává mu možnost zakročiti proti korporaci za tím účelem, aby ji donutil dodržeti stanovy obsahující určení jejího účelu.<sup>53)</sup>

Z předchozích výkladů vysvítá, že snaha nalézt v určitém znaku pevné kritérium, které by odlišovalo veřejnoprávní korporaci od soukromoprávní, nesetkala se dosud se zdarem a možno ji pokládati vůbec za marnou. Útvary spadající do kategorie veřejnoprávních korporací jsou tak rozmanité, že, mají-li býti shrnuty pod vyšší pojem, nevystačí se s jediným znakem, který by u všech byl nutně dán. Proto opatrnější,

<sup>51)</sup> I. c., str. 17.

<sup>52)</sup> Tak je tomu zejména na př. u náboženských společností.

<sup>53)</sup> I u soukromých korporací může býti dozor pozitivního rázu.

avšak jistě méně určité jsou teorie, které pokládají za veřejnoprávní korporace ony, jež svou činností obstarávají část veřejné správy. Stejným směrem nese se francouzská teorie spatřující podstatný znak v pojmu „service public“. Půjde tu o stanovení materiálního pojmu „veřejné správy“, resp. o její odlišení od činnosti pohybující se ve sféře soukromého práva.

Veřejnou správou rozumí se činnost, která není juristicky stejnorodou.<sup>54)</sup> Znamená-li pojem „správa“ vůbec jakoukoli činnost fyzické neb právnické osoby nesoucí se k obstarávání jejích záležitostí,<sup>55)</sup> zahrnoval by pojem veřejné správy v nejšířším smyslu veškerou činnost, kterou podniká stát neb veřejnoprávní svazky ke splnění svých úkolů.<sup>56)</sup> Ale z tohoto širokého pojmu nutno vyloučiti onu činnost, při níž stát neb veřejnoprávní svazky jednájí ve stejných právních formách jako ostatní právní subjekty.<sup>57)</sup> Veřejná správa po tomto omezení v užším a vlastním smyslu je charakterisována zvláštním právním režimem: veřejné, (i. e. v tomto smyslu správní) právo, které tuto činnost ovládá, je v poměru k soukromému právu zvláštní právo přistřižené na potřeby veřejné správy,<sup>58)</sup> t. j. právo pro takové poměry veřejné správy, pro něž soukromé právo není „správným“ právem.<sup>59)</sup> Avšak ani v tomto užším a vlastním smyslu není veřejná správa činností jednolitou. Společným jejím znakem je, že jde tu o výkon veřejné moci, t. j. o takovou činnost, k níž stát neb veřejnoprávní svazky jsou na základě veřejnoprávního řádu určitého státu kompetentními. Pro velkou část této činnosti je charakteristickým, že se uskutečňuje prostředky, jež nejsou k dispozici jednotlivci, a jež staví veřejnou správu v poměru k jednotlivci v právní nadřízenost. Jejich souhrn tvoří obsah t. zv. vrch-

<sup>54)</sup> Srv. zejména Fleiner, Inst., str. 1 n., G. Jellinek, St. L. str. 595 n., W. Jellinek, V. R., str. 1 n., Kaufmann, Vtg. V. R., str. 688 n., Mayer, V. R., I, str. 1 n., G. Meyer, St. R. str. 750 n., týž, V. R., str. 1 n.; tamtéž další literatura.

<sup>55)</sup> a <sup>56)</sup> Fleiner, Inst., str. 1, W. Jellinek, V. R., str. 3.

<sup>57)</sup> Fleiner, I. c., str. 3.

<sup>58)</sup> týž, I. c., str. 61, Kaufmann, I. c., str. 714.

<sup>59)</sup> Fleiner, I. c., str. 41.

nostenské (výsostné) moci,<sup>60)</sup> jež znamená schopnost svobodným osobám rozkazovati a je k uposlechnutí rozkazů donucovati. Středem této vrchnostenské moci je správní akt vybavený v poměru k soukromým projevům vůle větší silou své účinnosti a spojený podle slov W. Jellinka<sup>61)</sup> „äusserstenfalls mit überwältigender körperlicher Gewalt“. Tato vrchnostenská správa je sice v poměru k státu jeho „eigentümliche Verwaltung“,<sup>62)</sup> nevyčerpává však rozsah veřejné správy v užším a vlastním smyslu, jak byl shora označen. Vedle ní je tu rozsáhlý obor činnosti, kde sice nejde o výkon vrchnostenské moci, ale kde přes to nejde také o činnost, jež by byla juristicky totožnou s činností soukromého subjektu a pro niž nevytvořila dosud vědecká terminologie jednotného názvu. G. Jellinek<sup>63)</sup> navrhuje název „sociální“ neb „společenská“ správa (zahrnuje v to však i soukromoprávní činnost nositelů veřejné správy), avšak právem bylo namítnuto, že tyto názvy mohou snadno vésti k omylům vzhledem k mnohoznačnosti slova „společnost“ a k zvláštnímu významu slova „sociální“.<sup>64)</sup> Podobné námitky lze uvést i proti názvu „veřejná péče“,<sup>65)</sup> jehož se tu leckdy užívá, o jehož smyslu však také nebylo docíleno dosud jednotného názoru. Francouzská nauka vytvořila právě na rozdíl mezi těmito dvěma druhy činnosti známé lišení mezi „actes de gestion“ a „actes de la puissance publique“,<sup>66)</sup> od něhož však upouští z důvodů, jež možno nalézt ve zvláštním vývoji francouzského správního práva charakterizovaném snahou postihnouti téměř veškeré neb alespoň nejširší obory činnosti nositelů veřejné správy a konstruovati takto zachy-

<sup>60)</sup> Laband, St. R., I, str. 58, Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, 2. vyd., 1869, str. 21, Fleiner, Inst., str. 5.

<sup>61)</sup> V. R., str. 20.

<sup>62)</sup> l. c., str. 21.

<sup>63)</sup> St. L., str. 622 n.

<sup>64)</sup> W. Jellinek, V. R., str. 21.

<sup>65)</sup> Srv. k tomu mimo spisy shora uvedené Bernatzik, Polizei und Kulturpflege, v Hinnebergově „Kultur der Gegenwart“, II, 8: Systematische Rechtswissenschaft, str. 422 n. (s dalšími literárními odkazy).

<sup>66)</sup> Matějka, Povinnost státu k náhradě škody způsobené výkonem veřejné moci, 1923, str. 59 n., 105 n., (tam další literatura).

cenou činnost jednotně; tím dospívá k pojmu „service public“, o němž byla v předchozí kapitole učiněna zmínka.<sup>67)</sup> Vývoj publicisace právního řádu v jiných státech kontinentálních nepostoupil dosud tak daleko jako ve Francii a z nedostatku jiného ustáleného vhodného názvu stačí, vymezíme-li — po vzoru W. Jellinka<sup>68)</sup> — tuto druhou sféru činnosti veřejné správy negativně jako veřejnou správu nevýsostnou, při níž však nositel veřejné správy stojí na poli práva veřejného. Vytknouti obsahové hranice této činnosti jak směrem proti vrchnostenské správě, tak proti soukromoprávní činnosti nelze apriorně. Vše záleží od konkrétní úpravy právního řádu v určitém státě a v určité době. Publicisační tendence, která charakterisuje vývoj právního řádu v posledních letech, vyznačuje se nejen vzájemným pronikáním obou druhů činnosti veřejné správy, nýbrž zvláště rozšiřováním oborů správy nevrchnostenské v poměru k správě vrchnostenské.<sup>69)</sup> Stačí uvědomiti si změněný obsah „policie“ v moderním státě u srovnání s dobami dřívějšími přes to, že úkoly státu vykazují stále vzestupnou tendenci.<sup>70)</sup>

Praví-li se, že veřejnoprávní korporace jsou ony, jež svou činností obstarávají část veřejné správy, nutno tu míti na mysli veřejnou správu v širším smyslu, jak bylo právě vylíčeno, nikoli pouze správu vrchnostenskou. Proto jsou s hlediska pozitivního práva úzké formulace, které chtějí omeziti pojem veřejnoprávní korporace na útvary nadané vrchnostenskou pravomocí. Je pravda sice, že u těchto útvarů bude zpravidla veřejnoprávní povaha korporace nepochybná,<sup>71)</sup> ale nezůstává na ně omezena. Tak většina korporací t. zv. zájmové samosprávy postrádá vrchnostenskou pravomocí,<sup>72)</sup> přes to však nelze jejich veřejnoprávní charakter popírati. Právě rozšiřo-

<sup>67)</sup> Viz str. 49.

<sup>68)</sup> V. R., str. 21.

<sup>69)</sup> G. Jellinek, St. L., str. 622 n., W. Jellinek, V. R., str. 22.

<sup>70)</sup> Fleiner, Inst., str. 385 n., O. Mayer, V. R., I, str. 203 n., Bernatzik, Polizei, str. 423 n., W. Jellinek, V. R., str. 405 n., (tamtéž další literatura).

<sup>71)</sup> Část teorie většinu z nich, zejména t. zv. územní korporace, nechce vůbec subsumovati pod pojem veřejnoprávní korporace; viz o tom pozn. 4) v kap. VII.

<sup>72)</sup> Viz o nich v kap. VII.

vání veřejnoprávních korporací (a jiných veřejnoprávních kolektivit) značí rozšiřování oné nevrchnostenské veřejné správy.<sup>73)</sup>

Veřejnoprávní korporace jako nositelé veřejné správy vystupují jako právní subjekty, t. j. právní řád zakládá pro ně v oné části veřejné správy, kterou jim svěřil, subjektivní právo na její výkon.<sup>74)</sup> Jde tu o t. zv. samosprávu na rozdíl od správy státní. Pojem „samosprávy“ patřil ve vývoji veřejnoprávní literatury XIX. stol. k nejspornějším právním pojmům.<sup>75)</sup> Obraz, který podává výpočet různých názorů zde vyslovených je tak pestrý, že lze pochopiti skeptické hlasy, které pochybovaly vůbec o možnosti jednotné konstrukce tohoto pojmu.<sup>76)</sup> Dnes možno pokládati vládnoucím názor, že obtíže sporu byly — ale spoň z největší části — zaviněny směřováním politického hlediska s hlediskem právním.<sup>77)</sup> Pojem samosprávy, sledujeme-li jeho vývoj v literatuře XIX. století, objevil se zprvu jako politický pojem nesoucí se k uskutečnění určitých organizačních zásad, zejména účasti občanstva při výkonu veřejné správy, obsazování úřadů volbou a p.<sup>78)</sup> Pouze mohutný vliv, jež měl tvůrce a hlavní představitel tohoto směru v Německu R. v. Gneist,<sup>79)</sup> vysvětluje, že právní věda dlouho ne-

<sup>73)</sup> G. Jellinek, St. L., 623, Bernatzik, Polizeil., str. 433 n.

<sup>74)</sup> G. Jellinek, Subj. R., str. 289, Bernatzik, Jur. Pers., str. 131, Laband, St. R., I, str. 366.

<sup>75)</sup> O vývoji pojmu samosprávy srv. zejména Sborník „Samospráva“, 1899, dále Blo dig, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, 1894, Gluth, Die Lehre von der Selbstverwaltung im Lichteformaler Begriffsbestimmung 1887, G. Jellinek, Subj. R., str. 275 n., Peters, Grenzen der kom. Selbstverwaltung, str. 1 n., Stier-Somlo, Handbuch des kommunalen Verfassungsrechts in Preussen, 1928, str. 4 n.; tamtéž další literatura.

<sup>76)</sup> Zejména s hlediska právního.

<sup>77)</sup> Peters, l. c., str. 6 n., Stier-Somlo, str. 15 n.

<sup>78)</sup> Srv. na př. Sarwey, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1884, str. 100 n., Loening, V. R., str. 35 n., G. Meyer, V. R., str. 386 n.

<sup>79)</sup> Geschichte und heutige Gestalt der Aemter und des Verwaltungsrechts in England, 2. vyd., I, 1866, II, 1867, Die preussische Kreisordnung, 1870, Zur Verwaltungsreform und Verwaltungsrechtspflege in Preussen, 1880, Englische Verfassungsgeschichte, 1882, Das englische Verwaltungsrecht der Gegenwart, 3. vyd., I, 1883, II, 1884.

pronikla k poznání, že politický pojem samosprávy je zcela odlišný od právního jejího pojmu. Byla to Rosinova zásluha,<sup>80)</sup> že poukázal na nepřipustnost takového pojmového plichtění a umožnil tak půdu pro výlučně juristickou konstrukci. Než však dospěla věda i zde k bezpečným závěrům, bylo překonati obtíže, které vyplývaly z dozrívající francouzské nauky o „pouvoir municipal“, — o níž zmínka bude později —,<sup>81)</sup> konstruuující na přirozenoprávním podkladě původní, přirozené, od státu neodvislé právo obce, — u níž pojem samosprávy se vyvinul — na výkon veřejné správy, a odmítnouti k obdobným závěrům vedoucí učení organické školy Gierkeho,<sup>82)</sup> že obec jako „vzniklá“ korporace („gewordene“ Körperschaft) má samostatnou od státu neodvislou existenci a samostatný z její existence vyplývající obor působnosti. Stejně neplodnou byla kontroverza, zda předmětem samosprávy jsou vůbec vlastní záležitosti korporace,<sup>83)</sup> či zda tu jde o správu státních záležitostí.<sup>84)</sup> Správně lze usuzovati taktó: samosprávná korporace odvozuje svou právní subjektivitu stejně jako každý právní subjekt z právního řádu. Její práva na výkon veřejné správy jsou tedy odvozena od státu, přísluší jí však jako její vlastní práva, t. j. jako práva, jejichž je subjektem.<sup>85)</sup> Stát může arci korporaci (nebo též jednotlivým jejím orgánům) svěřiti výkon svých vlastních práv;<sup>86)</sup> podobný poměr může nastati i mezi dvěma korporacemi, jsou-li v poměru nadřízenosti.<sup>87)</sup> Zde, v t. zv. přeneseném oboru působnosti, nejde již

<sup>80)</sup> Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung, v Annalen des deutschen Reichs, 1883, str. 319.

<sup>81)</sup> Viz o ní v kap. VII.

<sup>82)</sup> Viz shora str. 38.

<sup>83)</sup> Srv. na př. Gerber, St. R., str. 56, Rosin, Souveränität, str. 222, 291, Schulze, Preussisches Staatsrecht, I, 1888, str. 147 n., Bernatzik, Jur. Pers., str. 135, 149.

<sup>84)</sup> Laband, St. R., I, str. 103 n., Haenel, Deutsches Staatsrecht, I, str. 135 n., Schoen, Das Recht der Kommunalverbände in Preussen, 1897, str. 13 n., Loening, V. R., str. 31 n., 133 n.

<sup>85)</sup> Peters, l. c., str. 31., Stier-Somlo, l. c., str. 17.

<sup>86)</sup> Tak je tomu zejména při územních korporacích, ale též jinde, na př. u náboženských společností.

<sup>87)</sup> Příkladem je Ústřední sociální pojišťovna a nemocenské pojišťovny.

o výkon vlastního subjektivního práva, nýbrž o správu vykonávanou jménem jiného subjektu.

Veřejnoprávní korporace jsou tedy samosprávné korporace, ježto jim přísluší uvnitř státu právo na výkon určité části veřejné správy a to v nejstarším smyslu.<sup>88)</sup> Jde tu o zvláště kvalifikovanou právní subjektivitu v oboru veřejného práva. V předchozích výkladech byla již zmínka o tom, že není pojmově nutno, aby s právní subjektivitou veřejnoprávní byla bezpodmínečně spojena i subjektivita soukromoprávní. Je-li však tomu tak, — což při veřejnoprávní korporaci bude pravidlem, — bude její samospráva, t. j. právo na samostatný výkon oproti zásahům státu vztahovati se i na soukromoprávní obor působnosti.<sup>89)</sup> Z principu speciality spočívajícího v tom, že rozsah právní subjektivity právnické osoby může býti právním řádem normován různě vzhledem k různému účelu korporací sledovanému, plyne, že není pro pojem veřejnoprávní korporace nutným, aby jí byla přiznána bezpodmínečně samospráva finanční, zejména t. zv. finanční výsost, t. j. právo vystupovati vrchnostensky při opatřování finančních prostředků nutných k udržení její existence. Též nepadá na váhu při vymezení pojmu veřejnoprávní korporace, zda finanční prostředky korporace plynou snad ze zdrojů jiných veřejnoprávních svazků, zejména státu, ať již jsou jí poskytovány dobrovolně neb je jí přiznán právní nárok na jejich poskytování.

Označují-li se veřejnoprávní korporace jako korporace samosprávné, jimž je přiznáno právo na výkon části veřejné správy, myslí se tu na činnost, již lze v poměru k zákonodárství v materiálním smyslu (t. j. tvoření právních norem) vymezení negativně.<sup>90)</sup> Veřejnoprávním korporacím může však býti přiznáno i právo vydávati právní normy, t. zv. právo autonomie.<sup>91)</sup> Tím stávají se současně t. zv. korporacemi

<sup>88)</sup> Jako takové spadají pod předpis § 91 ústavní listiny.

<sup>89)</sup> Tento však bude často u veřejnoprávních korporací u srovnání se soukromoprávními korporacemi podléhati zvláštním omezením.

<sup>90)</sup> Srv. spisy sub <sup>54)</sup>.

<sup>91)</sup> Srv. zejména Hácha, Autonomie, ve Slovníku veřejného práva, I, str. 73 n., Fleiner, Inst., str. 78 n., W. Jellinek, V. R., str.

autonomními. Spor o vzájemný poměr pojmů samosprávy a autonomie, zejména o to, zda autonomie je součástí samosprávy, je spíše sporem terminologickým. Vychází-li se při pojmu samosprávy s formálního hlediska, že jde tu v poměru k zákonodárství o akty, které nejsou vydávány zákonodárnými orgány ve formálním smyslu, bude lze pokládati autonomii za součást samosprávy podobně jako pokládá se tvoření právních norem státními úřady (t. j. vydávání t. zv. právních nařízení) za součást činnosti správní.<sup>92)</sup> Myslí-li se však na obsah činnosti, půjde tu o dvě pojmové kategorie zcela samostatné.<sup>93)</sup> Nutno však míti na paměti, že právo autonomie nemusí býti nutně přiznáno všem veřejnoprávním korporacím,<sup>94)</sup> a že i v těch případech, kde je jim přiznáno, je rozsah jeho vždy zásadně omezený. Z monopolisace právního řádu státem, jak jest uskutečněna v moderním státě, plyne, že pouze on může vydávati na svém území právní normy a jiný způsob jejich tvoření je možný pouze na základě jeho svolení.<sup>95)</sup> Autonomní právo, které v dřívějších vývojových periodách, zejména v době středověkého státu převládalo nad právem tvořeným státem,<sup>96)</sup> stojí dnes v poměru k právu tvořenému státem nejen jako právo od státu odvozené, nýbrž i jako právo výjimečné. Veřejnoprávní korporace nemají zejména plné právo autonomně se samy organisovati. Jejich organisace spočívá, ať zcela ať alespoň v základech, na normách vydaných státem, jenž dopouští pouze, aby korporace v t. zv. statutech doplnily svou organisaci v mezích jim předem stanovených.<sup>97)</sup> Povahu autonomních aktů korporacních nemají statuty arci tehdy, kde jsou speciální právní normou vydanou pro korporaci státem (neb

124 n., Herrmann-Herrnritt, Grundlehren, str. 91 n.; tamtéž další literatura. Hobza, Autonomie, str. 35 n.

<sup>92)</sup> Srv. spisy sub <sup>54)</sup>.

<sup>93)</sup> Otázka souvisí s formálním a materiálním dělením státních funkcí.

<sup>94)</sup> V tom spočívá lišení mezi „autonomními“ a „samosprávnými“ korporacemi.

<sup>95)</sup> Viz o tom v úvodě str. 1 n.

<sup>96)</sup> Srv. str. 4.

<sup>97)</sup> Srv. na př. §§ 56 n. a 104 n. zák. z 9. X. 1924, č. 221 Sb. z. a n.

vyšším nadřízeným svazem).<sup>98)</sup> Autonomní norma jako norma, jejíž tvůrce není orgánem zákonodárným ve formálním smyslu, je juristicky obdobná právním normám vydávaným správními úřady, t. j. t. zv. právním nařízením. Jsouc odvozena ze ze státní moci musí se pohybovat pod sankcí neplatnosti v mezích jí předem stanovených a musí být vydána v předepsané formě.<sup>99)</sup> V tomto směru nelze stanovit všeobecných zásad, ježto vše záleží od konkrétní úpravy. Od ní závisí také rozřešení v teorii sporné otázky, zda je k platnosti autonomní normy bezpodmínečně potřeba její publikace. V nedostatku výslovného předpisu možno na otázku odpovědět záporně.<sup>100)</sup>

Právní základ, na němž spočívá právo autonomního svazu vydávat normy, určuje také jejich obsah, jenž může být rozmanitý. Může tu jít o doplnění organizace korporace,<sup>101)</sup> vnitřní poměry členstva a p., je však též možno, že autonomní norma má t. zv. externí účinnost, t. j. přesahuje svůj vnitřní okruh a vztahuje se na osoby, které nepatří mezi členy korporace.<sup>102)</sup>

Vymežíme-li pojem veřejnoprávní korporace jako korporace, již přísluší právo na účast ve veřejné správě, nelze pochybovat, že není tím podáno kritérium, na základě něhož by bylo lze v každém případě bez obtíží zjistit, zda určitá korporace je veřejnoprávní či soukromoprávní, neboť obsah činnosti zahrnované pod pojem veřejné správy může být, jak bylo shora řečeno, velmi rozmanitý, jsa odvislý od měnících se názorů různé doby, jak dojdou výrazu v konkrétním právním řádě, nechceme-li však omezovat pojem veřejné správy na správu vrchnostenskou, chybí nám pak též přesný znak, jenž

<sup>98)</sup> Příkladem jsou města se zvláštním „statutem“.

<sup>99)</sup> Podléhají také soudcovskému přezkoumání ve smyslu § 102 úst. listiny.

<sup>100)</sup> Při kladné odpovědi by působila obtíže zejména otázka formy publikace. Logicky by bylo nutno rozhodnouti ve smyslu zásady materiální publikace. — Opáčeného názoru Hácha, l. c., str. 74, W. Jellinek, V. R., str. 125, (jenž uvádí říšskoněmeckou soudní praxi).

<sup>101)</sup> Toto doplnění je často korporaci zákonem přímo uloženo.

<sup>102)</sup> Srv. Fleiner, Inst., str. 80, Rosin, Oeff. Gen., str. 80. — Příkladem jsem zejména normy vydané územními korporacemi.

by veřejnou správu, jejíž výkon má korporaci charakterizovat, odlišoval od činností provozované soukromoprávní korporací. Nelze proto než prohlásit, že o tom, zda právní řád chtěl činnost určité korporace kvalifikovat jako činnost veřejné správy, nemůže rozhodovat výhradně jediný znak, nýbrž celková právní poloha, v níž se určitá korporace na základě předpisů určitého právního řádu nalézá.<sup>103)</sup> V jednotlivých znacích možno spatřovat pouze symptomy, z jejichž souhrnu lze teprve učinit závěr.

Pojem veřejnoprávní korporace nelze tedy pro jednotlivé útvary konstruovat apriorně jako pojem všeobecně platný. Celkový obraz právní situace veřejnoprávní korporace musí být takový, že podle něho určitý útvar je „zakoreněn“ ve veřejném právu.<sup>104)</sup> Nejedná se tu o otázku, podle jakého práva jsou upraveny jeho poměry k jiným osobám, nýbrž podle slov O. Mayera „von welcher Art von Recht sie (t. j. korporace) selber die Ordnung ihres Daseins erst erhält, deren sie als juristische Person bedarf“.<sup>105)</sup> Přes nedostatek jasných kritérií bylo by však pochybeno popírat vůbec možnost konstrukce pojmu veřejnoprávní korporace a omezit otázku na to, zda jednotlivá práva a povinnosti korporace jsou veřejnoprávní či soukromoprávní,<sup>106)</sup> ježto jedná se tu o pojem, k jehož konstrukci nutí nás pozitivní právo.

Veřejnoprávní korporace jako nositelé veřejné správy vedle státu představují výjimku z pravidla, že nositelem veřejné správy je stát sám. Proto nutno jejich rozsah v poměru k soukromoprávním korporacím vymezit pozitivně, v pochybnosti nutno pak rozhodnouti ve prospěch soukromoprávní korporace. Z toho plyne též, že nelze souhlasit s W. Jellinkem,

<sup>103)</sup> Gierke, Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtsprechung, 1887, str. 167, O. Mayer, V. R., II. str. 579 n., Waldecker, Begriff, str. 29 n., Jacobi, Die Träger der Arbeiterversicherung, ve „Zwei öffentlich-rechtliche Abhandlungen als Festgabe für Otto Mayer“, 1916, str. 18, Kormann, Grundzüge eines allgemeinen Teils des öffentlichen Rechts, v Annalen des Deutschen Reichs, 1911, str. 860 n.

<sup>104)</sup> Kormann, l. c., str. 860.

<sup>105)</sup> V. R., II, str. 580.

<sup>106)</sup> Waldecker, l. c., str. 35.

jenž pokládá za veřejnoprávní korporace takové právnické osoby, jež nejsou právnickými osobami soukromého práva.<sup>107)</sup>

<sup>107)</sup> V. R., str. 167.

## VI.

### Rozdíl veřejnoprávní korporace od jiných útvarů.

Korporace jako sdružení osob za účelem sledování určitého účelu v té formě, že takovým sdružením vznikne samostatný právní subjekt, na nějž vztahují se práva a povinnosti, není jedinou možnou formou právnické osoby, t. j. právního subjektu odlišného od individuální osoby fyzické. Právní řád, jsa v otázce, co chce pokládati za právní subjekt, suverénní, není tu omezen nejen na osoby fyzické, nýbrž též nikoli na jejich soubory. Avšak maje s hlediska teleologického sloužiti zájmům soužití lidstva stanoví jako právní subjekty takové body, které toto soužití mají usnadňovati.<sup>1)</sup> Proto netřeba se utíkat k antropomorfisačním výkladům dokazujícím, že právní řád personifikoval neb i personifikuje neživé věci neb jiné organismy (mimo fyzické osoby).<sup>2)</sup> Správně praví Bernatzik, že „imperativy právního řádu mohou vstoupiti v život pouze ve prospěch lidských zájmů. Je to podmíněno lidskou povahou a v ní vrostlým egoismem, jenž zakazuje pokládati za účel pro sebe věci, které podle našeho názoru mají sloužiti našim účelům.“<sup>3)</sup> Proto, vytvoří-li právní řád právní subjekt i tehdy, když má býti dosaženo určitého cíle věcnými prostředky, aniž by šlo při tom o sdružení osob, nemají právního významu spory o tom, „kdo“ je zde „vlastně“ subjektem, zda jmění samo,<sup>4)</sup> či zda je tu personifikován účel,<sup>5)</sup> neb zda jedná

1) Viz shora str. 31.

2) Srv. Bernatzik, Jur. Pers., str. 88 n.

3) I. c., str. 88.

4) Unger, Krit. Ueberschau, VI, str. 159.

5) Savigny, System, II, str. 1 n., Puchta, Pandekten, § 37.

se tu o „jmění bez subjektu“,<sup>6)</sup> neb zda je tu personifikována vůle toho, jenž určil účel, jemuž jmění má sloužiti,<sup>7)</sup> či zda konečně jsou subjekty ti, jež mají míti z účelu jmění prospěch.<sup>8)</sup> S právního hlediska stačí si uvědomiti, že byl tu vytvořen právním řádem nový právní subjekt, jenž jest abstraktem, jemuž ve vnějším světě neodpovídá nic konkrétního.

Typem korporace a tímto druhým typem je rozsah právnických osob vyčerpán. Je pouze otázkou terminologickou, jaké označení bude zvoleno pro tento druhý typ. Možno konstatovati, že se teorie nesjednotila na vhodném názvu užívajíc tu promiscue, po případě v různém smyslu zejména názvů *nadace* a *ústav*. — Název *nadace* je zpravidla obvyklým k označení oněch právnických osob tohoto druhého typu, jež tvoří v této skupině analogii soukromoprávní korporace,<sup>9)</sup> pokusy konstruovati zvláštní kategorii veřejnoprávních nadací<sup>10)</sup> vzhledem k účelu nadací sledovanému nemají s hlediska našeho pozitivního práva opory, zejména vzhledem k tomu, že každá nadace může býti zřízena jen k účelu obecně prospěšnému.<sup>11)</sup> Nelze však souhlasiti bez výhrady s názorem, že pojem *ústavu* náleží výlučně veřejnému právu jsa proň tím, čím je pro soukromé právo nadace,<sup>12)</sup> ježto i soukromé právo užívá názvu *ústavu*. Také však nutno míti za to, že snahy, vládnoucí zejména v německé teorii starší doby, vytvořiti třetí samostatnou kategorii právnických osob, t. j. vedle korporací a nadací *ústavy* jako pojmově odlišné útvary,<sup>13)</sup> nesetkaly se s pozitivním výsledkem. Lišení mezi nadací a *ústavem* je spíše klasifikací skutečností než právní distinkcí.<sup>14)</sup>

6) Brinz, Pandekten, I § 60 n., III § 432 n.

7) Zitelmann, Begriff, str. 72 n.

8) Ihering, Geist des röm. Rechts, III, str. 311 n.

9) Rosin, Oeff. Gen., str. 21, 48, Gierke, Priv. R., str. 645.

10) Srv. na př. W. Jellinek, V. R., str. 169, Friedrichs, Jur. Pers., str. 14 n.

11) Hermann-Herrnritt, Das österreichische Stiftungsrecht, 1896, str. 48 n.

12) O. Mayer, V. R., II, str. 599.

13) Na př. Windscheid, Pandekten, § 57, Dernburg, Pandekten, § 59.

14) Salleilles, Personnalité, str. 126.

Ústav je charakterisován tou okolností, že se projevuje zevně hmotným organismem, jenž funguje jako celek přizpůsobený svému účelu. Avšak k dosažení účelů, jemuž má krece právního subjektu sloužiti, není pojmově zapotřebí podobného zevního zařízení; proto rozdíl mezi oběma kategoriemi sice odpovídá nepopíratelným skutečnostem, juristicky jde tu však o tytéž kategorie. Při tom však nutno míti na paměti, že pojem *ústavu* není jednotným pojmem.<sup>15)</sup> V nejširším smyslu označuje se jím každý souhrn prostředků, jež majíce sloužiti určitému společnému účelu tvoří technickou jednotku. Ústav v tomto smyslu zahrnuje v sobě samozřejmě útvary velmi různorodé. Avšak ústav ve smyslu dřívějších výkladů předpokládá, že právní řád považuje tuto technickou jednotku také za jednotku právní, t. j. za samostatný subjekt práv a povinností. Tím se pojem *ústavu* rozštěpuje ve dvě juristicky podstatně odlišné kategorie, t. j. t. zv. *ústav nesamostatný* a *ústav samostatný*.<sup>16)</sup> V dalších výkladech bude nás zajímat pouze tato kategorie, ježto právě při ní jde o odlišení typu korporálního. Ježto pak nadace spadá do kategorie soukromoprávních právnických osob, možno v dalších výkladech užívati označení *ústav*.

Pojem *ústavu* má za sebou staletý vývoj, jímž prošel od dob středověku v nejrůznějších formách. Jeho původ nutno hledati v právních názorech katolické církve.<sup>17)</sup> Moderní teorie nedospěla však dosud k jednotnému názoru, v čem leží pojmový rozdíl mezi korporací a *ústavem*. Gierke,<sup>18)</sup> jehož spisy měly svého času tak mohutný vliv na vývoj korporální teorie, a jenž vylíčil též podrobně ve všech směrech historický vývoj pojmu *ústavu*, byl tu zakladatelem teorie, která byla přijata nejen stoupenci jeho organické školy, nýbrž

15) a 16) Fleiner, Inst., str. 106 n., 321 n., W. Jellinek, V. R., str. 169 n., 483 n., O. Mayer, V. R., II, str. 468 n., Kormann, Oeffentliche Anstalt, ve Stengel-Fleischmann, „Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts“, III, str. 1 n., Kaufmann, Vwtg, V. R., str. 708 n.; tam další literatura.

17) Gierke, G. R., II, str. 526 n.

18) Srv. zejména jeho G. R., II, str. 958 n., Privatrecht, I, str. 635 n., Gen. Theorie, str. 25 n.



i autory, kteří náleželi k jejím odpůrcům.<sup>19)</sup> Podle něho rozdíl mezi oběma útvary spočívá v různém původu právně rozhodné vůle právnické osoby. Při korporaci je tato vůle v poměru ku korporaci immanentní, t. j. tvoří se uvnitř korporace samé, při ústavu je transcendentní, je totiž individualizovanou vůlí, jež se odštěpila od vůle jiného právního subjektu stojícího mimo právnickou osobu. Korporace je tedy ztělesnění společného účelu a společné vůle spojeného sdružení osob, kdežto ústav je osamostatnění částečného účelu a částečné vůle jiného subjektu právního (státu, obce, při nadaci zakladatele a pod.).<sup>20)</sup>

Při výkladech o pojmu právnické osoby bylo shora zdůrazněno, že existence právnické osoby předpokládá vedle určení účelu „organizaci vůle“ a že samostatnost vůle právnické osoby se projevuje pak v tom, že její účinky se vztahují na nový bod, jež vytvořením právnické osoby vznikl. Takové organizace vůle je zapotřebí jak u korporace tak i u ústavu, ježto v obou případech nemůže být vůle právně navázána na schopnost přírodou subjektu danou jak je tomu při fyzické osobě. Není však odůvodněno tvrdit o ústavu, že jeho vůle je „osamostatněná“ vůle jiného právního subjektu. I zde jde stejně jako při korporaci o vůli právnické osoby. Klade-li se dostatečný důraz na to, že vůle ústavu je „osamostatněnou“ vůlí jiného subjektu, bylo by možno připustit, že jde tu o konstrukci, jež je sice zbytečně umělou, ale není nebezpečnou. Její přílišná umělost vysvitne, uvědomíme-li si, že na př. při konfliktu mezi ústavem a oním druhým subjektem musíme logicky připustit konflikt dvou samostatných vůlí téhož subjektu. Obtíže však mohou vzniknouti v jiném směru. Předem je pochybné, jaká forma osamostatnění vůle je rozhodnou, zda toto osamostatnění projevuje se již zřízením ústavu neb i vlivem na tvoření vůle ústavu již zřízeného (na př. konstituováním jeho orgánů). Tážeme-li se pak v právě uvedeném případě při rozboru konkrétního útvaru, či vůle

<sup>19)</sup> Tento názor možno nazvat dosud vládnoucím.

<sup>20)</sup> Gierke, I. c., G. Jellinek, Sub. R., str. 256 n., Preuss, G. St. R., str. 249 n., Bernatzik, Jur. Pers., str. 32 n., Rosin, Oeff. Gen., str. 48, Waldecker, Begriff, str. 25, Fleiner, Inst., str. 106 n.

je tu osamostatněna, nedospějeme vždy k jasnému závěru. Teorie neodpovídá tu jednotně, zda je to vůle subjektu, jež ústav zřídil, či toho, jež má vliv na tvoření vůle již zřízeného ústavu, ježto může tu jíti o subjekty zcela odlišné.<sup>21)</sup> Nelze však též přehlédnouti, že ani vůle korporace není vždy „immanentní“. Z výkladů v předchozí kapitole vysvitá, že právě při zřizování veřejnoprávní korporace setkáváme se téměř s pravidelným zjevem, že je tu rozhodnou vůle nikoli sdružených, nýbrž státu, po případě jiného nositele veřejné správy. Stejně během další existence korporace netvoří se její vůle pouze uvnitř ní samé, nýbrž mohou mít vliv na její tvoření i činitelé mimo ni stojící, tak zejména pokud jde o organizaci jejích orgánů.<sup>22)</sup> Jakékoli takové vázání korporace na vůli mimo ni odporuje tedy pojmu korporace ve smyslu uvedené teorie. Proto teorie tu pak dospívá nutně ku konstrukci útvarů plynulých spojujících v sobě oba prvky, korporacní a ústavový, a provádí klasifikaci, pokud nejde o útvary, u nichž vyskytuje se jeden z nich, podle toho, který z obou prvků má převahu.<sup>23)</sup>

Z předchozích výkladů vysvitá, že naznačená t. zv. teorie vůle nemůže uspokojivě vyložiti rozdíl mezi korporací a ústavem. I ona „transcendentní“ vůle právnické osoby musí být podle zmíněné teorie od dosavadního subjektu osamostatněna, t. j. přestává být vůlí tohoto subjektu a stává se vůlí nového subjektu. Pokud ono osamostatnění není provedeno, nelze mluvit o vůli právnické osoby: není-li vůbec provedeno, nejde tu o samostatný právní subjekt, je-li provedeno pouze částečně, jde tu o obory, v nichž se nemůže samostatná vůle právnické osoby sama neb bez spolupůsobení vůle jiného subjektu projevovati.

Rozdíl mezi korporací a ústavem nutno spatřovati, jak bylo ostatně již naznačeno na počátku této kapitoly, v tom, že při ústavu jde o právní subjekt, který není navázán na sdružení osob sledujících společný účel. Ústavu chybí tedy osobní základ, který je pro vznik právnické osobnosti u kor-

<sup>21)</sup> Na př. státu a jiné veřejnoprávní korporace.

<sup>22)</sup> Tak je tomu zejména, přísluší-li jim jmenovací právo.

<sup>23)</sup> Gierke, G. R., II, str. 971 n., Rosin, Oeff. Gen., 49 n., 59 n.

porace nezbytným.<sup>24)</sup> Označuje-li se ústav často jako souhrn osobních a věcných prostředků, jež tvoříce technickou jednotku slouží společnému účelu a jsou vybaveny právní subjektivitou, nutno mít na paměti, že „osobní prostředky“ mají u ústavu zcela jiný právní význam než při korporaci. Při korporaci znamená osobní základ, t. j. členstvo, konstitutivní prvek, od jehož — alespoň potentiální — existence jest odvislou právní subjektivita korporace. U ústavu nemohou se vyskytovat členové, nýbrž osoby, které se zde vyskytují, mohou vystupovat pouze ve funkci orgánů neb ve funkci destinátářů. Z různé povahy funkcí osob u obou útvarů vyplývá též různá právní posice, v nichž se obě kategorie nacházejí. Pokud jde zejména o destinátáře či uživatele veřejného ústavu, je jejich účast na ústavu pasivní povahy a není jejich existence pro pojem ústavu nezbytně nutnou. Nejen že není nutno, aby se vyskytovali u každého ústavu, nýbrž i tam, kde ústav jest určen pro užívání destinátáři, nemá jejich odpadnutí v zápětí zánik ústavu.

Osobní základ spočívající v členství odlišuje pojem korporace vůbec, soukromoprávní i veřejnoprávní, od pojmu ústavu, pokud jím rozumíme onen druhý typ právnické osoby, jak bylo shora naznačeno. Uvnitř tohoto typu možno rozeznávat opět různé další kategorie. Obdobně jako nutno lišit soukromoprávní a veřejnoprávní korporace, lze kategorisovat ústavu na soukromé a veřejné.<sup>25)</sup> Vzhledem k rozmanité mnohotvárnosti útvarů, jež zde přicházejí v úvahu, bude tato kategorisace v mnohých směrech podávat jiný obraz než kategorisace korporací na obě skupiny. Vývoj ústavového práva po stránce organizační postupoval v posledních desetiletích velmi rychlým tempem a podstatně se odchýlil od vývoje práva korporací. Mezi pojem soukromého a veřejného ústavu, jež nebyly dosud ani v teorii ani v praxi zcela ujas-

<sup>24)</sup> O. Mayer, V. R., II, str. 593 n., Menzel, Das Recht der Arbeiterversicherung nach österreichischem Rechte, 1893, str. 72, Kor-mann, Grundzüge, str. 860 n., Jacobi, Träger der Soz.-Vers., str. 29 n., Krémář, Právo občanské, I, str. 138 n.

<sup>25)</sup> Srv. literaturu sub <sup>15)</sup>.

něny, vsunul se pojem veřejného podniku,<sup>26)</sup> jež způsobil ještě větší zatemnění. Nové a právnicky svérázné, často v poměru k dosavadnímu právnímu řádu hodně cizorodé organizační formy byly vyvolány v život mimořádnými poměry, jež nastaly v důsledku hospodářských poměrů válečných i poválečných.<sup>27)</sup> Třebas tu šlo z největší části o útvary přechodné, jež obnovou normálních hospodářských poměrů opět zanikly, byly jimi přece vneseny nové prvky v právní řád, jež určily v nejednom směru novou dráhu pro vývoj ústavového práva. Klasifikace všech těchto zjevů není úkolem tohoto pojednání. K jeho účelu stačí si uvědomiti zásadní rozdíl mezi oběma kategoriemi právnických osob, jak byl shora naznačen, jakož i tu okolnost, že obraz, jež skýtá rozhled po útvarech spadajících do každé z nich, bude se v mnohých směrech navzájem velmi lišiti.

Korporace a samostatný ústav, o němž bylo nyní jednáno, mají společný znak, že jde tu o samostatný právní subjekt. Proto zůstal mimo úvahu, jak bylo shora naznačeno, t. zv. nesamostatný ústav. Terminologická nejasnost v užívání pojmu ústavu zavinila jak v teorii, tak v praxi (zejména zákonodárné) velmi mnoho zmatků, není však omezena snad na tento ojedinělý případ. Příkladem podobného neurčitého názvu sloužícího k označení útvarů velmi různorodých je název fond.<sup>28)</sup> I zde bude v první řadě nutno odpověděti na otázku, zda jde v konkrétním případě o samostatný právní subjekt neb pouze o část jmění jiného subjektu, jež má tvořiti technickou jednotku sloužící výhradně neb převážně určitému

<sup>26)</sup> Fleiner, Inst., str. 120 n., 325 n., 341 n., Herrmann-Herrn-ritt, Grundlehren, str. 255 n., W. Jellinek, V. R. str. 504 n., (tam další literatura).

<sup>27)</sup> Srv. Glum, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 1924, Gieseke, Die Rechtsverhältnisse der gemeinwirtschaftlichen Organisationen, 1922, Heymann, Die Rechtsverhältnisse der militärischen Kriegswirtschaft als Grundlage des neuen deutschen Industrierechts, 1921, Kahn, Rechtsbegriffe der Kriegswirtschaft, 1918, Wauer, Die wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörper, 1923.

<sup>28)</sup> Schmid, Fonds, v Mischer-Ulbrichově „Oesterreichisches Staatswörterbuch“, II, str. 126, Herrmann-Herrnritt, Grundlehren, str. 232.

speciálnímu účelu a jsou po případě samostatně spravovány. V onom případě bude to právnická osoba typu, pro jehož označení byl k účelu tohoto pojednání zvolen název ústav, t. j. právnická osoba bez osobního základu.

Netřeba snad blíže rozebírat, že pro posouzení právní klasifikace útvaru není výhradně rozhodným označení zákonodárcovo, jež může býti často nevhodně voleno, nýbrž právní struktura útvaru samého. Označí-li na př. zákon fondem neb ústavem útvar s osobním substrátem nadaný právní subjektivitou, nemůže nevhodné jeho označení brániti jeho správné právní klasifikaci.<sup>29)</sup>

Korporace jako sdružení osob sledujících společný účel je samostatným právním subjektem v tom smyslu, že práva a povinnosti tu vznikající nejsou právy a povinnostmi jednotlivých sdružených osob, nýbrž jsou navázány na novou, samostatnou jednotku. Tím liší se korporace, jak bylo vyloučeno v kapitole o pojmu korporace, od pouhé society. Pojem, na němž spočívá útvar society, není však omezen na pole práva soukromého. I v oboru veřejného práva setkáváme se se zjevy, jež jsou jeho úplnou obdobou. Jsou to zejména případy t. zv. konkurencí,<sup>30)</sup> kde jde o společné plnění povinností, může však jíti též o společný výkon práv.<sup>31)</sup> Nerozhodno je, zda útvar vznikl přímo na základě zákona<sup>32)</sup> neb na základě volního projevu zúčastněných,<sup>33)</sup> pokud není zákonem vyloučen, — půjde tu zpravidla o t. zv. veřejnoprávní smlouvu. Vzájemný poměr sdružených může býti v konkrétním případě utvářen velmi rozmanitým způsobem, vždy však bude tu chyběti ono osamostatnění směrem zevním i vnitřním, jež je pojmově nutným znakem korporace.

Pojem veřejnoprávní korporace bývá stavěn také v proti-

<sup>29)</sup> Příkladem je „Léčebný fond veřejných zaměstnanců.“

<sup>30)</sup> Kormann, Grundzüge, str. 864, Herrmann-Herrnritt, Grundlehren, str. 435 n., 450 n.

<sup>31)</sup> Nespadají sem arci Hatschkovy aktivní a pasivní svazy, (srv. jeho Selbstverwaltung, str. 87 n., 157 n., a Inst., str. 79 n.), jejichž konstrukce, jež byla ostatně teorií odmítnuta, předpokládá právní subjektivitu.

<sup>32)</sup> Příklad skýtají předpisy o katolické stavební konkurenci.

<sup>33)</sup> Příklady lze nalézt v oboru místní samosprávy.

klad k pojmu úřadu. O užívání názvu „úřad“ nebylo dosud docíleno v teorii jednoty, třeba se jím literatura obírala velmi často.<sup>34)</sup> Netřeba zde uváděti všechny názory, které byly o pojmu úřadu vysloveny. Stačí si uvědomiti hlavní možnosti, v nichž se názvu úřad užívá. Úřad znamená především veřejným právem ohraničený kruh záležitostí (státu neb právnické osoby veřejného práva), jež jsou spojeny v technickou jednotku. Znamená tedy předem zevní zařízení.<sup>35)</sup> Vedle tohoto objektivního pojímání užívá se tohoto pojmu ve smyslu „organisovaného nositelství veřejnoprávní pospolitě vůle určité místní a věcné příslušnosti, kde dočasný nositel tvoří se svými předchůdci i nástupci v úřadě jednotu a v této jednotě představuje proti ostatním nositelům veřejnoprávní pospolitě vůle samostatný celek.“<sup>36)</sup> Pojem úřadu je tu spojen s pojmem orgánu jako zařízení, jímž právnická osoba může projevovali právně svou vůli.<sup>37)</sup> Že úřad není právnickou osobou a že orgán nemá vůči subjektu, jehož vůli má tvořiti, právo na výkon své orgánní funkce, je od vývodů Bernatzikových<sup>38)</sup> a G. Jellinkových<sup>39)</sup> obecně uznáváno. Promítneme-li tento pojem úřadu na pojem veřejnoprávní korporace, shledáme, že ona má své úřady, jež jejím jménem projevují právně vůli majíce k ní orgánní postavení, sama však není úřadem, leč by byla sama neb některé její orgány pověřeny jiným subjektem (státem, vyšší veřejnoprávní korporací)<sup>40)</sup> obstarávati jako jeho orgány jeho záležitosti.

Pojmu úřadu užívá se však ve zcela jiném smyslu tehdy, má-li se jím vyjádřiti právo vykonávati vrchnostenskou moc ve formě vydávání individuálních správních aktů.<sup>41)</sup> Říšsko-

<sup>34)</sup> Srv. O. Mayer, V. R., II, str. 249 n., W. Jellinek, V. R., str. 347 n., Feiner, Inst., str. 92 n., Laband, St. R., I, 364 n., Hatschek, Inst., 74 n., 95 n.; tam další literatura.

<sup>35)</sup> Fleiner, Inst. 92.

<sup>36)</sup> Hatschek, Inst., str. 96.

<sup>37)</sup> t. j., i. c., str. 74.

<sup>38)</sup> Jur. Persönlichkeit der Behörden.

<sup>39)</sup> Subj. R., str. 227 n.

<sup>40)</sup> Viz shora str. 69.

<sup>41)</sup> a <sup>42)</sup> Srv. mimo spisy sub <sup>34)</sup> články v „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“: Stier-Somlo, Amt, I, str. 120, Friedrichs, Behörde, I, str. 577.

německá teorie zavedla pro tento pojem název „Behörde“ (v protívě k názvu „Amt“, jímž označuje úřad bez vrchnostenské pravomoci).<sup>43)</sup> Česká terminologie právníká nemá tu vhodného výrazu k výstižnému překladu obou slov, nelze však též říci, že by protiva „Behörde“ a „Amt“ odpovídala terminologii rakouského právního řádu námi recipovaného.

Pojem úřadu v tomto druhém smyslu, jímž operuje zejména § 2 zákona o správním soudu, má s hlediska pojmu veřejnoprávní korporace značný význam. Bylo dříve řečeno, že veřejnoprávní korporace jsou často, — třeba to není pojmově nutné —, nadány vrchnostenskou mocí s právem vydávati právní moci schopné úřední dečernáty. Veřejnoprávní korporace nevystupuje tu jako orgán státu neb jiného subjektu, nýbrž její podstata spočívá právě v tom, že je jí výkon veřejné správy svěřen jako její subjektivní právo, nikoli jako pouhá kompetence. Nárok na tento výkon má pak i tehdy, když forma výkonu spočívá ve vydávání individuálních správních aktů. Tyto její správní akty jsou zpravidla podrobeny instančnímu přezkoumání. Z práva na výkon veřejné správy neplyne však její legitimace ke stížnosti proti rozhodnutí vyšší stolice, jímž její správní akt byl zrušen neb změněn. Postavení strany v dalším řízení bude jí v zásadě přiznáno pouze tehdy, vystupuje-li na ochranu zájmů jí svěřených, jejichž dotčení rozhodnutím vyšší stolice znamená současně porušení jejího subjektivního práva.<sup>43)</sup>

<sup>43)</sup> Srv. k tomu Hoetzel, Strany v rakouském řízení správním, 1911, str. 156 n.

## VII.

### Hlavní druhy veřejnoprávních korporací.

Nebude úkolem dalších výkladů podrobiti podrobnému rozboru po všech stránkách všechny útvary, které lze podle našeho pozitivního práva kvalifikovati jako veřejnoprávní korporace. Ježto jedná se pouze o určení pojmu veřejnoprávní korporace, stačí naznačiti ony základní typy, které sem spadají. Bylo by však i neúčelno podniknouti podobný podrobný rozbor, ježto právě v přítomné době lze očekávati novou legislativní úpravu velké většiny jich vyžadovanou novým stavem našeho zákonodárství, zejména potřebou unifikace právního řádu v historických zemích a na Slovensku i v Podkarpatské Rusi, takže teoretická práce v tomto směru podniknutá by se projevila brzo nutně zastaralou.

Útvary, které je s hlediska našeho pozitivního práva zařaditi do kategorie veřejnoprávních korporací, jsou velmi rozmanité. Kdybychom chtěli vésti paralelu mezi oněmi z nich, které stojí na nejkrajnějších protilehlých hranicích, mohlo by se zdáti, že je nelze uvésti na společného jmenovatele. Přes to však nutno právě s hlediska aplikace pozitivního práva pokládati konstrukci tohoto pojmu za nutnou.

Kategorisace veřejnoprávních korporací byla prováděna v teorii různým způsobem.<sup>1)</sup> Normativní teorie, již se jeví korporace jako personifikace právního řádu, nemůže arci logicky s tohoto svého hlediska připouštěti mezi jednotlivými z nich zásadního rozdílu, nýbrž nanejvýše rozdíl graduelní,

<sup>1)</sup> Na př.: Haenel, Deutsches Staatsrecht, I, 1892, str. 135 n., staví proti soukromým korporacím jednak náboženské svazy, jednak útvary korporativní samosprávy, mezi nimi pak rozeznává: 1. absolutní nucené svazky, jichž vznik i členství nejsou dány do vůle zúčastněných; sem patří

pokud jde o rozsah této personifikace, t. j. pokud jde o poměr personifikace dílčího právního řádu k personifikaci celkového právního řádu.<sup>2)</sup>

Mezi veřejnoprávními korporacemi tvoří předem zvláštní skupinu t. zv. územní korporace.<sup>3)</sup> Jejich odlišný ráz od ostatních veřejnoprávních korporací je tak značný, že v německé literatuře vedl některé autory<sup>4)</sup> k tomu, aby pro ostatní korporace, které nespádají do této kategorie, utvořili samostatný pojem t. zv. veřejného společenstva (öffentliche Genossenschaft), avšak vzhledem k neustálenému a nejednotnému významu tohoto slova nesetkaly se tyto pokusy s plným úspěchem.<sup>5)</sup> Podobně francouzská teorie zahrnuje všechny veřejnoprávní kolektivní útvary, které nejsou územními korporacemi, pod názvem „établissements publics“, počítajíc sem však i kolektivní útvary s právní subjektivitou, jež nemají povahu korporace.<sup>6)</sup>

obce jako územní korporace, jichž účel je charakterisován relativní všeobecností a „Spezialzwangsverbände“, n. př. útvary veřejného pojišťování, korporace zájmové samosprávy; 2. relativní nucené svazky, kde vznik a nucené členství může vynutití vůle většiny zúčastněných, n. př. nucená vodní družstva; 3. veřejně regulované svazy, n. př. dobrovolná vodní družstva. — Ulbrich v článku „Körperschaften“ v Mischler-Ulbrichově „Oesterreichisches Staatswörterbuch“, I, 2. vyd., 1907, str. 215 n. má toto schéma: 1. ryzí soukromé korporace (reine Privatkörperschaften); 2. kvalifikované soukromé korporace a to a) absolutní neb relativní soukromohospodářské nucené svazy, n. př. vodní družstva, b) správní spolky (Verwaltungsvereine), n. př. pojišťovací spolky, mohou-li suplovati veřejné pojišťovací útvary, 3) veřejné korporace a to a) územní komunální svazy (territoriale Kommunalverbände), b) zvláštní společenstevní svazy (genossenschaftliche Spezialverbände), t. j. útvary zájmové samosprávy, c) církve a náboženské společnosti. — W. Jellinek, V. R., str. 171 n. liší: zájmové svazy (Berufsverbände); 2. zvláštní svazy místně zúčastněných (Sonderverbände örtlich Beteiligter), 3. územní korporace. — Jiné klasifikace viz v pozn. 4).

<sup>2)</sup> Kelsen, A. St. L., str. 144.

<sup>3)</sup> Preuss, G. St. R., str. 261, Rosin, Oeff. Gen., str. 44., Gierke, G. R., II, 829, 851, Gen. Th., str. 841.

<sup>4)</sup> Na př. Gierke, G. R., II, str. 866, Preuss, G. St. R. str. 240 n., Rosin, Oeff. Gen., str. 40 n., O. Mayer, V. R., II, str. 591 n.

<sup>5)</sup> Pod pojem společenstva zahrnují se totiž zhusta též útvary bez právní subjektivity.

<sup>6)</sup> Viz shora str. 46.

Jako podstatný znak územních korporací se uvádí, že vedle osobního substrátu, t. j. osob at fyzických či právnických, jejichž sdružením vzniká nový subjekt, je nutný k jejich pojmu ještě věcný základ, t. j. území.<sup>7)</sup> Nutno však uvážit, že vztah k území má v určitém směru každá korporace,<sup>8)</sup> zejména tehdy, je-li jí vymezen územní obvod, v němž může se její činnost projevovati neb jímž se rozhraničuje její příslušnost pokud jde o členství, zvláště, kde členství ku korporaci je vázáno na určitý právní vztah člena k nemovitosti v určitém obvodu a p.<sup>9)</sup> Pro vztah územní korporace k jejímu území je však charakteristické, že její moc vztahuje se zásadně na všechny osoby v území se nalézající. Území znamená tu pro ni hranici, v níž se může její vůle jako veřejnoprávní korporace vůči jednotlivým osobám a to všem, jež se zde zdržují, právně projevovati. Neznamená tu tedy území obvod ohraničující její členství, nýbrž hranice její působnosti.<sup>10)</sup> Vzhledem k tomuto specifickému vztahu územních korporací k území jeví se i jejich osobní základ odlišně u srovnání s osobním základem ostatních veřejnoprávních korporací. Kdežto u těchto může se pravidelně projevovati moc korporace v zásadě pouze proti jejím členům, znamená u oněch „členství“, na příkl. státní občanství u státu, pouze kvalifikovaný právní poměr určitých osob ku korporaci. Otázka osobního substrátu jeví u územních korporací zvláštností také v tom směru, že tu osobní základ nižší korporace je někdy navázán na osobní základ vyšší korporace (příklad skýtají okresy a země).

Nejdůležitější územní korporací je stát. Pojetí státu jako veřejnoprávní územní korporace možno pokládati dnes vládnoucím.<sup>11)</sup> Souvisí s postupným pronikáním názoru, že

<sup>7)</sup> Srv. o pojmu území literaturu u G. Jellinka, St. L., str. 394 a Kelsena, A. St. L., str. 393.

<sup>8)</sup> Haff, Inst., str. 135.

<sup>9)</sup> Gierke (f. c.), pro tyto případy tvoří samostatnou kategorii „věcně podmíněných“ korporací.

<sup>10)</sup> G. Jellinek, St. L., str. 394 n.

<sup>11)</sup> Srv. G. Jellinek, St. L., str. 169 n., týž, Subj. R., str. 28 n., 193 n., Michoud, Théorie, I, str. 263 n., II, str. 70 n., 515 n., Carré de Malberg, Théorie, I, str. 11 n., 194 n.; tamtéž další literatura.

stát nutno s právního hlediska konstruovati jako samostatný právní subjekt. Myšlenka právní subjektivity státu byla naznačena již v klasickém starověku, proniká zejména v XVI. a XVII. století působením přirozenoprávní školy v boji o koncentraci veškeré veřejné moci v ruku státu, od výkladů Albrechtových,<sup>12)</sup> Bährových<sup>13)</sup> a Gerbrových<sup>14)</sup> stala se pak téměř výhradním základem dnešní nauky o státě. Neotrásly jí v posledních letech ani spíše duchaplné než juristicky pevně založené odchylné výklady O. Mayera,<sup>15)</sup> ani učení Duguitovy realistické školy ve Francii.<sup>16)</sup> Stále platí slova Bernatzikova,<sup>17)</sup> že „právní vyhranění státní osobnosti může jen ten neuznávat, kdo úmyslně zavírá oči“. Jiné pojetí státu konstruuje arci normativní teorie Kelsenova,<sup>18)</sup> podle níž je stát pouze „die Einheit eines Systems von Normen, die regeln, unter welchen Bestimmungen ein bestimmter Zwang von Mensch zu Mensch geübt werden soll“. Pojem státu je tu tedy totožný s pojmem právního řádu a představuje jeho celkovou personifikaci, resp. pokud uznává se primát mezinárodního práva v poměru k vnitrostátnímu právu, jeví se stát personifikací dílejšího právního řádu podobně jako jiné subjekty, ať již svazy či jednotlivci, jež stojí arci graduálně níže. Je nepochybné, že Kelsen spojuje tu s názvem stát zcela jiný pojem než činí dosavadní státověda. Kelsen sám je nucen přiznati, že vedle právě zmíněného normativního pojmu státu lze konstruovati užší, „právně obsahový“ pojem státu, jež sice se svého zásadního hlediska odmítá, jehož však je přes to nucen používat.<sup>19)</sup>

<sup>12)</sup> V recenzi Maurenbrecherova spisu „Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechtes, 1837 v „Göttinger gelehrte Anzeigen“, III, str. 1489 n.

<sup>13)</sup> Der Rechtstaat, 1864, str. 27 n.

<sup>14)</sup> Grundzüge des deutschen Staatsrechts, 1865.

<sup>15)</sup> V. R., II, str. 588 n., Jur. Pers., str. 63 n.

<sup>16)</sup> Srv. str. 15, pozn. 5. — O názorech Duguitových Horáček. Pojem státu v novější francouzské teorii ve Sborníku věd právních a státních, XXIII, str. 377 n.

<sup>17)</sup> Jur. Pers., str. 79.

<sup>18)</sup> Kelsen, A. St. L., str. 1 n., Der soziologische und juristische Staatsbegriff, 1922.

<sup>19)</sup> Viz k tomu Thoma, Staat, v Handwörterbuch der Staatswissen-

Stát je, nehledíme-li k event. nadstátním neb mimostátním útvarům, nejvyšší veřejnoprávní korporací na svém území.

Osobní základ státu tvoří státní občané.<sup>20)</sup> Pokusy konstruovati samostatnou právní osobnost „národa“ vedle státu,<sup>21)</sup> vzniklé zejména pod vlivem Rousseauovy filosofie,<sup>22)</sup> možno dnes pokládati za teoreticky překonané stejně tak jako názory ztotožňující subjektivitu státu s některým z jeho orgánů (na př. panovníkem a p.)<sup>23)</sup> Stejně opuštěna je konstrukce státu jako ústavu.<sup>24)</sup>

Stát není jedinou územní korporací na svém území, odlišuje se však podstatně od ostatních tím, že jeho moc je — zpravidla — nejvyšší,<sup>25)</sup> avšak že je vždy původní.<sup>26)</sup> Otázka suverenity státní moci,<sup>27)</sup> jež po dlouhou dobu byla hlavním předmětem teoretických úvah o státu a s jejíž pomocí podařilo se modernímu státu provést v boji proti ostatním kolektivitám plnou svou koncentraci, pozbyla pro dnešní právní vědu onoho svého významu. Nikoli v zásadní neomezenosti neb neomezitelnosti státní moci tkví rozdíl mezi státem a ostatními územními korporacemi, nýbrž v její původnosti spočívající v tom, že není odvozena z žádné vyšší moci nadstátní. Korporace uvnitř státu mají moc, jež je v poměru k státní moci vždy omezena, jež je však také vždy od státní moci odvozena.

Jako územní korporace nižšího druhu přicházejí v úvahu předem obce. Je pravda, že obce jsou historicky starší útvary než stát, avšak z této historické priority nelze od-

schaften, VII, str. 754 n.

<sup>20)</sup> G. Jellinek, St. L., str. 406 n., (tam další literatura).

<sup>21)</sup> Srv. o nich Carré de Malberg, Théorie, I, str. 11 n., Liermann, Das deutsche Volk als Rechtsbegriff im Reichs- und Staatsrecht der Gegenwart.

<sup>22)</sup> Contr. social, I, 5.

<sup>23)</sup> Na př. Seydel, Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre, 1873, Bornhak, Allgemeine Staatslehre, 2. vyd., 1909.

<sup>24)</sup> Viz o tom G. Jellinek, St. L., str. 165 n., Thoma, I. c., str. 748.

<sup>25)</sup> Při řešení otázky, zda znakem státní moci je, že je nejvyšší, nutno bráti zřetel na státy složené.

<sup>26)</sup> Viz spisy sub <sup>11)</sup>

<sup>27)</sup> Viz shora str. 5.

vozovatí „původnost“ jejich moci a stavěti je proti státu státu jako „gewordene Korporationen“ ve smyslu terminologie organické školy Gierkeho,<sup>28)</sup> ježto platí zde slova Kormannova, že „určitý názor může býti, ostatně více zdánlivě než skutečně historicky správným, přes to však dogmaticky omylným“.<sup>29)</sup> Názor o neodvozené moci nynějších obcí není však ani historicky správným, ježto perioda policejního státu přivedla i obec do úzké odvislosti od státu, po případě jejich samostatnost úplně odstranila. Teprve vlivem přirozenoprávních teorií — a v částečném rozporu s nimi — vzniká v souvislosti s naukou o „vrozených lidských“ právech jednotlivcových nauka o „pouvoir municipal“<sup>30)</sup> hlásající, že stejně jako jednotlivec má i obec proti státu „původní a nezadatelná“ práva. Nauka tato má svůj původ v době francouzské revoluce, nedochází zde však svého praktického uskutečnění. Ne snad pouze proto, že odporovala jejímu individualistickému základu, — vždyť francouzská revoluce byla tak bohatá rozpory mezi hesly, které ji ovládaly —, nýbrž v přední řadě z reálních důvodů politických. Obce měly se státi, jak prohlásil Siéyes v Národním shromáždění,<sup>31)</sup> pouze částmi téhož celku, nikoliv spojenými státy. Francie nechce, aby byla přirovnávána k Spojeným státům americkým. Národní shromáždění ji zamítlo svým usnesením z 4. srpna 1789: „Une constitution nationale et la liberté publique étant plus avantageuses aux provinces que les privilèges dont quelques-unes pouvaient et dont le sacrifice est nécessaire à l'union intime de toutes les parties de l'empire, il est déclaré que tous les privilèges particuliers de provinces, principautés, pays, cantons, villes et communautés d'habitans sont abolis et confondus dans le droit commun de tous les Français“. Pod vlivem Thouretovým došla sice částečně výrazu v zákoně ze 14. prosince 1789 o organizaci municipální správy, jenž poprvé rozlišuje mezi oborem samostatné a přenesené působnosti

<sup>28)</sup> Viz shora str. 38.

<sup>29)</sup> Grundzüge, str. 858.

<sup>30)</sup> Hatschek, Selbstverwaltung, 34 n., týž, Inst. str. 76, Stier-Somlo, Handbuch, str. 8 n., Peters, Grenzen, str. 21 n., G. Jellinek, Sub. R., str. 278 n.

<sup>31)</sup> Hatschek, Selbstverwaltung, str. 50.

obce, avšak organizace správy, jak byla pak provedena po předchozích provisorických zákonem z 28. pluv. r. VIII, znamená pravý opak toho, co žádala nauka o „pouvoir municipal“, t. j. zavedení tuhého režimu centralistického, jehož silné stopy nesetřelo dodnes celé století s francouzské správní organizace. Přes tento neúspěch ve své vlasti nezanikla však nauka o „pouvoir municipal“ úplně. Barante<sup>32)</sup> a Henrion de Pansey<sup>33)</sup> zjednávají ji svými spisy rozšíření zejména v Belgii, kde ji výslovně přijímá ústavní listina z 1831.

Reformou obecního zřízení počíná též reakce proti byrokraticko-absolutnímu státu v Německu, v přední řadě v Prusku. Inaugurována je Steinovým městským zřízením z 19. listopadu 1808, (jehož příkladu následovalo na př. Bavorsko r. 1818, Württembersko r. 1822, Badensko r. 1831). Šlo tu arci zprvu v první řadě pouze o to, aby bylo umožněno občanstvu účastniti se výkonu veřejné správy a aby tím byl povzbuzen a udržen duch pospolitosti.<sup>34)</sup> Stein podle slov Jellinkových neteoretisoval, nýbrž tvořil.<sup>35)</sup> Nešlo tu ještě o vytvoření veřejnoprávních korporací nadaných výkonem vrchnostenské moci ve vlastním jménu. Nositeli obecní správy byly tu soukromoprávní korporace vybavené právními privilegii a zvláštní právní ochranou podle obdoby nezletilců.<sup>36)</sup> Pokud mohlo se tedy u obcí mluvit vůbec o právní osobnosti, byly obce postaveny na roveň jiným soukromoprávním subjektům a stojí ku státu v poměru poddaných, jímž v zájmu státu jsou uložena zvláštní břemena. Avšak vývoj XIX. století šel dále. Byla to zejména státovědecká škola Rotteckova, jež v duchu liberalistických názorů bojovala v Německu za osamostatnění obcí od státu.<sup>37)</sup> Pod jejím vlivem dochází uznání práv obce v poměru ku státu svého výrazu v pruské ústavě z 5. prosince 1848, ve frankfurtské ústavě z r. 1848 a v rakouské ústavě ze 4. března 1849, zvláště pak brzo

<sup>32)</sup> Des communes et de l'aristocratie, 1821.

<sup>33)</sup> Du pouvoir municipal et des biens communaux, 1821.

<sup>34)</sup> Stier-Somlo, Handbuch, str. 10.

<sup>35)</sup> Subj. R., str. 279.

<sup>36)</sup> Stier-Somlo, l. c., str. 10, 11, (kde další literatura).

<sup>37)</sup> Srv. zejména Arretin-Rotteck, Staatsrecht der constitutionellen Monarchie, I-III, 1827.

na to v obecním zřízení ze 17. III. 1849, jímž Rakousko provádějí zásadu „základem státu je svobodná obec“ postavilo se v čelo vývoje obecní samosprávy, jež spočívá dodnes u nás na základech, jež byly položeny tímto zákonem.

Třebas konečná úprava právního postavení obcí je v jednotlivých státech odlišná podle konkrétních historických a politických poměrů, dospělo se všude k organizaci obcí jako veřejnoprávních územních korporací. Obce jsou dnes arci odlišné od středověkých obcí, jež byly jednou z kolektivit chtějících státi k státu v poměru zásadní rovnocennosti právní. V moderním státě, jenž koncentruje veškerou veřejnou moc ve svých rukou a vyhrazuje si monopol pokud jde o výkon veřejné správy, je její výkon jinými právními subjekty než státem možný pouze z vůle státu samého. Veškerá moc obcí je tedy odvozena z moci státní a to nejen pokud jde o t. zv. přenesený, nýbrž i pokud jde o t. zv. samostatný obor působnosti.<sup>38)</sup>

Obec je vedle státu nejdůležitější, nikoli však jedinou územní veřejnoprávní korporací. Vedle vlastních obcí jsou tu „obce vyššího řádu“, jimiž byly v historických zemích okresy a země, v Uhrách municipia. Vybudování „obcí vyššího řádu“ vedlo v Rakousku k t. zv. správnímu dualismu<sup>39)</sup> rozdělovajícímu výkon veškeré veřejné správy jednak mezi orgány státní, jednak mezi nižší územní korporace hierarchicky uclánkované a končící v zemích, jež blížily se svou strukturou státu majíce povahy t. zv. státních fragmentů.<sup>40)</sup> Nynější úprava podle nové organizace politické správy provedené zákonem ze 14. července 1927, č. 125 Sb. z. a n. znamená postátnění veřejné správy v tom směru, že byl odstraněn z velké části dosavadní správní dualismus, zejména, pokud jde o správu vrchnostenskou a její výkon obstarávaný dosud územními korporacemi (okresy, zeměmi) byl přenesen na orgány státní správy, nebyly však odstraněny „vyšší“ územní korporace zcela. Okresy a země mají v ny-

<sup>38)</sup> Viz shora str. 69.

<sup>39)</sup> Srv. Pražák, Právo ústavní, I-III.

<sup>40)</sup> Srv. Vavřínek, O státoprávní povaze království a zemí na říšské radě zastoupených.

nější své podobě dvojí právní povahu: jsou jednak pouhými obvody státní správy, jednak jsou územními korporacemi, majíce zákonem přiznanou právní subjektivitu (§§ 41 a 78 zák. o organizaci politické správy) a to nejen pokud jde o majetkoprávní způsobilost, nýbrž i pokud jde o jejich účast při výkonu veřejné správy, arci pouze, pokud jde o úkoly výslovně jim zákonem (§§ 30—39, 76—77 zák. o org. pol. správy) jako veřejnoprávním korporacím svěřené. Nové země mají tu povahu zcela odlišnou od historických zemí v jejich dřívější podobě nemajíce již povahu státních fragmentů, již ostatní ztratily již dříve novou úpravou státoprávních poměrů nastalou po vzniku Československého státu.

Územní korporace nižšího druhu vyskytují se také v oboru školské správy. Jsou to t. zv. školní obce a školní okresy, jež se podobají místním obcím a okresům, jsou však útvary od nich právně zcela odlišnými a samostatnými.<sup>41)</sup> Jejich úkolem je nésti z největší části náklad spojený s vydržováním obecných a občanských škol (školní obce nesou náklad věcný, školní okresy pak náklad osobní). Orgány, které zastupují školní obec a okres jako samostatný právní subjekt, totiž místní školní rada a okresní školní výbor, jsou však současně školními úřady, jimiž vykonává stát dozor nad obecnými a občanskými školami. Nutno proto při každém jejich aktu přesně lišiti, v jaké funkci vystupují. Pouze v prvním případě mají ve správním řízení postavení strany mohouce dovolávati se proti aktům, jimiž bylo zasaženo v subjektivní práva obce neb okresu, v předepsané instanční cestě rozhodnutí vyšších stolic, kdežto v druhém případě nemají tohoto práva, jsouce jako nižší úřady školní správy služebně podřízeny úřadům nadřízeným.<sup>42)</sup>

Vedle školních obcí a okresů mají v oboru školní správy, jež je jinak ve svém celku organizována nyní podle zásady úřední hierarchie, nikoliv samosprávy samostatnými právními subjekty, smíšenou právní povahu spojujice v sobě jak

<sup>41)</sup> Školní obce jsou zřízeny v historických zemích, školní okresy jen v Čechách.

<sup>42)</sup> Srv. na př. Boh. č. 670/21, 1595/22, 2313/23, 2521/23.



prvky nesamostatného ústavu státního tak útvaru nadaného právní subjektivitou, university.<sup>43)</sup> Kdežto ostatním vysokým školám spočívajícím na právním základě novodobém nebyla právní subjektivita v celku přiznána,<sup>44)</sup> nesešlo novodobé zákonodárství, jež dosud nepřikročilo ku kodifikaci právních poměrů universit v jejich celku, zcela jejich ráz daný historickým jejich vývojem. University představovaly v počátcích svého vývoje ve středověku jednu z oněch korporací, které zápasily se státem o výkon veřejné moci. Jako „universitates scholarium et docentium“ neb „doctorum et scholarium“ byly to samostatné právní subjekty s osobním základem.<sup>45)</sup> Policejní stát v duchu svých tendencí vylíčených v úvodě postavil se zcela zřejmě nepřátelsky proti jejich samostatnosti a snažil se proměnit je v nesamostatné státní ústavy, na základech jim položených pokračovalo pak stejným směrem moderní zákonodárství. Avšak přes nepochybný směr tohoto vývoje není jeho závěr toho rázu, že by znamenal úplný zánik právní subjektivity universit a jejich fakult. Jde tu o celek, jehož jádrem je nesamostatný ústav státní, jenž stojí k samostatné subjektivitě útvaru v poměru pravidla k výjimce.<sup>46)</sup> Pochybnosti mohou vzniknouti při odpovědi na otázku, jakého typu je tato právnická osoba, zda typu korporálního či zda je to samostatný ústav. V prvním případě bude osobním základem profesorský sbor; argumentuje se tu tak, že „stát dává universitě potřebné prostředky hmotné z převážné části, dodává jí také potřebné síly osobní, třebaže za kooptační součinnosti fakult universitních. V těchto silách osobních, které stojí k němu v poměru služebním, dodává však stát zároveň korporaci universitní neb korporacím fakultním, z nichž ona se skládá, korporální členstvo. Korporace universitní pak navzájem poskytuje toto své členstvo buď přímo ve sborech profesorských neb nepřímo v orgánech tě-

<sup>43)</sup> Srv. Hácha, Nejvyšší správní soud o právní povaze university, ve Věstníku ministerstva vnitra, 1923, str. 1 n., v němž uveřejněn náleží nejv. správ. soudu z 24. X. 1922, č. 15040 a uvedena literatura i starší judikatura.

<sup>44)</sup> Srv. Boh. č. 1595/28.

<sup>45)</sup> Gierke, G. R., I, str. 296 n., 437 n.

<sup>46)</sup> Hácha, l. c., str. 12.

míto volených, jakožto správní orgány ústavu státnímu, které v této své funkci jsou správními orgány státu“.<sup>47)</sup> Osobní základ universit, připustíme-li jejich korporální povahu, doznal potud změny, že (přes znění § 1 zákona z 27. dubna 1873, č. 63 ř. z.) nelze jej hledati v souhrnu „učených a učících se“, nýbrž pouze v souboru členů profesorského sboru. Tato změna, t. j. úplné odpadnutí jedné části osobního základu spolu s odlišným postavením členů profesorského sboru s hlediska přítomného právního stavu u srovnání s jeho právní posicí v době, kdy korporální povaha university byla nepochybná, dává vzniknouti otázce, zda různé fáse, jimiž universita prošla, nezměnily její formu také v tom směru, že, pokud zůstala zachována její subjektivita, není právnickou osobou typu korporálního, nýbrž ústavového.

Zvláštní a v mnohém poměru velmi odlišné postavení zaujímají v systému veřejnoprávních korporací náboženské společnosti.<sup>48)</sup> Jejich právní posice jest odvislá od celkové úpravy poměru státu k církvím. Netřeba k našemu účelu zde probírat všechny možnosti, které z různé úpravy vyplývají, nutno si však uvědomiti, že právní posici církví v moderním státě nelze jednotně charakterisovati. Souvisí to nejen s různým historickým vývojem poměru v jednotlivém státě, nýbrž, což zvláště nutno zdůrazniti, s různou organizační formou jednotlivých církví. Proto i tam, kde celkový poměr určitého státu k církvím dá se charakterisovati typickým označením buď spojení státu s církvemi neb odluky státu od církví, může býti přes to právní povaha jednotlivých církví v témže státě podstatně odlišná.

Situace je zjednodušena tam, kde je provedena rozluka státu od církví, jež znamená úplné uplatnění právního monopolu státního a odstranění dualismu mezi právem státním a církevním na témže území. Stát vylučuje veškeré církevní zákonodárství a neuznává vůbec právní osobnosti církevních svazů, jak se historicky vyvinuly, přejímá správu oněch

<sup>47)</sup> t ý ž, l. c., str. 14.

<sup>48)</sup> Z obsáhlé literatury stačí uvést: Henner, Poměr státu k církvím, 1920, t ý ž, Odluka státu a církve, 1920, Hobza, Autonomie, t ý ž, Poměr, Rothenbücher, Die Trennung von Staat und Kirche 1908; tam uvedena další literatura.

záležitostí, na nichž má zájem, sám, pokládá je jinak náboženství za soukromou věc jednotlivců. Organizace církve je ponechána v každém směru svobodné vůli příslušníků vyznání. Jim je volno rozhodnouti o způsobu, jak se chtějí konstituovati jako církevněprávní svaz. Pokud však chtějí založiti právní poměry, které by byly uznávány i státním právem, používají k tomu v mezích obecné svobody spolkové a shromažďovací institucí soukromého práva.<sup>49)</sup> Ježto však jde zde o určení právní povahy náboženských společností podle pozitivního práva československého, netřeba se situací vytvořenou ve státě, v němž je provedena rozlučka, podrobně obíratí. Stačí toliko poznamenati, což ostatně již vyplývá z toho, co bylo právě řečeno, že v takovém státě náboženské společnosti nikdy nemohou míti povahu veřejnoprávních korporací.

Československý právní řád uznává, pokud jde o poměr státu k církvím, t. zv. systém jednoty, t. j. systém spojení státu s církvemi.<sup>50)</sup> Právní povaha jednotlivých církví není však jednotná. Společné je všem, že jejich postavení ve státě nedá se srovnávat se soukromoprávními korporacemi. Nelze však stavěti do jedné řady církev katolickou s ostatními církvemi. Katolická církev přes veškeré proměny, jež nastaly v dlouholetém vývoji jejího poměru k jednotlivým státům, neztratila povahu mimostátního svazu, jehož organizace vyvinula se a trvá neodvisle od kteréhokoli státu a jehož moc je v poměru k státní moci původní a není odvozena z moci žádného státu. Ježto každá veřejnoprávní korporace odvozuje svou moc od moci státní, nelze označiti katolickou církev vzhledem k mezinárodní povaze její organizace a původnosti její moci veřejnoprávní korporací.<sup>51)</sup> Při systému jednoty mezi státem a církví, kde stát uznává vedle svého práva také samostatné právo církevní, nelze mluvit o podřízenosti církve státu, nýbrž oba stojí v poměru koordinace. Nelze též tvrditi, že by bylo lze katolickou církev pojímati jako veřejnoprávní korporaci — vzdor její mezinárodní organizaci — v tom smyslu, že by ji tvořil souhrn katolíků obývajících určitě

<sup>49)</sup> Hobza, Poměr, str. 131 n., Rothenbücher, str. 457.

<sup>50)</sup> Hobza, Poměr, str. 103 n.

<sup>51)</sup> t ý ž, Poměr, str. 91 n., 126 n., Autonomie, str. 66 n., (kde uve-

území. Tento názor lze právem označiti jako generalisování protestantských názorů o poměru mezi státem a církví evangelickou majících původ v protestantském teritorialismu a jejich přenašení na zcela jiné právní poměry církve katolické.<sup>52)</sup> Je nepochybné, že všechny pokusy jednotlivých států, směřující k vybudování veřejnoprávní korporace katolické vlastními zákony nutně ztroskotaly, ježto nemohly odstraniti mezinárodní ráz katolické církve.<sup>53)</sup> Nelze tu nemysleti při tomto stavu věci na obdobu poměrů středověkého státu, kdy vedle státu byla celá řada jiných subjektů v podobném poměru nezávislosti ke státu, tomu však může odpomoci pouze provedená rozlučka, jež jediná znamená úplné uplatnění státní moci na svém území. Konstrukce katolické církve jako veřejnoprávní korporace není ostatně možná ani podle našeho pozitivního práva. Základní předpisy o právních poměrech katolické církve obsažené v zákoně ze 7. května 1874, č. 50 ř. z. chtějí prosaditi pouze prioritu státních zákonů pokud jde o úpravu zevních poměrů katolické církve, nemění však ničeho na mezinárodní povaze organizace katolické církve a nečiní ani pokusu organisovati (mimo farní obce se speciálními účely) katolíky státní území obývající v samostatnou jednotu.<sup>54)</sup> Bez jakékoliv organizace právní uznávati však veřejnoprávní korporaci uvnitř státu jistě nelze. Lze tedy shrnouti, že katolická církev vzhledem ke své mezinárodní, hranice státní přesahující organizaci tvoří zvláštní veřejnoprávní svaz, jež pod pojem veřejnoprávní korporace nelze subsumovati.

Jinak jeví se otázka u ostatních náboženských svazů, které nejsou organisovány mezinárodně, jako tomu je u katolické církve. I tu však je sporná jejich povaha jako veřejnoprávních korporací. Tak zejména Rosin<sup>55)</sup> dokazuje, že pojem veřejnoprávní korporace, jež podle jeho názoru musí býti státu zavázána k plnění svého účelu, hodil by se nanejvýše do

dena další literatura).

<sup>52)</sup> t ý ž, Poměr, str. 111.

<sup>53)</sup> t ý ž, l. c., str. 127.

<sup>54)</sup> Důvodová zpráva k zákonu vyznává sice v opačném smyslu, nemůže však býti rozhodnou.

<sup>55)</sup> Oef. Gen., str. 35 n.

systému státního církevnictví, jak je chtěl uskutečnití policejní stát, nemůže však býti aplikován na církve při systému jednoty mezi státem a církví (a tím méně pak při systému rozluky). Jiní opět vzhledem k značným rozdílům mezi právní organizací církví a ostatních útvarů zahrnovaných pod pojem veřejnoprávních korporací pokoušejí se utvořití pro ně novou samostatnou kategorii t. zv. kvalifikovaných korporací.<sup>56)</sup> Nutno konstatovati, že právě úvahy o právní povaze náboženských společností podnítily v mnohém směru teorie o pojmu veřejnoprávní korporace.<sup>57)</sup>

S hlediska výměru pojmu veřejnoprávní korporace, jak byl dříve naznačen, možno zákonně uznané církve a náboženské společnosti mimo církev katolickou pokládati za veřejnoprávní korporace. Jejich organizace je provedena velmi různým způsobem spočívajíc na rozmanitém právním základě, jímž jsou buď všeobecné zákony o uznání nových náboženských společností (zákon z 20. května 1874, č. 68 ř. z. a zák. čl. XLIII z r. 1895)<sup>58)</sup> neb zvláštní normy ať z doby starší<sup>59)</sup> neb novější.<sup>60)</sup> Společným znakem všech jich je, že jsou organizovány uvnitř státu jako právní jednotky nadané právní subjektivitou, jež tvoří buď samostatné obce<sup>61)</sup> neb jsou jednotkami, jež jsou včleněny ve vyšší útvary<sup>62)</sup> a požívají samosprávy<sup>63)</sup> neb jsou nadány i autonomií.<sup>64)</sup> Jsou to právnické osoby typu korporace, jejichž osobní základ tvoří souhrn příslušníků téhož vyznání v určitém území, kteří stojí k nim v členském poměru.<sup>65)</sup> Při systému jednoty mezi státem a církví nutno pokládati činnost náboženskými společnostmi obstarávanou za součást veřejné správy ve státě.<sup>66)</sup> Na rozdíl od systému rozluky státu

<sup>56)</sup> Na př. Kahl, srv. str. 43.

<sup>57)</sup> Srv. názory uvedené v kap. IV.

<sup>58)</sup> Na př. československá církev neb Ochránovská církev bratrská.

<sup>59)</sup> Na př. pravoslavná církev, náboženské obce židovské.

<sup>60)</sup> Na př. evangelické církve.

<sup>61)</sup> Na př. náboženské obce židovské (byly dříve tak organizovány).

<sup>62)</sup> Na př. evangelické církve.

<sup>63)</sup> Na př. náboženské obce židovské.

<sup>64)</sup> Na př. evangelické církve a církev pravoslavná.

<sup>65)</sup> Členský poměr má arci povahu dobrovolnou.

<sup>66)</sup> Hobza, Autonomie, str. 50.

od církvi nepokládá stát jejich činnost za takovou, již by chtěl stejně hodnotiti jako soukromoprávní činnost kteréhokoli subjektu, nýbrž uznává, že existence a funkce církvi má význam pro něho i jeho úkoly a proto zabezpečuje si jejich existenci i působení a to v té formě, že činí církev, jejíž samostatnost sám uznává, subjektem zvláštních veřejnoprávních práv a povinností.<sup>67)</sup> Přenechává jí i obstarávání úkolů, o něž při systému rozluky musí sám pečovati, uznává v mezích svými zákony stanovených její samosprávu, t. j. výkon správy ve vlastním jméně a vlastním právem. Náboženské společnosti sledují cíle rázu nadpřirozeného, jež nemohou býti předmětem právnické formulace.<sup>68)</sup> Pro stát však přicházejí v úvahu pouze jako zevně organizované svazy příslušníků určitého vyznání bez ohledu na vnitřní přesvědčení těchto. Ježto však církve chtějí na rozdíl od jiných veřejnoprávních korporací, avšak v analogii k státu, postihnouti celý život svých příslušníků, a jejich úkoly mohou pak tu býti v souladu s úkoly státními, k nim státi v protivě neb býti pro stát zcela indiferentními, bude poměr státu k náboženským společnostem v mnohých směrech podstatně odlišný od jeho poměru k jiným veřejnoprávním korporacím.

Vedle územních korporací a náboženských společností spadají do kategorie veřejnoprávních korporací útvary t. zv. zájmové samosprávy.<sup>69)</sup> Problém zájmové samosprávy souvisí s širším problémem, jak organizovati veřejný řád nejhodněji s toho hlediska, aby oprávněné zájmy příslušníků jednotlivých druhů povolání neb vůbec společenských skupin ve státě byly dostatečně uplatněny, avšak současně uvedeny v soulad se zájmy celku. Organizace stavovského státu spočívala téměř výhradně na zastupování zájmů určitých skupin ve státě, ne však všech, nýbrž pouze privilegovaných, a chyběla tu též opatření, která by byla s to povznéstí nad tyto zvláštní zájmy stavovské zájem celku. Výslednicí toho stavu bylo ať zjevné ať tiché bellum omnium contra omnes, jež skončilo rozpadnutím státu stavovského a vítězstvím státu

<sup>67)</sup> G. Jellinek, Sub. R., str. 273.

<sup>68)</sup> Hobza, Autonomie, str. 47.

<sup>69)</sup> Viz str. 12.

absolutního. Po přechodné periodě státu absolutního, jenž nestačil na to, aby splnil úkol, jež právě v tomto směru si předem vytkl, dochází nejen k demokratisaci státního zřízení „shora“ připuštěním občanstva k spoluúčasti při výkonu moci zákonodárné, nýbrž k uplatnění jejich zvláštních zájmů při výkonu veřejné správy. Tak objevuje se problém zájmové samosprávy v nové formě, jež snad někdy navazuje na útvary z doby minulé, zcela je však přetvořuje vzhledem k novým poměrům, vyvolává pak v život nové útvary vyžadované potřebami novodobého života. Zdálo by se snad, že úplná demokratisace zákonodárných sborů zavedením všeobecného hlasovacího práva je nejbezpečnějším prostředkem, aby zájmy všech vrstev obyvatelstva byly vhodným způsobem uplatněny a došly svého poměrného splnění, pokud dají se uvést v soulad s konkrétními zájmy jiných skupin a zájmem celku. Avšak zkušenosti čerpané z politického vývoje téměř všech států učí pravému opaku. Problém zájmového zastupování nestal se zavedením demokratisací zákonodárných sborů bezpředmětným, nýbrž naopak dostal novou náplň. Všeobecné hlasovací právo nestalo se, jak se snad doufalo, oním kouzelným prutem, jenž by odstranil všechny zájmové rozpory ve státě. Stinné stránky, které je provázejí, daly vznik myšlence hledati jejich korektiv právě v té formě, aby vedle zástupců veškerého občanstva bylo umožněno i jednotlivým jeho vrstvám uplatňovati ve vhodné formě své zvláštní zájmy při výkonu zákonodárné moci. Nelze zde sledovati vývoj této myšlenky v minulosti a odhadovati do budoucnosti její naděje na uskutečnění.<sup>70)</sup> Je však nepochybné, že její splnění předpokládá předem pevnou organizaci jednotlivých vrstev občanstva ve státě na veřejnoprávním podkladě. Proto nutno prohlásiti, že vývoj zájmové samosprávy není v přítomné době zakončen, nýbrž je nesporně na postupu.

Pokud jde o pozitivní právo československé, možno předem konstatovati, že obraz, který se nám tu skýtá, je dosud velmi nehotový.

V přední řadě zde přicházejí v úvahu živnostenská

<sup>70)</sup> V úzké souvislosti je s touto myšlenkou problém organizace politických stran.

společenstva,<sup>71)</sup> jež navázáním na cechovní zřízení, arci ve zcela změněné podobě, zavedena jsou živnostenským řádem jako nucené svazky, jejichž osobní základ tvoří jednak živnostníci a pachtýři živností, jednak pomocníci v takových živnostech zaměstnaní a jež se mohou slučovati ve svazy, které jsou vůči nim veřejnoprávními korporacemi vyššího stupně. Právní subjektivita i veřejnoprávní povaha živnostenských společenstev je nepochybná. Veřejnoprávní je jejich vznik, nucené je jejich členství, činnost jejich pak lze nepochybně zařaditi pod pojem veřejné správy. Majíce „pěstovati ducha pospolitého, udržovati a zvelebovati čest stavu i podporovati humanitní, hospodářské a vzdělávací zájmy svých členů a příslušníků“<sup>72)</sup> jsou vybaveny pravomocí, jež jejich postavení podstatně odlišuje od soukromých korporací zřízených za stejným účelem. Přísluší jim zejména rozsáhlé právo autonomie,<sup>73)</sup> v jehož mezích mohou vydávati pro své členy závazné normy, jejichž přestoupení je sice zpravidla trestné pouze disciplinárně,<sup>74)</sup> může však výjimečně zakládati i skutkovou podstatu přestupku živnostenského řádu,<sup>75)</sup> jest obligatorně předepsáno v četných případech jejich slyšení živnostenskými úřady<sup>76)</sup> a je jim k účinnému hájení zájmů jejich členů přiznáno rekursní právo proti určitým rozhodnutím živnostenských úřadů,<sup>77)</sup> mimo to právo vybírati veřejné dávky<sup>78)</sup> a p.

Obdobným útvarem jsou v oboru hornického podnikání hornická společenstva<sup>79)</sup> a pro obor lékárnictví lékárnická gremia.<sup>80)</sup>

<sup>71)</sup> Srv. k tomu Meissner, Das österreichische Gewerberecht in Bezug auf die gewerblichen Genossenschaften, 1910.

<sup>72)</sup> § 114 živ. řádu, § 160 živ. zák.

<sup>73)</sup> Zejména musí býti vydány pro každé společenstvo stanovy, ježto zákon obsahuje jen základní předpisy.

<sup>74)</sup> § 125 živ. ř., § 210 živ. zák.

<sup>75)</sup> § 53 zák. z 15. VII. 1927, č. 111 Sb. z. a n.

<sup>76)</sup> A to před vydáním určitých abstraktních i konkrétních aktů.

<sup>77)</sup> § 116 a živn. ř. § 185 živ. zák.

<sup>78)</sup> Inkorporační poplatky, poplatky za přípověď a za vyučenou, členské příspěvky.

<sup>79)</sup> Srv. zák. č. 168/96 ř. z. — Vzhledem k zákonům č. 144/20 a 145/20 Sb. z. a n. pozbyla svého významu.

<sup>80)</sup> Právní základ tvoří četné předpisy z poč. XIX. stol., (srv.

Veřejnoprávními korporacemi k hájení zájmů příslušníků obchodu a živností jsou obchodní a živnostenské komory, zřízené zákonem z 29. VI. 1868, č. 85 ř. z. a zák. čl. VI. z r. 1868, k hájení zájmů zemědělství a průmyslu zemědělského zemědělské rady (čes. zem. zákon z 20. III. 1891, č. 20 mor. zem. zák. z r. 1897, č. 40 z. z., pro Slovensko vládní nařízení z r. 1920, č. 305 Sb. z. a n.). Ježto obě tyto instituce budou v dohledné době postaveny na nový právní základ, nemělo by významu podrobně se jimi zde obírat. Nutno však podotknouti, že by nebylo správné popírati právní subjektivitu obchodních komor a prohlašovati je za pouhé orgány státní správy, po příp. za sociální útvary, do nichž jsou vmíseny prvky tvaru úřadového.<sup>81)</sup> Je nepochybné, že komory vystupují při jednotlivých funkcích (na př. v záležitostech známek a vzorků) jako orgány státní správy, vedle toho jsou však samosprávnými korporacemi, jež jsou subjekty práv (a to nikoliv pouze majetkových) mohou se brániti proti aktům státní správy, jež by jejich samosprávu (na př. odepřením jejich kompetence neb překročením svého práva dozoru) omezovala.<sup>82)</sup>

Organisace zájmové samosprávy je provedena nejúplněji v určitých oborech t. zv. svobodných povolání, jejichž souhrn příslušníků tvoří veřejnoprávní korporace nazvané komorami. Jsou to: 1. advokátní komory (zavedené advokátním řádem z 6. VII. 1868, č. 96 ř. z., resp. zák. čl. XXXIV z r. 1874 a XXVIII z r. 1887 a zákonem z 16. března 1920, č. 167 Sb. z. a n.), 2. notářské komory (zavedené notářským řádem z 25. VIII. 1871, č. 75 ř. z., resp. zák. čl. XXXIV z r. 1874 a zákonem z 16. III. 1920, č. 167 Sb. z. a n.), 3. inženýrská komora (zákon z 18. III. 1920, č. 185 Sb. z. a n.), 4. lékařské komory (zákon z 28. VI. 1929, č. 113 Sb. z. a n.), 5. zvěrolékařská komora (zákon z 20. února 1920, č. 133 Sb.

Mayerhofer, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst, III, str. 100 n.), ježto k zřízení lékařských komor, jejichž úprava byla podle § 63 zákona z 18. XII. 1906, č. 5 ř. z. z r. 1906, slíbena příštím zákonem, dosud nedošlo.

<sup>81)</sup> Weyr, Příspěvky, str. 214 n.

<sup>82)</sup> Srv. Budw. 1182, 1503.

z. a n. a z 11. října 1923, č. 198 Sb. z. a n.). Stejně jako obchodní a živnostenské komory lze i právě vyjmenované komory pokládati za veřejnoprávní korporace. Právní subjektivita jejich vyplývá, třebaž ji zákon nestanoví vždy výslovným předpisem, z celé struktury útvaru. Nelze pochybovati o jejich způsobilosti soukromoprávní, zejména pokud jde o způsobilost k právům majetkovým. Nejde tu o „vázané jmění“ neb o právnickou osobu bez osobního základu, nýbrž o právnickou osobu typu korporálního.<sup>83)</sup> Osobní základ tvoří tu všichni příslušníci v úvahu přicházejících povolání,<sup>84)</sup> jež, pokud zákon nestanoví výjimky, stávají se nuceně jejími členy a to buď již nastoupením povolání a majíce povinnost přihlásiti<sup>85)</sup> se u příslušné komory neb výrokem příslušné komory přijímajícím je za člena, jež v sobě zahrnuje současně výrok o připuštění k provozu příslušného zaměstnání.<sup>86)</sup> Úkoly jejich jsou zpravidla vymezeny všeobecnou formulí, že jim přísluší hájiti a podporovati zájmy a chrániti čest stavu příslušníků svého povolání.<sup>87)</sup> Za tím účelem je jim dána řada kompetencí a provedena jejich organisace takovým způsobem, že lze jejich činnost zahrnovati pod pojem veřejné správy. Jejich činnost je různého druhu: přísluší jim povinnost podporovati státní správu podáváním dobrozdání a návrhů ve věcech týkajících se zájmů jejich příslušníků.<sup>88)</sup> Vedle této poradní činnosti je jim přiznáno i v různém rozsahu právo autonomie,<sup>89)</sup> zejména pak právo vybírati k úhradě svých nákladů příspěvky mající povahu veřejnoprávních dávek.<sup>90)</sup>

<sup>83)</sup> Jiného názoru Weyr, l. c., str. 224 n.

<sup>84)</sup> Na rozdíl od nepřesné terminologie zákonů o obchodních a živnostenských komorách jsou zákonem výslovně označeni členy.

<sup>85)</sup> Tak je tomu na př. u lékařských komor.

<sup>86)</sup> Tak je tomu na př. u advokátních komor.

<sup>87)</sup> Organisace všech těchto útvarů je provedena v celku obdobným způsobem.

<sup>88)</sup> Jejich slyšení je někdy předepsáno i před vydáním určitých konkrétních aktů.

<sup>89)</sup> V celku je jejich právo autonomie značně omezené.

<sup>90)</sup> Mohou býti vymáhány politickou exekucí.

<sup>90a)</sup> Literaturu o sporu uvádí Rosin, Die Rechtsnatur der Arbeiterversicherung, 1908, Neubauer, Sociální pojištění po stránce procesní, 1927, str. 3 n.

Institut veřejnoprávní korporace nabyl velkého významu při právní úpravě činnosti státu v oboru sociální péče, k níž se stát v důsledku změněných názorů na svůj úkol podnikatelských překonáním liberalismu odhodlával stále v rozsáhlejší míře. Jedním z nejvýznamnějších oborů v tomto směru bylo zavedení t. zv. veřejného pojišťování majícího zabezpečiti zprvu osoby sociálně slabé, zvláště osoby stojící v námezdním pracovním poměru, v pozdějším vývojovém stadiu stále širší kruhy obyvatelstva proti ujmám, které je stihnou v důsledku oslabení neb ztráty pracovní schopnosti neb i jiných škodných událostí. Nevystačilo se tu s právními formami, které skýtal dosavadní právní řád jak v oboru práva soukromého tak i veřejného, nýbrž bylo nutno hledati nové právní formy. Nová úprava byla tak odlišná od dřívějšího právního stavu, že vznikl spor, s hlediska právního zcela teoretického významu, zda lze tu mluvit vůbec co pojišťování, či zda tu byl vytvořen útvar, pro který nutno hledati nové vhodné označení.<sup>90a)</sup> Nás zde zajímají pouze organizační formy nového útvaru. Stát, rozšiřuje tu činnost veřejné správy na nové obory, které jí byly dosud vzdáleny, mohl arci svěřiti její provedení svým vlastním orgánům, neučinil však toho z mnoha důvodů politických, národohospodářských, finančních a j., jež sledovati není úkolem těchto výkladů, nýbrž vytvořil za tím účelem veřejnoprávní právní osoby spočívající na principu zájmové samosprávy.<sup>91)</sup> Jsou to: 1. pro obor úrazového pojišťování Úrazové pojišťovny dělnické (§§ 9 n. zák. z 28. XII. 1887, č. 1. ř. z. ex 1888), 2. pro obor nemocenského pojišťování: Nemocenské pojišťovny (§§ 23. n. zák. z 9. X. 1924, č. 221 Sb. z. a n. ve znění zákona z 8. XI. 1928, č. 184 Sb. z. a n.), 3. pro obor invalidního a starobního pojišťování Ústřední sociální pojišťovna (§§ 74. n. zákona z 9. X. 1924, č. 221 Sb. z. a n. ve znění zákona z 8. XI. 1928, č. 184 Sb. z. a n.), 4. pro obor hornického pojišťování Revírní bratrské pokladny (§§ 28. n. zákona z 11. VII. 1922, č. 242 Sb. z. a n.), pokud jde o pojišťování nemocenské a Ústřední

<sup>91)</sup> Srv. Jacobi, Träger der Sozialversicherung, (kde uvedena další německá literatura); dále Weyr, Příspěvky, str. 116 n., Neubauer, l. c., str. 29 n.

bratrská pokladna (§§ 48. n. cit. zák.), pokud jde o pojišťování na provisi, 5. pro obor pensijního pojišťování soukromých zaměstnanců ve vyšších službách Všeobecný pensijní ústav (§§ 73 n. zákona z 21. února 1929, č. 26 Sb. z. a n.), 6. pro obor nemocenského pojišťování veřejných zaměstnanců Léčebný fond veřejných zaměstnanců (§§ 13 n. zákona z 15. X. 1925, č. 221 Sb. z. a n.), 7. pro obor pojišťování osob samostatně hospodařících Pojišťovna osob samostatně hospodařících (§§ 11. zákona z 10. června 1925, č. 148 Sb. z. a n.). (Pro Slovensko a Podkarpatskou Rus přichází tu ještě v úvahu Zemská úřadovna pro dělnické pojištění.)

Všichni tito nositelé veřejného pojišťování jsou samostatnými právními subjekty. Zákon stanoví zpravidla jejich právní subjektivitu výslovným předpisem prohlašuje je za právnícké osoby, jež mohou svým jménem nabývatí práv a zavazovati se a mohou žalovati a býti žalovány, avšak i tam, kde takového výslovného předpisu není (u úrazových pojišťoven), nebude vzhledem k celé jejich struktuře o tom valných pochybností.<sup>92)</sup>

V teorii není jednotného názoru o tom, zda všechny útvary veřejného pojišťování jsou typu korporačního, či zda některé z nich jsou typu ústavového.<sup>93)</sup> Zpravidla se přiznává korporační povaha nositelům pojišťování nemocenského, po příp. i úrazového, popírá se však, pokud jde o nositele invalidního a starobního pojištění, jež jsou zahrnovány pod typ ústavu. Vycházíme-li z pojmu korporace jako typu právnícké osoby charakterisovaného osobním základem, nebude zásadních námitek zahrnouti pod tento typ všechny nositele veřejného pojišťování, jež byly shora uvedeny. Osobní základ tvoří tu jednak pojištěnci, jednak zaměstnavatelé.<sup>94)</sup> Obě kategorie stojí tu v odlišném poměru k nositelům pojišťování vzhledem k různým zájmům, jež mají na pojišťování. Podle toho též jsou různě normována jejich práva a povinnosti vyplývající pro ně ze založení pojistného poměru. Oběma je přiznán, třebaž v různé formě a v různém směru, vliv na tvoření vůle nositele

<sup>92)</sup> Menzel, Arbeitversicherung, str. 70.

<sup>93)</sup> Jacobi, str. 22 n., kde uvedeni stoupenci obou názorů.

<sup>94)</sup> Na př. zákon o úraz. poj. prohlašuje v § 10 výslovně obě kategorie za členy.

pojišťování. Tento osobní základ v obdobných formách shledáme však i u těch nositelů pojišťování, při nichž se popírá korporální povaha. I když se neklade ve smyslu dřívějších výkladů při lišení mezi korporací a ústavem rozhodná váha na okolnost, zda vůle útvaru je imanentní či transcendentní, uvádí se proti korporacím rázu nositelů invalidního pojišťování, že kruh osob na pojišťování zúčastněných ustupuje do pozadí. Kdežto v oněch případech pojištěnci i zaměstnavatelé vystupují jako „jednotné sdružení, jemuž jako takovému je přiznán vliv na tvoření vůle nositele pojišťování, není tomu tak v tomto případě, ježto se zde děje konstituování orgánů útvarů bez jejich přímé ingerence.<sup>95)</sup> Dlužno tu však uvážiti, že organizace invalidního a starobního pojišťování není provedena izolovaně, nýbrž je navázána na organizaci nemocenského pojišťování, jehož nositelé jsou současně nižšími články onoho pojišťování.<sup>96)</sup> Tím je dána možnost uvést též osobní základ obou druhů pojišťování v užší spojení tím způsobem, že není třeba, aby projev vůle dál se v obou případech stejným způsobem a přímo, nýbrž stačí nepřímý projev prostřednictvím osob povoláných představovati vůli každé skupiny, z nichž se osobní základ nositele pojišťování skládá.<sup>97)</sup>

Že uvedení nositelé pojišťování jsou, přiznáme-li jejich korporální povahu, korporacemi veřejnoprávními, nepotřebuje podrobného výkladu a není také sporno. Právě oni představují nejvyhranější typ veřejnoprávní korporace, ježto jsou u nich splněny znaky žádané téměř kteroukoli z teorií, jež byly uvedeny ve IV. kapitole. Jejich vznik<sup>98)</sup> i vznik členství<sup>99)</sup> u nich je zpravidla nucený neb aspoň veřejnoprávní, vzhledem k sledovanému účelu požívají privilegií, jsou však i podrobena zárukám,<sup>100)</sup> aby své povinnosti splnily, jako nositelé

<sup>95)</sup> Jacobi, str. 31.

<sup>96)</sup> Srv. na př. § 75 zák. z 9. X. 1924, č. 221 Sb. z. a n.

<sup>97)</sup> Srv. na př. § 79 n. cit. zák.

<sup>98)</sup> Zrušení neb změna některých, n. př. Ústřední sociální pojišťovny, Všeobecného pensijního ústavu, Léčebného fondu veřejných zaměstnanců mohlo by se státi jen zákonem.

<sup>99)</sup> Dobrovolné členství tvoří výjimku.

<sup>100)</sup> Vybudován je tu zejména v poměru Ústřední sociální poji-

veřejné správy jsou samosprávnými korporacemi jsouce též nadány vrchnostenskou pravomocí zahrnující v sobě právo k vydávání individuálních správních aktů<sup>101)</sup> i právo autonomie.<sup>102)</sup> Pochybnosti však vzniknou, zda lze přiznati veřejnoprávní povahu oněm nositelům veřejnoprávního pojišťování, u nichž zákon — a to stále v omezenější míře — připouští možnost založení pojistného poměru v náhradu za pojistný poměr u pravidelného nositele pojišťování. Jsou to spolkové nemocenské pojišťovny<sup>103)</sup> a zapsané pokladny pomocné při nemocenském pojišťování<sup>104)</sup> a náhradní ústavy při pensijním pojišťování.<sup>105)</sup> Třebas i u nich na první pohled by se zdálo, že jsou splněny podmínky pro to, abychom je prohlásili za veřejnoprávní korporace, ježto provádějí obdobnou činnost jako ostatní nositelé veřejného pojišťování, přece nebude lze tak učiniti, ježto právě na ně platí slova O. Mayera, jež byla shora při určení pojmu veřejnoprávní korporace uvedena,<sup>106)</sup> že nerozhoduje, podle jakého práva jsou upraveny její poměry k jiným osobám, nýbrž „von welcher Art sie selber die Ordnung ihres Daseins erhält, deren sie als juristische Person bedarf“. Jim chybí právě „zakorenění“ ve veřejném právu. Jsou to soukromoprávní korporace, jež se liší od jiných soukromoprávních korporací zřízených podle stejných právních norem pouze tím, že je jim výjimečně přiznán výkon veřejné správy, jež jinak je přiznán pouze korporacím veřejnoprávním. Obdobu tohoto zjevu můžeme ostatně nalézt i v jiných případech, kdy stát zmocní soukromé osoby, aby jeho jménem vykonávaly jeho výsostná práva.<sup>107)</sup>

Do poslední skupiny veřejnoprávních korporací spadají útvary, které stát vyvolává v život v oboru soukromého hospodářského života veden jsa úvahami, že soukromo-

štovny k nemocenským pojišťovnám dozor vyšší korporace nad nižšími.

<sup>101)</sup> Srv. Hoetzel, Strany, str. 189, Neubauer, Právní povaha výměrů nemocenských pojišťoven, Právník, 1928, str. 329 n.

<sup>102)</sup> Autonomie je tu přiznána v rozsáhlejší míře než u komor.

<sup>103)</sup> Jejich základem je patent z 26. XI. 1852, č. 253 ř. z.

<sup>104)</sup> Jejich základem je zákon z 16. VII. 1892, č. 202 ř. z.

<sup>105)</sup> Právní základ jako sub <sup>103)</sup>.

<sup>106)</sup> Viz str. 73.

<sup>107)</sup> Srv. G. Jellinek, Sub. R., str. 245 n.

právní formy hospodářského podnikání nejsou s to zabezpečiti, aby byly jimi plně uspokojeny nejen soukromé zájmy hospodářského subjektu samého, nýbrž i spoluzúčastněné zájmy jiných osob, po případě zájem celku. Jde tu předem o případy, kde jednotlivec byl by nucen vynaložiti nepoměrný náklad, jenž by neodpovídal jeho vlastnímu prospěchu, nýbrž z něhož by na jeho účet měli prospěch jiní jednotlivci stojící v obdobné hospodářské situaci aniž by byli právně nuceni nésti poměrnou úhradu nákladu jím vynaloženého. Egoismus vrozený lidské povaze sváděl by hospodářící subjekt, nemohl-li by dobrovolnou dohodou dosáhnouti, aby úhrada nákladu vynaloženého ve společném zájmu více subjektů stala se za spoluúčasti všech zúčastněných, že by raději přestal pečovati o svůj vlastní prospěch, zejména tehdy, bylo-li by jeho zabezpečení spojeno s nákladem tak značným, že by byl v poměru k jeho vlastnímu prospěchu neúměrným neb by i přesahoval vůbec jeho hospodářskou sílu. Avšak stát může míti intensivní zájem na tom, aby nedocházelo k takovému zanedbávání ochrany soukromých zájmů, ježto by tím mohlo býti hospodářství jednotlivců oslabeno neb vůbec ohroženo v tak značné míře, že by tím byly zasaženy i zájmy celku. Proto připouští k zabezpečení takových společných zájmů vytvořiti veřejnoprávní korporace. Vychází tu z názoru, že tuto činnost, ježto přesahuje svým významem sféru soukromých zájmů jednotlivých a nemůže býti uspokojivě provedena v soukromoprávních formách, nutno zahrnouti v obor veřejné správy, nechce ji však sám vykonávati, nýbrž pokládá tu za vhodnou formu samosprávnou korporaci zúčastněných hospodářských subjektů. Vedle těchto případů zavádí stát veřejnoprávní korporace v oboru soukromého hospodářství ještě z jiných důvodů. I když v zásadě nepokládá za svůj úkol zasahovati v normálních dobách v regulaci soukromohospodářského života autoritativními opatřeními určujícími způsob, jak má soukromé hospodářství býti vedeno, nezůstává přece lhostejným tam, kde veřejný zájem je zúčastněn na tom, aby hospodářící subjekt byl veden při svém hospodaření nejen svým egoismem, nýbrž hospodařil též racionelně. Nebezpečí uplatnění přílišného egoismu na úkor racionálního

hospodářství nastává zejména tehdy, když je obtížno ohledně určitých hospodářských statků soukromoprávní úpravou vlastnických poměrů rozhraničiti při zásadě „qui iure suo utitur, neminem laedit“ zájmové sféry různých subjektů. Proto i zde zahrne stát tuto činnost v obor veřejné správy ponechávaje její výkon veřejnoprávní korporaci seskupující zúčastněné subjekty ke společnému jejímu výkonu.

Veřejnoprávními korporacemi toho druhu jsou předem vodní družstva, zalesňovací společenstva a viničné obce. Vodní družstva<sup>108)</sup> zavedena jsou jak v historických zemích tak i na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. (srv. § 20 n. říšského vodního zákona z 30. V. 1869, č. 93 ř. z., § 53 n. čes. vodního zákona z 28. VIII. 1870, č. 71 z. z., § 52 n. mor. vodního zákona z 28. VIII. 1870, č. 65 z. z. a slez. vodního zákona z 28. VIII. 1870, č. 51 z. z., § 68 n., zák. čl. XXIII z r. 1885), Úkolem vodních družstev je provádění, po příp. udržování a využití vodních staveb, jež regulací vodního toku neb jinými opatřeními mají chrániti vlastníky pozemků před škodlivými účinky vody, nebo jež mají sloužiti zavodňování neb odvodňování. Zalesňovací společenstva zavedena jsou pouze na Slovensku a v Podkarpatské Rusi (§ 166 n. zák. čl. XXXI z r. 1879). Úkolem jejich je provésti zalesňování v místech, kde se jeví z národohospodářských důvodů potřeba zříditi t. zv. ochranné lesy, (t. j., kde je nutným upevnění půdy lesy, aby se zabránilo padání kamene, lavin neb zpusťování bouřemi neb vodou a p.), nechce-li toto zalesňování provésti vlastník pozemku sám a lze-li prokázati, že zalesnění ochrání zcela neb z části sousední pozemky. Viničné obce jsou zavedeny rovněž pouze na Slovensku a v Podkarpatské Rusi (§ 61 n. zák. čl. XII. z r. 1894). Úkolem jejich je pečovati o podporu zájmů vlastníků půdy určené pro vinice. Za tím účelem mají zejména vydávati závazné předpisy o organizaci viničné policie, o společné ochraně vinic proti přírodním zkázám, po případě o obnovování zničených vinic a o organizaci společného hospodářství, pokud je to nutné neb žádoucí s hlediska racionalisace neb povznesení výnosu vinic. — Vznik všech těchto útvarů je veřejnoprávní, je odvislý od rozhodnutí přísluš-

<sup>108)</sup> Právní subjektivita vodních družstev není sporna.



ného úřadu. Členství v nich může býti nucené (u všech tří útvarů) neb dobrovolné (u vodních družstev a viničných obcí), což však ničeho nemění na jejich veřejnoprávní povaze. Jsou nadány rozsáhlou autonomií a mají právo vybírat k úhradě nákladů spojených se svou činností příspěvky, jež mají povahu veřejnoprávních dávek.

Veřejnoprávními korporacemi, jež mají zabezpečiti racionelní hospodářství v oboru soukromého podnikání, jsou vedle viničných obcí, u nichž však tato činnost není jedinou a hlavní jejich funkcí, honební společenstva (§ 4. n. čes. honebního zákona z r. 1866, č. 99 z. z.), jež tvoří veškerí držitelé usedlostí konskribovaných v některé osadě, pokud jejich souvislé pozemky v obvodu místní obce, k níž osada náleží, měří aspoň 115 ha. Úkolem jejich je zfruktifikovati honební právo na těchto pozemcích a to buď propachtováním nebo výkonem jeho znalcem. Spor o jejich právní povahu, zda jsou samostatnými právními subjekty či pouhými societami, možno pokládati dnes za definitivně rozřešený jak teorií tak praxí ve smyslu samostatné právní subjektivity.<sup>109)</sup> — Podobným útvarem jsou rybářská společenstva k výkonu práva rybolovu, jež jsou zavedena na Moravě (říšský zákon z 25. VIII. 1885, č. 58 ř. z. a zemský zákon z 6. VI. 1895, č. 62 z r. 1896 z. z.) a na Slovensku a v Podkarpatské Rusi (zákonný čl. XIX z r. 1888) a společenstva k výkonu práv na některých nedělených loukách (zák. čl. X. z r. 1913).

<sup>109)</sup> Srv. o kontroverze Hoetzel, Honební právo, ve Slovníku veřejného práva, I, str. 722 n., Fiala, Reforma českého zákona honebního, 1913, (kde uvedena další literatura).

## VIII.

### Z á v ě r.

Úkolem tohoto pojednání bylo určití pojem veřejnoprávní korporace. Základním východiskem byla konstrukce subjektu jako samostatné jednotky pro přičítání účinků právního řádu, jež je nutná pro jeho aplikaci a dále konstrukce korporace jako právnické osoby, t. j. právního subjektu odlišného od fyzické osoby, jež má však osobní základ. Rozdíl mezi soukromoprávní a veřejnoprávní korporací předpokládá rozdíl mezi soukromým a veřejným právem s hlediska pozitivního práva v tom smyslu, že právní řád spojuje s tímto lišením určité důsledky, jež nelze při jeho aplikaci přehlížeti, při čemž otázka pojmové nutnosti konstrukce obou kategorií zůstává stranou.

Z přehledu teorií o pojmu veřejnoprávní korporace vysvítá jasně, že jsou marnými snahy chtějící vysvětliti jeho podstatu jediným určitým znakem. Kategorie veřejnoprávních korporací je s hlediska pozitivního práva tak širokého rozsahu, že nelze naléztí jediný určitý znak, který by byl společný všem útvarům, jež sem náležejí. Pojem veřejnoprávní korporace byl proto vymezen v tom smyslu, že jde tu o korporaci, která má právo na výkon části veřejné správy, myslíme-li na veřejnou správu v širším smyslu, jež není omezena na správu vrchnostenskou. O tom, zda tomu v konkrétním případě je, lze rozhodnouti pouze s ohledem na celkovou právní posici, v níž se určitá korporace na základě předpisů konkrétního právního řádu nachází.

Útvary, u nichž tento předpoklad bude splněn, jsou vzhledem k rozmanitým účelům, jež sledují, různého druhu. Ježto pak tu jde o právní kategorií, jejíž vývoj je na postupu, roz-

díly mezi jednotlivými jejími články se stále stupňují. Tato zvláštní povaha útvaru zvyšuje však požadavky, jež nutno klásti na legislativní techniku. Zákonodárce měl by dbáti velké opatrnosti, chce-li zavést pro všechny tyto útvary v určité otázce společný právní režim a uvědomiti si, operuje-li s pojmem veřejnoprávní korporace, zda norma jím vydaná zavádí skutečně vhodnou úpravu pro všechny z nich. V tom směru nutno přiznati, že takové opatrnosti zpravidla není dbáno. Normotvůrce myslí často pouze na význačnější veřejnoprávní korporace, zejména územní a neuvědomí si rozsah útvarů, pro něž norma bude ve skutečnosti platiti. Pojmová nejasnost zákonodárcova se projevuje často též v té formě, že zákon, ač má na mysli korporaci samou, mluví o jejich orgánech,<sup>1)</sup> neb uvádí mezi korporacemi útvary, jež nemají právní subjektivitu.<sup>2)</sup>

1) Srv. §§ 3 a 8 zákona z 29. II. 1920, č. 122 Sb. z. a n.

2) Srv. čl. 91 vládní nařízení z 3. II. 1926, č. 17 Sb. z. a n.

## OBSAH:

I. Úvod . . . . .	1
II. Pojem právního subjektu . . . . .	13
III. Pojem korporace . . . . .	25
IV. Teorie o pojmu veřejnoprávní korporace . . . . .	34
V. Kritika teorií o pojmu veřejnoprávní korporace . . . . .	52
VI. Rozdíl veřejnoprávní korporace od jiných útvarů . . . . .	75
VII. Hlavní druhy veřejnoprávní korporace . . . . .	85
VIII. Závěr . . . . .	111