

**Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta**

**Právní úprava obecní chudinské péče o nemocné v letech 1863–1918**

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

2013  
VI. ročník SVOČ

Autor: Žaneta Pokorná  
Konzultant: doc. JUDr. Ladislav Soukup, Csc.

### **Čestné prohlášení a souhlas s publikací práce**

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VI. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracoval(a) samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne 15. 04. 2013

.....  
Žaneta Pokorná

## Obsah

|  |    |
|--|----|
| 1. Úvod .....                              | 1  |
| 2. Obecní samospráva v Čechách .....       | 2  |
| 2. 1. Samostatná působnost obce .....      | 4  |
| 3. Domovské právo.....                     | 6  |
| 3. 1. Nabytí domovského práva.....         | 7  |
| 4. Chudinská péče .....                    | 10 |
| 5. Financování obecní chudinské péče ..... | 20 |
| 5. Závěr .....                             | 23 |
| Seznam literatury.....                     | 24 |
| Použité prameny .....                      | 25 |

## 1. Úvod

Chudoba a poskytování zdravotní péče jsou aktuální globálními tématy. Občané České republiky mají tendence vyjadřovat se kriticky k legislativě upravující problematiku sociální a zdravotní péče, aniž by znali důvody právní úpravy a především složitý proces historického vývoje v návaznosti na proměny českého státu.

Vytvořit efektivní nástroje a prostředky k účelnějšímu předcházení nepříznivým sociálním událostem je komplikovaný a dlouhodobý proces závislý na historických zkušenostech a poznacích z dob minulých. Obyvatelstvo České republiky mělo svůj historický vývoj a i legislativa v oblasti sociální péče procházela vývojem a má své historické počátky, které mají vliv na právní úpravu v dnešní době.

V současnosti existuje literatura zaměřená na období 1918 až 1945. Chudinská péče postavená na moderních základech má své počátky v době předcházející. Chci proto podrobněji prostudovat předpisy a jejich uplatňování v praxi ve 2. pol. 19. stol., které platily pro Čechy, Moravu a Slezsko jako součásti tehdejšího Rakouského císařství.

Při psaní práce budu vycházet především z právních předpisů z let 1963, 1964 a jiných. Dále z komentářů glosujících příslušnou právní úpravu, z nichž jsou zřejmé dobové souvislosti. Čerpala jsem z literatury popisující období let 1836–1918.

Práce je členěna do čtyř tematických kapitol, které zahrnují souvislosti a skutečnosti o poskytování obecní chudinské péče v Čechách.

Záměrem této práce je širší ucelené poznání právní úpravy poskytování chudinské péče v návaznosti na historický vývoj struktury a činnosti nižších územně samosprávných celků.

Cílem je přiblížit a konkretizovat způsoby poskytování pomoci v sociální nouzi, přesné stanovení okruhu osob, které měly nárok na zaopatření od obce a přiblížit vztah mezi občanem a obcí v té době. Z počátku se budu zabývat podobou orgánů nižšího územně samosprávného celku, dále budu sjednocovat vývoj právní úpravy v poskytování chudinské péče a budu se detailně zabývat významem domovského práva.

Pevně věřím, že tato práce přispěje k lepší orientaci v nepřehledném úseku vývoje legislativy chudinské péče.

## 2. Obecní samospráva v Čechách

Obce a jejich jednotlivé orgány se dlouhou dobu řídily podle prozatímního obecního zřízení<sup>1</sup> až do roku 1862, kdy vešel v platnost rámcový říšský zákon o obecním zřízení<sup>2</sup>. Zákon o obecním zřízení stanovil obecnou právní úpravu pro každou zemi, podle níž pak jednotlivé země subsidiárně vydávaly vlastní obecní zřízení a městské statuty. Právní úprava byla rozdílná pro Čechy, Moravu i Slezsko<sup>3</sup>. Zákon o obecním zřízení z hlediska obsahu navázal na právní úpravu prozatímního obecního zřízení. Obecní zřízení jednotlivých zemí byla stavěna na základních společných principech té doby, odlišnosti bychom mohli spatřit pouze v drobnostech.

Slezské a moravské zřízení se vztahovalo na všechny obce, kromě statutárních měst, jež se řídila svými vlastními statuty. Právní úprava postavení obce zůstala téměř nezměněna, až na možnosti slučování a oddělování (dle původní terminologie rozlučování) obcí. Slučovat a oddělovat se mohly dvě a více obcí se souhlasem politické správy. Obce sloučené dle právní úpravy z roku 1849<sup>4</sup> dostaly možnost se rozloučit.

Osoby žijící v obci, byly buď občané (archaicky údové, Gememdemitglieder) a přespolní osoby. Občané obce měli domovské právo k obci. Všechny ostatní osoby se nazývaly přespolní. Občané a přespolní osoby měli rozdílná práva, přespolním osobám nebylo přiznáno volební právo v obci, nemohly se podílet na výkonu obecního hospodářství a za určitých podmínek mohly být rozhodnutím obecního výboru vypovězeny z obce.

Na úrovni nižšího územně správního celku působily jako ústřední orgány obecní výbor a představenstvo obce. Obecní výbor měl 7 až 30 členů, počet byl úměrně závislý na počtu obyvatelstva s volebním právem a na počtu voličských sborů. Představenstvo obce se skládalo ze starosty a nejméně dvou obecních radních (zvaných obecní starší). Při svém nejvyšším počtu členů se představenstvo skládalo z jedné třetiny členů výboru. Obecní výbor si mohl zřizovat poradní orgány v podobě komisí, počet jejich členů stanovil zákon, avšak nesměl přesáhnout počet jedné poloviny členů obecního výboru.

Členy obecního výboru volili oprávnění voliči. Pokud někdo v obci platil alespoň šestinu přímé daně, mohl působit jako Virilista, což byl člověk, který se mohl účastnit

---

<sup>1</sup> Císařský patent č. 170/1849 ř. z., ze dne 17. 03. 1849 (prozatímní obecní zřízení)

<sup>2</sup> Zákon o obecním zřízení č. 18/ 1862 ř. z. ze dne 5. března

<sup>3</sup> Pro Slezsko zákon č. 17/ 1863 z. z. slezský, pro Čechy zákon č. 7/ 1864 z. z. český a pro Moravu zákon č. 4/ 1864 z. z. moravský

<sup>4</sup> Viz prozatímní obecní zřízení

všech zasedání obecního výboru jako jeho člen i bez řádného zvolení a mohl se nechat na základě zplnomocnění zastoupit. Určité osoby, ženy a vojáci, se museli při řádném využití volebního práva nechat zastoupit povinně. Každý volitelný a zvolený občan, byl povinen volbu přijmout, výjimky stanovil zákon. Délka volebního období byla tříletá. Po zvolení do funkce musel starosta a obecní radní do rukou zástupce okresního zeměpanského úřadu složit slib. Na svou čest a dle svého svědomí slibovali, že „chtějí Jeho c. k. Apoštolskému veličenství věrni a Jeho poslušni býti, zákony zachovávat a své povinnosti svědomitě plniti“<sup>5</sup>.

Funkce starosty, člena výboru, člena představenstva mohla být odňata na dobu neurčitou pouze v mezích a na základě zákona o obecním zřízení.<sup>6</sup> § 26. téhož zákona uváděl, že k odnětí těchto funkcí smělo dojít tehdy, pokud by osoby je vykonávající byly odsouzeny pro spáchání trestného činu (zločinu, přestupku, krádeže, zpronevěry, podvodu). O odvolání starosty rozhodoval nadřízený okresní politický úřad. Starosta a ostatní obecní orgány mohli na svou funkci též rezignovat, do čtrnácti dnů pak musely být nové volby.

V roce 1863 se konaly volby obecních orgánů, jež upravovaly krajně z hlediska obsahu krajně problematické právní předpisy. Podle trojtřídní soustavy se voliči rozdělili do tří voličských sborů:

1. občané obce s volebním právem,
2. sousedé a příslušníci obce, kteří řádně odváděli ročně poplatek ve výši alespoň jednoho zlatého,
3. příslušníci tak zvané honorace.

Hlasovat ve volbách mohli pouze muži, kteří měli státní občanství, řádně platili daně a nebylo jim volební právo odejmuto. Volební právo se přiznávalo pouze příslušníkům třetího voličského sboru, tak zvané honoraci. Do tohoto třetího sboru patřili: duchovní křesťanského vyznání působící v duchovní správě, rabíni židovských náboženských obcí, zemští úředníci a úředníci ve veřejných fondech, důstojníci vojska, vojenští zaměstnanci s důstojnickým titulem, bez titulu a také na odpočinku. Do třetího voličského sboru patřili i doktoři s ukončeným vzděláním a titulem získaným na místní univerzitě, učitelé obecných škol, ředitelé, profesori, učitelé na vyšších a středních školách a učilištích. „Většina obyvatelstva byla tehdy

<sup>5</sup> Malý K. a kol., Dějiny českého a československého práva do roku 1945, Linde, Praha 2003, str. 248.

<sup>6</sup> Zákon č. 7/ 1864 z. z. o obecním zřízení českém

podle tohoto systému z výkonu volebního práva do obcí vyloučena. Jako příklad můžeme uvést situaci v Králově Poli (u Brna, poznámka autorky) v roce 1902. Při celkovém počtu obyvatelstva 10 228 bylo k volbě oprávněno v I. sboru 10 čestných občanů a honorací a 20 poplatníků s daní 27 996,28 K, kteří volili 10 členů zastupitelstva, ve II. sboru volilo 10 členů zastupitelstva 27 čestných občanů a honorací a 136 poplatníků s daní 21 484, 77 K a ve III. sboru volilo 1 328 poplatníků s daní 23 045, 33 K rovněž 10 členů zastupitelstva.”<sup>7</sup> Z uvedeného je zřejmé, že volilo pouhých 15% obyvatelstva obce. Volby do obecního představenstva se konaly dle zásady relativní většiny, veřejně.

## **2. 1. Samostatná působnost obce**

Nová právní úprava z první poloviny 70. let navazovala na císařský patent z roku 1849 a upravila dvojí působnost obce, a to samostatnou a přenesenou. Samostatná působnost byla obecním zřízením definována jako působnost, v níž se může obec, dodržující říšské a zemské zákony, samostatně rozhodovat a činit různá opatření, která vedou ve prospěch obce.<sup>8</sup> Do samostatné působnosti obce spadala správa obecního jmění, péče o bezpečnost osob a majetku, správa obecních silnic a mostů, výkon dopravní policie, pořádek na tržištích, dohled na míry a váhy, zdravotní péče, dohled nad dělníky, čeledníky a dodržování čeledního řádu, výkon mravnostní policie, stavební dohled, správa obecních a středních škol zřizované obcí, řešení sporů mezi příslušníky obce, výkon dobrovolného vydražování movitých věcí (licitace). Obec v samostatné působnosti pečovala o chudé a zřizovala dobročinné obecní ústavy.

Ve věcech občanů obce propůjčovaly právo chudoby a jako osvědčení o propůjčení tohoto práva vydávaly vysvědčení chudoby a doručovaly je. Ve věcech zdravotních měly obce povinnost starat se o své chudé nemocné občany a činit kroky směřující

k potlačení šíření nakažlivých nemocí. Obec byla často podporovatelem obnovy chovu dobytka v hospodaření svých obyvatel. Např. býky, berany, kance a koně musely držet v potřebném počtu. Obec se starala o jejich bezpečné umístění a zamezovala šíření nakažlivých zvířecích nemocí. Obce hradily náklady na zajištění a vybavení místnosti, která sloužila při veřejném očkování občanů. Dále kontrolovaly dodržování předpisů o

---

<sup>7</sup> Schelle K., Dějiny české veřejné správy, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2009, str. 67.

<sup>8</sup> Viz § 28. zákona č. 7/ 1864 z. z. o obecním zřízení českém

užívání alkoholických nápojů, spolupracovaly při potírání venerických chorob a podílely se na činnosti státního zdravotního ústavu při poskytování zdravotní péče chudým občanům. Obce spolupracovaly s četnickou organizací, mimo jiné například v obstarávání přechodného ubytování pro četníky.

V rámci samostatné působnosti obce vybíraly poplatky, příspěvky kostelům, farám a školám. Obce spolupracovaly při vyhlášení zákonů a měly na starosti uzavírání civilních sňatků. Zřizovaly a vedly platné voličské seznamy, volily předsedu volební komise, přijímaly námitky podané proti kandidátním listinám a řešili je.

Obce vymáhaly poplatky sloužící k veřejným potřebám a zajišťovaly bezpečnostní opatření proti potulným cikánům a udělovaly jim domovské právo.

Pole samostatné působnosti obce bylo velmi rozsáhlé, byla jím řada úkolů a povinností obecních orgánů, jež musely v této oblasti činit na svůj náklad. Což mělo dopad na finanční situaci obce, zejména kvůli vysokému odtoku finančních prostředků z obecních rozpočtů.

Samostatnou působnost vykonávaly obecní orgány, tj. obecní výbor a představenstvo obce. Obecní výbor nedisponoval mocí výkonnou, ale působil jako usnášející a dozorčí orgán. Náležela mu rovněž funkce poradní a organizačně správní s nařizovací a rozhodující pravomocí.

Obec mohla vydávat nařízení, v rámci nichž upravovala různá odvětví, například ve zdravotních věcech vydávala zdravotní řád, řád pro žebrotu, řád o chudinském zaopatření. Obecní představenstvo činilo v samostatné působnosti řadu opatření. Stížnosti občanů proti opatření řešil obecní výbor. Obecní výbor volil starostu, náměstký a členy představenstva, vedl evidenci členů obecního výboru, komisí a představenstva.

Funkci poradního orgánu výbor vykonával v součinnosti s okresním politickým úřadem a ve věcech samostatné působnosti se zemským výborem. Konkrétně při vydávání souhlasů a povolení podle žádostí občanů. Okresní a zemský výbor působily jako kontrolní orgány obce, jež jim byla povinna předkládat ke kontrole svá usnesení s náležitými odůvodněními.

Státní úřady vyšší samosprávné složky vykonávaly dozor nad hospodařením orgánů místní samosprávy. Zákonnou kontrolu pak vykonával nad obcemi státní politický úřad, ta spočívala v dohlížení nad výkonem obecní působnosti, aby obce



nepřekračovaly meze stanovené zákonem a všechny úkony obce byly v souladu s platnou právní úpravou. V případě zjištění nějakého nedostatku byl úřad povinen činit opatření, která směřovala k zamezení takového jednání. Při zjištění protiprávního jednání, hrubého porušení povinností člena obecního výboru a člena představenstva jim mohl jejich funkci odejmout. Tuto pravomoc mělo místodržitelství se souhlasem okresního, nebo zemského výboru. Místodržitelství za určitých podmínek bylo oprávněno rozpustit celé obecní zastupitelstvo, pokud se tak stalo, musely být do šesti týdnů vyhlášeny nové volby.

### 3. Domovské právo

Každý rakouský občan, tedy i občan žijící v zemi české, musel patřit do nějaké obce, podle zákona z roku 1863<sup>9</sup>. Domovské právo k obci se získávalo narozením, nebo udělením. Občané se dělili do tří skupin:

1. příslušníci obce, ti co měli k obci domovské právo,
2. společníci obce, ti co měli s obcí společné zájmy, neměli však domovské právo v obci, ale z důvodu odvádění vysoké daně jim bylo přiznáno volební právo,
3. tzv. přespolní, kteří nebyli občany obce, neměli volební právo, nemohli se podílet na správě obecního hospodářství a za jistých okolností mohli být na základě rozhodnutí obecního výboru z obce vypovězeni.

Domovské právo hrálo významnou roli v poskytování zvláštní péče o chudé, nemocné, nemajetné příslušníky obce.

„§. 1. Právo domovské v obci přináší s sebou právo, že ten, kdo je má, může se neporušeně v ní zdržovati, a schudli by, za opatření žádati. §. 2. Právo domovské v obci nabyti mohou jedině občané státní. Každý občan státní má míti v některé obci právo domovské. Toto právo může mu ale jen v jediné obci příslušet.“<sup>10</sup>

Zákon o domovském právu upravoval též policejní opatření obce. Když se v obci objevili tuláci nebo žebráci, kteří nechtěli pracovat a neměli obecní příslušnost, mohli být z obce vyhoštěni. Dle tehdejší policejní praxe spadaly tyto osoby do kategorie nezaměstnaných (dle terminologie té doby „práce se štítících“), stávkujících, nebo

<sup>9</sup> Viz § 2 zákona č. 105/ 1863 ř. z. ze dne 3. prosince o právu domovském (dále jen zákon o právu domovském)

<sup>10</sup> Viz § 1 a § 2 zákona o právu domovském

pachatelů trestných činů propuštěných z vězení. V určitých situacích bylo pak obtížné vyhostit takového člověka z obce, trestně právní úprava zakotvila, že obecní příslušník, tj. ten kdo náležel do obecního svazku, nemůže být vypovězen z obce, k níž má domovské právo. Z toho je zřejmé, že bylo zcela nežádoucí, aby občan nebyl příslušný do nějakého obecního svazku. Každý musel prokázat svou obecní příslušnost. Podobná úprava platila i v Království uherském. Podle oznámení královského uherského ministerstva ze dne 31. srpna 1882 č. 39.593, byl jediným přímým průkazem domovského práva v některé z uherských obcí příslušenský certifikát, domovský list, jenž byl řádně vystavený dle zákona. Dříve než přiznala obec osobě domovské právo, musela zjistit, jaká je její státní příslušnost.<sup>11</sup>

V případě, že došlo ke spojení obcí, muselo obecní zastupitelstvo udělovat domovské právo pro celý obvod politické obce. Naopak při rozloučení, tedy rozdělení obce, přiznávalo obecní zastupitelstvo příslušnost do obecního svazku té obce, v jejíž části měla osoba trvalý pobyt.<sup>12</sup>

### **3. 1. Nabytí domovského práva**

Osoby, jež měly nárok na zaopatření od obce ve věcech zdravotních, musely splňovat dvě podmínky. Za prvé musely být příslušné do obecního svazku, za druhé jim musel vzniknout nárok na zdravotní péči. Obecní příslušnost vyplývala ze samé podstaty domovského práva, která spočívala v povinnosti obce starat se o své chudé a nemocné příslušníky. Rozdíl, mezi příslušností do obecního svazku a domovským právem byl dán tím, že obecní příslušnost byla status, z něhož vycházel pak souhrn práv a povinností, což bylo domovské právo. Kdo nebyl rakouským státním občanem, nemohl být přijat do obecního svazku. Okruh osob, které měly právo na péči od obce z důvodu objektivní sociální události, se odvíjel od obecní příslušnosti.

Domovské právo nabývaly děti narozením, ženy vstupem do manželského svazku a jiné osoby jej nabývaly přijetím do svazku domovského, nebo nabytím veřejné funkce. Manželské děti nabývaly domovské právo k té obci, v jejímž svazku byl jejich otec v době, kdy se narodily.<sup>13</sup> Pokud otec zemřel ještě před porodem dítěte, dítě příslušelo k téže obci jako otec před smrtí. Nemanželské děti měly domovské právo v té obci, do níž patřila jejich matka v době porodu. Při prohlášení nemanželských dětí

---

<sup>11</sup> Nález nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 1895 č. 940, sbírka nálezů č. 8.321.

<sup>12</sup> Nález nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 1889 č. 1.291, sbírka nálezů č. 4.612.

<sup>13</sup> Viz § 36. zákona o právu domovském

za manželské, rozhodnutím tzv. zemské vlády, byla zapsána změna v matrice, a tím se změnila i obec, k níž dětem náleželo domovské právo, zpravidla podle příslušnosti otce v době prohlášení. Vydání domovského listu dané osobě pak ještě nelze pokládat za konečné přijetí do svazku obecního, to lze až po vydání usnesení obecního zastupitelstva.<sup>14</sup> Nemanželské děti získávaly domovské právo, které měla jejich matka před tím, než se provdala.

Ženy když se provdaly, nabyly domovské právo k té obci, k níž měl domovské právo jejich manžel.<sup>15</sup> Pokud se jednalo o kuriózní tzv. manželství „sedmihradské“, v němž si vzala manželka katolického rakouského občana, rozvedená od něj od stolu a lože, protestantského rakouského občana, bylo manželství prohlášeno za neplatné i přes to, že církevní soud prohlásil původní manželství za rozvedené a zmocnil ženu, aby uzavřela manželství další. Výslovné přijetí zastupitelstvem obce do obecního svazku bylo upraveno též v zákoně o právu domovském.<sup>16</sup>

Rakouskému státnímu občanu nemohla být odepřena obecní příslušnost, pokud se o ni sám přihlásil a splňoval následující podmínky: musel mít prostředky k zabezpečení obživy pro sebe a svou rodinu, právo nakládat se svým majetkem, nesměl mít v minulosti omezené právo pobytu a pohybu v obci, musel nepřetržitě bydlet v okrsku dané obce. Nesměl být příživník na obecní správě, to znamenalo, že musel být zaměstnaný. Muselo se jednat o osobu bezúhonnou s dobrou pověstí, která nesměla být zadlužena. Nabýt obecní příslušnosti bylo možné i získáním veřejné funkce.<sup>17</sup> Dvorští a státní úředníci, duchovní a učitelé na veřejných školách nabývali obecní příslušnosti v místě výkonu této veřejné služby.

O přijetí do obecního svazku mohl také rozhodnout vyšší politický t.j. správní úřad, který jej uděloval rozhodnutím a vydáním listiny, aniž by osoba musela splňovat nějaké povinnosti či podmínky.

V roce 1896 došlo k novelizaci zákona o právu domovském<sup>18</sup> v reakci na proměny hospodářských a společenských poměrů v důsledku rozvoje průmyslové výroby a migrace. Problémy s předchozí úpravou z roku 1863 nastaly v situacích, kdy osoby které migrovaly do jiných obcí, stále měly domovské právo k obci původní,

---

<sup>14</sup> Nález nejvyššího správního soudu ze dne 9. dubna 1886 č. 894, sbírka nálezů č. 3.005.

<sup>15</sup> Viz § 37. zákona o právu domovském

<sup>16</sup> Viz § 38. zákona o právu domovském

<sup>17</sup> Viz § 42. zákona o právu domovském

<sup>18</sup> Zákon č. 222/ 1896 ř. z. ze dne 5. prosince

a pokud se stalo, že osoba zchudla a onemocněla, povinnost zabezpečit ji měla stále obec původní, ačkoliv v ní osoba po delší dobu nežila a svou práci se tak na hospodářském rozvoji obce nepodílela.

Novelou domovského zákona z roku 1896 byla vtělena do textu zákona zásada z roku 1856, která říkala: pokud se někdo zdržoval v obci dobrovolně a nepřetržitě po určitou dobu a současně žádal, aby mu v té obci náleželo domovské právo, nemůže obecní výbor tuto žádost zamítnout.

Novelou v roce 1896 se zrušily § 8. 9. a 10. § 8. a byly nahrazeny § 2- 8., a §§ 9. Nově byly upraveny podmínky, za nichž nemůže být rakouskému státnímu občanu odepřeno udělení domovského práva k obci: 1. pokud po dosažení svéprávnosti žil na území obce dobrovolně a nepřetržitě po dobu deseti let, 2. pokud nepřipadnul do obecní péče o chudé a nemocné občany. Při splnění druhé podmínky lze udělit výjimka, že pokud někdo požívá nadace, nebo je osvobozen od placení školného, není toto pokládáno za chudinské zaopatření, nebo pokud byla podpora poskytnuta pouze přechodně, v tomto smyslu také úřady rozhodovaly. Pokud zákon zmiňoval podporu přechodnou, byla tím míněna podpora plynoucí z pečování o chudé.

Z ducha zákona vyplývá, že veřejné pečování o chudé nemá zabezpečovat pouze schudlé a nezaměstnané, ale i ty, kteří se dostali do chudoby kvůli nepříznivé sociální události, jež jim zamezila na krátkou dobu obstarávat výdělek a obživu pro rodinu. Tato péče je zákonem míněna jako krátkodobá. Například: „když malý živnostník upadne v nemoc a musí obec pečovat o jeho uzdravení a mezi tím opatřovat jeho rodinu, byla to, když ujme se podporovaný po svém pozdravení opět živnosti a živí rodinu, podpora toliko přechodná ...“<sup>19</sup>.

Osoba, jež žije nepřetržitě pod dobu deseti let na území obce, může žádat o přijetí do obecního svazku pouze, pokud splní tři podmínky:

1. musí být svéprávná,
2. pobyt v obci musí být nepřetržitý,
3. a dobrovolný.

Po splnění těchto tří podmínek si může zažádat o nabytí domovského práva a v žádosti musí prokázat splnění výše uvedených podmínek. Závěrečné ustanovení zákona č. 222/1896 uvádělo, že desetiletá lhůta k povinnému propůjčení domovského

---

<sup>19</sup> Schwarz F., Výklad zákona obecního a zákona o zastupitelstvu okresním pro království České, J. Otto, Praha 1899, str. 1063. (dále jen Schwarz F.)

práva začíná běžet až od 01. 01. 1891 a že obce ve vlastním zájmu se tak měly připravit administrativně na to, aby mohly od 01. 01. 1901 udělovat domovské právo oprávněným osobám. Obce tak byly nuceny přezkoumávat své seznamy příslušníků obce, a pokud se někdo z obce vzdálil na delší dobu, bylo to rovněž uvedeno v seznamu.

#### **4. Chudinská péče**

V rámci samostatné působnosti obce povinně zaopatřovaly své chudé a nemocné příslušníky obce. Příslušník obecního svazku pak v důsledku nepříznivé sociální události mohl žádat na obci pomoc. Pokud zchudla, či onemocněla cizí osoba, jež nedisponovala domovským právem, obec ji byla rovněž povinna poskytnout náležitou pomoc, ale mohla po její domovské obci žádat náhradu nákladů spojených s ošetřováním. Tato povinnost pomoci téměř všem v nouzi dávala chudinství ráz veřejnoprávní.

Poskytování chudinské péče osobě cizí, či léčení osoby místní v jiné zemi se řídilo zákonem o právu domovském, zejména při zjišťování nároku na poskytnutí péče. Na území Čech se zdravotní péče o chudé řídila zákonem o chudinství.<sup>20</sup> Zákon o chudinství představoval soubor pravidel a opatření, podle kterých se poskytovala potřebná pomoc chudým. Chudoba v té době byla považována za těžkou chorobu společnosti, která se vyskytovala přirozeně a bylo ji s pomocí obce možno zmírnit až odstranit. Zákon o chudinství upravoval postup, kterým se má dosáhnout cíle, zmírnit vyskytování chudoby a zabránění vzniku a šíření nakažlivých chorob.

Účinky zákona o chudinství se projevovaly v poskytování zdravotní péče chudým a nemocným občanům, starým a nezaměstnaným, jež v důsledku nepříznivé sociální události byli odkázáni na pomoc ostatních. Potřebovali např. léčbu, hmotné, či finanční zabezpečení, pomoc se začleněním do pracovního procesu aby mohli znovu nabýt určitý životní standart té doby. Součinnost obce při pomoci chudým nemocným občanům byla velmi šlechetné jednání, kterým se společnost podílela na zvyšování blahobytu národa.

Obec se řídila dle zastrašovací zásady z té doby: „jestli chudý opravdu zle se bude míti, kdo bude pak chtít chudým býti? Chtít býti chudým! Zapovězte dnes

---

<sup>20</sup> Zákon č. 59/ 1868 z. z. ze dne 3. prosince ve příčině opatřování chudých (dále jen chudinský zákon)

zákonem, že nesmí nikdo ztenčovat své jmění, a pomáhejte třeba těm, kdo nemají žádného jmění, aby nabyli nějakého jmění, zda vyklidíte chudobu a vyléčíte společnost? Zda dosáhnete světla, které nevrhá stínu? Proud příčinnivosti a dobyvačnosti, který povznáší dnes rodinu ze stupně na stupeň, aby, až přivede síly k nejvyššímu rozvinu, vedl ji zase chabnutím po týžech stupních dolů a po čase snad, jako příroda to činí, opět nahoru, tento proud nelze nikdy zastavit. Ale rozumem a vůlí lze upravit jeho běh tak, aby nezdržoval kleslé rodiny dlouho v jejich ochromení a ponížení, nýbrž osvěžené a povzbuzené povznášel opět mravně i hmotně. Takový rozum a takovou vůli vyžaduje chudinský zákon na našich obcích.“<sup>21</sup> Přednostní péči věnovaly obce výchově chudých dětí, sirotků, nebo týraných dětí.

Chudinský zákon a zákon o obecním zřízení byly obecné zákony, dle nichž obce na základě zmocnění vydávaly vyhlášky, které problematiku chudinství upravovaly v každé obci zvlášť. Vyhlášky obce upravovaly přesný postup, jak se měly obce starat o své chudé nemocné občany...§. 1. Tímto zákonem ustanovuje se jediné, jak mají chud veřejně opatrovati. Dobročinnosti soukromé ten zákon se netýče. Veřejné opatrování chudých vztahuje se jenom k péči o to, čeho chudým nevyhnutelně potřebí jest, a to jen potud, pokud vlastní jmění a vlastní způsobilost k výdělku nestačí.”<sup>22</sup> Tento paragraf úzce souvisel s §. 26. zákona chudinského, kde se uvádělo, že obec byla povinna starat se o chudé pouze tehdy, když se nemohl živit sám. Pokud na obci žádal pomoc někdo, kdo si mohl výživu zajistit sám, byla obec povinná ho přinutit, aby se živil sám svou prací.

Obce zřizovaly fondy místních chudých, do nichž se vybíraly poplatky. Z těchto fondů se hradily dávky, dle původní terminologie „dávky v různých případnostech života“. Výběr příspěvků do fondu chudých se řídil principem sociální solidarity. Každý občan platil příspěvek do fondu místních chudých, to mělo vést k zamezení zneužívání pomoci. Existovaly osoby, které záměrně pro nedostatek chuti pracovat přivedly svou rodinu do chudoby s tím, že následně případnou na starost obci.

Kvůli potenciální hrozbě zneužívání obecní pomoci, obce při žádosti dotyčné osoby o chudinské zaopatření zkoumaly v prvním řadě, zda si osoba může zajistit živobytí sama, nebo její rodina, která měl vyživovací povinnost dle všeobecného

---

<sup>21</sup> Schwarz F., str. 1107.

<sup>22</sup> Viz § 1. zákona chudinského

občanského zákoníku<sup>23</sup>. Pokud se chudého nepodporovala jeho rodina, ani nečerpal podporu z fundací a tzv. opatrovacích pokladnic (dnes bychom řekli pomocných fondů), vzniká mu dle soukromoprávní úpravy nárok na poskytnutí péče od obce v další instanci od okresu a v poslední od země.<sup>24</sup>

Chudinský zákon upravoval žebrání, jako nežádoucí stav, který má obec odvrátit donucovacími prostředky, tím se zamezovalo žebrání líného obyvatelstva, jež nechtělo pracovat.<sup>25</sup> Žebrání bylo definováno jako prosení o dar k osobní výživě (prosba o almužnu).<sup>26</sup> Obce spolu musely v oblasti chudinství kooperovat. Pokud otázku chudinství jednotlivé obce nebyly schopny řešit, docházelo k jejich slučování. Slučování obcí prováděla obecní zastupitelstva. Pokud toto nestačilo k dostatečnému pokrytí chudinské péče, zřizovala při obcích zemská zastupitelstva dobročinné ústavy, obce pak musely samy organizovat a rozvíjet soukromou solidární činnost.

Obecní představenstva vydávala v domovské obci dané osoby vysvědčení chudoby v němž byl stanoven důvod a účel vydání takového vysvědčení. „Například: vysvědčením prokazuje se, že někdo jest tak chud, že nemůže ošetřovací výlohy v nemocnici zapraviti, že domáhati se musí pro svého syna osvobození od školného, nějakého stipendia nebo přijetí jakožto vojenského dobrovolníka na útraty státní, že někdo, chtěje začít soud, domáhá se práva chudých a t. p.“<sup>27</sup> Vydávání vysvědčení chudoby nemělo všeobecnou povahu, vydávalo se na základě individuálních posudků, které provádělo představenstvo obce a bylo osvobozeno od poplatku (kolkovného).

Zákonem z roku 1895 byly v českém království zřízeny *stravovny* (dnešní veřejné jídelny), které měly pomoci zamezit žebráctví a tuláctví.<sup>28</sup> Tyto veřejné jídelny zřizovala okresní zastupitelstva na vlastní účet a v jejich čele stál starosta obce. V ojedinělých případech jim byly poskytnuty finance na provoz od zemského zastupitelstva. Jídelny navštěvovali lidé potulující se v jejich okolí. Při přijímání těchto občanů se nehledělo na jejich obecní příslušnost, ale na přímou existenci obtížné finanční situace, kdy nezaměstnaný občan neměl prostředky na obstarání své obživy, ale mohl pracovat. Jídelny měly ve vedení svého opatrovníka, který vedl evidenci

---

<sup>23</sup> Viz § 141., 142. a 143. Všeobecného občanského zákoníku č. 946/ 1811 Sb. z. s. ze dne 11. června (dále jen Všeobecný občanský zákoník)

<sup>24</sup> Viz § 2. zákona chudinského

<sup>25</sup> Viz § 4. zákona chudinského a § 517. - 521. zákona č. 108/ 1873 ř. z. o policejním pořádku

<sup>26</sup> Viz Nález kasačního soudu číslo: 4. 872. ze dne 24. května 1891

<sup>27</sup> Viz Schwarz F., str. 1111.

<sup>28</sup> Zákon č. 38/ 1895 z. z. ze dne 29. dubna

a lustraci uživatelů. Uživatelé mohli být přijati pouze, pokud vlastnili cestovní doklad (pas), nebo s výslovným souhlasem starosty obce, jež byl pak povinen sám učinit patřičné kroky k lustraci osoby. Občané stravující se v jídelnách vykonávali za takto poskytnutou obživu přiměřenou práci, pokud někdo odmítal pracovat, byl sankcionován.<sup>29</sup>

Chudý, který požadoval veřejnou pomoc, se musel přihlásit u starosty obce, nebo u člena výboru pro zaopatřování chudých (původní terminologie výbor pro opatřování chudých), byl-li ustaven. Chudí nemocní mohli být zastoupeni v přihlášení jinou osobou.<sup>30</sup> Všechny tyto žádosti o chudinský příspěvek a o přijetí do ústavní péče pro chudé nemocné občany byly osvobozeny od poplatků.

Součástí přijímacího procesu a vydávání vysvědčení chudoby byla přísná lustrace, kterou byl povinen provést přijímající orgán. Lustrací se identifikoval občan, zda se jednalo o občana domácího, náležejícího do nějakého obecního svazku, nebo o osobu tzv. přespolní, zjišťovala se také existence nároku na veřejnou pomoc, jenž se odvíjel od domovského práva. V první řadě obec aktivně vyhledávala příbuzné v přímém pokolení, vzestupném i sestupném, manžela, manželku, kteří měli k osobě vyživovací právo. Pokud se nenašel rodinný příslušník, hledala se jiná možnost zaopatření, dle soukromoprávní úpravy<sup>31</sup>, například nárok na jiné dávky. U přespolních osob byla obec povinna jim zajistit nezbytně nutnou péči vzhledem k jejich zdravotnímu stavu a současně vyhledat její domovskou obec. Náklady spojené s dočasnou pomocí přespolní osobě mohla obec vymáhat její domovské obci, nebo na obci k níž byla dle zákona přikázána, nebo dle domovského zákona na okresním fondu (Okresní fond opatřování chudých), případně na zemském.<sup>32</sup>

Právní předpisy o právu domovském a chudinském upravují postup obce v pečování o jejich chudé občany, nezpůsobilé k práci. Náklady vynaložené na tuto péči byly často hrazeny z fondu chudých, jež byl zřízen v každé obci jako forma solidarity občanů. Poplatky hrazené z fondu chudých však měly být vynaloženy s ohledem na potřeby chudých nemocných s co největší šetrností. Obce byly zřizovatelé nemocnic a různých ozdravoven. Pokud v dané obci nebyla nemocnice ani jiné zdravotnické

---

<sup>29</sup> Viz § 4. zákona č. 89/ 1885 ř. z. ze dne 24. května o robotárnách a polepšovnicích

<sup>30</sup> Viz §. 5. chudinského zákona

<sup>31</sup> Viz §. 91., 141.- 143., 154., 166., 168., 170., 171., 219., 220., 221., a 627 Všeobecného občanského zákoníku

<sup>32</sup> Viz §. 27. zákona o právu domovském



zařízení, zajišťovala obec umístění chudých nemocných občanů do veřejných ústavů, zřízených pro péči o chudé a nemocné, nebo byla nucena je dát do péče soukromým osobám (většinou obyvatelé v obce), pokud nemoc nebyla nakažlivá.

Při umístění chudé nemocné osoby u jiného obyvatele obce, dbalo vedení obce na léčebný proces nemocného a zajišťovalo náležitou zdravotní péči a léky. Chudí nakažení přenosnou nemocí, ohrožující nákazou ostatní obyvatele obce, nebo nemocní nakažení tzv. ohyzdnými a neléčitelnými nemocemi a jinak zdravotně postižení museli být umístováni do speciálních soukromých, či veřejných ústavů. Lékařská zařízení předepisovala a vydávaly léky pouze na účet chudinských ústavů, či jejich zřizovatelů (tedy obcí).

Lékaři v té době byli omezeni počtem léků a jiných zdravotnických potřeb, například obvazů a vydávaly jej na předpis dle lékárnické sazby. Neoficiální léky a obvazy a jiné zdravotní potřeby vydávala zdravotnická zařízení pouze výjimečně. V takovém případě musel být předpis, nebo účtenka podepsány a řádně odůvodněny. Léky směly být vydávány pouze v nejnútnejších případech a předpis musel být co nejlevnější. Náklady spojené s lékovkami (nádoby na léky) a kelímky nebyly účtovány, pokud se nádoby vrátily zpět do lékárny řádně vyčištěné a umyté. Podle toho se měly používat zdravotní nádoby, jež hradily chudinské fondy, humanitární ústavy a nemocenské pokladny, v co nejnížší sazbě. Pokud lékař vydal recept nemajetné osobě, připsal na recept doložku „fiat expeditio simplex“ (ať vznikne prostá úprava), tedy ať v lékárně vydají co nejlevnější lék. Cena za léky chudým nemocným občanům byla ponížena o 25 % z původní ceny a jednalo-li se o léky dodané domácími lékárnami lékařů na venkově, byla udělena sleva ve výši 10 %.

Do nákladů vynaložených na chudinskou péči o nemocné patřila položka za dopravu nemocného do ústavu v jiné obci, nebo okresu. Nemocní se v té době dopravovaly prostřednictvím tzv. povozů (kůň s vozíkem), jež byly rozděleny na ty, na nichž se vezou nemocní do okresů a blízko hranic. A na druhý typ povozů, kterým se má nemocný odvézt do své domovské obce, nebo jiné vzdálené nemocnice. Tyto povozy měly fungovat na základě sociální solidarity, zdarma. K zamezení jejich zneužívání byl nemocný odvezen pouze na základě potvrzení lékaře. V případě, že doprava nebyla zdarma, byla účtována částka 8 kr. za kilometr a koně, která se

rozpočítala na obce podle jejich daně, nebo byla hrazena z chudinského fondu obecního, nebo okresního.

Například podle platné právní úpravy té doby se přijímaly do tzv. „pražského chorobince (na Karlově) také příslušníci jiných obcí pouze za plat, a sice: na I. třídě za denní plat 1 zl. 50kr., na II. třídě za denní plat 1 zl., na III. třídě za denní plat 60 kr.. Mimo to musí každý chovanec I. a II. třídy ze svého opatření prádlo a šatstvo, chovanec III. třídy dostane prádlo a šat od ústavu; chovanci I. a II. tř. mají zvláštní byt a stravu tak, že chovanec I. třídy dostane sám pokoj s posluhou, chovanci III. třídy bydlejí společně s chovanci bezplatnými. Stranu přijmutí má se ten, komu na tom záleží, obrátiti k radě městské kr. hl. města Prahy.“<sup>33</sup>

Zákon o chudinské péči upravoval povinnost obcí na území království českého hradit vzniklé za péči o nemocné a pohřební náklady. V ostatních zemích se náklady spojené s péčí o nemocné a pohřbem omezily, byla poskytována pouze nejnutnější, nejlevnější péče a započítávaly do tzv. výloh na místní obecní policii (dnes bychom řekli náklady na zajištění bezpečnosti občanů).

Pohřeb chudého nemocného zajišťovala obec a hradila z vlastních zdrojů pohřební náklady, což byly výdaje vynaložené za rakev, hrob, dopravu mrtvoly k hrobu a u některých za výdaje farářů a smuteční obřad v kostele. Na náboženských hřbitovech se neplatil žádný poplatek za hrob, ale náklady spojené s převozem zemřelého a jeho uložením do hrobu obec hradila. Oznamem královská zemská vláda v Záhřebu upravila změnu ve věci náhrady nákladů spojené se zaopatřováním chudých. Hlavní změna spočívala v oprávnění obce, požadovat náhradu vynaložených výdajů na domovské obci zemřelého.<sup>34</sup>

Náklady za ošetřování tzv. osob přesporních v epidemních nemocnicích (nemocnice pro nemocné s nakažlivými chorobami) hradily jejich domovské obce. Z důvodu toho, že náklady na ošetřování nebyly účtovány jako zdravotní výdaje, ale jako náklady chudinské péče, o jejíž úhradu se starala domovská obec nemocného.

Obec měla povinnost na své náklady starat se o chudé děti, osiřelé, nebo opuštěné. Pokud byly nemocné, vztahovala se na ně chudinská péče a obec jim zajišťovala řádnou výchovu a vzdělání, až do doby jejich zaměstnání, kdy si vydělávaly na obživu samy.

---

<sup>33</sup> Viz Schwarz, F., str.1122.

<sup>34</sup> Nařízení vlády č. 5.693. ze dne 9. března 1877

U nezletilých dětí obec prováděla lustraci. V první řadě zjišťovala, zda existuje rodič, nebo poručník a pokud ne, tak v další fázi hledala příbuzné, které pak žádala o pomoc a podporu při výchově a výživě dítěte. Pokud se o něj nepostarali, musela se obec obrátit na tzv. „poručenský“ soud, aby rozhodl o péči dítěte.

Obec mohla dále vymáhat náhradu vynaložených výdajů na ošetřování chudého nemocného občana na jeho příbuzných, pokud k němu měli vyživovací povinnost.

Náklady na veřejné pečování o chudé a nemocné občany byly tak vysoké, že často přesahovaly rozpočty obcí. Ty pak nebyly schopné financovat jiná odvětví, aniž by občany nezatížily vysokou daní. V krajním případě se obec mohla obrátit na okresní zastupitelstvo s písemnou žádostí o dotaci. Součástí písemné žádosti musely být účetní doložky, výtahy z inventáře a z ústavu chudých za účetní období tří let zpětně. Dokládala se účetní bilance, která pojednávala o příjmech a výdajích obce a ústavu chudých. Po předložení patřičných dokumentů bylo rozhodnuto o dotování obce, či spolufinancování chudinské péče.

Okresní zastupitelstvo jako kontrolní orgán dohlíželo nad zřizováním obecních ústavů, sloužících k převýchově zanedbaných dětí, k dobročinným účelům, nebo k tomu, aby chudšímu obyvatelstvu zprostředkovávaly práci, levné stravování a k podpoře dělníků a řemeslníků, jež se v důsledku sociální události staly nevýdělečnými.

Koncem 19. století obce dohlížely na zřizování tzv. pomocných pokladnic ve fabrikách a hutích. Pokladnice byly zřizovány pro účely poskytování zdravotní péče dělníkům. Prováděl se přísný dohled nad řádným přispíváním do pokladnic. Tyto příspěvky můžeme považovat za základy sociálního pojištění dělníků a řemeslníků. Obce dohlížely, zda závody plnily závazky ve zdravotní péči o své dělníky. Např. každý majitel fabriky, nebo ředitelství hutí a hor měl prostřednictvím svého bratrstva (sdružení) zřizovaného při fabrice, sepsat zvláštní statuta ve věci přispívání do bratrských pokladnic. Statuta obsahovala: výši příspěvku do bratrské pokladnice, pravidla pro stanovení výši peněžité pomoci, výjimky z poskytování peněžitého příspěvku, jakým způsobem se pokladnice zpravovala, jak se měla pojistit a kdo jmění spravoval, jako mohli dělníci spolupracovat při správě pokladnice a v posledním případě jak se má naložit s finančním obnosem v pokladnici, kdyby došlo ke zrušení hutí, nebo hor.

„Právní úprava pracovních poměrů sociálního postavení dělnictva začala být středem pozornosti vlády a stala se součástí politiky namířené proti organizovanému dělnickému hnutí a sociálně-demokratické straně.“<sup>35</sup>

Změny v dosavadní právní úpravě zdravotní péče proběhly ve formě ochranného zákonodárství, jež se vztahovalo na dělníky a promítlo se do „dělnické“ politiky v podobě mnoha nových zákonů.<sup>36</sup>

Z důvodu iniciativy rakouské vlády vystupovat se zárukou bezpečného a efektivního řešení dělnických potřeb, vznikla nová právní úprava zdravotní péče o osoby pracující v živnostech, továrnách, hornických závodech.<sup>37</sup> Novou právní úpravou bylo zavedeno úrazové, nemocenské, sociální, invalidní a starobní pojištění pro dělníky. Všeobecné nemocenské pojištění se vztahovalo pouze na dělníky živnostníky, založené na principu vzájemnosti. Dělníci ve 20. století odváděli obligatorní příspěvky na nemocenské pojištění, ve výši 16, 51 K.

Pojištění proti úrazu bylo zřizováno kromě dělníků i jiným osobám, ale soukromými pojišťovny. Z důvodu dlouhého prověřování pojistné události však byl tento druh pojištění nevyhovující a vyžadovala si novou právní úpravu. V roce 1888 došlo k novelizaci úrazového pojištění, která byla hodnocena jako zcela vyhovující jak pro soukromé pojišťovny, tak podnikatele.<sup>38</sup> Mimo jiné, tento zákon upravoval situaci, kdy se prokázalo, že si dělník způsobil úraz sám úmyslně, nebo z nedbalosti a pojišťovna tak mohla uplatňovat náhradu škody u zaměstnavatele dělníka. Pro malé živnostníky a zemědělské dělníky úrazové pojištění zákonem upraveno nebylo.

Ještě před zánikem Rakousko-Uherské monarchie byly vydány zákony o penzijním pojištění soukromých zaměstnanců, a tím bylo upraveno starobní pojištění a pojištění pro případ invalidity. Veřejným zaměstnancům byla poskytována penze ve

---

<sup>35</sup> Malý, K. a kol; Dějiny českého a československého práva do roku 1945; Linde, Praha 2003, str. 293.

<sup>36</sup> Malý, K. a kol; Dějiny českého a československého práva do roku 1945; Linde, Praha 2003, str. 295.

<sup>37</sup> Zákon č. 39/ 1883 ř. z. ze dne 15. března, zákon č. 1/ 1887 ř. z. ze dne 28. prosince, kterým bylo zavedeno pojišťování dělníků pro případ úrazu, zákon č. 33/1888 ř. z. ze dne 30. března, kterým bylo upraveno pojištění dělníků pro případ nemoci, zákon č. 127/ 1889 ř. z. ze dne 28. července, zákon č. 14/ 1890 ř. z. ze dne 17. ledna, zákon č. 3/ 1891 ř. z. ze dne 30. prosince, zákon č. 178/ 1892 ze dne 17. září, který upravoval poměry bratských pokladen

<sup>38</sup> Zákon č. 1/ 1888 ř. z. ze dne 30. března o úrazovém pojištění dělníků

formě státního penzijního pojištění. V roce 1910 bylo upraveno penzijní pojištění soukromých zaměstnanců.<sup>39</sup>

Právní úprava jednotlivých pojištění neovlivnila existenci ústavů zřízených k poskytování péči o chudé a nemocné občany. Působení těchto ústavů obec velmi zatěžovalo vysokou mírou úkolů, kterou obci stanovil chudinský zákon. Ve všech případech kdy občan domovské obce potřeboval pomoc při nemoci, nebo vážném úrazu a nedisponoval vlastními prostředky na opatření obživy pro sebe a svou rodinu, musela nastoupit obec a svou chudinskou péčí mu pomoci znovu se navrátit do jeho ekonomicky aktivního života. Pokud žádal chudý nemocný občan svou domovskou obec o pomoc v nouzi, bylo v jejím zájmu nejdříve zjišťovat, zda nemá nárok na péči od jiného úřadu, než od obce.

V továrnách a jiných podnicích se zřizovaly různé druhy pokladnic. Z nich se pak financovaly příspěvky při pomoci v nemoci, invaliditě, vdovám, sirotkům a jiným osobám, které se v důsledku nepříznivé sociální události ocitli v nouzi. Již zmíněné bratrské pokladnice se zřizovaly za účelem poskytování podpory svým členům v nemoci, provizí v případě invalidity, či poskytování provizí vdovám a sirotkům. Bratrské pokladny byly rozděleny na dvě odvětví z důvodu účelu poskytování příspěvku v nouzi. První se nazývalo nemocenské a druhé podpůrné. Podpora v nemoci se udělovala podle zákona o všeobecném nemocenském pojištění. Pokud byl člen bratrské poklady v pracovní neschopnosti, byl mu poskytován příspěvek formou provize jako pomoc v pracovní neschopnosti.

Mužům byla vyplácena částka v minimální výši 100 zlatých a ženám 50 zlatých za období jednoho roku pracovní neschopnosti. Vdovský příspěvek byl vyplácen do výše jedné třetiny mzdy, která náležela zemřelému manželovi za vykonanou práci. Sirotčí příspěvek byl vyplácen dítěti do věku 14 let ve výši jedné šestiny ze mzdy, jež náležela zemřelému otci. Dítě osiřelé zcela, mělo nárok na příspěvek ve výši jedné třetiny ze mzdy po otci. Tato peněžítá pomoc vdovám a sirotkům však nesměla celkově přesáhnout výši jedné čtvrtiny provize, která náležela zemřelému.

Pojištění úrazové a nemocenské muselo být obligatorně zřizováno pro pracující v továrnách, hutích, dolech, lomech a ve stavebnictví.<sup>40</sup> Pojištění zaměstnanci v pracovní

---

<sup>39</sup>Zákon č. 1/ 1907 ř. z. o penzijním pojištění zřízencůve službách soukromých a některých zřízenců ve službách veřejných

<sup>40</sup> Zákon č. 33/1888 ř. z. ze dne 30. března o nemocenském pojištění

neschopnosti obdržely důchod ve výši 60 % ročního výdělku. Pokud byly pouze v částečné pracovní neschopnosti, byla jim poskytnuta částka přiměřená jejich pracovní neschopnosti a nesměla přesáhnout 50 % ročního výdělku.

Právní úprava úrazového pojištění pojednávala o pojištění pro případ smrti následkem úrazu zřízené pro zajištění pozůstalých příslušníků v případě úmrtí pojištěného. Úrazové pojištění zahrnovalo bezplatnou lékařskou pomoc, bezplatné zdravotní pomůcky, včetně léků, a pokud nemoc trvala déle než tři dny, náležela pojištěnému náhrada ušlého zisku ve výši 60 % mzdy. Při úmrtí pojištěného náležela pozůstalým částka ve výši dvacetinásobku denního výdělku, určená na pokrytí nákladů spojených s pohřbem.

Úrazové pojištění zřizovaly ústavy, dle dobové terminologie „úrazovny“, jež působily ve městech. Nemocenské pojištění zřizovaly pokladny okresní, bratrské a nemocenské, které zřizovala živnostenská společenství a jednoty. Pojištění se zřizovalo smlouvou mezi pojištěným a úrazovnou. Při podepisování této smlouvy byl nutný souhlas domovské obce pojištěného, protože v případě neplnění pojistného, byla obec povinna hradit nemocenské na vlastní náklad.

Pokud pojištěný neplatil příspěvky do pokladny, nebylo možné je zpětně soudně vymáhat ani na třetích osobách. Obce měly stále povinnost starat se o své příslušníky obce, když jim nebylo uhrazeno pojistné. V důsledku toho, bylo zcela v zájmu jednotlivých obcí podporovat a provádět dozor nad zřizováním dobročinných dělnických spolků, opatroven, úrazoven, obecných kuchyní a jiných ústavů sloužících k podporování chudých nemocných.

Kontrolní činnost nad poskytováním chudinské péče prováděl okresní výbor. Každý, kdo si myslel, že byl na svých právech zkrácen neoprávněným rozhodnutím orgánu obecní správy, měl možnost podat stížnost k okresnímu výboru. Spory mezi orgány veřejné správy v oblasti poskytování péče chudým a nemocným rozhodoval říšský soud. Podle výkladu správního soudu mohl obci nadřízený výbor stanovit přesný způsob a míru poskytování chudinské péče.

Během válečných let 1914-1918 došlo k úpadku sociálních práv občanů. Z důvodu militarizace museli podnikatelé podrobit své podniky výrobě produktů sloužících pro potřeby vojska. Zaměstnanci továren a závodů vyrábějící válečné produkty podléhali vojenské právní úpravě a nevztahoval se na ně živnostenský zákon,

ale předpisy vydané v letech 1912 a 1917.<sup>41</sup> Na obecní úrovni nadále platila právní úprava domovského práva. V poskytování zdravotní péče se během válečného období výrazně nezměnilo, ale po skončení války v důsledku vysoké nezaměstnanosti a vysoké inflace bylo nutné provést značnou sociální reformu.

Po skončení první světové války v roce 1918 vyvrcholila hospodářská a politická krize, což mělo za následek rozpoutání hnutí proti válce. Toto hnutí hlásalo nové sociální a národnostní požadavky. Celý proces vyvrcholil 6. ledna 1918, kdy se v Praze sešel Generální sněm českých poslanců. Na základě přijetí Tříkrálové deklarace zaručil trvalý mír a uznal právo národů na sebeurčení a právo českého národa na státní samostatnost a požadavek spojení Čechů a Slováků v jeden státní útvar. Po urputném snažení dne 28. 10. 1918 vznikla Československá republika.

Právní úprava domovského práva hrála významnou roli i v období vzniku ČSR. Všechny právní předpisy byly recipovány z rakousko-uherského právního řádu a z počátku se od něho neodlišovaly. V pozdější době došlo k unifikaci domovského práva a rozšířila se tak jeho platnost i pro Slovenské občany.

## **5. Financování obecní chudinské péče**

Obce v rámci přenesené působnosti spravovaly komunální majetek a jako právnické osoby představovaly samostatnou hospodářskou jednotku. Z důvodu toho, že obcím byla přiznána velká volnost v disponování s jejich komunálním majetkem, se mohly podílet na financování chudinské péče.

Do obecního majetku patřily všechny movité i nemovité věci a finanční prostředky sloužící ke správě obce. Hospodaření obce s komunálním majetkem spadalo do působnosti obecního představenstva.

Obecní majetek se skládal z kmenového jmění obce, obecního statku a dalšího jmění. Obce jako veřejnoprávní korporace hospodařily se svým majetkem dle rozpočtových možností. Hlavní kapitál obce plynul z obecního jmění, obecních ústavů, fondů a z daní odváděných příslušníky obce. To tvořilo aktivní řádný příjem obce. Mimořádnými příjmy obce byly např. finance získané prodejem obecního majetku.

---

<sup>41</sup> Viz zákon č. 236/ 1912 ř. z. o válečných úkonech, nařízení č. 122/ 1917 ř. z. upravující mzdové a pracovní poměry ve válečném období a nařízení č. 123/ 1917 ř. z.

Právní úpravou obecního zřízení a chudinského zákona, došlo k nárůstu obecního majetku tím, že se veřejné chudinské ústavy staly majetkem obce. „Běžnou každodenní správu, pokud nebyl zřízen zvláštní orgán, realizovalo dle § 41 zemského obecního zřízení z roku 1864 obecní představenstvo. Obec mohla přeměňovat, převádět, zcizovat i trvale zavádět i základní jmění k opatření chudých, byť § 19 chudinského zákon a §§ 96, 97, 102, 103, 104 obecního zřízení ke zcizení majetku chudinských fondů, ústavů nebo jiných prostředků určených k péči o chudé vyžadovaly souhlas kontrolního orgánu, kterým bylo okresní zastupitelstvo.“<sup>42</sup>

Nemovitosti, finanční prostředky movitý majetek sloužící k poskytování péče o chudé a nemocné, měl sloužit k maximálnímu uspokojení potřeb chudých a nemocných občanů. Obec byla nucena vyčlenit část svého jmění k financování chudinství, aniž by jej výrazně snižovala. Do příjmů obecních chudinských ústavů patřily „...1) Jedna třetina pozůstalosti po zemřelých duchovních, kteří byli na faře obce v místě svého posledního působiště a nezanechali závěť podle § 20 chudinského zákona ve spojení se staršími normami.“<sup>43</sup> Dále 1 % z prodeje nemovitostí ve veřejné dražbě, pokuty, finanční prostředky z obecního rozpočtu a příjmy plynoucí z filantropie, veřejných sbírek a darů. Chudinská péče byla financována i z chudinského fondu, který zřizovala obec a z pokladnic a nadací.

O rozpočtu obce jednal obecní výbor na schůzi svolávané koncem roku. Délka rozpočtového roku byla jeden kalendářní rok. Starosta obce předkládal rozpočtový návrh jménem celé obecní rady, který se na schůzi projednával a schválil. Návrh rozpočtu musel být schválen nadpoloviční většinou za předpokladu přítomnosti alespoň dvou třetin všech členů obecního výboru.<sup>44</sup>

Na konci 19. století přestaly obecní majetky plnit funkci hlavního zdroje příjmů, proto bylo po roce 1890 typické, že se obce zadlužovaly. Vrchol krize komunálního majetku dosahoval ve válečném období. Docházelo k velkému úpadu obecních nemovitostí, vylákaly se lesy, a to vedlo ke snížení hodnoty obecního majetku. Během války se součástí komunálního majetku staly válečné hřbitovy, invalidovny, nalezince

---

<sup>42</sup> Šouša J.: *Obecní majetek v českých 1848- 1938*. Základní právní úpravy a vývoj komunálního majetku v Čechách v letech 1848- 1938; Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, str. 76.

<sup>43</sup> Šouša J.: *Obecní majetek v českých 1848- 1938*. Základní právní úpravy a vývoj komunálního majetku v Čechách v letech 1848- 1938; Nakladatelství Karolinum, Praha 2009, str. 77.

<sup>44</sup> Zákon č. 7/ 1864 z. z. českého obecního zřízení



a jiná obecní zařízení. Obce v tomto období poskytovaly subvence živnostníkům, kteří se během válečného období ocitli v krizi.

Kontrola nad hospodařením s komunálním majetkem byla za války omezena a to způsobilo jeho výrazné ztenčení. Vše dospělo do té fáze, že se zemská správní komise stala dle českého obecního zřízení nejvyšší kontrolní instancí v oblasti hospodaření s obecním jměním. Zadlužování obcí vyvrcholilo v roce 1919 v rozsáhlou reformu komunálního majetku.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Viz Schelle K., Organizace veřejné správy v letech 1848- 1948, MU v Brně, Brno 1933, str. 190.

## 5. Závěr

Domovské právo bylo založeno na předpokladu pobytu občana v domovské obci. V důsledku hospodářské mobility a rozvoji právní úpravy pobytu a pohybu bylo stále těžší sledovat a vyžadovat příslušnost do obecního svazku domovské obce. To celé mělo za následek, že se o chudé a nemocné občany musely starat obce, k nimž dotyční domovské právo neměli.

Nerovnováha mezi příslušníky obce a skutečnými obyvateli obce byla značná, a proto se stala konstrukce domovského práva zdrojem problémů i kvůli časté novelizaci obecního zřízení.

Chudoba je jevem minulým i přítomným a provází lidstvo od jejího vzniku. Jedná se o stav, který vede k přerozdělování bohatství společnosti k jejím materiálním zdrojům, kdy není zabezpečeno dostatečné poskytování zdrojů uspokojujících potřeby společnosti. Z hlediska současnosti je nutné vnímat stav chudoby a nemoci jako dvě odlišné sociální události, ačkoliv oba stavy spolu velmi úzce souvisí. Žít v chudobě znamená, zažívat materiální nedostatek a být nemocný znamená, být sužován nemocí. V minulosti vedla nemoc materiálně nezajištěných jedinců k chudobě, protože v důsledku onemocnění nemohli získávat prostředky na zajištění obživy pro sebe a svou rodinu.

Záměrem této práce bylo sjednocení právní úpravy poskytování chudinské péče v letech 1863-1918 v návaznosti na historický vývoj struktury a činnosti nižších územně správních celků na území Čech. Cíle přiblížit a konkretizovat způsoby, jakými se obce staraly o své chudé nemocné občany, včetně sjednocení a popsání právního vývoje byly v zásadě naplněny.

Doporučení plynoucí z této práce může být jistá výzva, aby se lidé poučili z chyb existujících v předchozích letech a snažili se jim vyvarovat. Je důležité, aby společnost vyvinula účinné nástroje a míru prostředků, které budou předcházet nepříznivým sociálním událostem a jevům spojených s chudobou.

Na závěr musím zmínit možnost zkoumání problematiky chudinské péče v diplomové práci. Lze pokračovat v dalším sjednocení právního vývoje poskytování obecní chudinské péče v návaznosti na proměny českého státu s využitím archivních dokumentů.

## Seznam literatury

1. Břeský J., Obecní péče chudinská, Praha 1925
2. Břeský J., Právo domovské a státní občanství v republice Československé, Praha 1916
3. Engliš K., Sociální politika, Praha 1916
4. Kliment J., Obecní zřízení v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, V. Linhart, Praha 1936
5. Macek J., Základy sociální politiky, Praha 1925
6. Macenauer J., Samospráva obecní, knihkupectví K. Winklera, Brno 1899
7. Malý K. a kol., Dějiny českého a československého práva do roku 1945, Linde Praha, Praha 2003
8. Schelle K., Organizace veřejného správního zřízení v letech 1848. 1948, MU v Brně, Brno 1993
9. Schwarz F., Výklad zákona obecního a zákona o zastupitelstvu okresním pro království české, J. Otto, Praha 1899
10. Ševčík, Zákonné předpisy o chudinství, Praha 1914
11. Šouša J., Obecní majetek v Čechách 1848- 1938, Základy právní úpravy a vývoj komunálního majetku v Čechách v letech 1848- 1938, Nakladatelství Karolinum, Praha 2009
12. Tomeš I., Sociální politika teorie a mezinárodní zkušenost, Socioklub, Praha 2001

## **Použité prameny**

1. Zákon o obecním zřízení č. 18/ 1862 ř. z. ze dne 5. března
2. Zákon č. 105/ 1863 ř. z. ze dne 3. prosince o právu domovském
3. Zákon č. 7/ 1864 z. z. o obecním zřízení českém
4. Zákon č. 59/ 1868 z. z. ze dne 3. prosince ve příčině opatrování chudých
5. Všeobecný občanský zákoník č. 946/ 1811 Sb. z. s. ze dne 11. června