

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 3

OBSAH

<i>Milan Bakeš</i> : Banky v socialistickém hospodářství	179
<i>Zdeněk Přibyl</i> : Zásady právní úpravy majetkových sankcí v socialistických zemích RVHP	209
<i>František Klimeš</i> : K některým právně-teoretickým otázkám povahy a postavení hospodářské arbitráže	243

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Милан Бакеш</i> : Банки в социалистическом хозяйстве	179
<i>Зденек Пржибил</i> : Принципы правового регулирования имущественных санкций в социалистических странах СЭВ	209
<i>Франтишек Климеш</i> : К некоторым теоретико-правовым вопросам характера и положения хозяйственного арбитража	243

INHALT

<i>Milan Bakeš</i> : Die Banken in der sozialistischen Wirtschaft	179
<i>Zdeněk Přibyl</i> : Die Grundsätze der rechtlichen Regelung der materiellen Sanktionen in den sozialistischen Ländern des RGW	209
<i>František Klimeš</i> : Zu einigen rechts-theoretischen Fragen des Charakters und der Stellung der Wirtschaftsarbitrage	243

JURIDICA 3

OBŠAH

179	Právní úprava banky v socialistické republice
209	Změny v právu bankovním, právu obchodním a právu v socialistické republice RUSKÉ
243	Právní úprava banky v socialistické republice sovětské a postsovětské republiky

COUVERTURE

179	Právní úprava banky v socialistické republice
209	Změny v právu bankovním, právu obchodním a právu v socialistické republice RUSKÉ
243	Právní úprava banky v socialistické republice sovětské a postsovětské republiky

INHALT

179	Právní úprava banky v socialistické republice
209	Změny v právu bankovním, právu obchodním a právu v socialistické republice RUSKÉ
243	Právní úprava banky v socialistické republice sovětské a postsovětské republiky

Banky v socialistickém hospodářství

MILAN BAKES

ÚLOHA BANK V SOCIALISTICKÉM NÁRODNÍM HOSPODÁŘSTVÍ

Společenské vlastnictví výrobních prostředků a centralizované plánovité řízení národního hospodářství vyvolávají v život specifickou strukturu řídicích orgánů a institucí, mezi nimiž důležitou úlohu hrají banky. Jejich nutnost za socialismu se vyvozuje z objektivní existence a působení zbožně peněžních vztahů a kategorií, vyplývajících z těchto vztahů, jmenovitě z objektivní existence úvěru.

Úvěr spolu s dalšími ekonomickými kategoriemi je aktivním nástrojem dalšího rozvoje a upevňování socialistické ekonomiky. Za účasti úvěru se uskutečňuje přerozdělování národního důchodu a zrychluje se tempo ekonomického rozvoje společnosti. Přitom úvěr napomáhá racionálnímu využívání materiálových, pracovních a peněžních fondů a tak působí na zvýšení efektivnosti společenské výroby. Důležité místo přísluší úvěru při regulování peněžního oběhu a při rozvíjení bezhotovostního zúčtování. Pomocí úvěru se mobilizují dočasně volné peněžní prostředky včetně hotovostí, což vytváří příznivé podmínky pro plánování i hotovostní obrát. Bezprostřední sepětí úvěru s koloběhem fondů vytváří reálné předpoklady pro provádění bankovní kontroly prostřednictvím peněžní jednotky ve všech stádiích reprodukčního procesu.

Plánovité využívání úvěru jako nástroje ovlivňování rozvoje socialistické ekonomiky je možné proto, že řízení peněžní a úvěrové soustavy je soustředěno v rukou socialistického státu. Prostřednictvím státních úvěrových institucí se uskutečňuje jednotná úvěrová politika, zaměřená na řešení klíčových národohospodářských úloh výstavby socialismu.

Lenin správně postřehl nutnost znárodnění úvěrové soustavy zároveň s ovládnutím velkopřemyslu, dopravy a dalších mocenských pozic. Znárodnění bank totiž nejen umožňuje rozvíjet ekonomiku v souladu se zájmy socialistického státu, ale současně umožňuje využít bank jako aparátu evidence a kontroly provádění peněžních operací a veškeré hospodářské činnosti ve sféře výroby a rozdělování. To měl na mysli Lenin, když hovořil o tom, že bez velkých bank by socialismus byl neuskutečnitelný.

Socialistická přeměna bank vede ke změně jejich úlohy a funkcí. Banky za socialismu poskytují úvěr odvětvím národního hospodářství, přičemž

působí na plnění národohospodářských plánů a upevňování chozrasčotu. V procesu plnění svých funkcí banky organizují a mobilizují dočasné volné peněžní prostředky a účelové fondy podniků, organizací a obyvatelstva, poskytují krátkodobé úvěry do jednotlivých odvětví národního hospodářství, provádějí financování a dlouhodobé úvěrování investic, organizují a provádějí zúčtování v národním hospodářství, zabezpečují pokladní operace, provádějí emisní operace a regulují peněžní oběh v zemi, organizují zúčtování v mezinárodních devizových a úvěrových vztazích, provádějí peněžní kontrolu nad řádným využíváním peněžních prostředků i nad celým průběhem reprodukčního procesu.

Stejně jako peníze a úvěr, tak i banky, které zprostředkují úvěrové a finanční vztahy mezi podniky a zároveň jsou nástrojem celospolečenské evidence a kontroly, plně slouží výstavbě socialismu ve všech jejích etapách.

V prvních letech svého působení byla činnost Státní banky čs. zaměřena především na upevnění finanční a úvěrové kázně v podnicích. Systém úvěrování a zúčtování se propracovával tak, aby odpovídal úkolům souvisejícím s upevňováním znárodněného hospodářství a s budováním centrálního plánovitého řízení. Šlo v podstatě o zvýšení účinnosti úvěru při zajišťování státního plánu. Centralizace peněžního hospodářství ve Státní bance vytvořila pevnou finanční páteř pro řízení národního hospodářství v době, kdy chyběly pevné plány. A právě v tom spočíval hlavní význam peněžní soustavy v období, kdy se upevňovaly politické i hospodářské základy socialismu.

Teprve potom — když byl vybudován pevný systém řízení a plánování národního hospodářství — bylo možno přikročit i k zdokonalení úvěrového systému. Úvěrovou reformou z konce roku 1952 byla určena pevná pravidla pro krátkodobé úvěrování a pro platební a zúčtovací styk. Byl vytvořen jednotný úvěrový systém, který měl přispívat k účinnějšímu prosazování hospodárnosti v podnicích, k upevňování finanční, zúčtovací, úvěrové, pokladní a mzdové kázně a zabezpečovat, aby volné peněžní prostředky byly využívány v souladu s úkoly státního plánu.

Důsledky nových úvěrových opatření se projevíly bezprostředně. Počaly se odhalovat závady v hospodaření podniků, protože jejich výrazem se stal nedostatek finančních prostředků. Ukázalo se, že řada podniků neplnila základní předpoklad chozrasčotní samostatnosti, protože nebyly schopny hradit z běžných příjmů své závazky. Zostření úvěrové praxe vedlo ke zvýšené odpovědnosti podniků za vývoj zásob; tempo jejich růstu se v letech 1953—1955 podstatně zpomalilo. Podniky se začaly zabývat mnohem intenzivněji otázkami chyb v plánování, otázkami správného financování, příčinami neplánovaných ztrát, vývojem vlastních nákladů atd. Činnost peněžního systému přispěla tehdy nesporně k finančnímu upevnění národního hospodářství.

Státní banka čs. měla zároveň i důležité poslání kontrolní. Byla místem, které podle plnění úvěrového a pokladního plánu začala odhalovat ohniska disproportioní. Systému „kontroly korunou“ sloužilo nejen úvěrování, ale

i platební a zúčtovací styk. Mimořádný význam měla i kontrola oběhu hotovostí, zejména pak kontrola prostředků čerpaných na mzdy.

V druhé polovině 50. let byl systém úvěrování dále zdokonalen, a to tak, aby více diferencoval mezi různě hospodařícími podniky. Byl zaveden jednak systém úvěrových výpomocí a jednak systém úvěrových sankcí. Toto nové pojetí dostávala celá funkce banky. Začala být chápána jako aktivní pomoc výrobě při plnění plánů, zejména při plnění kvalitativních ukazatelů. Důležitý směr činnosti banky spočíval proto v pomoci při odkrývání rezerv. Státní banka v této době vypracovala metodiku odkrývání rezerv v podnicích, zabývala se technicko-organizačními opatřeními k zajištění plánů, pracovníci banky pomáhali připravovat socialistické závazky podniků, začali se podílet na hodnocení rozborů hospodaření v podnicích atd.

Státní banka čs. byla tehdy pověřena hlavně prováděním platebního styku s cizinou, soustřeďováním devizových prostředků na svých účtech, inkasem atd. Hledala však způsob, jak pomoci při řešení vlastních ekonomických problémů zahraničního obchodu. Využívala k tomu svých úvěrových vztahů k exportním podnikům. Začala se proto sledovat výroba pro vývoz, pracovníci banky začali úvěrovým tlakem působit na včasné a kvalitní vyřizování zahraničních zakázek.

Významným opatřením bylo také v roce 1958 rozšíření působnosti Státní banky čs. o financování a úvěrování investic, o finanční kontrolu investic a o úvěrování stavebně montážních organizací. Byla tak uskutečněna zásada „jeden podnik — jedna banka“. Státní bance to umožnilo získat komplexní pohled na hospodaření podniků nejen z hlediska běžného roku, ale i z hlediska perspektivního rozvoje. Její činnost se mohla opírat o širší a hlubší znalosti podniků. Bylo to zvlášť důležité rozhodnutí v době, kdy se začal poskytovat investiční úvěr i národním podnikům (decentralizovaná výstavba).

Úvěr a úrok se stávaly stále významnějším prvkem v podnikové kalkulaci — plně v souladu se zvýšeným významem zisku, s větší zainteresovaností podniků na hospodárném využívání materiálových a finančních zdrojů.

V 60. letech se činnost banky orientovala na pomoc při řešení problémů, které se objevily v souvislosti s vyčerpáním externích zdrojů rozvoje. Vzrostl význam úvěru jako nástroje k zajišťování celospolečenských zájmů, a to zejména v etapě sestavování podnikových plánů. Důležitým nástrojem se staly úvěrové přísliby a později úvěrové smlouvy, jejichž pomocí začala banka více ovlivňovat rozhodování podniků o použití finančních zdrojů v linii státního plánu. Byla uvedena v život řada doplňujících opatření, jimiž se prosazoval větší bankovní vliv hlavně v oblasti investiční výstavby — prověrky návratnosti investic, výběrového řízení apod., a v oblasti vnějších ekonomických vztahů — devizové regulace dovozů, systému vnitřních devizových úvěrů apod. Do popředí se dostávala měnová hlediska.

Počínaje rokem 1970 je činnost banky cílevědomě řízena k aktivní pod-

poře státního plánu a státní hospodářské politiky. Plánovité usměrnění finančních, úvěrových a devizových vztahů je jedním z významných faktorů ekonomické konsolidace a dalšího úspěšného rozvoje našeho národního hospodářství v této pětiletce při realizaci cílů XV. sjezdu KSČ.

HISTORICKÝ VÝVOJ ČESKOSLOVENSKÉ BANKOVNÍ SOUSTAVY

(1945–1979)

Před druhou světovou válkou se bankovní soustava v Československu vyznačovala značnou roztržitostí, vyplývající z kapitalistických hospodářských poměrů. Byla to soustava kapitalistická, fungující na obchodně podnikatelských principech a sloužící kapitalismu.

Po válce na počátku nové etapy společenského a hospodářského vývoje KSČ, vycházející z názorů Lenina na banky, správně vytyčila jako jednu z klíčových tezí hospodářské politiky postavit bankovní soustavu plně do služeb výstavby socialismu.

Proto už v Košickém vládním programu byl vysloven požadavek postavit peněžní a úvěrový systém „pod všeobecné státní vedení a do služeb znovuvýstavby národního hospodářství“. Nešlo tedy jen o znárodnění, ale o zásadní změnu v pojetí práce československého peněžnictví.

V prvním období po osvobození pokračovalo československé peněžnictví nejprve bez podstatnějších organizačních a koncepčních změn. Došlo pouze k očištění vedení a zaměstnaneckého aparátu od kolaborantů, k likvidaci německých bank a k zavedení národních správ u významnějších peněžních ústavů, hlavně u akciových bank.

Rozhodující obrat přinesl teprve znárodnovací dekret prezidenta republiky č. 102/1945 Sb., podle něhož byly akciové banky přeměněny dnem 24. října 1945 v národní podniky. Mimo okruh znárodnění zůstaly jen Poštovní spořitelna, Český reeskontní a lombardní ústav, záložny, úvěrová družstva, spořitelny a kampeličky. V znárodnovacím dekretu nebyla zahrnuta Národní banka československá a Slovenská národní banka, jejichž postavení bylo upraveno zvláštním dekretem prezidenta republiky o přechodné úpravě právních poměrů Národní banky československé č. 135/1945 Sb. z 19. 10. 1945.

Tím byl vytvořen první předpoklad, aby peněžnictví mohlo sloužit společnosti. Hlavní hospodářsko-politický význam tohoto opatření spočíval v tom, že jím byl u nás fakticky zlikvidován finanční kapitál. Řada významných průmyslových podniků se vymanila z vlastnické i hospodářské závislosti na bankách, založených na finančních kapitálových vztazích. Jak výroba organizovaná v klíčových průmyslových podnicích, tak banky se dostaly pod jedno celospolečenské řízení.

Bankovníctví bylo proto v letech 1945–1947 oblastí intenzivního politického zájmu. Dát totiž do služeb společnosti kapitálové zdroje znamenalo v hospodářské oblasti definitivně vyřešit boj o moc ve prospěch socialismu. Pro zamítavý postoj a posléze pro otevřený odpor představitelů buržoazie

se nepodařilo program Gottwaldovy vlády před rokem 1948 plně uskutečnit.

Do roku 1948 si udržely existenci tyto banky: Národní banka československá jako emisní banka státu a dále obchodní banky: Živnostenská banka, Pražská úvěrní banka, Agrární banka, Legiobanka, Ústřední banka družstev, Moravská banka, Plzeňská banka, Slovenská banka, Sedliacká banka, Ludová banka, Myjavská banka, Tatrabanka, Stredoslovenská banka. Jako specializované investiční banky existovaly: Československý reeskontní a lombardní ústav, Zemská banka pro Čechy, Ústřední banka spořitelén v Čechách a na Moravě, Slovenská hypoteční a komunální banka. Dále fungovala Poštovní spořitelna a ústavy lidového peněžnictví.

Tato členitá bankovní soustava přežívala až do roku 1948, kdy byl počet obchodních bank snížen na tři v českých krajích (Živnostenská banka, Legiobanka a Moravská banka družstev) a dvě na Slovensku (Slovenská banka a Tatrabanka). Nadále existovaly též specializované peněžní ústavy.

K definitivnímu přelomu došlo teprve Únorem 1948. Vítězný výsledek politického zápasu s buržoazií umožnil řešit otázku peněžní soustavy jako důležitého nástroje státní hospodářské politiky. Předpoklady dozrály zavedením finančních plánů v podnicích, jejichž součástí byly rozpočty příjmů a výdajů předkládané financující bance, která podle nich uvolňovala peněžní prostředky a začala provádět kontrolu korunou.

V průběhu roku 1948 byly obchodní banky sloučeny v jednu provozní banku v českých zemích (Živnostenskou banku) a jednu na Slovensku (Slovenskou Tatrabanku).

Financování a kontrola investic byly sloučením dosavadního Československého reeskontního a lombardního ústavu, Zemské banky pro Moravu a Slezské a Slovenské hypoteční a komunální banky soustředěny do jedné celostátní investiční banky (zákon o Investiční bance č. 133/1948 Sb.). Její funkcí bylo provádět financování a kontrolu investic, poskytovat dlouhodobé investiční úvěry a obstarávat služby pro Fond znárodněného hospodářství. Emisním ústavem zůstala Národní banka čs.

V téže době byl utvořen jednotný typ lidových družstevních peněžních ústavů. Jejich hlavním úkolem bylo přijímat a spravovat úsporné vklady od obyvatelstva a poskytovat úvěry organizacím, které nebyly v peněžním spojení s bankami. Tyto ústavy podléhaly Ústřední radě družstev (na Slovensku Slovenské radě družstev).

Poštovní spořitelna byla přeměněna na národní podnik a převedena z působnosti ministerstva pošt do působnosti ministerstva financí. Její úlohou bylo provádět zúčtování a mobilizovat volné peněžní prostředky obyvatelstva.

Po těchto organizačních změnách v r. 1948 mělo československé peněžnictví:

- Národní banku (emisní ústav a platební styk se zahraničím) s 28 pobočkami;
- dvě provozní banky se 171 pobočkami;
- Investiční banku se 3 pobočkami;

- Poštovní spořitelnu (šekové zúčtování a ústředí lidového peněžnictví) se 2 pobočkami;
- 729 lidových peněžních družstev (sběr úspor a úvěrování drobných podniků) se 129 pobočkami.

Vedení všech složek bankovní soustavy bylo svěřeno ministerstvu financí.

Tím byly vytvořeny předpoklady pro lepší soustřeďování úvěrových zdrojů a pro kontrolu jejich použití, takže úvěrová politika mohla být lépe koordinována s politikou rozpočtovou a měnovou.

Toto uspořádání bankovní soustavy odpovídalo situaci v řízení národního hospodářství, jaká byla v první polovině roku 1948. Tehdy se teprve začínaly prosazovat základní prvky socialistické ekonomiky. Její další vývoj byl charakterizován upevňováním centrálního řízení. Rozšířil se podstatně okruh znárodněného hospodářství a hledaly se finanční nástroje, které by odpovídaly potřebám jednotné státní hospodářské politiky.

Nová politická a hospodářská situace vyžadovala usměrňovat důsledně tvorbu a využití peněžních prostředků ve státě podle potřeb národohospodářského plánu. Obchodní prvky v bankovníctví a decentralizace v tvorbě a rozdělování úvěrového fondu již nevyhovovaly novým formám státní hospodářské politiky. Došlo posléze k tomu, že centrální emisní banka i provozní banky vytvořily sice propojený a koordinovaný systém peněžních a úvěrových proudů, ale organizační uspořádání s ním nebylo v souladu. Úvěrový fond byl centralizován podle ústředních hledisek, ovšem bankovní systém zůstal decentralizován. Mimoto se prolínala v oblasti zúčtovacího styku činnost Poštovní spořitelny a provozních bank.

To byly hlavní důvody, které vedly k nové reformě bankovní soustavy. Dnem 1. dubna 1950 byla podle zákona č. 31/1950 Sb. zřízena Státní banka československá, která zahájila činnost 3. července 1950.

Státní banka čs. byla zřízena jako centrální emisní banka, jako banka pro poskytování provozních úvěrů a jako ústředí veškerého zúčtovacího styku. Tím byly vytvořeny podmínky pro to, aby plnila i úlohu orgánu celospolečenské evidence a kontroly. V tehdejší etapě, kdy se budoval znárodněný průmysl a kdy se upevňovalo finanční hospodaření na základě jednotného státního plánu, měla provedená bankovní reforma mimořádný význam.

Vedle Státní banky čs. působila dále Investiční banka, která byla pověřena financováním a úvěrováním investiční výstavby. Mimo to byla i místem provozního úvěrování a financování stavebně montážních podniků. Kromě bankovních funkcí vykonávala i řadu nebankovních úkolů typických pro orgán státní správy. To vyžadovalo i zvláštní právní úpravu jejího postavení. Podle zákona č. 183/1948 Sb. byla původně národním podnikem, avšak podle zákona o organizaci peněžnictví č. 84/1952 Sb. se stala státním peněžním ústavem obdobně jako Státní banka čs., což mělo zdůraznit celospolečenský charakter jejích funkcí.

Živnostenská banka byla ponechána v podstatě jen jako peněžní ústav se zvláštním zaměřením pro styk soukromé klientily se zahraničím. Od

r. 1956 se její činnost dále oživila vedením tuzexových účtů pro úhradu z ciziny od devizových cizozemců.

Zkušenosti dalších let ukázaly, že oddělené financování provozních a investičních potřeb jednoho podniku různými bankami narušuje komplexnost jednoho pohledu na celý reprodukční proces. To zneumožňuje důslednější analýzy využití výrobních prostředků, znesnadňuje posuzování investičních záměrů a ztěžuje tak rozhodování banky při hodnocení efektivnosti a návratnosti poskytovaných úvěrů. K tomu přistoupila nová opatření v řízení, plánování a financování, která zvýšila pravomoc podniků při tvorbě a použití vlastních zdrojů, což si vyžádalo zajistit komplexní pohled jedné banky nad celým reprodukčním procesem.

V roce 1958 byl proto rozšířen obor činnosti Státní banky čs. i na oblast financování a úvěrování investic (Zákon o rozšíření činnosti Státní banky čs. č. 43/1958 Sb.). Současně začala Státní banka čs. úvěrovat i provoz stavebně montážních organizací. Další činnost Investiční banky se omezila převážně jen na úschovu a správu cenných papírů. Tím byla v Československu důsledně realizována zásada „jeden podnik — jedna banka“.

Rokem 1958 byla tedy v hlavních rysech vybudována bankovní soustava, jejímž základem se stala Státní banka čs. Toto uspořádání bylo doplněno zřízením Československé obchodní banky dnem 1. ledna 1965 jako akciové společnosti, do níž se ze Státní banky čs. vyčlenil mezinárodní platební, zúčtovací a úvěrový styk a úvěrování organizací zahraničního obchodu.

XII. sjezd KSČ provedl podrobnou analýzu vývoje v naší ekonomice na počátku šedesátých let a vytýčil jako hlavní směr hospodářské politiky orientaci na prosazování intenzivních faktorů růstu. Tato orientace vyžadovala, aby se banka při úvěrování neomezovala jen na zabezpečení ukazatelů hmotného plánu, ale aby aktivně působila na optimalizaci výrobních fondů, na technický pokrok, snižování nákladů a upevňování finanční a měnové rovnováhy.

V roce 1965 bylo postavení Státní banky čs. upraveno zákonem č. 117/65 Sb., v němž byly shrnuty všechny dílčí úpravy minulých let. Zvýšil se význam ekonomických nástrojů řízení, zejména úvěrů a úroků. Státní banka čs. byla vyňata z podřízenosti ministerstva financí.

V druhé polovině 60. let, v souvislosti s protisocialistickými proudy v naší společnosti, se však stávala organizace našeho peněžního systému, až dosud budovaná na leninských principech, předmětem revizionistických úvah a později i útoků, které vycházely z koncepce „tržního socialismu“. Bylo jen otázkou času, kdy tyto revizionistické názory se projeví tlakem na příslušné státní orgány, aby řešily „nové“ bankovní systém a bankovní soustavu, která by odpovídala novému „tržnímu modelu“.

Představy o rozvíjení ekonomické soustavy, řízení hospodářství na podkladě širšího využívání trhu a federativní uspořádání státu ovlivnily i představy o organizaci banky, které byly promítnuty do ústavního zákona č. 143/1968 Sb. o československé federaci. Podle toho základním článkem nové bankovní soustavy měl být měnový bankovní systém, který měl zabezpečovat funkce centrální banky státu ve vztahu ke komerčnímu ban-

kovnictví. Měnový bankovní systém se měl skládat jednak z federální banky a 2 národních bank. Dále měly vzniknout 2–3 komerční banky.

V návaznosti na ústavní zákon o čs. federaci byl připravován v roce 1969 zákon o emisním bankovnínictví a zákon o organizaci peněžnictví. Ve Státní bance čs. byly zahájeny organizační přípravy k vytvoření nových bank. K faktické její reorganizaci a k vytvoření nových bank nedošlo a zůstala zachována jednotná Státní banka čs.

Odmítnutí nesprávné koncepce ekonomické reformy, zejména přeceňování tržního mechanismu a nesprávného pojetí postavení a řízení podniků v rozporu se zákonitostmi socialistického výrobního způsobu vedlo k zastavení připravované reorganizace bankovní soustavy.

Nutnost intenzivního řešení tehdejší ekonomické situace vyžadovala zkvalitnění plánovacího procesu, posílení centrálního řízení a maximální soustředění zdrojů ekonomiky k řešení priorit ekonomického rozvoje. K zajištění těchto nejbližších úkolů plánovitěho řízení a hospodářské politiky státu mohla bankovní soustava nejúčinněji napomáhat při zachování jednotné Státní banky i při upevnění její ekonomické funkce vůči ostatním peněžním ústavům a při zdokonalení jejich bankovních regulačních funkcí vůči hospodářství.

Účelnost zachování a posílení autority jednotné Státní banky vyplývala dále i z možnosti jejího širokého využití v rámci centrálního plánovitěho řízení:

- k zabezpečení úkolů a záměrů jednotného státního plánu centrálně řízenými bankovními nástroji a metodami v podnicích;
- k maximální koncentraci, integraci a centrálnímu rozdělení úvěrových zdrojů v hospodářství v souladu s politikou priorit a zásadou maximální efektivnosti;
- k zajištění maximální hospodárnosti při realizaci bankovních funkcí ve vztahu k podnikům na území celého státu.

Uvedené důvody vedly stranu a vládu k rozhodnutí, že není účelné zřizovat federativně uspořádané emisní a obchodní banky, ale že procesu centrálního plánovitěho řízení hospodářství lépe vyhovuje jednotně řízená Státní banka, v níž je soustředěna realizace všech základních bankovních funkcí.

Rozhodný postup nověho stranického a státního vedení v roce 1969 a 1970 k upevnění řízení a k obnově úlohy plánu vytvořil i podmínky pro uspořádání bankovní soustavy tak, aby aktivně přispívala k ekonomické konsolidaci a stejně aktivně se podílela na dalším rozvoji socialistického hospodářství. Teprve nyní se mohlo plně využít dvacetiletých zkušeností z práce Státní banky čs. na socialistické výstavbě a téměř padesátiletých zkušeností sovětské Státní banky.

Definitivní rozhodnutí, jaký bude v ČSSR bankovní systém, přineslo lednové plénum ÚV KSČ z roku 1970, které přijalo řadu závažných opatření k upevnění plánu a řízení hospodářství a ke konsolidaci ekonomiky. Přijalo také opatření k částečným úpravám federálního uspořádání, týkající se též měny a bankovníctví, a současně usneslo „uspořádat Státní banku čs.

jako jednotnou emisní, úvěrovou a zúčtovací organizaci v zájmu jednotné československé ekonomiky“.

Schválením zákona č. 144/1970 Sb. o Státní bance čs. v prosinci 1970 byla tato direktiva uskutečněna.

SOUČASNÁ BANKOVNÍ SOUSTAVA A JEJÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

V současné době tvoří soustavu československých bank

- Státní banka československá;
- Československá obchodní banka, akciová společnost;
- Živnostenská banka, národní podnik;
- Investiční banka (státní peněžní ústav);
- banky v klidu (Národní banka československá, Slovenská Tatra banka, n. p., a Poštovní spořitelna, n. p.).

Základ k této soustavě položil dekret prezidenta republiky č. 102/1945 Sb., o znárodnění akciových bank, který některé banky zrušil, jiné sloučil a přeměnil na národní podniky.

Právní úprava organizace peněžních ústavů byla provedena zákonem č. 181/1948 Sb., o organizaci peněžnictví. Z něho dosud platí ustanovení §§ 7 odst. 3, 9–11, 14–16, 18–21.

Tento zákon byl částečně nahrazen zákonem č. 84/1952 Sb., o organizaci peněžnictví. Ten přeměnil stávající činné peněžní ústavy z národních podniků na státní peněžní ústavy. Tento zákon v § 5 dal ministru financí možnost se souhlasem vlády ponechat v činnosti některé peněžní ústavy (kromě výslovně jmenovaných ústavů), ponechat nebo změnit jejich právní formu, zrušit ji, zřídit nové a určit jejich právní formu. Z tohoto zákona dosud platí §§ 1, 2 bod 2, 4–6 odst. 1, 13, 17, 19, 21–29.

Pro jednotlivé peněžní ústavy platí zvláštní normy, o nichž bude dále pojednáno.

Zákon o organizaci peněžnictví ve svých nezrušených částech platí pro všechny banky, pokud pro ně není novější zvláštní úprava.

Podle článku 8 odst. 1 písm. c) ústavního zákona č. 125/1970 Sb., o československé federaci patří bankovníctví do společné působnosti ČSSR a národních republik a podle článku 14 odst. 2 tohoto zákona se zákonem Federálního shromáždění upravuje postavení a právní poměry Státní banky československé a ostatních bank.

Platný zákon o organizaci peněžnictví z roku 1952 byl vydán v době kdy se u nás dotvářela socialistická společnost. Jeho účelem bylo vytvořit takovou soustavu peněžnictví, která by pomáhala jak při rozvíjení průmyslu, tak při dokončování socializace zemědělství a likvidaci soukromého sektoru v obchodě a místní výrobě.

V následujících 22 letech od vydání zákona o organizaci peněžnictví z roku 1952 bylo dokončeno vybudování socialistické společnosti a nastoupila cesta k rozvinuté socialistické společnosti. Tyto závažné společenské změny si vyžádaly prohloubení činnosti peněžních ústavů, jejich organi-

zační přestavbu a respektování nového státoprávního uspořádání. Většina těchto změn v peněžnictví byla řešena novými zákony:

a) rozpočtovým zákonem z roku 1957 ohledně vztahu Státní banky k úvěrovému plánu;

b) občanským soudním řádem z roku 1964 ohledně výpisů z knih peněžních ústavů;

c) občanským zákoníkem z roku 1964 ohledně vkladních knížek;

d) zákonem o Státní bance československé z roku 1965, nahrazeným nyní platným zákonem o Státní bance československé z roku 1970;

e) zákonnou úpravou Státní spořitelny z roku 1967, novelizovanou v roce 1960.

Základní úprava organizace peněžnictví rovněž nemohla přihlížet k federalizaci, provedené ústavním zákonem č. 143/1948 Sb., ve znění ústavního zákona č. 125/1970 Sb., podle kterého patří bankovníctví do společné působnosti ČSSR a obou republik.

Kromě uvedených zákonných úprav došlo na úseku organizace peněžnictví v souhlase s usnesením vlády ČSSR č. 290/1970 v roce 1971 k uzavření dohody, podle které byly Československá obchodní banka, a. s., Živnostenská banka, n. p. a Investiční banka s účinností od 1. 1. 1971 převedeny z působnosti ministerstva financí ČSR do působnosti federálního ministerstva financí.

Působnost Státní banky československé byla rozšířena jak v oblasti investic, tak i správy deviz, podstatně byla zredukováána činnost Investiční banky, vznikla Československá obchodní banka a byla oživena činnost Živnostenské banky. Nové státoprávní uspořádání si vyžádalo i změny v postavení Státní spořitelny. Mimo to došlo ještě k některým dalším menším změnám v souvislosti s vydáním občanského soudního řádu a rozpočtového zákona.

Konečně třeba uvést, že všechny banky, s výjimkou Státní banky čs. podléhají státnímu dozoru podle § 16 zákona č. 243/1949 Sb., o akciových společnostech, a to u Čs. obchodní banky přímo, u ostatních bank zprostředkovaně ustanovením § 20 zákona č. 181/1948 Sb. Státním dozorem se rozumí dozor nad zachováváním právních předpisů a sledováním zájmů státu, právo sledovat hospodářskou činnost a vyžadovat si k tomu podklady, pozastavovat rozhodnutí orgánů příslušné banky apod. Toto pojetí státního dozoru lze vyvodit analogicky, zákon sám žádnou definici státního dozoru u bank neobsahuje.

Výše uvedenými úpravami byla postupně jednotlivá ustanovení zákona o organizaci peněžnictví překonána, takže tento zákon není v souladu s dnešním stavem i s organizací peněžnictví a stává se brzdou dalším úprav, které, mají-li zbytek zákona respektovat, nutí v některých případech ke kompromisním řešením. Po formální stránce je většina ustanovení zákona zrušena a zbývající ustanovení jsou z velké části překonána. To vše ukazuje potřebu novelizace zákona o organizaci peněžnictví č. 84/1952 Sb.

ÚLOHA A PRÁVNÍ POSTAVENÍ BANK V SOCIALISTICKÝCH ZEMÍCH

Ve všech socialistických zemích je bankovní soustava postavena na leninských principech předpokládajících

- státní monopol bankovníctví;
- jednotnou bankovní politiku v celé zemi;
- maximální rozvoj sítě poboček bank;
- koncentraci veškerého peněžního obrátu v bance;
- bankovní kontrolu nad výrobou a rozdělením společenského produktu.

Tyto společné principy, uplatňované v jednotlivých socialistických zemích, vedou k značné podobnosti bankovních soustav a k podobné právní úpravě postavení bank a vymezení jejich úloh.

V této kapitole chceme upozornit na vybrané problémy právní úpravy bankovníctví v jednotlivých socialistických zemích se zdůrazněním odlišnosti od právní úpravy platné v ČSSR v současné době. Zvláštní pozornost je věnována bankovní soustavě SSSR a dále peněžním ústavům NDR a PLR, kde došlo v nedávné době k bankovním reformám.

a) Bankovníctví v SSSR

Banky v Sovětském svazu představují jednotný finančně úvěrový systém. Jejich vztahy jsou založeny na spolupráci a jsou podřízeny úkolům plánovitého rozvoje národního hospodářství. Celý úvěrový systém SSSR je součástí jednotné finanční soustavy, v níž činnost jednotlivých článků je přesně vymezena.

Stejně jako u nás je osou bankovní soustavy v SSSR *Státní banka* (*Gosbank SSSR*), která je jedinou emisní bankou, bankou pro úvěrování národního hospodářství a zúčtovacím ústředím. Tyto funkce jsou stejné jako u nás. Od roku 1963 byly do organizace banky začleněny spořitelny a jsou řízeny hlavní správou spořitelen při ústředí banky. Výkon spořitelnictví bankou je jediným ekonomicko-organizačním specifikem Gosbanku ve srovnání se Státní bankou československou.

Ve své činnosti se Gosbank řídí zákony a rozhodnutími vlády SSSR a Statutem Státní banky SSSR. Je právnickou osobou a pracuje podle zásad chorzrasčotu. Nenese odpovědnost za závazky SSSR a svazových republik, ani za závazky jejich centrálních a místních orgánů, s výjimkou případů, kdy taková odpovědnost je bance uložena vládou SSSR nebo kdy na sebe bere tuto odpovědnost v důsledku ručení. Vláda SSSR a vlády svazových republik, jakož i jejich centrální a místní orgány, nenesou odpovědnost za závazky banky.

K plnění funkcí jí svěřených je banka vybavena následujícími pravomocemi:

- a) vydávat na základně platných zákonných ustanovení a v rámci jejich plnění směrnice závazné pro její klientelu;
- b) dostávat od podniků a organizací, majících v bance zúčtovací a běžné

účty, účetní výkazy a bilance s příslušnými přílohami, statistickou evidenci určenou statistickými orgány státu, bilance příjmů a výdajů (finanční plány), doklady o existenci, dodávkách a realizaci úvěrovaných zboží a materiálových hodnot, jakož i další údaje nezbytné pro úvěrování;

c) dostávat od ministerstev, hlavních správ, místních hospodářských orgánů, správ a odborů výkonných výborů Sovětů pracujících, podniků, organizací a institucí plánovací a evidenční materiály, nezbytné k sestavování úvěrových a pokladních plánů, rovněž přijímat od statistického úřadu, republikových a místních statistických orgánů sumáře základních ukazatelů účetní evidence a statistické údaje, které banka potřebuje k plánování, úvěrování a financování národního hospodářství;

d) prověřovat platební a zúčtovací dokumenty, účetní zápisy, knihy a operativně-statistické materiály podniků, organizací a institucí;

e) prověřovat, zda podniky, organizace a instituce využívají úvěry poskytnuté bankou či finanční prostředky od banky podle jejich účelového určení, jakož i prověřovat existenci, skladovací podmínky a jakost zboží a materiálových hodnot sloužících jako zajištění úvěrů banky;

f) prověřovat čerpání mzdových fondů podniky, organizacemi a institucemi, jakož i správnost rozdělení a použití mzdových fondů ministerstvy, hlavními správami, místními hospodářskými orgány, správami a odbory výkonných výborů sovětů pracujících, hospodářskými sdruženími a dalšími hospodářskými organizacemi;

g) prověřovat zúčtování mezi dodavateli a odběrateli, plnění dlouhodobých závazků, včasnost fakturace ze strany dodavatelů, či uložení nezaplaceného zboží nacházejícího se v úschově na odpovědnost odběratelů;

h) prověřovat projekty a rozpočty na výstavbu a jejich patřičná potvrzení, dokumenty a účty za vykonané práce a vykonávat kontrolní prověrky vykonaných prací;

i) v případě nutnosti žádat ředitele podniků, organizací a jim nadřízených orgánů, aby přijali opatření ke zlepšení hospodářské a finanční činnosti podniků a organizací;

j) automaticky odepisovat z účtů podniků, organizací a institucí účetně akumulované a ve lhůtě nezaplacené částky odpisů, určené k financování generálních oprav, jakož i vlastní prostředky (zisk, odpisy atp.) určené k financování investiční výstavby v případech, kdy se financování investiční výstavby podniků, organizací a institucí uskutečňuje prostřednictvím banky.

Ve vztahu k podnikům, které neplní své závazky vůči bance a dopouštějí se narušování finanční, pokladní, zúčtovací či úvěrové kázně, má banka právo:

a) odmítnout buď úvěrování vůbec, nebo určité druhy úvěrů;

b) žádat splacení úvěrů před termínem v případě vzniku zadluženosti nebo v případě užívání vydaných prostředků v rozporu s jejich účelovým určením; při porušování pravidel úvěrování, při neuspokojivém skladování

zbožových a materiálových hodnot sloužících jako zajištění za úvěry poskytnuté Státní bankou, při porušení bankovní kontroly, či v případech odmítnutí úvěrování;

c) převést podniky na úvěrování se zárukou nadřízené organizace;

d) podle platných ustanovení zavést zvláštní režim úvěrování a zúčtování či vyhlásit podnik nebo organizaci na neplatiče;

e) v případě podniků a organizací systematicky hromadících nadplánované zásoby surovin, paliv, výrobních materiálů či jiných materiálových hodnot zavést režim předběžného placení těchto hodnot;

f) zakázat použití nezaplacených zbožových a materiálových hodnot (s výjimkou hodnot podléhajících zkáze) před jejich zaplacením a ponechat takové hodnoty v úschově podniku na zodpovědnost ředitele podniku za jejich uchování.

Banka má právo podle příslušných předpisů zastavit financování výstavby, jakož i uplatňovat další sankce vůči podnikům, závodům či dalším organizacím, dopouštějícím se nehospodárnosti ve výstavbě či porušujícím finanční, projekční a rozpočtovou kázeň.

Banka má právo dožadovat se soudní cestou předčasného splacení všech svých pohledávek vyplývajících z úvěrů poskytnutých jednotlivým žadatelům, nejsou-li úvěry používány ke stanovenému účelu nebo nejsou-li po 6 měsících prováděny pravidelné platby s možností hojit se na budovách postavených z úvěru Státní banky, či v krajním případě na vlastním majetku dlužníků.

Své nároky vzniklé splatností úvěrů či promeškáním splátek, jakož i nároky vyplývající z požadavku splatit úvěry poskytnuté podnikům a organizacím před termínem, uplatňuje banka mimosoudní cestou buď na základě závazku s pevnou lhůtou plnění nebo na základě závazku ve lhůtním prohlášení (u zvláštních úvěrových účtů na základě závazkového prohlášení).

Jestliže na účtě dlužníka v bance nejsou prostředky, může se banka hojit na materiálových hodnotách náležejících dlužníku, s výjimkou základních fondů, zařízení, osiv a krmiv.

Prodej materiálových hodnot sloužících jako záruka se provádí z příkazu banky. Prodej jiného majetku dlužníka se provádí prostřednictvím soudního vykonavatele; při splácení promeškaného úvěru podle notářské příkazní listiny a při splácení úvěru před termínem na základě exekučního titulu vydaného z rozhodnutí soudu nebo z příkazu arbitra.

Prostředky získané z realizace zbožových a materiálových hodnot zajištěných pro banku se používají ke splacení zajištěného dluhu v prvním pořadí před ostatními nároky.

Na plnou nebo částečnou úhradu dluhu u banky mohou být započteny všechny finanční prostředky dlužníka, které jsou mu z jakéhokoli titulu v bance připisovány.

Banka může využít práva vyrovnat splacení úvěru před lhůtou jeho splatnosti, jestliže podnik nebo organizace připravují likvidaci své činnosti

nebo v případech, kdy má banka právo žádat splacení poskytnutých úvěrů před termínem nebo zabavit částky připisované podniku z jiných titulů.

Ve Státní bance SSSR je ustavena bankovní správa, jejímiž členy je: předseda, jmenovaný Nejvyšším sovětem SSSR, náměstkové předsedy a členové správy banky, jmenovaní radou ministrů SSSR.

Sídlem správy banky je Moskva.

Předseda správy Státní banky SSSR má v rámci platného zákonodárství práva, která přísluší ministrům SSSR.

Usnesení správy banky jsou zveřejňována příkazy a instrukcemi, které podpisuje předseda správy banky.

V případě rozporů mezi předsedou a správou banky předseda správy provede své rozhodnutí, přičemž informuje o vzniklých rozporech radu ministrů SSSR, kdežto členové správy se zase mohou odvolat k radě ministrů SSSR.

Nároky vůči bance se uplatňují před uplynutím obecné promlčecí lhůty stanovené zákonem.

Investiční banka (Strojbank) provádí investiční financování a dlouhodobé úvěrování organizací, průmyslu, stavebnictví, dopravy, spojů, obchodu a místního hospodářství a veškeré úvěrování — krátkodobé i dlouhodobé — stavebních organizací, financování bytové výstavby ve městech, důležitých rozpočtových investičních akcí apod. Dělbá činností mezi Gosbankem a Strojbankem znamená, že v SSSR je zásada „jeden podnik — jedna banka“, uplatněna u organizací zemědělských (v Gosbanku) a u organizací stavebních (v Strojbanku). Všechny ostatní organizace jsou ve spojení s těmito dvěma bankami.

Z toho vyplývá, že prostřednictvím Strojbanku se financuje největší počet státních investic; z jeho činnosti má tato funkce prvořadé místo. Význam Strojbanku vzrůstá v souvislosti s opatřeními prováděné ekonomické reformy, které se týkají rozšíření bankovního úvěru na centralizované i decentralizované investice.

Strojbank podle svého statutu z r. 1964 podléhá radě ministrů SSSR, v čele je správa, jejíž členové, včetně předsedy, jsou jmenováni radou ministrů. Svou činnost provádí síť kontrol (v republikách, oblastech a krajích) a síť poboček ve většině okresů; v okresech, kde není pobočka Strojbanku, vykonává tuto činnost plnomocník při Státní bance (je celkem 62 takových míst).

Dalším článkem sovětského bankovního systému je *Banka pro zahraniční obchod (Vněštorgbank)*. Je akciovou společností, jejímiž akcionáři je řada státních orgánů a hospodářských organizací (např. Gosbank, Strojbank, ministerstvo financí, ministerstvo zahraničního obchodu, Státní komise rady ministrů pro zahraniční vztahy, organizace zahraničního obchodu apod.

Vněštorgbank úvěruje zahraniční obchod SSSR, provádí příslušné devizové operace a zabezpečuje účtovací styk při vývozu a dovozu.

Sovětský svaz je jako významný hospodářský partner i pro kapitalistické

státy zapojen do devizových vztahů v centrech světového obchodu. Aby mohl těchto vztahů využívat bez závislosti na cizích peněžních ústavech, vytváří v zahraničí speciální banky, z nich je nejdůležitější Moscow Narodny Bank (Londýn), Banque du Nord (Paříž), Eurobanque (Paříž).

b) Bankovníctví v NDR

Úprava bankovníctví v NDR se v současné době značně přiblížila situaci v ČSSR. Až do roku 1975 měla některé specifické rysy, kterými se odchylovala od ostatních socialistických zemí. Emisní banka byla totiž organizačně i funkčně oddělena od tzv. obchodního bankovníctví a v obchodním bankovníctví převládala odvětvová centralizace. Vydáním zákona z 19. prosince 1974 pozbyl od 1. 1. 1975 platnost zákon z 1. prosince 1967 o Státní bance Německé demokratické republiky č. 17 a první prováděcí nařízení z 1. prosince 1967 č. 114 vyhláškou o včlenění Průmyslové a obchodní banky NDR do Státní banky NDR ze 6. června 1974.

Státní banka Německé demokratické republiky podle zákona z 19. prosince 1974 je ústředním orgánem rady ministrů pro uskutečňování měnové a úvěrové politiky určené stranou a vládou jako celek. Je emisní bankou Německé demokratické republiky a úvěrovým a zúčtovacím střediskem národního hospodářství. Má zajišťovat jednotné vedení, plánování, provádění kontroly měnové a úvěrové politiky s vysokou efektivitou v národohospodářském měřítku a přitom úzce spolupracovat s ostatními peněžními a úvěrovými ústavy. Zajišťováním svých funkcí má banka aktivně působit na plynulý růst národního hospodářství, růst produktivity práce a zajišťování stability měny.

Banka realizuje své úkoly na základě zákonů a jiných právních předpisů. Prezident banky předkládá radě ministrů návrhy na další rozvoj měnové a úvěrové politiky státu.

K provádění měnové a úvěrové politiky státu vypracovává banka zásady v oblasti peněžního oběhu, úvěru, úroku, platebního a zúčtovacího styku, přijímání vkladů, zejména úspor, včetně cenných papírů. Upravuje zásady plánování, účetnictví a statistiky, jakož i zajištění techniky bankovního styku pro peněžní a úvěrové ústavy.

Banka plní úkoly v těsné spolupráci se Státní plánovací komisí, ministerstvem financí a ostatními centrálními nebo místními státními orgány.

Na základě státního plánování organizuje banka peněžní oběh, soustřeďuje volné peněžní prostředky národního hospodářství a obyvatelstva, poskytuje krátkodobé a dlouhodobé úvěry, přispívá k zajišťování státního devizového monopolu, organizuje platební a zúčtovací styk, vykonává státní kontrolu markou. Přijímá volné peněžní prostředky peněžních a úvěrových ústavů jako vklady a poskytuje úvěrovým ústavům úvěry na znovufinancování.

Banka plní úkoly financování a kontroly podniků, kombinátů a řídicích hospodářských orgánů průmyslu, stavebnictví, vnitřního obchodu, dopravy,

pošt a telekomunikací a dalších stanovených hospodářských úseků, jakož i státních zařízení.

Banka zpracovává jako součást státních plánů a ve shodě s finanční bilancí státu úvěrovou bilanci Německé demokratické republiky a předkládá po odsouhlasení se Státní plánovací komisí a ministerstvem financí radě ministrů k potvrzení. Hájí ve všech etapách plánování své stanovisko k hospodářským problémům proporcionality, efektivnosti a stability a účinně přispívá k vypracovávání státních plánů. Má přispívat ke shodě materiálního a finančního plánování a zajišťovat, aby úvěrový fond byl efektivně využíván.

Banku řídí prezident podle principu jednotného řízení za kolektivní konsultace základních otázek. Poradním orgánem prezidenta banky pro jednotné vedení a koordinaci měnové a úvěrové politiky je kolegium.

Prezident banky je členem rady ministrů. Za činnost banky odpovídá a podává zprávu lidové sněmovně a radě ministrů. Stálým náměstkem prezidenta banky je viceprezident.

Prezident banky řídí úkoly a úseky odpovědnosti viceprezidenta a náměstků prezidenta.

K uskutečňování měnové a úvěrové politiky jako celku vydává prezident Státní banky prováděcí ustanovení, nařízení a pokyny.

S účinností od 1. července 1974 byla Průmyslová a obchodní banka Německé demokratické republiky se svými pobočkami při současném předání svých aktiv a pasiv začleněna do Státní banky Německé demokratické republiky. Státní banka převzala všechny úkoly, povinnosti a práva Průmyslové a obchodní banky NDR a vstoupila do všech stávajících smluv uzavřených průmyslovou a obchodní bankou NDR. Právní předpisy, kde se mluví o úkolech, povinnostech a právech Průmyslové a obchodní banky NDR, se mění tím způsobem, že na místo Průmyslové a obchodní banky NDR vstupuje Státní banka Německé demokratické republiky.

Po zrušení Průmyslové a obchodní banky v NDR nadále fungují jako obchodní banky pouze Zemědělská banka NDR, banky pro řemesla a živnosti a Německá banka pro zahraniční obchod.

Zemědělská banka NDR je bankou pro úvěrování zemědělských podniků, družstev i soukromých zemědělců. Pro své klienty zajišťuje platební a zúčtovací styk a soustřeďuje též úspory venkovského obyvatelstva.

Banku řídí prezident, kterého jmenuje a odvolává vláda. Při rozhodování o zásadních otázkách se opírá o bankovní radu, do které povolává vlastní zaměstnance a zástupce jiných orgánů. Banka má krajská ředitelství a pobočky pro okresy a pro sdružení podniků.

Na základě návrhů ročních úvěrových plánů předkládaných zemědělskými podniky, sdruženími a družstvy a vlastních propočtů sestavuje banka návrh úvěrového plánu, který předkládá prezident banky ministru financí, jemuž též předkládá analýzu plnění úvěrového plánu.

Banky pro řemesla a živnosti jsou zřízeny v každém kraji pro družstevní

a soukromý sektor. Organizačně a metodicky podléhají svému ústřednímu svazu, peněžními vztahy jsou propojeny se Státní bankou NDR.

Německá banka pro zahraniční obchod je podobně jako je tomu u nás v případě Čs. obchodní banky akciovou společností.

c) *Bankovníctví v Polsku*

Významné změny v úloze a právním postavení polských bank přinesl zákon č. 108 z 12. června 1975. Podle tohoto zákona jsou k výkonu bankovní činnosti oprávněny tyto banky:

1. Polská národní banka (Narodowy Bank Polski) ve funkci státní banky;
2. Živnostenská banka (Bank Gospodarki Zywnościowej), jakožto státně družstevní banka a sdružené v ní banky družstevní;
3. Obchodní banka ve Varšavě, a. s. (Bank Handlowy w Warszawie S. A.) a Bank Polska Kasa Opieki S. A., které jsou akciovými společnostmi.

Rada ministrů na návrh ministra financí může formou nařízení zřídit další banku, určit jméno banky, sídlo a základní úkoly banky.

Polská národní banka působí podle směrnic ministra financí. Banky kontroluje ministr financí.

Polská národní banka koordinuje činnost ostatních bank při tvorbě systému úvěrování a vypracování úvěrového plánu, v oblasti organizace a plánování peněžního oběhu a úspor, organizace zúčtování a bankovních transakcí, jakož i transakcí valutových a devizových.

Banky neodpovídají za závazky státní pokladny. Státní pokladna neodpovídá za závazky bank, s výjimkou závazků z titulu úspor obyvatelstva, jakož i závazků, za které převzala odpovědnost z titulu záruky.

Rada ministrů určuje, jaké účty, které vedou banky, podléhají úročení a v jaké výši. Ministr financí určuje výši bankovní provize a poplatků, které vybírají banky za bankovní činnost. Všeobecné zásady poskytování bankovních úvěrů schvaluje rada ministrů a výši úrokových sazeb schvaluje ministr financí.

Banky působí na základě zákona z 12. června 1975 a statutu. Rada ministrů na návrh ministra financí stanoví statut Polské národní bance, Živnostenské bance (Bank Gospodarki Zywnościowej). Statut Obchodní banky ve Varšavě a Bank Polska Kasa Opieki schvaluje ministr financí. Ministr financí stanoví v rámci statutu banky podrobněji její činnost. Ministr financí může, aniž naruší statutární činnost banky, zařídit částečné převedení agendy, jakož i aktiv a pasiv jedné banky do jiné banky.

Po převedení aktiv a pasiv přecházejí závazky banky převádějící v rozmezích provedeného převodu na banku přejímající. Tato banka se stává dlužníkem místo banky převádějící. Přechod práv a povinností převádějící banky na banku přejímající se provádí z moci práva dnem, který je uveden v nařízení.

Hypotéky, úhrady i zástavní právo zřízené za účelem zajištění závazků se neruší, nýbrž slouží nadále přejímající bance, jestliže se banka stala věřitelem, nebo působí proti ní, jestliže se stala dlužníkem.

Polská národní banka (Narodowy Bank Polski — ve zkratce „NBP“) je státní emisní bankou, centrální úvěrovou institucí, institucí pro soustřeďování úspor, zúčtovací a devizovou institucí. Pokud jde o soustřeďování úspor, zřizuje pro tuto funkci specializované pobočky, tzv. všeobecné spořitelny, které soustřeďují peněžní úspory jednotlivců, provádějí platební styk a úvěrování obyvatelstva.

Na Polskou národní banku se nevztahuje povinnost zápisu do rejstříku státních podniků.

Roční bilanci PNB a roční rozbor s návrhem podílu na zisku předkládá předseda Polské národní banky ministru financí, který do 30. dubna následujícího roku po provedených rozbořech je předkládá ke schválení radě ministrů.

V čele Polské národní banky je předseda, který řídí činnost banky v souladu se směrnicemi ministra financí a reprezentuje Polskou národní banku.

Předsedu Polské národní banky jmenuje a odvolává rada ministrů na návrh předsedy rady ministrů.

Polská národní banka vypracovává pokladní plán, ve kterém určuje zvýšení nebo snížení peněžního oběhu. Pokladní plán schvaluje ministr financí. Vypracovává též úvěrový plán, ve kterém určuje výši úvěrů, které poskytují jednotlivé banky z vlastních prostředků nebo z úvěru, poskytovaného jim Polskou národní bankou. Předseda banky předkládá návrh úvěrového plánu ministrovi financí, který jej po prozkoumání předkládá ke schválení radě ministrů.

Exekuce peněžní pohledávky vůči Polské národní bance je nepřípustná. Za účelem získání peněžních pohledávek věřitel předkládá přímo bance soudní, arbitrážní nebo administrativní rozhodnutí. Banka je povinna pohledávku bezodkladně zaplatit.

Živnostenská banka (Bank Gospodarki Zywnościowej). Živnostenská banka je státnědružstevní banka oprávněná financovat a úvěrovat zemědělství, zemědělsko-potravinářský průmysl a lesnictví.

Živnostenská banka je organizační, finanční a revizní centrálou družstevních bank a vykonává ve vztahu k těmto bankám funkce, předvídané zákonem pro ústřední družstevní svazy ze dne 17. února 1961 o družstvech a jejich svazech (Sb. z. č. 12 čl. 61 a z roku 1974 č. 47, čl. 281).

Na Živnostenskou banku se nevztahuje povinnost zápisu do rejstříku státních podniků.

Všeobecným řídicím orgánem družstevních bank je celostátní sjezd delegátů a na sjezdu zvolená rada Živnostenské banky (Rada Banku Gospodarki Zywnościowej).

V čele Živnostenské banky je předseda, který řídí činnost banky a reprezentuje ji.

Základní úkoly družstevních bank jsou:

1. soustřeďování úspor obyvatelstva;
2. poskytování — v rozsahu na základě zásad vymezených ministrem financí — úvěrů osobám, které na území působnosti družstevní banky pro-

vádějí zemědělskou činnost nebo činnost, která není zemědělskou zspolečněnou činností, jakož i ostatnímu venkovskému obyvatelstvu, které bydlí na území družstevní banky;

3. služba pokladně zúčtovací pro podniky působící na území družstevní banky v oblasti kontraktace a nákupu zemědělské produkce, zásobování a služby venkovu, jakož i pokladní služba rozpočtů obcí (národních výborů) měst a venkova, dále jednotek a rozpočtových podniků zahrnutých do rozpočtů městských a venkovských národních výborů.

Bank Handlowy w Warszawie S. A. a Bank Polska Kasa Opieki S. A. jsou banky zřízené ve formě akciových společností, jejichž činnost je zaměřena na financování a bankovní služby při provádění zahraničních transakcí, jakož i provádění devizových služeb pro obyvatelstvo.

Rozsah působnosti, který není upraven zákonem pro banky, jež jsou akciovými společnostmi, se řídí předpisy obchodního zákoníku pro akciové společnosti. Na základě schválení valnou hromadou akcionářů společnosti rada ministrů může souhlasit se zrušením společnosti a odkoupením jejich majetků (aktiv a pasiv) jinou bankou bez provedení likvidačního řízení.

Členy vedení akciových bank, jež jsou jmenováni podle statutu, schvaluje ministr financí. V případě, že ministr financí odmítne schválit nebo vrátí návrh, oprávněný orgán, jenž schvaluje a odvolává členy vedení, je povinen bezodkladně navrhnout jiné kandidáty a odvolat ty členy vedení, které ministr financí neschválil.

V případě zjištění, že činností akciové banky se porušuje právo nebo statut, může ministr financí vedení banky odvolat, svolat valnou hromadu akcionářů a jmenovat prozatímní vedení banky do doby provedení nových voleb na valné hromadě akcionářů.

Roční bilanci akciových bank, jakož i výroční zprávu předkládá vedení banky ministru financí neodkladně po schválení valnou hromadou akcionářů.

d) *Bankovníctví v Maďarsku*

V souvislosti s prováděním ekonomické reformy byla v Maďarsku bankovní soustava reorganizována podle zásady „jeden podnik — jedna banka“ a současně se zavedením principu samofinancování podniků bylo odděleno financování státních rozvojových investic od investic podniků a národních výborů.

Maďarská národní banka jako centrální banka státu plní úkoly emisní a úvěrové (komerční) banky. Do její výlučné pravomoci spadá emise bankovek (peněz), organizování a zajišťování peněžního oběhu, poskytování úvěrů a devizové hospodářství. Tyto funkce jsou monopolem Maďarské národní banky. Bance přísluší i operativní a další úlohy spojené s tímto monopolem. Banka sestavuje státní úvěrovou bilanci jako součást ročního plánu rozvoje národního hospodářství a návrh úvěrové politiky, který — po projednání v Radě pro úvěrovou politiku — předkládá ke schválení radě ministrů.

Maďarská národní banka podléhá přímo radě ministrů. Prezident banky je členem rady ministrů a Státní plánovací komise. Řídícím orgánem banky je bankovní správa.

Státní rozvojová banka financuje z rozpočtových prostředků velké státní rozvojové investice, které mají účelový charakter a do její kompetence přísluší financování z peněžních zdrojů státního rozpočtu určených na dotace. Je řízena ministerstvem financí.

Maďarská banka pro zahraniční obchod provádí financování operací s bankami kapitalistických zemí a poskytuje devizové úvěry podnikům.

Státní spořitelna je bankou obyvatelstva, přijímá vklady od obyvatelstva a poskytuje mu půjčky. Kromě toho provádí devizové operace, spojené se zahraniční turistikou, vede účty místních rozpočtových organizací a provádí další bankovní operace pomocného charakteru.

Ústřední správa finančních institucí, která má za úkol spravovat pohledávky maďarských občanů v cizině a v jednotlivých případech je pověřena likvidací státních podniků.

Všeobecná banka oběhu cenností se zabývá prováděním méně významných bankovních operací.

e) Bankovníctví v Bulharsku

Právní uspořádání a postavení bank v Bulharsku je ovlivněno snahou zvýraznit institucionální osamostatnění emisní bankovní činnosti, podřídit spořitelnictví vedení emisní banky a přizpůsobit organizaci bankovníctví posílení úlohy středních článků řízení.

S účinností od 1. 1. 1971 byly Bulharská průmyslová banka, Bulharská zemědělská banka a Obchodní banka sloučeny s *Bulharskou státní bankou*, která tímto dnem přijala jejich činnost, majetek, práva a povinnosti. V Bulharské státní bance jsou zřízena dvě generální ředitelství, jedno pro průmysl a stavebnictví, druhé pro obchod a dopravu, která provádějí úvěrování a zúčtovací styk v příslušných odvětvích. Obě generální ředitelství vypracovávají vlastní úvěrové plány.

Bulharská zahraničně obchodní banka je specializovaná banka pro úvěrování a zahraničněobchodní činnost podniků zahraničního obchodu. V čele jejího představenstva stojí předseda Bulharské státní banky.

Předseda Bulharské státní banky je současně předsedou *Bulharské státní spořitelny*, která představuje samostatnou depozitní úvěrovou instituci pod vedením Bulharské státní banky. Jinak ovšem ministr financí určuje závazné ukazatele pro státní spořitelnu, pro pořadí a způsob splácení vnitřních státních půjček, pro provádění státní loterie a správu prostředků pro národní a místní rozpočty.

Řídícím orgánem bankovní soustavy v Bulharsku je *bankovní rada*, jejíž složení určuje vláda. Stálými členy bankovní rady jsou ministr financí, předseda Státní banky, jeho náměstkyně, předseda Zahraničně obchodní banky, předseda Státní spořitelny, náměstek předsedy Státní plá-

novací komise, náměstek ministra práce a sociální péče, náměstek předsedy Státního výboru pro vědu a technický rozvoj. Na základě usnesení strany a vlády stanoví bankovní rada měnovou politiku banky.

PŘIPOMÍNKY DE LEGE LATA A NÁVRHY DE LEGE FERENDA

V této kapitole chci předložit připomínky de lege lata a návrhy de lege ferenda, které jsou v podstatě navozeny v předcházejících kapitolách a zejména vyplývají z pojednání o právním postavení bank u nás i v jiných socialistických zemích.

Týkají se

- kritiky platného zákona o organizaci peněžnictví č. 84/1952 Sb., který je vývojem překonán a nevyhovuje potřebám současné praxe;
- zvýšení integrace a zlepšení koordinace bankovního sektoru;
- úvahy o tzv. bankovním právu.

a) Platný zákon o organizaci peněžnictví č. 84/1952 Sb. je vývojem překonán, řada jeho ustanovení je zrušena nebo zastarala a komplikuje řešení, která doba vyžaduje. V době od jeho vydání do dneška došlo k závažným změnám v naší ekonomice i ve společenském systému. Dnes neklademe základy socialismu, ale budujeme rozvinutou socialistickou společnost na federativním základě. To vše spolu s novelizací řady navazujících právních předpisů (občanský soudní řád, rozpočtová pravidla apod.) si vynutilo změny v bankovní soustavě, na které zákon nepamatuje, a které lze podle něho realizovat jen s většími či menšími kompromisy. Tak např. vztah Státní banky k úvěrovému plánu řeší rozpočtový zákon z roku 1957, výpisy z knih peněžních ústavů občanský soudní řád z roku 1964, úpravu vkladních knížek občanský zákoník z roku 1964, poměry Státní spořitelny zákonná úprava z roku 1967, novelizovaná v roce 1968 apod. Působnost Státní banky byla rozšířena v oblasti investic i devizové, vznikla Čs. obchodní banka, zúžila se působnost Investiční banky, oživila se činnost Živnobanky, nové státoprávní uspořádání vyvolalo změny v postavení Státní spořitelny.

Současně s novelizací zákona o organizaci peněžnictví č. 84/1952 Sb. by bylo žádoucí novelizovat i zákon o peněžní reformě č. 41/1953 Sb., který rovněž zastaral a řada jeho ustanovení byla už novelizována. Představuji si, že by nový zákon měl stanovit oprávnění k vydávání mincí, kde je situace zatím nepřehledná, měl by zakázat výrobu napodobenin peněz, stanovit obecné náležitosti peněz a svěřit Státní bance čs. výkon řady činností, které dnes jsou sice právně v pravomoci federálního ministerstva financí, ale praktický život si stejně vynutil, aby byly dohodou mezi federálním ministerstvem financí a Státní bankou čs. (z 18. 1. 1967) přeneseny na banku (např. schvalování plánu tisku státovek a ražby mincí, ničení neupotřebitelných státovek a mincí stažených z oběhu, apod.).

b) V posledních letech je u nás akcentován požadavek upevňování centrálně plánovitého řízení. To mimo jiné vyžaduje centrálně plánovité ří-

zení peněžního obratu, centralizaci dočasně volných peněžních prostředků, vytváření centrálního úvěrového fondu a jeho rozdělování pomocí jednotných zásad, centrálně řízený výkon devizového monopolu a důslednou integraci celé bankovní soustavy. Tyto požadavky mají svůj výraz v soustředění základních funkcí socialistického bankovníctví v monolitní Státní bance čs. a v existenci jednotného měnového plánu ČSSR.

Zatímco po stránce ekonomických nástrojů řízení je integrace podle mého názoru uspokojivě zabezpečena a vyžaduje nanejvýš několika dílčích korektur (dořešení vazeb plánu Čs. obchodní banky na měnový plán, rozpis měnového plánu na státní spořitelny), není doposud uspokojivě vyřešena integrace a koordinace vztahů v rámci bankovní soustavy po stránce institucionální a organizační. Jinými slovy, integrace v oblasti ekonomických nástrojů nemá adekvátní odrazy v organizačních formách.

Nedostatečná koordinovanost v bankovním sektoru se projevuje zejména v souvislosti se zaváděním výpočetní techniky a budováním soustavy informací. Koordinace postupu jednotlivých bank na tomto úseku je nevyhnutelná.

Objevily se proto názory, že by bylo třeba novým způsobem právně upravit pravomoci Státní banky čs. v rámci bankovní soustavy. Čas od času zazníval v diskusích názor, že by se měla po vzoru některých socialistických zemí vytvořit bankovní rada jako trvalý koordinační orgán složený z vedoucích představitelů všech peněžních ústavů, která by byla vedena předsedou Státní banky čs. a pravidelně projednávala společnou politiku bankovního sektoru.

c) V poslední době se v Sovětském svazu diskutuje, jaké místo zaujímá věda o penězích a úvěru v soustavě ekonomických věd. Polemicky se zkoumají vžitě názory, že věda o penězích a úvěru je částí vědy o financích, oddílem finanční vědy v širokém smyslu. Uznává se, že spojení financí, peněžního obratu a úvěru v jedinou vědu je nesporně krokem vpřed na cestě k integraci věd, avšak to *nevyjadřuje jasně předmět zkoumání každé součásti ekonomické vědy*. Vychází se z názoru, že finanční, peněžní a úvěrové vztahy jsou sourodé, liší se však podle sféry, metod a forem fungování. *Peněžní vztahy mají širší oblast fungování*, na nich je založena organizace finančních i úvěrových vztahů. Úvěrové vztahy mají *samostatné formy vyjádření*, které vyplývají z vyčlenění úvěru jako zvláštní kategorie. *Odmítají se názory, že úvěr je finanční kategorií anebo dokonce, že úvěr je ve vztahu k financím kategorií druhořadou*. Spojení kategorií financí a úvěru v jednu jedinou ekonomickou kategorii vyvolávalo námitky již před 20 lety. Argumentuje se přitom zejména výrokem V. P. Djačenko: „... Pro státní finance představuje změna forem hodnoty jen předpoklad tvorby zdroje pro vyčlenění peněžních důchodů akumulace... Úvěr se bezprostředně včleňuje do změny forem hodnoty tím, že obsluhuje koloběh prostředků v hospodářství...“ Správnost a přesnost tohoto názoru doplňují později vyslovené názory jiných sovětských ekonomů, zejména Točilnikova (publikované v knize u nás známé, *Socialističeské finasy — Voprosy teorii* — 1974). Točilnikov v citované práci zdůvodňuje *samonstatnost úvěru*

jako ekonomické kategorie tím, že pohyb hodnoty společenského produktu v metamorfózách P-Z a Z-P je přednostně zprostředkován úvěrem; úvěr plní proto hlavní úlohu při rychlém řešení protikladů vznikajících v procesu společenské směny hodnot ve všech svých druzích: jako úvěr státní, bankovní, spotřební atd.

Pracovník vedení sovětského Gosbanku N. D. Barkovskij podtrhuje ve své knize Problémy úvěru a peněžního oběhu v podmínkách rozvinutého socialismu¹⁾ specifiku úvěru jako samostatné kategorie také tím, že poukazuje na rozsáhlost úvěrových forem rozdělení a přerozdělení hodnoty společenského produktu v procesu socialistické reprodukce: na úvěrovém základě se uskutečňuje peněžní oběh hotovostní i bezhotovostní; přímé rozpočtové financování, které zabezpečuje plánovitý koloběh podnikových fondů, probíhá za předpokladu tvorby finančních zdrojů, daných úvěrem. Změna forem hodnoty je podmíněna funkcemi peněz, které jsou nositeli úvěrových vztahů. Reálnost peněžního oběhu, přiměřenost jeho hodnotového vyjádření naturálním ukazatelům, může být prověřena úvěrovým mechanismem, zejména plány úvěrovými a peněžního oběhu. Úvěrový plán zobrazuje konečné přerozdělení peněžních zdrojů, včetně těch, které byly přerozděleny soustavou státních financí. Prověřuje vybilancovanost mezi jejich potřebou a reálným stavem, a tím i dodržení národohospodářských proporcí. V tom spatřuje Barkovskij *zvláštní úlohu úvěru nezávislou na důležité roli finančních vztahů*.

V dalších úvahách, jimiž zdůvodňuje nutnost samostatné vědy o úvěru a peněžním oběhu, uplatňuje autor historický aspekt. Poukazuje na Engelsův a Leninův přístup k souslednosti vývoje vědy, z jehož aplikace na danou problematiku plyne, že *rozvoj vědy o financích následoval za vědou o peněžním oběhu a úvěru*. „Peníze vznikly v hlubokém dávnověku, v podmínkách rozvinuté zbožní výroby se projevil jejich úvěrový charakter, a později, když se zformovala státnost, objevily se i finance ... Hovoříme-li o podřízenosti kategorií a posloupnosti rozvoje věd, je třeba přiznat, že kořeny finanční vědy samé spočívají v učení o penězích a úvěru ...“, říká autor.

Pro osamostatnění vědy o úvěru a penězích uvádí Barkovskij posléze i další argument. Jsou to v poslední době uznávané dvě vývojové tendence; diferenciace a integrace věd. Proces diferenciace se týká i ekonomických věd a je jednou ze základních cest k integraci vědy a syntéze vědeckých poznatků. Proto vyčlenění vědy o penězích a úvěru neznamená, že je stavěna proti ostatním odvětvím ekonomické vědy, zejména proti finanční vědě. Naopak, mezi vědou o financích a učením o penězích a úvěru je nejtěsnější souvislost.

Nicméně *věda o penězích a úvěru má vlastní předmět zkoumání, jímž je peněžní oběh a úvěrové vztahy*. Má vlastní metody analýzy a syntézy zkoumaných jevů.

Vycházím-li z těchto ekonomických úvah, dostávám se per analogia

¹⁾ Moskva, Finansy, 1976.

k myšlence, i když jsem si vědom, že velmi diskutabilní, o možnosti samostatného bankovního (ne však nové vědní disciplíny) kodexu, jak je tomu např. v Polsku. Bankovní kodex by vymezil základní úkoly všech bank, vztahy bank k státním orgánům a hospodářským organizacím, kompetenci pro vydávání bankovních předpisů, práva bank apod. Tato myšlenka však vyžaduje dalšího studia včetně řešení otázek ekonomických.

МИЛАН БАКЕШ

Банки в социалистическом хозяйстве

РЕЗЮМЕ

а) Действующий закон об организации денежной системы № 84/1952 СЗ утратил в силу общего развития свое прежнее значение, некоторые его положения были отменены или устарели и осложняют решение назревших вопросов. За истекший период с момента его принятия до настоящего времени произошли серьезные сдвиги в экономике и в общественной системе Чехословакии. В наше время мы больше не строим основы социализма, а вступили в полосу строительства развитого социалистического общества на базе федеративного устройства. Все это вместе с обновлением ряда смыкающихся правовых предписаний (Гражданский процессуальный кодекс, Бюджетный закон и пр.) вызвало необходимость провести ряд изменений в банковской системе, которые законом не предусмотрены и реализация которых в соответствии с законом возможна лишь путем меньших или больших компромиссов. Так, например, отношение Государственного банка к кредитному плану регулируется Бюджетным законом от 1957 года, порядок производства извлечений из учетных книг финансовых учреждений — Гражданским процессуальным кодексом от 1963 года, режим сберегательных книжек — Гражданским кодексом от 1964 года, положение учреждений Государственной сберкассы — узаконением от 1967 года, новелла которого дана в 1968 году и т. п. Компетенция Госбанка была расширена в валютной области и в сфере капиталовложений, был основан Чехословацкий коммерческий банк, произошло ограничение компетенции Инвестиционного банка, обновилась деятельность Промыслового банка, новое государственно-правовое устройство повлекло изменения в положении учреждений Государственной сберкассы.

Одновременно с переизданием Закона о денежной системе № 84/1952 СЗ было бы желательно обновить и Закон о денежной реформе № 41/1953 СЗ. Последний тоже устарел и ряд его положений подверглись новой редакции. Нам представляется, что в новом законе следовало бы закрепить право на выпуск монет, так как положение в этом отношении пока что неясно, затем запретить изготовление денег-имитации, предусмотреть общие реквизиты денег и отнести к компетенции Госбанка Чехословакии осуществление определенных видов деятельности, которые в настоящее время юридически отнесены к компетенции Федерального министерства финансов, но сама жизнь диктует необходимость их передачи Госбанку (например, утверждение планов печатания казначейских билетов и чеканки монет, уничтожения непригодных казначейских билетов и монет изъятых из оборота и т. п.), что и фактически произошло на основе соглашения между Федеральным министерством финансов и Государственным банком Чехословакии (соглашение от 18 января 1967 года).

б) В последние годы в нашей стране акцентируется требование укреплять централизованное плановое управление. В свою очередь этим, кроме прочего, обусловлена необходимость создания центрального кредитного фонда и его распределения с применением единых принципов, внедрения центрального управления валютной монополией и обеспечения последовательной интеграции всей банковской системы. Эти

требования находят свое отражение в сосредоточении основных функций социалистического банковского дела в монолитный Госбанк Чехословакии и в наличии единого валютного плана ЧССР.

В то время как в отношении экономических инструментов осуществление интеграции, на наш взгляд, обеспечено удовлетворительно и нуждается лишь в некоторой частичной корректировке (окончательное решение вопросов увязки плана Чехословацкого коммерческого банка с валютным планом, доведение валютного плана до учреждений Государственной сберкассы), до сих пор неудовлетворительно решен вопрос интеграции и координации отношений в рамках банковской системы в институциональном и организационном аспекте. Иначе говоря, интеграция в сфере экономических инструментов не находит адекватного отражения в организационных формах.

Недостаточная координированность в банковском секторе обнаруживается главным образом в связи с внедрением вычислительной техники и созданием системы информации. Координация деятельности отдельно взятых банков на данном участке неизбежна.

В этой связи появились воззрения относительно необходимости по-новому урегулировать компетенцию Госбанка Чехословакии в рамках банковской системы. Время от времени в диспутах высказывались мнения, что следовало бы по примеру некоторых социалистических стран создать банковский совет как постоянный координационный орган, в состав которого вошли бы ведущие представители всех финансовых учреждений. Этот совет, возглавляемый председателем Госбанка Чехословакии, регулярно обсуждал бы общую политику по линии банков. Предпосылкой этого явилось бы изъятие из компетенции Федерального министерства финансов — Чехословацкого коммерческого банка, а. о. и Промыслового банка, н. п., подчинив их председателю Госбанка Чехословакии. Председателю банка подчинялись бы также генеральные директора сберегательных касс как это имеет место в ряде социалистических стран.

в) В последнее время в Советском Союзе проходит дискуссия по вопросам места, занимаемого наукой о деньгах и кредите в системе экономических наук. Полемически обсуждаются вошедшие в обиход воззрения о том, что наука о деньгах и кредите является составной частью финансовой науки, подотраслью финансовой науки в более широком смысле. Признается, что соединение финансов, денежного обращения и кредита в единую отрасль науки, бесспорно, представляет собой шаг вперед на пути интегрирования наук, но это не дает четкого определения предмета изучения каждой из составных частей экономической науки. Отправной точкой служат воззрения, что финансовые, денежные и кредитные отношения суть однородные, но при этом различаются в зависимости от сферы, методов и форм их функционирования. Области функционирования денежных отношений являются более широкими и служат основой организации финансовых и кредитных отношений. Кредитным отношениям присущи самостоятельные формы их выражения, вытекающие из выделения кредита как особой категории. Отвергаются воззрения, что кредит является финансовой категорией или что кредит по отношению к финансам является даже второстепенной категорией. Слияние категорий финансов и кредита в одну единственную экономическую категорию вызвало возражения еще двадцать лет тому назад. При этом в качестве аргументов приводится, в частности, высказывание В. П. Дьяченко: "... Для государственных финансов изменение форм стоимости выступает лишь как предпосылка образования ресурсов для выделения денежных доходов накопления... Кредит непосредственно включается в изменение форм стоимости путем обслуживания кругооборота средств в хозяйстве..." Правильность и точность этого взгляда в более позднее время отражены во взглядах других советских экономистов, в частности, Точильникова (содержащихся в известной в нашей стране монографии „Социалистические финансы — Вопросы теории“ 1974). В цитируемой работе Точильников обосновывает самостоятельность кредита как экономической категории, ука-

зывая, что движение стоимости общественного продукта в метаморфозах Д—Т и Т—Д первоочередно опосредуется кредитом; поэтому кредит во всех его разновидностях, как-то: государственный, банковский, потребительский и т. п. выполняет главную роль при быстром разрешении противоречий, возникающих в процессе общественного обмена ценностей.

Руководящий работник советского Госбанка Н. Д. Барковский в своей книге „Проблемы кредита и денежного обращения в условиях развитого социализма“¹⁾ подчеркивает специфику кредита как самостоятельной категории, указывая, кроме прочего, на масштабность кредитных форм распределения и перераспределения стоимости общественного продукта в процессе социалистического воспроизводства: на базе кредита происходит денежное обращение, наличным и безналичным расчетом; прямое бюджетное финансирование, обеспечивающее планомерный кругооборот фондов предприятия, проходит при условии образования финансовых ресурсов, предоставленных посредством кредита. Изменение форм стоимости обусловлено функциями денег, являющихся носителем кредитных отношений. Реальность денежного обращения, соразмерность его стоимостного выражения по отношению к натуральным показателям можно проверить посредством кредитного механизма, особенно посредством кредитных планов и денежного обращения. В кредитном плане отражено окончательное перераспределение денежных ресурсов, в том числе и тех, перераспределение которых осуществилось посредством государственной финансовой системы. Этим планом проверяется сбалансированность потребности в них и их фактического наличия, а тем самым и соблюдение народнохозяйственных пропорций. В этом-то Барковским и усматривается особая роль кредита, не зависящая от наличия важной роли финансовых отношений.

В последующих рассуждениях, которыми обосновывается необходимость наличия самостоятельной науки о кредите и денежном обращении, автором учитываются исторические аспекты. Он указывает на подход Энгельса и Ленина к вопросу о последовательности развития науки, из применения которого к данной проблематике вытекает, что развитие финансовой науки последовало за наукой о кредите и денежном обращении. „Денги появились в глубокой древности, в условиях развернутого товарного производства обнаружился их кредитный характер, а в более позднее время, когда сформировалась государственность, появились и финансы... Говоря о подчиненности категорий и последовательности развития наук, следует признать, что финансовая наука уходит своими корнями в учение о деньгах и кредите...“, указывает автор.

Впоследствии относительно обособления науки о кредите и деньгах Барковский приводит еще и другой аргумент. Это — в последнее время признаваемые две тенденции развития: дифференциация и интеграция наук. Процесс отпочкования науки о деньгах и кредите не означает, что последняя противопоставляется остальным отраслям экономической науки, особенно финансовой науке. Напротив, между наукой о финансах и учением о деньгах и кредите имеется теснейшая взаимосвязь.

Тем не менее наука о деньгах и кредите имеет свой собственный предмет изучения, которым являются денежное обращение и кредитные отношения. Ей присущи собственные методы анализа и синтеза исследуемых явлений.

Исходя из этих экономических соображений, появляется идея, правда, весьма дискуссионная, о возможности существования самостоятельного банковского (но не новой научной дисциплины) кодекса, как это, например, имеет место в Польше. Банковским кодексом определялись бы главные задачи всех банков, отношения банков к государственным органам и хозяйственным организациям, компетенция по вопросам издания банковских предписаний, права банков и т. п. Однако же эта мысль нуждается в более глубоком уяснении, а также требует разрешения ряда экономических вопросов.

¹⁾ Москва, Финансы, 1976.

Die Banken in der sozialistischen Wirtschaft

RESUMÉ

a) Das geltende Gesetz über die Organisation des Geldwesens Nr. 84/1952 Slg. ist durch die Entwicklung überholt, eine Reihe seiner Bestimmungen wurde aufgehoben oder ist veraltet und kompliziert eine Lösung, wie sie die Gegenwart erfordert. In der Zeit seit seiner Herausgabe bis heute kam es in unserer Ökonomik und in unserem Gesellschaftssystem zu bedeutenden Veränderungen. Heute legen wir nicht mehr die Grundsteine des Sozialismus, sondern bauen die entwickelte sozialistische Gesellschaft auf föderativer Grundlage auf. Dies alles, sowie die Novellierung einer Reihe von daran anknüpfenden Rechtsvorschriften (Zivilprozessordnung, Budgetgesetz u. ähnl.) erzwang Änderungen im Banksystem, an die das Gesetz nicht gedacht hat und die sich in seinem Rahmen nur unter grösseren oder geringeren Kompromissen realisieren lassen. So wird das Verhältnis der Staatsbank zum Kreditplan durch das Budgetgesetz aus dem Jahre 1957 geregelt, Auszüge aus den Büchern der Geldinstitute durch die Zivilprozessordnung aus dem J. 1964, die Form der Einlagebücher durch das bürgerliche Gesetzbuch aus dem J. 1964, die Verhältnisse der Staatlichen Sparkasse durch die gesetzlichen Bestimmungen aus dem J. 1967, die im J. 1968 novelliert wurden u. ähnl. Die Kompetenz der Staatsbank wurde im Investitions- und im Devisenbereich erweitert, es entstand die Čs. Handelsbank, die Kompetenz der Investitionsbank wurde eingeeengt, die Tätigkeit der Živnobank belebt, die neue staatsrechtliche Ordnung rief Veränderungen in der Stellung der Staatlichen Sparkasse hervor.

Gleichzeitig mit der Novellierung des Gesetzes über die Organisation des Geldwesens Nr. 84/1952 Slg. wäre es wünschenswert, auch das Gesetz über die Währungsreform Nr. 41/1953 Slg. zu novellieren, da dieses ebenfalls veraltet ist und eine Reihe seiner Bestimmungen schon novelliert wurde. Meiner Vorstellung nach sollte das neue Gesetz die Berechtigung zur Ausgabe von Münzen festlegen, da die Situation hier vorläufig unübersichtlich ist, die Herstellung von Geldnachahmungen verbieten, die allgemeinen Erfordernisse des Geldes statutieren und der Staatsbank der ČSSR die Ausübung einer Reihe von Tätigkeiten anvertrauen, die heute rechtlich in die Kompetenz des Föderalen Finanzministeriums gehören, aber das Leben erzwang sich ohnehin, dass sie durch Vereinbarung zwischen dem Föderalen Finanzministerium und der Staatsbank der ČSSR (vom 18. 1. 1967) auf die Bank übertragen wurden (z. B. die Genehmigung des Planes des Staatsnotendrucks und der Münzprägung, die Vernichtung von unbrauchbaren Staatsnoten und aus dem Umlauf gezogenen Münzen usw.).

b) In den letzten Jahren akzentiert man bei uns die Forderung einer Festigung der zentralen planmässigen Leitung. Das erfordert unter anderem die zentrale planmässige Leitung des Geldumlaufs, die Zentralisierung der vorübergehend freien Geldmittel, die Bildung eines zentralen Kreditfonds und seine Aufteilung aufgrund einheitlicher Grundsätze, die zentral geleitete Ausübung des Devisenmonopols und die konsequente Integration des gesamten Banksystems. Diese Forderungen finden ihren Ausdruck in der Konzentration der grundlegenden Funktionen des sozialistischen Bankwesens in der monolithischen Staatsbank der ČSSR und in der Existenz eines einheitlichen Währungsplanes der ČSSR.

Während bezüglich der ökonomischen Leitungsinstrumente die Integration meiner Ansicht nach zufriedenstellend gesichert ist, und höchstens einige Teilkorrekturen erfordert (die Vervollständigung der Bindungen des Planes der Čs. Handelsbank an den Währungsplan, die Aufgliederung des Währungsplanes auf die staatlichen Spar-

kassen), ist bisher die **Integration** und Koordination der Beziehungen im Rahmen des Banksystems in institutioneller und organisatorischer Hinsicht nicht zufriedenstellend gelöst. Mit anderen Worten, die Integration auf dem Gebiet der ökonomischen Instrumente entbehrt des adäquaten Gegenstücks in den organisatorischen Formen.

Die ungenügende Koordination auf dem Banksektor macht sich besonders im Zusammenhang mit der Einführung der Computertechnik und dem Ausbau des Informationssystems geltend. Die Koordinierung des Vorgehens der einzelnen Banken auf diesem Abschnitt ist unausweichlich.

Es wurden deshalb Ansichten geäußert, wonach es notwendig wäre, die Kompetenzen der Staatsbank der ČSSR im Rahmen des Banksystems auf neue Art rechtlich zu regeln. Von Zeit zu Zeit konnte man in der Diskussion die Ansicht vernehmen, dass man nach dem Vorbild einiger sozialistischer Länder als ständiges Koordinationsorgan einen Bankrat bilden sollte, der sich aus den führenden Repräsentanten aller Geldinstitute zusammensetzen, unter der Führung des Vorsitzenden der Staatsbank der ČSSR arbeiten und regelmässig über die gemeinsame Politik auf dem Banksektor verhandeln sollte. Voraussetzung dafür wäre, dass aus der Kompetenz des Föderalen Finanzministeriums die Čs. Handelsbank A. G. und die Gewerbebank (Živnobank) Nationalunternehmen, auszugliedern und dem Vorsitzenden der Staatsbank der ČSSR unterzuordnen wäre. Dem Vorsitzenden der Bank untergeordnet wären, ähnlich wie es in einigen sozialistischen Ländern der Fall ist, auch die Generaldirektoren der Sparkassen.

c) In letzter Zeit diskutiert man in der UdSSR darüber, welchen Platz die Geld- und Kreditwissenschaft im System der ökonomischen Wissenschaften einnimmt. In polemischer Absicht prüft man die eingebürgerten Ansichten darüber, dass die Wissenschaft von Geld und Kredit ein Teil der Wissenschaft von den Finanzen ist, ein Teil der Finanzwissenschaft im weiteren Sinne. Anerkannt wird, dass die Zusammenfassung der Finanzen, des Geldumlaufs und des Kredits in einer einzigen Wissenschaft unstrittig ein Schritt vorwärts ist auf dem Weg zur Integration der Wissenschaften, aber auf diese Weise *kommt der Gegenstand der Forschung jedes Bestandteils der ökonomischen Wissenschaft nicht klar zum Ausdruck*. Man geht von der Ansicht aus, dass die Finanz-, Geld- und Kreditbeziehungen gleichartig sind, sich jedoch in der Sphäre, den Methoden und den Formen des Fungierens unterscheiden. *Die Geldbeziehungen haben breitere Funktionsgebiete*, auf denen die Organisation der Finanz- und Kreditbeziehungen beruht. Die Kreditbeziehungen haben *selbständige Ausdrucksformen*, die sich aus der Ausgliederung des Kredits als besonderer Kategorie ergeben. *Abgelehnt werden Ansichten, dass der Kredit eine Finanzkategorie oder gar, dass der Kredit in der Beziehung zu den Finanzen eine zweitrangige Kategorie darstellt*. Die Verbindung der Kategorien Finanzen und Kredit zu einer einzigen ökonomischen Kategorie begegnete schon vor 20 Jahren Einwänden. Dabei wird besonders mit dem Ausspruch von V. P. Djačenko argumentiert: „...Für die Staatsfinanzen stellt die Änderung der Wertformen nur die Voraussetzung für die Schaffung einer Quelle zur Ausgliederung der Geldeinkünfte der Akkumulation dar. ...Der Kredit schaltet sich dadurch unmittelbar in die Änderung der Wertformen ein, dass er dem Kreislauf der Mittel in der Wirtschaft dient...“ Die Richtigkeit und Präzision dieser Ansicht werden ergänzt durch die später ausgesprochenen Ansichten anderer sowjetischer Ökonomen, besonders von Točilnikov (publiziert in dem bei uns bekannten Buch Sozialistische Finanzen, Fragen der Theorie, 1974). Točilnikov begründet in der zitierten Arbeit die *Selbständigkeit des Kredits als ökonomischer Kategorie* damit, dass die Bewegung des Wertes des gesellschaftlichen Produkts in den Metamorphosen G—W und W—G vornehmlich durch den Kredit vermittelt wird; der Kredit spielt daher die Hauptrolle bei der raschen Überwindung der Gegensätze, die im Prozess des gesellschaftlichen Wertaustausches in allen seinen Arten entstehen: als Staats-, Bank-, Konsumkredit usw.

Der Mitarbeiter der Leitung der sowjetischen Gosbank N. D. Barkovskij unterstreicht in seinem Buch Probleme des Kredits und des Geldumlaufs unter den Be-

dingungen des entwickelten Sozialismus¹⁾ die Spezifik des Kredits als selbständiger Kategorie auch damit, dass er auf die Verbreitung der Kreditformen bei der Verteilung und Umverteilung des gesellschaftlichen Produkts im Prozess der sozialistischen Reproduktion verweist: auf Kreditbasis verwirklicht man den Geldumlauf, in Bargeld und bargeldlos; die direkte Finanzierung durch das Budget, die den planmässigen Kreislauf der Betriebsfonds sicherstellt, läuft ab unter der Voraussetzung, dass durch den Kredit ermöglichte Finanzierungsquellen gebildet werden. Die Änderung der Wertform ist bedingt durch die Funktionen des Geldes, das Träger der Kreditbeziehungen ist. Die Realität des Geldumlaufs, die Angemessenheit seines wertmässigen Ausdrucks im Verhältnis zu den natürlichen Anzeigern, kann durch den Kreditmechanismus überprüft werden, besonders durch die Kredit- und Geldumlaufpläne. Der Kreditplan weist die endgültige Umverteilung der Geldquellen auf, einschliesslich jener, die durch das System der Staatsfinanzen umverteilt werden. Er überprüft, wie ausbalanciert ihr Bedarf und ihr realer Stand ist, und damit auch die Einhaltung der volkswirtschaftlichen Proportionen. Darin erblickt Barkovskij die besondere, von der wichtigen Rolle der finanziellen Beziehungen unabhängige Rolle des Kredits.

In den weiteren Erwägungen, mit denen er die Notwendigkeit einer selbständigen Wissenschaft von Kredit und Geldumlauf begründet, macht der Verfasser den historischen Aspekt geltend. Er verweist auf die Art, wie Engels und Lenin sich mit der zeitlichen Abfolge in der Entwicklung der Wissenschaft beschäftigten, und aus ihrer Anwendung auf die gegebene Problematik geht hervor, dass die *Entwicklung der Wissenschaft von den Finanzen der Wissenschaft von Geldumlauf und Kredit nachfolgte*. „Das Geld entstand im grauen Altertum, unter den Bedingungen der entwickelten Warenproduktion trat sein Kreditcharakter zu tage und später, als sich die Staatlichkeit formte, erschienen auch die Finanzen... Wenn wir von der Unterordnung der Kategorien und der Zeitabfolge in der Entwicklung der Wissenschaft sprechen, muss man zugeben, dass die Wurzeln der Finanzwissenschaft selbst in der Lehre vom Geld und Kredit beruhen...“, sagt der Autor.

Für die Verselbständigung der Wissenschaft von Kredit und Geld führt Barkovskij schliesslich noch ein weiteres Argument an. Es betrifft die in letzter Zeit anerkannten zwei Entwicklungstendenzen: die Differenzierung und die Integration der Wissenschaften. Der Prozess der Ausgliederung einer Wissenschaft von Geld und Kredit bedeutet keineswegs, dass sie den übrigen Zweigen der ökonomischen Wissenschaft entgegengestellt wird, besonders der Finanzwissenschaft, im Gegenteil, zwischen der Wissenschaft von den Finanzen und der Lehre von Geld und Kredit besteht der innigste Zusammenhang.

Dessenungeachtet hat die Wissenschaft von Geld und Kredit einen eigenen Untersuchungsgegenstand, und zwar den Geldumlauf und die Kreditbeziehungen. Sie verfügt über eigene Methoden der Analyse und Synthese der untersuchten Erscheinungen.

Wenn wir von diesen ökonomischen Erwägungen ausgehen, gelangen wir analog zum, wie mir bewusst ist, sehr diskutierbaren Gedanken von der Möglichkeit eines selbständigen Bankkodex (aber keiner neuen wissenschaftlichen Disziplin), wie dies z. B. in Polen der Fall ist. Der Bankkodex sollte die grundlegenden Aufgaben aller Banken, die Beziehungen der Banken zu den Staatsorganen und den Wirtschaftsorganisationen, die Kompetenz bei der Herausgabe von Vorschriften für die Banken, die Rechte der Banken und ähnl. umschreiben. Dieser Gedanke erfordert aber ein weiteres Studium einschliesslich der Lösung ökonomischer Probleme.

¹⁾ Moskau, Finansy, 1976.

Zásady právní úpravy majetkových sankcí v socialistických zemích RVHP

ZDENĚK PŘIBYL

I.

Při zvýšeném zájmu našich věd o státu a právu — který můžeme v současné době zaznamenat — o problematiku majetkové odpovědnosti socialistických organizací je pohled zejména zaostřen na majetkové sankce jako na jeden ze zvlášť důležitých prostředků majetkové odpovědnosti socialistických organizací,¹⁾ od něhož si socialistické zákonodárství slibovalo spolehlivé zajištění plnění některých povinností socialistických organizací, zejména povinností vyplývajících z hospodářských závazkových vztahů především v dodavatelsko-odběratelských vztazích, a to nejen v zájmu druhých účastníků těchto vztahů, ale i v zájmu celého socialistického národního hospodářství, v zájmu celé společnosti.

Zvýšený zájem věd o státu a právu o otázky majetkové odpovědnosti socialistických organizací není zřejmě náhodný. Je z velké části pravděpodobně důsledkem dlouhodobé zkušenosti z výstavby socialistického národního hospodářství, že právní předpisy, upravující tyto otázky, nejsou dostatečně účinné, nezabezpečují v plné míře takové chování socialistických organizací, které by bylo z hlediska potřeb společnosti žádoucí.

Zkoumají-li se v současné době právní regulace a účinnost této regulace na úseku majetkových sankcí z hlediska československých poměrů, je žádoucí pohlédnout i na to, jak je uvedená problematika upravena v ostatních socialistických zemích RVHP. Takové zkoumání a jeho výsledky mohou přispět i k plnění závažného aktuálního politického úkolu, jímž je sbližování právních řádů socialistických zemí. To všechno také vedlo k napsání této krátké studie. Jejím cílem je nikoliv podrobné srovnávání

¹⁾ Výrazem tohoto zájmu je např. jedno téma hlavního úkolu SPZV, nazvané Sankce v hospodářskoprávních vztazích, při jehož řešení vznikla i tato studie. Srovnej např. též průběh vědecké konference na téma „Otázky právní odpovědnosti v rozvíjené socialistické společnosti“, kterou ve dnech 25. a 26. 10. 1979 uspořádala právnická fakulta Univerzity J. E. Purkyně v Brně spolu s městským výborem Socialistické akademie ČSR v Brně.

právní úpravy majetkových sankcí²⁾ v socialistických zemích RVHP, nýbrž pouze porovnání základních zásad této právní úpravy. Důkladnější poznání těchto základních zásad v socialistických zemích RVHP, jejichž celková právní kultura i tam uplatňované soustavy plánovitého řízení národního hospodářství jsou našim poměrům velmi blízké, může mít pro další rozvoj našeho právního řádu praktický význam. Výběr sledovaných zemí i rozsah srovnávaných zásad byl ovšem do určité míry ovlivněn okolnostmi, jak dalece bylo možno bez větších obtíží (fyzických a jazykových) získat potřebný podkladový materiál. Hlavním zdrojem poznání byla především odborná právní literatura, zejména učebnicového, popřípadě komentářového charakteru, a — v poněkud užším rozsahu — příslušné právní předpisy, ať již v originálním znění nebo v překladu.³⁾

²⁾ Na tomto místě, kde poprvé jedním o majetkových sankcích jako o kategorii společné právním řádům různých socialistických zemí, musím poukázat — vzhledem k terminologické nejednotnosti těchto právních řádů a vzhledem k okolnosti, že v daném smyslu je použití termínu „majetkové sankce“ československým specifikem — na to, že užívám termín majetkové sankce v souladu s československým zákonodárstvím, a to i pro označení obdobných jevů v právních řádech socialistických zemí RVHP, bez ohledu na to, jak jsou v těchto právních řádech konkrétně nazývány. Majetkovými sankcemi rozumím peněžitá plnění, jejichž výše je apriorně určena právním předpisem nebo smlouvou, a která se uskutečňují ve prospěch jiné socialistické organizace, vůči níž nebyla řádně splněna určitá povinnost, a ke kterýmžto plněním jsou povinny ty socialistické organizace, které nesplnily řádně některou ze svých povinností, především povinnost vyplývající z hospodářských závazkových vztahů (zejména závazkových vztahů, jež jsou formou dodavatelsko-odběratelských vztahů).

³⁾ Konkrétně bylo jako zdrojů poznání — kromě prací dále přímo v textu citovaných — použito zejména:

a) *Pokud jde o Maďarskou lidovou republiku*: Graždanskij kodeks Vengerskoj Narodnoj Respubliky, ruský překlad, Budapešť, nařízení rady ministrů č. 7 ze dne 1. února 1978, o dodavatelských a podnikatelských smlouvách hospodařících orgánů, český překlad Pražské informační služby.

b) *Pokud jde o Německou demokratickou republiku*: W. Panzer: Vertragsgesetz, Kommentar zum Gesetz über das Vertragssystem in der sozialistischen Wirtschaft vom 25. Februar 1965, GBl. I, S. 107, Staatsverlag der DDR, Berlin 1977, a učebnice G. Pflücke a kol.: Wirtschafts- und Aussenwirtschaftsrecht für Ökonomen, Staatsverlag der DDR, Berlin 1977.

c) *Pokud jde o Polskou lidovou republiku*: Kodeks cywilny, ustawa z 23. 4. 1964 r., Dziennik ustaw, Nr. 16, poz. 93; S. Buczkowski—Z. K. Nowakowski: Prawo obrotu uspołeczniowego, PWN, Warszawa 1971; M. Madey: Rękojmia przy dostawach w obrocie uspołeczniowym w PLR, Wydawnictwo prawnicze, Warszawa 1965.

d) *Pokud jde o Svaz sovětských socialistických republik*: V. V. Laptev a kol.: Chozjajstvennoe pravo, Juridičeskaja literatura, Moskva 1970; V. P. Gribanov a kol.: Chozjajstvennoe pravo, Juridičeskaja literatura, Moskva 1977.

Pokud jde o Bulharskou lidovou republiku a o Rumunskou socialistickou republiku, byly informace čerpány většinou nepřímou, prostřednictvím práce A. A. Fajnějn: Dogovornaja otvetstvennosť socialističeskich organizacij (po pravu zarubežnych evropejskich stran — členov SEV), Izdatelstvo Meždunarodnyje otnošenija, Moskva 1975.

V této studii jsem učinil předmětem srovnávání zásady právní úpravy majetkových sankcí v podstatě v tom rozsahu, jak je upravuje náš hospodářský zákoník v § 141 až 144. Stranou jsem zde ponechal srovnání zásad právní úpravy jiných sankcí majetkové povahy, ať již jde o sankce realizované ve prospěch druhé socialistické organizace (např. náhrada škody), nebo o sankce placené do státního rozpočtu či rozpočtu národního výboru (jako je tomu např. v Československu u různých dodatkových odvodů nebo odvodů podle § 24 odst. 2 HZ a podle § 119a odst. 3 HZ).

Zásady právní úpravy majetkových sankcí v právních řádech jednotlivých socialistických zemích RVHP, které jsem učinil předmětem srovnávání, lze seřadit takto:

1. terminologické a koncepční otázky;
2. prameny právní úpravy majetkových sankcí a systém této úpravy;
3. rozsah, v jakém jsou ustanovení o majetkových sankcích imperativní a v jakém rozsahu mohou organizace sankce stanovit samostatně dohodou;
4. předpoklady a podmínky vzniku povinnosti platit majetkové sankce;
5. způsoby určení výše majetkových sankcí;
6. určení okamžiku vzniku povinnosti platit majetkové sankce;
7. účtování a vymáhání majetkových sankcí včetně otázky tzv. moderního práva;
8. poměr majetkových sankcí k náhradě škody.

Tolik obecně úvodem a nyní již přistupme ke konkrétnímu srovnávání těchto jednotlivých zásad, jak jsou zakotveny v právních řádech socialistických zemí RVHP.

II.

1. Ačkoliv se majetkové sankce uplatňují prakticky ve všech socialistických zemích a jsou zde považovány v určitém smyslu za institut imanentní právní úpravě hospodářských závazkových vztahů mezi socialistickými organizacemi, je nutné na začátku věnovat určitou pozornost některým *terminologickým a koncepčním otázkám* souvisejícím s právní úpravou těchto sankcí.

V právním řádu *Bulharské lidové republiky* jsou zakotveny *smluvní pokuty*, které jsou v jednotlivých případech označovány různými termíny, zejména termínem pokuta nebo penále. Zdá se, že takováto různá označení smluvních pokut nemají zvláštní právní význam a že samo použití těchto různých termínů v legislativě je spíše náhodné. Smluvní pokuty stanovené právními předpisy jsou chápány jako minimální a organizacím je uloženo v tomto objemu si je dohodnout; v tomto minimálním objemu jsou však organizace povinny smluvní pokuty platit, i když si je ve smlouvě nedohodly. Typickými porušeními právních povinností, pro něž jsou organizace podle právních předpisů povinny dohodnout smluvní pokuty, jsou: a) prodlení s dodávkou, b) bezdůvodné odmítnutí dodávky, c) nedodržení sortimentu.

V bulharské právní literatuře — jak se zdá — staví se na první místo sice kompenzační funkce smluvních pokut, avšak nepochybný význam se přisuzuje i funkci preventivně-stimulační. Tak např. Goleminov píše: „Smluvní odpovědnost působí jako efektivní prostředek materiálního stimulu plnění smluvních závazků. Sama skutečnost, že zákonem nebo smlouvou je stanovena majetková odpovědnost za porušení smlouvy, vytváří kontrahentu stimul pro náležité splnění přijatých závazků.“⁴⁾ Poukazuje se i na těsnou vazbu mezi nesplněním závazků a nesplněním úkolů státního plánu a na význam majetkové odpovědnosti při porušení povinností z hospodářských závazků, která z této vazby vyplývá.⁵⁾

V Československé socialistické republice užívají právní předpisy souborné označení *majetkové sankce* pro téměř všechny druhy peněžitého plnění sankční povahy, jaká byla výše naznačena. Odchylnou od toho není jako majetková sankce označen úrok z prodlení podle § 378a HZ, který se platí v případech prodlení organizace s placením peněžitého závazku, nejde-li ovšem o závazek, jehož výše byla vyčíslena fakturou podle příslušných fakturačních předpisů, o závazek, který byl přiznán vykonatelným arbitrážním rozhodnutím, anebo o závazek, který vznikl neoprávněným vybráním peněžní částky z účtu druhé organizace (v kterýchžto případech uvedených třech případech povinná organizace platí poplatek z prodlení a nikoliv úrok z prodlení, tedy jeden z druhů majetkových sankcí).

Jednotlivými druhy majetkových sankcí — jak naznačuje hospodářský zákoník — jsou zejména *penále* a *poplatek z prodlení* (prováděcí předpisy k hospodářskému zákoníku znají i některá další označení pro jednotlivé majetkové sankce, jako např. pokuta, zdržné apod.). Tato diferenciací pojmu „majetkové sankce“ však již nemá valný právní význam. Určitý právní režim je stanoven především obecně pro majetkové sankce a jen výjimečně lze nalézt ustanovení, která některé zásady tohoto obecného režimu vztahují pouze na některý z uvedených druhů majetkových sankcí (tak např. jen pro *penále*, které v jednotlivém případě nepřesáhne částku 200 Kčs, je obecně stanoveno, že nemusí být účtováno ani vymáháno, nestanoví-li prováděcí předpisy jinak).

Majetkové sankce jsou podle československého právního řádu především součástí povinností vznikajících z důvodu odpovědnosti za vady nebo odpovědnosti za prodlení (tedy jako důsledek porušení povinností smluvních či — přesněji řečeno — povinností závazkových); někdy však povinnost platit majetkové sankce vzniká také jako důsledek porušení některých jiných povinností vyplývajících přímo z právních předpisů (např. povinnost odeslat fakturu ve stanovené lhůtě). Zřejmě také v takto široce pojatém okruhu důvodů vzniku majetkových sankcí je třeba spatřovat příčinu, proč československé zákonodárství opustilo tradiční a v jiných socialistických

⁴⁾ Č. Goleminov: Aktualni problemi na dogovornata sistema v narodnoto stopanstvo, Sofija 1970, str. 209. Citováno podle A. A. Fajněstj: op. cit. v pozn. 3, str. 8.

⁵⁾ B. Byrov: Dogovorat v mehanizma na socialističeskoto planovo stopanstvo, Sofija 1964, str. 108. Reprodukováno podle A. A. Fajněstj: op. cit. v pozn. 3, str. 8.

zemích stále užívaný termín „smluvní pokuty“ a nahradilo jej termínem „majetkové sankce“.

Funkcí majetkových sankcí podle československého právního řádu je chránit nejen zájmy organizace, vůči níž byla povinnost porušena, ale současně — a dokonce zřejmě především — zájmy celé společnosti na bezporuchovém rozvoji socialistického národního hospodářství.⁶⁾

V *Maďarské lidové republice* označuje právní řád majetkové sankce jako *smluvní pokuty*, popřípadě *dohodnuté smluvní pokuty*.

Právní řád Maďarské lidové republiky považuje smluvní pokuty — podobně jako československý právní řád majetkové sankce — za peněžité platby, které jsou povinny zaplatit socialistické organizace, jestliže nesplnily řádně svou povinnost, kterou si samy dohodly ve smlouvě anebo kterou jim stanoví právní předpis, a s jejímž porušením právní předpis nebo smlouva spojuje vznik povinnosti platit smluvní pokutu.

Smluvními pokutami jsou postihovány zejména tyto případy porušení právních povinností: a) opožděné plnění, b) neposkytnutí údajů potřebných pro plnění ve stanovené lhůtě, c) vadné plnění. Povinnost platit smluvní pokutu vzniká také tehdy, stalo-li se plnění nemožným.

V Maďarské lidové republice odborná právnícká literatura přisuzuje smluvním pokutám především funkci preventivně stimulační, kdežto funkce kompenzační se stavějí spíše až na druhé místo.⁷⁾

V *Německé demokratické republice* korespondují československým majetkovým sankcím *smluvní pokuty* (die Vertragsstrafen), *cenové sankce* (die Preissstrafen) a popřípadě *dohodnuté smluvní pokuty*; podle výslovného ustanovení právních předpisů však do kategorie majetkových sankcí — na rozdíl od právního řádu Československé socialistické republiky — patří i *úrok z prodlení*.

Smluvní pokuty jsou přímo v zákoně charakterizovány jako určitá pau-

⁶⁾ V československé odborné literatuře i rozhodovací praxi arbitrážních orgánů se obvykle uvádějí tyto funkce majetkových sankcí:

a) *mobilizační* (hrozba majetkovou sankcí, jejíž zaplacení by mohlo nepříznivě ovlivnit celkové hospodářské výsledky socialistické organizace, vede tuto organizaci k řádnému plnění jejích právních povinností);

b) *signalizační* (zaplacení majetkové sankce upozorňuje vedení socialistické organizace, event. nadřízené orgány na nedostatky v činnosti organizace);

c) *represivní* (zaplacení majetkových sankcí znamená odčerpání finančních prostředků, které by organizace jinak mohla použít k jiným účelům);

d) *reparační* (zaplacení majetkové sankce je pro příjemce prostředkem k úhradě částí, event. i celé škody, kterou utrpěla porušením povinností ze strany druhé organizace).

⁷⁾ A. A. Fajštejn (op. cit. v pozn. 3, str. 7) ukazuje, jak tuto otázku interpretuje Eörsi: „Teze o občanskoprávní odpovědnosti, podle níž je při určení odpovědnosti třeba vycházet v první řadě od toho, kdo utrpěl škodu, je neodůvodněná..., ústřední osobou není ten, kdo utrpěl škodu, ale ten, kdo ji způsobil. V centru pozornosti stojí ten, kdo porušil právo. Právo působí prostřednictvím postihu na toho, kdo porušil smlouvu..., náhrada se jeví jen jako vedlejší faktor, zaměřený na stimulaci.“

šalizovaná peněžní sankce za porušení smluvních povinností ve vztazích mezi socialistickými organizacemi. Název „smluvní pokuty“ není v teorii považován za plně odpovídající obsahu tohoto pojmu, je však pevně zákonem zaveden a vžil se.⁸⁾

Cenové sankce mohou být zásadně stanoveny v právních předpisech anebo dohodnuty v koordinačních dohodách⁹⁾ nebo hospodářských smlouvách místo smluvních pokut nebo vedle nich. Přitom u cenových sankcí existuje možnost stanovení nižších sazeb, než jaké jsou stanoveny v právních předpisech pro smluvní pokuty, a možnost vyloučení náhrady škody, převyšuje-li škoda cenovou sankcí; o tom viz § 53 smluvního zákona¹⁰⁾ a § 1 odst. 1 prvního prováděcího nařízení k smluvnímu zákonu — smluvní pokuty a cenové sankce — (GBl. II, S. 249). Označení cenových sankcí není také příliš výstižné; je odvozeno od toho, že tyto sankce se připočítávají přímo k fakturované (nebo jinak vyúčtované) ceně, popřípadě se od ní odečítají (§ 105 odst. 2 sml. zák. a § 8 prv. prov. nařízení k smluv. zák.).

Dohodnuté smluvní pokuty mohou přijít v úvahu pro případ porušení jiných smluvních povinností, než jsou ty, za jejichž porušení jsou stanoveny smluvní pokuty, popřípadě stanoveny nebo dohodnuty cenové sankce. Za dohodnuté smluvní pokuty se považují i pokuty dohodnuté pro případ porušení výše uvedených povinností, avšak ve vyšším objemu, než stanoví předpisy pro smluvní pokuty, popřípadě cenové sankce.

Smluvními pokutami a cenovými sankcemi jsou postihovány zejména případy těchto porušení smluvních povinností: a) nekvalitní plnění, b) opožděné plnění, c) neúplné (nekompletní) plnění, d) nesplnění nebo částečné splnění, e) porušení event. jiných povinností.

Všechny druhy uvedených sankcí — pro jejichž označení v právních předpisech Německé demokratické republiky neexistuje souhrnné označení — mají vést organizace k takovému chování, které je v souladu se smlouvou, a to jednak tím, že směřují k úplnému nebo částečnému vypořádání škod způsobených porušením smluvní povinnosti, jednak tím, že působí jako postih (vyvolávají nepříznivé ekonomické důsledky u té organizace, která smluvní povinnosti porušila).¹¹⁾

⁸⁾ Srovnej G. Pflücke a kol.: op. cit. v pozn. 3 sub b), str. 479.

⁹⁾ Koordinační dohody jsou v Německé demokratické republice zvláštním smluvním typem. Mohou být uzavírány sdruženími (VVB) a všemi ostatními orgány řídicími národní hospodářství, a to s cílem koordinovat vztahy mezi podřízenými organizacemi za účelem zabezpečení vlastní odpovědnosti za výzkum, vývoj, projekci, výrobu a odbyt ve svém oboru nebo odvětví. Tyto dohody se považují za jakýsi zprostředkující článek mezi státním plánováním a samostatnou hospodářskou činností jednotlivých organizací.

¹⁰⁾ Termínem „smluvní zákon“ stručně označují zákon z 25. 2. 1965 — o smluvním systému v socialistickém hospodářství — (GBl. I, S. 107).

¹¹⁾ V teorii hospodářského práva Německé demokratické republiky se zpravidla uvádějí tyto funkce majetkových sankcí:

a) *preventivní funkce* (die vorbeugende Funktion), spočívající v tom, že pohružka

V *Polské lidové republice* jsou právním řádem zavedeny *smluvní pokuty* (kary umowne), které mají v některých případech charakter obligatorní (přímo z právního předpisu vyplývající) peněžité sankce placené druhé organizaci v důsledku porušení některých povinností. Právní předpisy sice užívají jednotně a důsledně termín smluvní pokuta, avšak tyto pokuty mají různý důvod vzniku i různé právní účinky.¹²⁾

Obligatorní smluvní pokuty vznikají nejčastěji ve spojení se zárukou. Vznik povinnosti platit smluvní pokutu může však být spojen i s porušením některých jiných povinností při dodávce výrobků, při dodávce stavebně montážních prací, v železniční přepravě apod. Jako nejčastější skutečnosti, vedoucí ke vzniku povinnosti platit obligatorní smluvní pokuty, se uvádějí: a) odstoupení od smlouvy z příčiny, za kterou povinná organizace odpovídá, b) prodlení při splnění závazku, c) poskytnutí plnění, které je vadné nebo má jiné nedostatky, d) odeslání neobjednaného předmětu plnění, e) odeslání předmětu plnění bez náležitého obalu nebo balení, f) nezaslání přepravní dispozice.

Smluvní pokuty sledují zčásti odškodnění organizace, vůči které nebyly řádně splněny právní povinnosti, zčásti ovšem mají také výrazně represivní účinky ve vztahu k organizaci, která zanedbala své právní povinnosti.¹³⁾

V *Rumunské lidové republice* právní řád upravuje *smluvní pokuty* jako

majetkovou sankcí vede organizace k vynaložení veškerého úsilí ke splnění smluvních povinností;

b) *reparační funkce* (die schadenausgleichende Funktion) spočívající v tom, že zaplacením majetkové sankce se zabezpečuje úplné nebo aspoň částečné vypořádání škody, jejíž vznik je zpravidla s určitým porušením smluvních povinností spojen;

c) *výchovná funkce* (die erzieherische Funktion) spočívající v tom, že zaplacením majetkových sankcí a tím podnikem vzniklé majetkové ztráty, jakož i společenský odsudek takového jednání vedou organizaci k odhalení příčin porušení smluvních povinností a k odstranění těchto příčin.

¹²⁾ Na to důrazně upozorňují S. Buczkowski—Z. K. Nowakowski: op. cit. v pozn. 3 sub. c), str. 181.

¹³⁾ V polské vědě o právu se uváděly a uvádějí tyto funkce smluvních pokut:

a) *stimulační* (hrozba smluvní pokutou stimuluje povinnou organizaci, aby včas a řádně splnila své povinnosti);

b) *kompenzační* (zaplacená smluvní pokuta vyrovnává majetkovou situaci obou dotčených organizací, tedy jak organizace, která porušila svou povinnost, tak i organizace, vůči které byla povinnost porušena);

c) *represivní* (zaplacením smluvní pokuty zhoršují se hospodářské výsledky organizace, která nesplnila povinnosti, a tím se ztěžuje její celková hospodářská situace);

d) *signalizační* (placení smluvních pokut se objeví v evidenci, zejména účetní, a ve výkazech organizace, která nesplnila své povinnosti; tak je upozorňováno vedení takové organizace i nadřízené orgány na to, že v činnosti organizace existují nějaké nedostatky);

e) *procesní* (která se uplatní pouze tehdy, jestliže oprávněná organizace se domáhá zaplacení smluvních pokut a povinná organizace odmítá dobrovolně je zaplatit);

f) *preventivně výchovná* (zaplacení smluvní pokuty svým negativním dopadem

jeden z nejdůležitějších projevů majetkové odpovědnosti za nesplnění povinností vyplývajících ze závazkových vztahů mezi socialistickými organizacemi.

V rumunské právníkové literatuře se zdůrazňuje, že hlavní cíl majetkové odpovědnosti spočívá ani ne tak v náhradě majetkové újmy, i když i tato stránka věci je důležitá, ale v tom, v jaké míře hrozba majetkovou odpovědností působí na chování socialistických organizací a jejich kolektivů pracujících. Odtud se také vyvozuje nemožnost vyloučení, omezení i zvýšení odpovědnosti dohodou, jestliže je stanovena normativním právním aktem.¹⁴⁾ Akcentuje se tedy preventivně stimulační funkce majetkové odpovědnosti před její funkcí kompenzační.

Ve Svazu sovětských socialistických republik existují rovněž *smluvní pokuty* (neustojka) jako v podstatě obligatorní peněžité sankce placené druhé organizací tou organizací, která vůči ní porušila určitou smluvní nebo jinou právní povinnost.¹⁵⁾ Hospodářské zákonodárství zahrnuje pod pojem smluvních pokut jednak *pokuty* (štraf), jednak *penále* (penja). Ovšem toto dělení smluvních pokut na uvedené dva druhy je zřejmě dost nahodilé, hranice mezi nimi je vágní a ani teorie ji nedokáže přesněji stanovit; uvádívá se pouze, že pokuty bývají častěji (ne vždy) stanoveny pevnou částkou a jsou jednorázové, kdežto penále bývá stanoveno spíše procentem z nějakého základu a představuje opakující se platby (hned ovšem bývají uváděny příklady, kde tomu je právě naopak).

Ve smyslu sovětského zákonodárství rozumí se smluvní pokutou — podobně jako v ostatních zemích — určitá právním předpisem nebo smlouvou předem určená peněžitá částka, kterou je organizace, jež porušila svou povinnost, povinna zaplatit druhé organizaci.

na hospodářské výsledky organizace vede tuto organizaci k tomu, aby se v budoucnosti vyvarovala porušování povinností, vychovává ji k plnění povinností).

Vyskytly se však také kritické hlasy proti tomuto výčtu funkcí smluvních pokut a bylo ukázáno, že prakticky není možné, aby smluvní pokuty plnily všechny tyto funkce. Tyto kritické hlasy připouštějí, že smluvní pokuty plní funkci *stimulační* a *kompenzační* a v určité míře také funkci *represivní*. O tom viz A. Klein: Ocena systemu kar umownych ogólnych warunków umów sprzedaży i dostawy na tle praktyki. In: Zagadnienia prawne obrotu towarowego, Prace naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Nr. 193, Katowice 1977, str. 55 a násl. Při této kritice se reprodukuje myšlenka Korsakowa, že systém smluvních pokut nemůže odstranit ani neutralizovat vady celkového ekonomickofinančního mechanismu národního hospodářství (R. Korsak: Oddziaływanie kar umownych na terminowość i asortyment dostaw w latach 1969—1971, Finanse, 1973, 6, str. 47 a násl.).

¹⁴⁾ T. Ionașcu—E. Barasch: Teoria generală a contractelor economice, vol. II, București 1965, str. 333 a násl.; reprodukováno z A. A. Fajnějtn: op. cit. v pozn. 3, str. 7 a násl.

¹⁵⁾ V sovětské teoretické literatuře bývají někdy tyto smluvní pokuty souhrnně označovány jako „pokutové sankce“ (štafnyje sankcii) na rozdíl od kompenzačních sankcí (náhrady škody) a konfiskačních sankcí (sankcí placených do státního rozpočtu). O tom viz např. V. P. Gribanov a kol.: op. cit. v pozn. 3 sub d), str. 456 a násl.

Sovětská právnícká literatura přiznává smluvním pokutám zpravidla funkce mobilizační (stimulační), reparační a signalizační s mírným akcentováním funkce mobilizační. Vyskytují se i poukazy na výchovnou funkci smluvních pokut.¹⁶⁾

Potud přehled terminologie a koncepčního přístupu k problematice majetkových sankcí v jednotlivých socialistických zemích. Pokusme se nyní získané poznatky zobecnit.

Především je zřejmé, že ve všech sledovaných socialistických zemích byly — víceméně obdobně — zavedeny majetkové sankce přeměnou tradičního právního institutu smluvní (konvenční) pokuty, a to tak, že v určitém rozsahu (pro případy porušení některých povinností) se tento institut stal institutem obligatorním, uplatňujícím se víceméně přímo ze zákona. Přitom z hlediska praktického nerozhoduje, zda zákonodárství té které země udržuje zdání vazby mezi majetkovou sankcí na jedné straně a primárním smluvním (závazkovým) vztahem na straně druhé jednak označením sankce termínem smluvní pokuta, jednak příslušnou konstrukcí a formulacemi dotčených ustanovení právních předpisů,¹⁷⁾ anebo zda popřípadě takovou koncepci jak v terminologii, tak i konstrukci a formulacemi příslušných ustanovení opustilo (jako je tomu v ČSSR). Rozhodující je, že zavedením *obligatorních* majetkových sankcí původní právní institut, na jehož základě zákonodárství socialistických zemí provedlo novou právní úpravu, do značné míry ztratil svůj původní charakter, a to zejména také pokud jde o účel, kterým původně byla ochrana jen zájmů druhého právního subjektu, a naopak přibral, ba dokonce do jisté míry na prvé místo postavil jako svůj hlavní účel ochranu zájmů celého národního hospodářství, ochranu zájmů celé společnosti.

Přes naznačenou zásadní obsahovou shodu v zákonodárství socialistických zemí zůstávají na sledovaném úseku legislativy určité — nikoliv zanedbatelné — rozdíly.

Tak především jde o terminologii, o samo označení majetkových sankcí. Na jedné straně např. československé zákonodárství úplně opustilo historický vzor a užívá souborné označení *majetkové sankce*. Zákonodárství všech ostatních zemí sice podrželo tradiční termín *smluvní pokuta*, avšak tímto jazykově ekvivalentním termínem nejsou zřejmě označeny úplně shodné pojmy. Tak např. v Polské lidové republice a v SSSR má uvedený termín význam souborného označení pro různé speciální sankce, které jsou součástí jednoho druhu sankce — smluvní pokuty. Méně jednoznačné je pojetí termínu smluvní pokuta v Maďarské lidové republice, kde se

¹⁶⁾ Viz např. V. V. Laptev a kol.: op. cit. v pozn. 3 sub d), str. 243 a násl. Srovnej též např. A. G. Bykov: Rol imušestvennyh sankcij v obespečenii socialističeskoj zakonnosti, Sovetskoje gosudarstvo i pravo, 1969, 3, str. 76—82.

¹⁷⁾ Tak např. podle konstrukce právního řádu Maďarské lidové republiky jsou organizace povinny smluvní pokutu i její výši dohodnout ve smlouvě; nedohodnou-li se, platí podle právních předpisů fikce, že si dohodly smluvní pokutu ve výši stanovené právním předpisem (viz § 19 odst. 3 nařízení rady ministrů č. 7 z 1. 2. 1978, o dodavatelských a podnikatelských smlouvách hospodařících orgánů).

termín smluvní pokuta staví vedle termínu dohodnutá smluvní pokuta. Konečně v Německé demokratické republice vůbec chybí zákonný souborný termín pro majetkové sankce a vedle sebe se prostě stavějí pojmy smluvní pokuta, cenová sankce, dohodnutá smluvní pokuta a úrok z prodlení.

Vzhledem ke skutečnému obsahu pojmu, jak vyplývá ze zákonodárství jednotlivých socialistických zemí, je jeho označení termínem smluvní pokuta evidentně nevhodné. Vcelku má tato pokuta se smlouvou již jen velmi málo společného, neboť v naprosté většině případů vyplývá ze zákona nebo jiného právního předpisu. Nutně pak musejí vznikat jazykově nikoliv bezvadná slovní spojení jako *zákonná smluvní pokuta* a *dohodnutá smluvní pokuta*. Avšak ani československý způsob vytvoření souborného pojmu *majetkové sankce* není bez problému. Uvedené označení není totiž v souladu s tím, co se v obecné teorii státu a práva tímto termínem zpravidla označuje, totiž jakákoliv právní sankce, která má majetkový charakter. Problematická je československého označení majetkové sankce jasně vyplýne při konfrontaci s výše naznačenými sovětskými teoretickými názory, které třídí majetkové sankce na sankce konfiskační (placené do státního rozpočtu), kompenzační (zahrnující náhradu škody) a pokutové (zahrnující majetkové sankce ve smyslu československého právního řádu, tedy majetkové sankce v užším smyslu).

Z toho, co bylo uvedeno o terminologii, je patrné, že žádné z dosud přijatých řešení není plně vyhovující. Je jisté, že v tomto směru hraje důležitou úlohu tradice a že případné změny nelze provádět neuváženě a bez dlouhodobé přípravy. Nicméně považuji za účelné sledovat možnost terminologického sjednocení právních řádů socialistických zemí.

Závažnější problém, než je tento problém terminologický, vidím ovšem v konstrukci příslušných ustanovení právních řádů jednotlivých socialistických zemí RVHP o majetkových sankcích, i když i zde jde v podstatě o problém formální. Jak už bylo naznačeno, ve většině zemí zachovávají příslušná ustanovení právních předpisů zdání vazby mezi primárním závazkovým vztahem, založeným smlouvou, a majetkovými sankcemi. Činí to tak, že ukládají socialistickým organizacím povinnost dohodnout majetkové sankce nejméně ve výši stanovené právním předpisem, a současně stanoví právní fikci dohody o majetkových sankcích v této výši, jestliže k dohodě nedošlo. Na druhé straně však existují též konstrukce, jako je tomu např. v Československu, které již na naznačenou vazbu mezi primárním závazkovým vztahem a majetkovými sankcemi neberou zřetel; právní předpisy prostě stanoví povinnost v určitých případech platit majetkové sankce a ponechávají jen organizacím možnost dohodnout majetkové sankce nad rámec daný právními předpisy (majetkové sankce vyšší nebo majetkové sankce pro jiné případy).

Domnívám se, že tato posléze uvedená konstrukce je progresivnější a že lépe odpovídá skutečnému obsahu vztahů, kterých se týká, obsahu, jež se vytvořil ve všech socialistických zemích RVHP v tomto směru prakticky shodně.

Konečně závažným problémem je problém vymezení obsahu pojmu majetkových sankcí v zákonodárství socialistických zemí RVHP. Je pravda, že v podstatě shodným rysem zákonodárství všech sledovaných socialistických zemí na úseku majetkových sankcí je rozšíření okruhu působnosti oproti onomu právnímu institutu, který sloužil za vzor. Majetkovými sankcemi jsou postihována už nejen porušení povinností vyplývajících z hospodářských závazků (zejména v dodavatelsko-odběratelských vztazích), ale i porušení některých dalších povinností, zejména povinností, které vyplývají nikoliv ze závazku, ale přímo z právního předpisu (v ČSSR to je např. již zmíněná povinnost včas odeslat fakturu, v Polské lidové republice např. odeslání neobjednaného předmětu plnění apod.).

Ve všech sledovaných zemích jsou majetkové sankce především součástí souboru těch právních povinností, které vznikají z důvodu odpovědnosti za vady, ze záruky a z odpovědnosti za prodlení. V tomto základním směru je v zákonodárství jednotlivých socialistických zemí RVHP v podstatě shoda. Rozdíly — a zřejmě nikoliv nepodstatné — začínají u vymezení konkrétních povinností, jejichž porušení zakládá povinnost platit majetkové sankce. Další rozdíly lze spatřovat v tom, které jiné povinnosti (mimo odpovědnost za vady, záruku a odpovědnost za prodlení) jsou zajišťovány majetkovými sankcemi. Z materiálů, které měl autor této studie k dispozici, nelze — žel — vyčíst podrobně okruh všech těchto povinností v ostatních zemích (k tomu by bylo třeba prostudovat velké množství prováděcích předpisů jednotlivých zemí), ale některé náznaky svědčí pro závěr, že československé zákonodárství stojí v tomto směru na předním místě, že okruh povinností, zajišťovaných majetkovými sankcemi, je zde jeden z největších, ne-li vůbec největší. Naopak nejnižší, zdá se, je okruh uvedených povinností v Maďarské lidové republice a v Polské lidové republice.

Naznačené otázky okruhu povinností, které jsou pojištěny majetkovými sankcemi, bylo by třeba dále podrobněji zkoumat. Toto zkoumání by ovšem mělo hledět též k společenské efektivnosti majetkových sankcí v jednotlivých případech, což je úkol velmi náročný. Zjištěné poznatky by však mohly významně napomoci nejen obsahovému sblížení právní úpravy na tomto úseku, ale i jejímu zdokonalení.

2. Na druhém místě budeme věnovat pozornost otázce, co jsou prameny právní úpravy majetkových sankcí a jaký je jejich systém v jednotlivých socialistických zemích RVHP. Ve všech těchto zemích jsou sice ustanovení o majetkových sankcích důležitou součástí právních předpisů, upravujících vztahy mezi socialistickými organizacemi, zejména vztahy závazkové, avšak systém právní úpravy těchto otázek je v jednotlivých zemích dost různý. Právní předpisy se liší svou strukturou, okruhem upravovaných otázek, podrobností úpravy aj. V jednotlivých socialistických zemích je pak v tomto směru situace zhruba takováto:

V *Bulharské lidové republice* jsou předpisy, regulující smluvní vztahy mezi socialistickými organizacemi, různorodé. Patří sem jednak zákony (zákon o závazcích a smlouvách z roku 1950 a zákon o smlouvách mezi

socialistickými organizacemi z roku 1963), jednak nařízení rady ministrů (nařízení o smlouvách mezi socialistickými organizacemi č. 160 z 23. 12. 1975, DV 1976, částka 1, a nařízení o obecných podmínkách dodávky pro export z roku 1961), a konečně všeobecné podmínky dodávky a vzory smluv vydané radou ministrů atd. Všechny uvedené prováděcí předpisy mohou obsahovat i ustanovení odchylující se od znění dvou výše zmíněných zákonů. Celkově lze charakterizovat právní úpravu těchto otázek v Bulharské lidové republice jako velmi členitou a složitou.

Právní úprava v *Československé socialistické republice* vychází z hospodářského zákoníku, kde jsou obecné otázky majetkových sankcí upraveny v části šesté, jednotlivá speciální ustanovení podle druhů závazků pak zejména o částech sedmé, osmé, deváté a jedenácté. Velký význam mají základní podmínky dodávky, které — podobně jako v ostatních socialistických státech — upravují dodávky jednotlivých skupin výrobků (např. hutních, potravinářských apod. výrobků) nebo výkonů, a které jsou vydávány federálními ministerstvy nebo státní arbitráží ČSSR. Významné pro úpravu majetkových sankcí jsou i některé další prováděcí předpisy, zejména přepravní řády, předpisy o obalech a předpisy o platebním styku organizací.

V *Maďarské lidové republice* je systém právní úpravy vztahů mezi hospodářskými organizacemi i otázek majetkové odpovědnosti mezi těmito organizacemi jednoduchý. Skládá se z těchto základních právních předpisů: občanského zákoníku z roku 1958 ve znění z roku 1977 (zákon č. 78/1977 o modifikaci a jednotné redakci zákona č. IV o občanském zákoníku Maďarské lidové republiky) a z prováděcích předpisů k tomuto zákoníku vydaných, především nařízení rady ministrů č. 7 z roku 1978, o dodavatelských a podnikatelských smlouvách mezi socialistickými organizacemi, a nařízení rady ministrů z roku 1973, upravujícího přímo otázky majetkových sankcí. Typické pro maďarské zákonodárství v této oblasti je velké množství dispozitivních ustanovení v právním řádu i to, že úprava značně širokého okruhu otázek je vůbec ponechána jen na vůli stranám a není upravena v právních předpisech.

Základním právním pramenem, upravujícím v *Německé demokratické republice* majetkové sankce, je smluvní zákon. Ten upravuje komplexně majetkovou odpovědnost pro případ porušení smluvních povinností (majetkové sankce a náhradu škody způsobené porušením smluvních povinností); majetková odpovědnost mimosmluvní je upravena v občanském zákoníku.

V podrobnostech jsou majetkové sankce upraveny ve zvláštním prováděcím předpise — v prvním prováděcím nařízení ke smluvnímu zákonu. Základní ustanovení o majetkových sankcích, obsažená jednak ve smluvním zákoně, jednak v prvním prováděcím nařízení k smluvnímu zákonu, jsou v některých směrech modifikována ustanoveními dalších právních předpisů, zejména třetího prováděcího nařízení k smluvnímu zákonu z 13. 10. 1973 — hospodářské smlouvy o vědeckotechnických výkonech — (GBI. I 1974, Nr. 29, S. 37), čtvrtého prováděcího nařízení k smluvnímu

zákonu z 16. 5. 1973 — hospodářské smlouvy k zajištění vývozu a dovozu — (GBI. I, Nr. 29, S. 277) ve znění nař. z 28. 8. 1975 (GBI. I, Nr. 28, S. 653), a to zejména jeho § 31 a § 61, šestého prováděcího nařízení k smluvnímu zákonu z 13. 7. 1972 — hospodářské smlouvy k zabezpečení zásobování obyvatelstva — (GBI. II, Nr. 45, S. 515), a to jeho § 23, sedmého prováděcího nařízení k smluvnímu zákonu — hospodářské smlouvy socialistických zemědělských podniků — z 22. 4. 1965, GBI. II, Nr. 63, S. 431 (§ 44) a osmého prováděcího nařízení k smluvnímu zákonu — hospodářské smlouvy při reprodukci základních prostředků — z 12. 1. 1972 (GBI. II, Nr. 5, S. 53).

V *Polské lidové republice* vychází právní úprava majetkových sankcí z občanského zákoníku a základní otázky se řídí hlavně nařízením rady ministrů o dodávkových smlouvách mezi socialistickými organizacemi z roku 1973; přílohu k tomuto nařízení tvoří Všeobecné podmínky kupních smluv a smluv o dodávce (MP nr. 36, poz. 218, zm. MP r. 1974, nr. 9, poz. 65). Důležitý je § 17 tohoto nařízení, podle kterého se ve všech otázkách, které neupravují ustanovení Všeobecných podmínek, použije ustanovení občanského zákoníku. Vůbec je pro toto nařízení charakteristické časté odkazování na občanský zákoník.

Ústřední postavení v systému normativních právních aktů upravujících vztahy mezi socialistickými organizacemi v *Rumunské socialistické republice* přísluší zákonu o hospodářských smlouvách z roku 1969, který byl doplněn a změněn v roce 1972 a 1973. Upravuje všechny smluvní vztahy mezi socialistickými organizacemi. Obecné otázky závazkového práva, vznikající ve vztazích mezi socialistickými organizacemi, které neupravuje tento zákon, řídí se sice občanským zákoníkem z roku 1864, avšak pouze v těch otázkách, kde tento zákoník neodporuje zákonu o hospodářských smlouvách a povaze vztahů mezi socialistickými organizacemi. Zákon z roku 1969 je doplněn prováděcími nařízeními vlády z roku 1969 a 1970, v kterých je upravena také celá řada otázek týkajících se majetkové odpovědnosti, zejména právě otázek majetkových sankcí. Významné místo v právní úpravě, týkající se odpovědnosti mezi socialistickými organizacemi, zaujímá také dekret Státního výboru z roku 1970 o stanovení maximální pokuty za porušení smluvní disciplíny.

Ve *Svazu sovětských socialistických republik* připadá hlavní místo mezi právními předpisy, které upravují majetkové sankce, Osnovám občanského zákonodárství SSSR i svazových republik a občanským zákoníkům svazových republik. Podrobnosti pak, zejména pokud jde o podmínky vzniku odpovědnosti a výši sankcí, jsou upraveny v příslušných všesvazových prováděcích předpisech vydaných k těmto zákoníkům, zejména v předpisech, které upravují závazkové vztahy mezi socialistickými organizacemi. Jde zejména o dvě nařízení rady ministrů SSSR ze dne 9. 4. 1969, a to o dodávkách produkce výrobně technického určení a o dodávkách výrobků obecné potřeby.

Z uvedených poznatků z právních řádů jednotlivých socialistických zemí RVHP můžeme dojít k závěru, že systémy právní úpravy ve sledovaných státech je možno rozdělit na tři skupiny. Do první skupiny patří NDR,

Rumunská socialistická republika a ČSSR. V těchto zemích tvoří základ právní úpravy v podstatě jediný právní předpis (smluvní zákon v Německé demokratické republice, zákon o hospodářských smlouvách v Rumunské socialistické republice a hospodářský zákoník v Československu). Do druhé skupiny patří státy, pro jejichž právní úpravu je typické, že vychází z občanského zákoníku a podrobnosti upravují právní předpisy věnované různým druhům dodávek; jde o Maďarskou lidovou republiku, Polskou lidovou republiku a SSSR. Do třetí skupiny pak patří Bulharská lidová republika, kde základ právní úpravy tvoří celkem tři právní předpisy, a to zákon o závazcích a smlouvách, zákon o smlouvách mezi socialistickými organizacemi a nařízení rady ministrů o smlouvách mezi socialistickými organizacemi. Ve všech sledovaných socialistických státech hrají na úseku právní úpravy majetkových sankcí nemalou roli všeobecné, popřípadě základní podmínky dodávky jako prováděcí předpisy nižšího stupně právní síly.

Různý systém právní úpravy majetkových sankcí je dán celkovou legislativní koncepcí, která vyplývá především z právních tradic i přístupu k řešení aktuálních právních problémů v té které zemi. V tomto směru zatím pravděpodobně neexistují předpoklady pro sblížení právních řádů socialistických zemí RVHP. Také dosavadní zkušenosti s těmito různými systémy právní úpravy sotva mohou být chápány jako jednoznačný argument pro to nebo ono řešení.

3. Další zkoumanou a srovnávanou zásadou je rozsah, v jakém jsou *ustanovení právních předpisů o majetkových sankcích imperativní a v jakém rozsahu naopak mohou socialistické organizace majetkové sankce stanovit volně vzájemnou dohodou*. Jde tedy o otázku vzájemného poměru tzv. zákonných nebo smluvních majetkových sankcí. Pojmy *zákonné sankce* a *smluvní sankce* nemají však ve všech sledovaných zemích, popřípadě u všech pracovníků vědy a praxe stejný obsah. Někteří považují za smluvní sankce jen ty, u nichž důvod vzniku je dán smlouvou, kdežto jiní za ně považují všechny sankce, o nichž se mohou dohodnout organizace — účastníci smlouvy volně (pak jsou smluvními nejen ty sankce, jejichž důvod vzniku je dán smlouvou, ale i ty sankce, jejichž obsah si organizace dohodly nad rámec právním předpisem stanoveného minima (někteří z těch, kteří přisuzují termínu smluvní sankce tento význam, hovoří v tomto posléze uvedeném případě o *zákonně smluvních sankcích*). Já budu v dalším jako zákonné sankce označovat (v souladu s rozhodovací praxí československých arbitrážních orgánů) ty, jejichž *důvod vzniku* vyplývá přímo z právního předpisu (popřípadě z rozhodnutí arbitráže), včetně těch, kde si organizace dohodly sankci vyšší, než stanoví právní předpis; za smluvní sankce budu označovat jen ty, jejichž důvod i výše vyplývá ze smlouvy.

A nyní již pohlédneme opět na situace v zákonodárství jednotlivých zemí.

V *Bulharské lidové republice* je konstrukce majetkových sankcí těsně

spjata s jejich původním ryze smluvním charakterem. Organizacím je uloženo v právních předpisech dohodnout tyto sankce za porušení těch závazkových povinností, u nichž to předpis předpokládá. Předpisy stanoví v řadě případů minimální, popřípadě i maximální výši majetkových sankcí. V právních předpisech stanovené minimální sankce jsou organizace povinny platit i tehdy, když se na nich ve smlouvě nedohodly. Pokud nejsou v právních předpisech stanoveny sankce jako maximální, mohou organizace dohodnout pokuty vyšší; mohou též dohodnout pokuty pro jiné případy porušení závazkových povinností, než stanoví právní předpisy.

V *Československé socialistické republice* jsou majetkové sankce koncipovány jako obligatorní, přímo právním předpisem imperativně předem stanovené platby pro případ, že nebude řádně splněna povinnost ze závazku, popřípadě jiná právní povinnost. Ve smlouvě je organizacím dovoleno jen pro případ, kde právní předpis stanoví majetkové sankce, sjednat majetkové sankce vyšší, než stanoví předpis, anebo sjednat majetkové sankce pro případ nesplnění povinnosti, pro který právní předpisy samy majetkové sankce nestanoví. Dohoda organizací o majetkových sankcích je vyloučena, jestliže sankce byly stanoveny rozhodnutím hospodářské arbitráže.

V *Maďarské lidové republice* platí v tomto směru obsahově obdobné zásady jako v Československu. Podle § 19 odst. 2 nařízení rady ministrů č. 7 ze dne 1. 2. 1978, o dodavatelských a podnikatelských smlouvách hospodářských organizací, mohou organizace dohodnout majetkové sankce i pro případy porušení jiných právních povinností, než jsou ty, jejichž splnění sankcí zajišťuje právní předpis. Podle odstavce 3 citovaného ustanovení mohou organizace dohodnout výši sankce; ta však nesmí být nižší, než stanoví právní předpis. Nedohodnou-li se organizace na výši sankce, platí sankce za dohodnutou ve výši stanovené právním předpisem. V *Maďarské lidové republice* stanoví tedy právní předpis fikci dohody o majetkové sankci v minimální zákonné výši.

V *Německé demokratické republice* rozsah imperativních ustanovení o majetkových sankcích v podstatě vyplývá z ustanovení vymezujících okruh povinností, jejichž porušení je stíháno smluvní pokutou, popřípadě cenovou sankcí. Jak již bylo výše uvedeno, může být smlouvou (koordinální nebo hospodářskou) pro případy určitých porušení povinností smluvní pokuta nahrazena cenovou sankcí, jejíž výše může být nižší, než je výše smluvní pokuty, ne však více než o 50 % oproti smluvní pokutě stanovené v právních předpisech. Pro okruh porušení jiných povinností, než jsou ty, jejichž splnění je pojištěno smluvní pokutou, mohou organizace volně ve smlouvě stanovit dohodnuté smluvní pokuty; za dohodnuté smluvní pokuty se považují i ty, kde byla ve smlouvě stanovena pro případ porušení povinnosti, jejíž splnění je zajištěno smluvní pokutou nebo cenovou sankcí stanovenou v právních předpisech, pokuta vyšší, než je ta, která je stanovena pro příslušný případ v právním předpise. Jsou tedy také zde ohledně imperativnosti a volnosti dohody o majetkových sankcích uplat-

něny zásady obsahově dost podobné těm, jaké jsou uplatněny v československém zákonodárství.

V *Polské lidové republice* je právními předpisy předvídána možnost dohodnout majetkovou sankci (odst. 483, § 1 OZ). Pro vztahy mezi socialistickými organizacemi je sankce stanovena imperativně, tj. jako přímo z právního předpisu — nezávisle na tom, zda byla dohodnuta ve smlouvě — vyplývající povinnost zaplatit druhé organizaci pokutu v případech porušení povinností stanovených v právních předpisech, a to ve výši předpisem určené. Předpisy tohoto obsahu, adresované socialistickým organizacím, mají zásadně charakter *iuris cogentis*. Pouze v některých případech, právními předpisy přesně předvídaných, je dovoleno organizacím takové majetkové sankce zvýšit nebo i popřípadě snížit oproti výši určené právním předpisem.

V *Rumunské socialistické republice* jsou také stanoveny v právních předpisech pro porušení určitých závazkových povinností imperativně majetkové sankce v pevné výši. Takto stanovené majetkové sankce nemohou organizace svou dohodou měnit; mohou pouze dohodnout majetkové sankce pro případy porušení jiných závazkových povinností, než jsou ty, pro které byly sankce stanoveny v právních předpisech.

Ve *Svazu sovětských socialistických republik* je v hospodářském zákonodárství situace vcelku shodná s právní úpravou v ČSSR. Majetkové sankce jsou stanoveny imperativními ustanoveními přímo v právních předpisech. Dispozici stran se pouze ponechává ve smlouvě sazbu sankce, která je stanovena v právních předpisech, zvýšit anebo stanovit si sankci pro případy takových porušení právních povinností, jejichž dodržení právní předpis sankcí nezajišťuje.

Uzavírajíce zkoumání a srovnávání právní úpravy těchto otázek v zákonodárství jednotlivých socialistických zemích, můžeme konstatovat značnou obsahovou shodu, pokud jde o okruh imperativně stanovených majetkových sankcí a o vymezení rozsahu případů, kde mohou organizace majetkové sankce dohodnout volně ve smlouvě.

Zásadně je možno dohodnout majetkové sankce v případech, kde sankce není stanovena právním předpisem, a dále je možné dohodnout sankce vyšší, než jaké stanoví právní předpis. Drobnější odchylky v ustanovení o vymezení okruhu zákonných a smluvních sankcí vyplývají zejména z koncepčního přístupu zákonodárství té které země k otázkám majetkových sankcí. Tam, kde zákonodárství udržuje formální návaznost na původní ryze smluvní charakter majetkových sankcí, tam jsou zákonné sankce konstruovány jako fikce dohody o sankcích v rozsahu stanoveném právním předpisem. Tam, kde se zákonodárství zcela od tohoto původního vzoru odchýlilo, jsou zákonné sankce stanoveny jako povinnost, vzniklá při nesplnění nebo nikoliv řádném splnění povinnosti přímo z ustanovení právního předpisu. Přestože nejde o podstatné rozdíly, bylo by vhodné — jak jsem již naznačil výše — uvažovat o sjednocení této základní koncepce ustanovení právních předpisů o majetkových sankcích.

4. Právní úpravu majetkových sankcí v jednotlivých zemích charakterizuje *okruh předpokladů a podmínek vzniku povinnosti platit takové sankce* (vzniku odpovědnosti), jak je stanoven v právních předpisech. Pohledme proto, jak zákonodárství jednotlivých zemí k řešení této problematiky přistupuje.

Nejprve však je třeba pozastavit se u termínů *předpoklady* a *podmínky* vzniku majetkové odpovědnosti. Vznik majetkové odpovědnosti předpokládá, aby nastal souhrn určitých okolností. V teorii se některé z těchto okolností označují obvykle jako předpoklady, jiné jako podmínky.

Za obecný a jediný *předpoklad* tzv. smluvní (závazkové) odpovědnosti se zásadně považuje existence závazkového vztahu, a to zejména vztahu založeného smlouvou; může to ovšem být též závazkový vztah založený jinak, např. rozhodnutím hospodářské arbitráže nebo opatřením orgánů hospodářského řízení. Tento předpoklad je skutečně — pokud jde o vznik povinnosti platit majetkové sankce — téměř obecný; jen výjimečně je předpokladem vzniku takové povinnosti též existence jiné právní povinnosti, než je povinnost vyplývající ze závazkového vztahu.

Za *podmínky* vzniku smluvní (závazkové) odpovědnosti se považují především nesplnění povinnosti vyplývající ze závazkového vztahu nebo event. jiné právní povinnosti (protiprávní jednání) a dále — podle okolností daných pozitivní právní úpravu v té které zemi — též vznik majetkové újmy, příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním a majetkovou újmou, a konečně zavinění. (Někteří však nepovažují zavinění za podmínku vzniku odpovědnosti, ale za důvod event. vylučující odpovědnost;¹⁸⁾ domnívám se, že toto rozlišování je zbytečné a nebudu se jím dále zabývat.) Zejména zavinění připadá zvláštní důležitost, neboť tím je dána základní charakteristika příslušného právního vztahu (vztahu odpovědnostního); uvádí se pak — v našem případě — že majetkové sankce jsou konstruovány na principu odpovědnosti za zavinění nebo na principu odpovědnosti za výsledek (objektivní odpovědnosti).

V *Bulharské lidové republice* jsou podmínkou vzniku povinnosti platit majetkovou sankcí a) jednání nebo zdržení se jednání, které má povahu protiprávního porušení povinnosti vyplývající ze závazkového vztahu, b) vznik přímé a bezprostřední majetkové újmy, c) příčinná souvislost mezi porušením povinnosti a újmou, d) zavinění organizace, která povinnost porušila. V některých případech však stačí pouze porušení právní povinnosti.

Zavinění organizace je v bulharské odborné literatuře chápáno jako zavinění pracovníků organizace, popřípadě orgánů této organizace. Zdůrazňuje se i — zejména se zřetelem na ekonomickou reformu — nutnost důsledného odlišení obou základních forem zavinění (úmyslu a nedbalosti)

¹⁸⁾ O tom srovnej např. A. A. Fajnštejn: op. cit. v pozn. 3, str. 11–24.

s cílem precizněji odstupňovat majetkovou odpovědnost nenáležitě pracujících organizací.¹⁹⁾

V *Československé socialistické republice* je podle obecných ustanovení hospodářského zákoníku v podstatě jedinou podmínkou vzniku povinnosti platit majetkové sankce porušení závazku nebo jiné právní povinnosti. Zavinění se zásadně nevyžaduje.

Konkrétní ustanovení hospodářského zákoníku ovšem stanoví většinou konkrétní okolnosti, které vznik takto široce chápané odpovědnosti vylučují (tzv. osvobozující, liberační důvody). Tyto osvobozující důvody jsou většinou koncipovány ve vazbě na činnost nebo nečinnost druhé organizace, třetího nebo na neodvratitelnou událost; v některých případech se jejich formulace blíží formulaci zavinění socialistické organizace v § 145 odst. 2 HZ.²⁰⁾

V *Maďarské lidové republice* jsou majetkové sankce koncipovány na principu odpovědnosti za zavinění. Základní podmínkou vzniku povinnosti platit majetkovou sankci je sice porušení smluvních povinností, avšak socialistická organizace, která takovou povinnost porušila, může se odpovědnosti zprostit, jestliže prokáže, že v zájmu plnění smlouvy postupovala tak, jak lze od ní v daném případě všeobecně očekávat (je zde tedy zavinění formulováno obdobně jako v československém zákonodárství v souvislosti s odpovědností za škodu). Maďarské zákonodárství konstruuje tedy zavinění jako zavinění organizace samotné, přičemž nerozlišuje formy zavinění: úmysl a nedbalost.

V *Německé demokratické republice* jsou podmínky vzniku povinnosti platit smluvní pokutu nebo cenovou sankci stanoveny takto:

Základní a všeobecnou podmínkou vzniku povinnosti platit majetkové sankce je porušení primárních smluvních povinností, které byly uvedeny výše. Pro vznik povinnosti platit majetkové sankce a její rozsah jsou však rozhodující nejen povaha porušení smluvních povinností (nekvalitní plnění, opožděné plnění atd.), ale i rozsah takového porušení nebo jeho následků (např. stupeň snížení užitné hodnoty, doba po kterou trvalo odstraňování vady plnění, délka prodlení apod.).

Majetková odpovědnost je obecně (tedy i pokud jde o vznik povinnosti platit majetkové sankce) vyloučena, je-li dána některá z těchto dvou okolností (§ 83 odst. 1 sml. zák.):

- a) porušení povinnosti bylo způsobeno jinou organizací;
- b) porušení povinnosti bylo důsledkem neodvratitelné události.

Další podmínky vzniku povinnosti platit majetkové sankce se již uplatňují diferencovaně podle jednotlivých druhů těchto sankcí.

¹⁹⁾ Zde uvedená situace v zákonodárství a názory vědy o státu a právu v Bulharské lidové republice jsou reprodukovány z práce A. A. Fajněstj: op. cit. v pozn. 3, str. 13 a 14 a str. 16.

²⁰⁾ Pro úplnost je třeba dodat, že v zákonodárství i ve vědách o státu a právu v Československu se vcelku obecně odmítá jako socialistickým organizacím nepřiměřené rozlišování forem zavinění – úmyslu a nedbalosti.

Tak pro vznik povinnosti platit smluvní pokutu je další podmínkou zavinění. Jsou tedy smluvní pokuty konstruovány na principu odpovědnosti za zavinění obdobně jako odpovědnost za škodu. Podobně jako u nás však zákon termín zavinění nepoužívá, nýbrž formuluje zavinění jako nevyužití všech možností, které poskytují socialistické výrobní poměry, k tomu aby byly odvráceny okolnosti, jež způsobily porušení smluvních povinností (§ 82 odst. 1 sml. zák.). Zákonná formulace je tedy obecná, avšak jistá konkrétní kritéria pro posouzení této otázky již byla určena rozhodovací praxí Státního smluvního soudu.²¹⁾

Pokud jde o takto formulované zavinění organizací, je v souvislosti s porušením primárních povinností, jímž je podmíněn vznik povinnosti platit smluvní pokuty, presumováno. Platí tedy — stejně jako u odpovědnosti za škodu způsobenou porušením smluvních povinností (a také stejně jako podle obecné úpravy odpovědnosti za škodu v našem hospodářském zákoníku) — vyvratitelná domněnka, že organizace, která porušila smluvní povinnost, nevyužila všech možností, které jí poskytují socialistické výrobní poměry, aby odvrátila okolnosti, jež vedly k porušení těchto povinností (§ 82 odst. 1 sml. zák.). Důkazní břemeno nese organizace, která porušila smluvní povinnost.

Domněnka zavinění naproti tomu nepřichází v úvahu u cenových sankcí, neboť ty jsou konstruovány na principu objektivní odpovědnosti (§ 53 odst. 2 sml. zák.).

Pokud jde o dohodnuté smluvní pokuty, platí to, co bylo uvedeno výše o smluvních pokutách.

V *Polské lidové republice* je základní podmínkou vzniku povinnosti platit majetkovou sankci porušení povinnosti spočívající v nesplnění nebo v nikoliv řádném splnění závazku. Pokud jde o otázku, na jakém principu odpovědnosti jsou konstruovány majetkové sankce, platí zde sice obecně vyslovená zásada odpovědnosti za zavinění (§ 471 a 472 OZ), ta však je ve vztazích mezi socialistickými organizacemi téměř úplně — s nepatrnými výjimkami — vyloučena ve prospěch odpovědnosti objektivní. To znamená,

²¹⁾ Na str. 475 a 476 práce G. Pflücke a kol, citované v poznámce 3, sub b), jsou tato kritéria shrnuta takto:

- existence vědecky založeného podnikového plánování a součinnost při zpracovávání státních plánovacích a bilančních rozhodnutí
- rozvoj tvůrčí iniciativy, kvalifikace a pracovní morálky pracujících a cílevědomé používání morálních i materiálních stimulů k zajištění plnění a přeplňování úkolů
- plánovitě prosazování vědeckotechnického pokroku
- zajištění optimálního využití a plánovitá reprodukce základních prostředků a efektivní využívání surovinových, energetických a materiálových zdrojů a společenského majetku vůbec
- důsledné prosazování takové organizace práce, která zabezpečuje ustavičný růst výroby
- včasné a pečlivé organizování potřebné spolupráce s ostatními organizacemi
- určitá míra úsilí k překonání nastalých obtíží, rozvíjení sil kolektivu, spolupráce s řídicími orgány a organizování socialistické pomoci jiných organizací k překonání obtíží nebo zmenšení důsledků těchto obtíží.

že důkaz náležité péče zpravidla nezprošťuje organizaci povinnosti zaplatit majetkovou sankci; důvodem zproštění povinnosti je obvykle jen to, že příčina nesplnění povinnosti spočívala v neodvratitelné události nebo výlučně v chování oprávněné organizace nebo třetího, za něž povinná organizace neodpovídá.

V *Rumunské socialistické republice* je zavinění obecnou podmínkou vzniku majetkové odpovědnosti socialistických organizací, tedy také podmínkou vzniku povinnosti platit majetkové sankce. Přitom odpovědnost organizace za činnost pracovníků se chápe jako zavinění organizace samotné, nezabezpečující patřičnou organizátorskou a řídicí činnost.²²⁾

Ve *Svazu sovětských socialistických republik* jsou jako podmínky vzniku povinnosti zaplatit smluvní pokutu zásadně stanoveny porušení právní povinnosti a zpravidla zavinění na straně té organizace, která porušila právní povinnost. Nevyžaduje se pravidelně, aby porušení právní povinnosti způsobilo na straně druhé organizace nějakou majetkovou újmu. Zavinění jako podmínka vzniku povinnosti platit sankci může být vyloučeno právním předpisem a pak se uplatňuje princip objektivní odpovědnosti; takováto odpovědnost je právními předpisy předpokládána zejména např. u odesilatele a dopravce při nesplnění závazků vyplývajících z plánu přeprav. Zavinění je v zákonodárství Svazu sovětských socialistických republik pouze zmíněno jako podmínka vzniku odpovědnosti (čl. 37 Zásad občanského zákonodárství). V teorii se vychází převážně z toho, že v důsledku jednotné organizace práce nelze zavinění organizace posuzovat jako zavinění jednotlivého pracovníka izolovaně, bez zřetele na chování ostatních pracovníků i celého kolektivu. Podle instruktivního dopisu Státní arbitráže při radě ministrů SSSR, č. I — 1—59 z 28. prosince 1967 je třeba socialistickou organizaci považovat za vinnou, jestliže pro řádné splnění povinnosti nevyužila všech možností socialistické hospodářské soustavy.²³⁾

Sovětské zákonodárství stanoví zpravidla presumci zavinění na straně té organizace, která porušila právní povinnost; tím je důkazní břemeno přeneseno na porušitele povinnosti, který musí — chce-li se zprostit odpovědnosti — dokázat, že k porušení povinnosti došlo nikoliv jeho zaviněním (odchylna platí např. v odvětví železniční přepravy). V sovětské odborné právní literatuře bylo poukázáno na to, že objektivní odpovědnost organizací je ve skutečnosti jedním ze způsobů přerozdělování prostředků mezi organizacemi; proto je prý třeba vždy najít v řetězu příčin neplnění povinností rozhodující článek — organizaci, která *vlastní vinou* špatně pracuje.²⁴⁾

²²⁾ T. Ionașcu—E. Barasch: *Teoria generală a contractelor economice*, vol. II, București 1965, str. 346; reprodukováno z A. A. Fajštejn: op. cit. v pozn. 3, str. 17.

²³⁾ V. V. Laptev a kol.: op. cit. v pozn. 3 sub d), str. 245. Tím se ovšem realizace práva blíží tomu, co je v některých zemích výslovně stanoveno.

²⁴⁾ V. V. Laptev a kol.: op. cit. v pozn. 3 sub d), str. 247. Srovnej též N. S. Malein: *Imuščestvennaja otvetstvennosť v chozjajstvennyh otnošenijach*, Izdatelstvo Nauka, Moskva 1968, str. 21 a 47.

Chceme-li shrnout a zhodnotit zde zkoumané otázky, musíme konstatovat, že v tomto směru existují dost podstatné rozdíly v přístupu k řešení těchto otázek v zákonodárství jednotlivých socialistických zemí RVHP. Existují zde v otázce majetkových sankcí jak konstrukce odpovědnosti za zavinění, tak i odpovědnosti za výsledek. Nejtradičnější přístup k řešení této otázky přijetím konstrukce odpovědnosti za zavinění a přijímanou koncepcí zavinění socialistické organizace nalézáme v Bulharsku a Rumunsku. Konstrukci odpovědnosti za zavinění v souvislosti s majetkovými sankcemi prakticky úplně opustily Československo a Polsko. Ostatní země v té či oné míře se přibližují k některému z naznačených krajních řešení.

Vzhledem k tomu, že není po ruce konkrétní empirický materiál o tom, jak event. majetková odpovědnost funguje při té nebo oné koncepci, nelze se rozhodnout bezvýhradně ani pro tu ani pro onu koncepci. Svou teoretickou váhu má nesporně výše zmíněná sovětská kritika konstrukce objektivní odpovědnosti jako prostředku nelegálního přerozdělování prostředků. Za bezvýznamnou však nelze považovat ani námitku, která má praktický základ a vedla ke konkrétnímu řešení v Československu a Polsku, že totiž konstrukce odpovědnosti za zavinění příliš komplikuje vztahy mezi socialistickými organizacemi a vyvolává četné vleklé arbitrážní spory. Tyto námitky však ztrácejí poněkud na své přesvědčivosti, jestliže vezmeme v úvahu, že např. v československém zákonodárství při uplatnění principu odpovědnosti za výsledek, je nutné v mnohých speciálních ustanoveních formulovat různé důvody, sprostující odpovědnosti, přičemž formulace mnohých, jak bylo ukázáno jinde,²⁵⁾ se velmi blíží formulaci vyvinění známé z § 145 odst. 2 hosp. zák. Je pak otázkou, zda obecným přijetím principu odpovědnosti za zavinění by se nemohlo dosáhnout ve skutečnosti zjednodušení právního řádu.

S konečným řešením této otázky je však zatím v každém případě třeba vyčkat. Bylo by zajisté rozumné povzbuzovat nejen další zkoumání této problematiky, ale také empirické zjišťování skutečného fungování právní úpravy při uplatnění toho i onoho principu.

5. Další zkoumanou a srovnávanou otázkou je, jakým způsobem zákonodárství jednotlivých zemí stanoví výši majetkových sankcí.

V Bulharské lidové republice jsou majetkové sankce stanoveny většinou procentní sazbou z nějakého základu (z hodnoty ve lhůtě nedodaných výrobků, z hodnoty neodebraného zboží apod.). Přitom může jít o sazbu jednorázovou nebo opakující se (např. za každý den prodlení). Mohou být též stanoveny násobkem normálního tarifu nebo pevnou částkou.

V Československé socialistické republice se můžeme v právním řádu setkat jak s majetkovými sankcemi stanovenými procentní sazbou z nějakého základu (např. ceny nedodaných výrobků), tak i se sankcemi stanovenými pevnou částkou (např. 500 Kčs za každý den prodlení). V obou případech může jít o sankci jednorázovou nebo opakující se.

²⁵⁾ I. Pelikánová: Majetkové sankce v hospodářském zákoníku a prováděcích předpisech, Acta Universitatis Carolinae — Iuridica, 1980, 4.

V *Polské lidové republice* jsou sazby zákonných majetkových sankcí sice v právních předpisech konstruovány jako minimální, avšak v praxi si organizace vyšší pokuty nedohadují, takže lze sazby stanovené v právních předpisech považovat ve skutečnosti za pevné.

Výše zákonných majetkových sankcí se v právních předpisech stanoví procentem z ceny nesplněného závazku nebo nesplněné části závazku, anebo též pevnou sazbou za každý den prodlení. Sazby bývají různě odstupňovány podle povahy porušení právní povinnosti a podle jeho hospodářských důsledků. Tak např. všeobecné podmínky dodávky předpokládají pokutu 10 % hodnoty vadných výrobků, odstoupí-li odběratel od smlouvy, 7 % přijme-li odběratel vadné výrobky a 3 % vymění-li dodavatel vadné výrobky nebo odstraní-li vady. Někdy podléhá stanovená sazba zvýšení přímo z právního předpisu. Tak např. při dodávce souboru strojů a zařízení určených pro investiční výstavbu vypočítává se sankce z hodnoty celého souboru až do okamžiku dodání zbývajících částí, bez níž nemůže být soubor využit. Podobně např. se sankce zvyšuje o 100 %, jestliže v průběhu jednoho roku byl třikrát dodán předmět plnění se stejnými vadami anebo jestliže jde sice o první vadnou dodávku, avšak předmět plnění je určen na export nebo na výměnu se zahraničím v rámci průmyslové kooperace nebo pro jiné účely stanovené radou ministrů za prioritní, jestliže to vyplývá z obsahu uzavřené smlouvy.

Také v *Rumunské socialistické republice* se vyskytují v právním řádu majetkové sankce stanovené procentní sazbou z nějakého základu nebo pevnou částkou, přičemž může jít o platby opakující se.

Ve *Svazu sovětských socialistických republik* stanoví výši majetkových sankcí právní předpisy buď pevnou částkou nebo procentem z nějakého základu. Výše majetkových sankcí se diferencuje s přihlédnutím k významu závazku, jehož splnění je pokutou zajišťováno, k době, po kterou trvá porušování povinnosti, k stupni zavinění, anebo k některým dalším okolnostem. Je třeba si povšimnout toho, že sovětské zákonodárství stanoví za úmyslné porušení povinností i socialistických organizací vyšší sazby majetkových sankcí. Kromě toho je nařízením rady ministrů SSSR z 27. října 1967 (§ 31) uloženo, aby arbitrážní orgány těm organizacím — účastníkům závazkových vztahů, které hrubě porušují podmínky těchto vztahů, stanovily sankce až o 50 % vyšší, než stanoví předpis, s tím, že takto zvýšená částka připadne do státního rozpočtu.

Uzavírajíce zkoumání a srovnávání právní úpravy těchto otázek v zákonodárství jednotlivých zemí, můžeme konstatovat sice zásadní shodu v tom, že je užíváno jak procentních, tak i pevných sazeb, jinak však panuje značná rozmanitost způsobů, jak je výše majetkových sankcí stanovena (procentní sazbou jednorázově, opakovaně, opakovaně se stoupající sazbou apod., pevnou sazbou jednorázově, opakovaně za každý další den nebo i jinak). Je samozřejmé, že se v tomto směru již vytvořily určité tradice v jednotlivých zemích, ale každá, byť jen dílčí tendence po sblížení by zde byla žádoucí. Předpokládá to ovšem sblížování právních řádů především na jiných úsecích, zejména na úseku vymezení okruhu těch povin-

ností, jejichž porušení je podmínkou vzniku povinnosti platit majetkové sankce.

6. Nesporně důležitou otázkou je otázka, jak právní řád jednotlivých zemí upravuje *okamžik vzniku povinnosti platit majetkové sankce* a jaký význam přiznává vyúčtování majetkových sankcí. Tato otázka je však vcelku řešena v zákonodárství všech socialistických zemí jednotně.

V *Bulharské lidové republice* vzniká povinnost (a jí odpovídající právo) platit majetkovou sankci v okamžiku porušení povinnosti vyplývající ze závazku. Vyúčtování, jež nemá z hlediska vzniku a existence uvedené povinnosti žádný právní význam.

Podobně je tomu i v *Československé socialistické republice*. Povinnost (a jí odpovídající právo) zaplatit majetkovou sankci vzniká okamžikem, kdy byl porušen závazek nebo jiná právní povinnost. Následující vyúčtování má už jen povahu deklarování práva a vyčíslení výše pohledávky.

V *Německé demokratické republice* povinnost platit majetkové sankce vzniká ze zákona již okamžikem porušení smluvní povinnosti (popřípadě v souběhu s další podmínkou vzniku povinnosti — zaviněním). Vyúčtování nemá již z hlediska vzniku povinnosti právní význam, představuje pouze deklaraci a vyčíslení vlastních nároků.

V *Polské lidové republice* vzniká povinnost (a jí odpovídající právo) zaplatit majetkové sankce *ex lege* v okamžiku, kdy byla porušena povinnost vyplývající ze závazku. Vyúčtování nemá již na existenci závazku k zaplacení smluvní pokuty žádný právní vliv; pouze deklaruje a vyčísluje požadavky oprávněné organizace.

V *Rumunské socialistické republice* vzniká povinnost také okamžikem porušení povinnosti.

Rovněž ve *Svazu sovětských socialistických republik* je okamžikem vzniku povinnosti platit majetkové sankce zpravidla okamžik porušení právní povinnosti, které je podmínkou vzniku oné povinnosti; v některých případech to však není úplně jasné a rozhodovací praxe kolísá. Jinak však i zde má vyúčtování zásadně pouze povahu dokumentu deklarujícího práva a vyčíslovacího výši pohledávky.

Vzhledem k naznačené obsahové jednotě právní úpravy této otázky ve všech socialistických zemích nevyžadují výsledky jejího zkoumání zvláštní komentář. Vhodné by však bylo sjednocení formulací příslušných ustanovení právních předpisů.

7. Další otázkou, která nás zajímá, je otázka *účtování a vymáhání* majetkových sankcí spolu s otázkou *snížování nebo promíjení* těchto sankcí.

V *Bulharské lidové republice* jsou organizace povinny zákonné majetkové sankce účtovat a vymáhat. Snížení zákonných sankcí je možné jen arbitrážními orgány; socialistické organizace samy mezi sebou nesmějí takové snížení provádět. Arbitrážní praxe připouští však jen snížení do minima, stanoveného právním předpisem, a jen za předpokladu, že orga-

nizace prokáže nepřiměřenost zákonné smluvní pokuty v konkrétním případě.²⁶⁾

V *Československé socialistické republice* platí v tomto směru imperativně v hospodářském zákoníku stanovený režim, obsahující především expressis verbis vyslovenou povinnost zákonné majtkové sankce, na něž organizaci vzniklo právo, účtovat a vymáhat.²⁷⁾ Vyúčtovat majtkové sankce je organizace povinna bez zbytečného odkladu po uplynutí měsíce, v němž jí právo na tyto sankce vzniklo. Organizace, která vyúčtování obdrží, je povinna do 30 dnů od obdržení buď sankci zaplatit, nebo sdělit druhé organizaci své námitky.

Snížit nebo i prominout majtkové sankce může jen hospodářská arbitráž, avšak pouze v případech, že jsou pro to zcela mimořádné důvody. Může tak učinit v jednotlivém případě i pro skupinu případů.

V *Maďarské lidové republice* není organizacím stanovena právní povinnost vzájemně vymáhat majtkové sankce. Souvisí to zřejmě s tam uplatňovaným mechanismem řízení národního hospodářství, který ve větší míře využívá ekonomických stimulů k usměrnění činnosti socialistických organizací.

V *Německé demokratické republice* mají být majtkové sankce vyúčtovány nejpozději posledního dne měsíce, který následuje po vzniku povinnosti, nebo — v případě vadného plnění — po reklamaci, anebo — v případě prodlení — po ukončení prodlení (§ 6 prvního prováděcího nařízení k sml. zák.). Toto ustanovení má pořádkový charakter; jeho nedodržení se nedotýká existence povinnosti zaplatit smluvní pokutu.

Smluvní pokuta má být zaplacená do 15 dnů od doručení jejího vyúčtování. Ve lhůtě jednoho měsíce od doručení vyúčtování lze uplatnit proti vyúčtování písemně námitku s uvedením důvodů (§ 7 odst. 1 cit. prov. nař.). Je-li námitka oprávněná, musí být zaplacená smluvní pokuta vrácena. Jestliže námitka není uplatněna nebo je uplatněna opožděně anebo bez uvedení rozhodujících důvodů, stanoví právní předpis fikci, že nárok na smluvní pokutu byl uznán (§ 7 odst. 3 cit. prov. nař.).

Cenové sankce se účtují — na rozdíl od smluvních pokut — přímo s fakturovanou (nebo jinak vyúčtovanou) částkou jako přírážka k ceně nebo jako srážka z ceny. Pokud by se tak z jakýchkoliv důvodů nestalo, účtují se cenové sankce stejně jako smluvní pokuty. Jestliže však bylo dohodnuto, že cenové sankce se mohou účtovat jen v určitém období, má oprávněný po uplynutí tohoto období nárok jen na pokutu za podmínek a v rozsahu předvídaném zákonem.

Smluvní pokuta může být snížena jen ve výjimečných případech, jestliže to odůvodňují okolnosti konkrétního případu, zejména stupeň úsilí vyna-

²⁶⁾ Informace o arbitrážní praxi v Bulharské lidové republice viz ve A. A. Fajnshtejn: op. cit. v pozn. 3, str. 39 a 40.

²⁷⁾ V této souvislosti je třeba znovu upozornit na to, že judikatura československých arbitrážních orgánů považuje z tohoto hlediska za zákonné majtkové sankce i ty, které si organizace dohodly ve vyšším objemu, než stanoví právní předpis.

loženého povinnou organizací k překonání okolností bránících splnění smluvních povinností, chování organizace po způsobení škody nebo poměr mezi výší smluvní pokuty a způsobenou škodou. Snížení se — na rozdíl od naší právní úpravy — připouští jen v konkrétních případech (ne pro skupinu případů) a právo na snížení (moderační právo) přísluší nejen Státnímu smluvnímu soudu, ale i smluvním stranám.²⁸⁾ Zákon předvídá snížení u smluvních pokut (a náhrady škody); snížení se však považuje za přípustné i u cenových sankcí.

V *Polské lidové republice* je vymáhání zákonných majetkových sankcí pro socialistické organizace nejen právem, ale i povinností. Tato povinnost platí obecně, ledaže zvláštní ustanovení výslovně dovoluje socialistické organizaci v konkrétním případě sankci od organizace, která povinnost porušila, nevymáhat. Obecně je dovoleno nevymáhat sankci nepřesahující částku 200 zł.; jinak jen tehdy, dá-li k tomu písemně souhlas nadřízený orgán. Pokud tedy není takto výslovně organizacím dovoleno sankci nevymáhat, je jim zakázáno od vymáhání zákonných majetkových sankcí zcela upouštět nebo vymáhat zákonné sankce v menším objemu, než stanoví právní předpis.

Vymáhání sankcí je v některých případech zjednodušeno, např. tzv. bezakceptovým způsobem při kooperačních smlouvách (§ 83 a násl. Všeobecných podmínek kupních smluv a smluv o dodávce).

Snížení sankce je možné ve zcela výjimečných případech rozhodnutím arbitrážní komise. Podle usnesení kolegia Hlavní arbitrážní komise lze snížení sankce provést zejména tehdy, jestliže by zaplacení úplné pokuty vypočítané podle závazné sazby narušilo chozrasčot a přitom by znamenalo na straně příjemce nepřiměřený prospěch a na straně plátce citelnou újmu neodpovídající jeho zavinění.²⁹⁾

Vyloučení odpovědnosti za nesplnění nebo nikoliv řádné splnění závazku přichází v úvahu také tehdy, nastanou-li „zvláštní okolnosti“ měnící práva a závazky organizací; to přichází v úvahu v souvislosti s přijetím objednávky na dodávky pro export, s opatřeními orgánu hospodářského řízení měnícími úkoly státního plánu apod.

V *Rumunské lidové republice* platí pro socialistické organizace povinnost vzájemně si majetkové sankce účtovat a vymáhat. Snížení majetkových sankcí je možné jen ve velmi řídkých výjimečných případech.

Ve *Svazu sovětských socialistických republik* je socialistickým organizacím uložena obecná povinnost účtovat a vymáhat majetkové sankce na úseku dodávek. Právo ve výjimečných případech sankci snížit mají arbitrážní orgány.

Uzavírajíce zkoumání a porovnávání právní úpravy těchto otázek, mů-

²⁸⁾ Moderační právo smluvních stran se vyvozuje z § 9 odst. 2 nařízení z 28. 3. 1973 o úkolech, právech a povinnostech národních podniků, kombinátů a sdružení (Gbl. I, Nr. 15, S. 129) ve znění nařízení z 27. 8. 1973 (Gbl. I, Nr. 39, S. 405). Srovnej k tomu výklad na str. 107 komentáře citovaného v poznámce 3 písm. b).

²⁹⁾ S. Buczkowski—Z. K. Nowakowski: op. cit. v pozn. 3 sub c), str. 183.

žeme konstatovat, že — až na Maďarskou lidovou republiku — je v socialistických zemích RVHP účtování a vymáhání majetkových sankcí zásadně nejen právem, ale současně i povinností. Souvisí to zřejmě se zásadními podobnostmi v soustavách řízení národního hospodářství, které se v současné době v jednotlivých zemích uplatňují. V každém případě by však bylo žádoucí podrobným konkrétním empirickým výzkumem zjistit, jaká je skutečná efektivnost majetkových sankcí, aby mohly být přijaty konečné závěry pro další rozvoj zákonodárství socialistických zemí v tomto směru.

Moderační právo (právo snižovat, popřípadě i promíjet) majetkové sankce je téměř jednotně svěřeno arbitrážním orgánům. Svěření moderačního práva také organizacím, jak tomu je např. v Německé demokratické republice, však ve skutečnosti zřejmě oslabuje povinnost majetkové sankce účtovat a vymáhat. Jinak se však zdá, že — v mezích, v jakých vůbec majetkové sankce fungují — je svěření moderačního práva arbitrážním orgánům uspokojivé a není třeba na něm nic měnit.

8. Pro určení místa a významu majetkových sankcí v celkovém systému majetkové odpovědnosti socialistických organizací je důležitou otázkou, jak je právem upraven vzájemný vztah *majetkových sankcí a náhrady škody*.

Podle právní úpravy v *Bulharské lidové republice* má při zaviněném nesplnění povinnosti poškozená organizace právo uplatňovat mimo majetkové sankce také náhradu škody, a to v míře, ve které jí škoda nebyla touto sankcí nahrazena. V *Bulharské lidové republice* také nic nebrání získání majetkové sankce v rozsahu převyšujícím způsobenou škodu; tak tomu je tehdy, jestliže způsobená škoda je nižší, než kolik činí právním předpisem stanovená smluvní pokuta.

Horní hranice majetkové odpovědnosti (při započtení majetkové sankce) je dána výší škody (je-li škoda stejná nebo převyšuje-li majetkovou sankci), nebo majetkovou sankcí (je-li sankce větší než škoda). Sporná je otázka uspokojení nároku na náhradu celé škody v případě, že uplynula lhůta pro uplatnění nároku na smluvní pokutu, která je kratší než lhůta pro uplatnění nároku na náhradu škody. Někteří odborníci, kteří vycházejí z principu plné náhrady, se domnívají, že včas neuplatněná majetková sankce se nemusí odečíst od náhrady škody; tento názor zastávají i arbitrážní orgány *Bulharské lidové republiky*.

V *Československé socialistické republice* je dán vzájemný vztah náhrady škody a majetkových sankcí ustanovením hospodářského zákoníku, podle něhož se na náhradu škody započítávají majetkové sankce, na které vzniklo poškozené organizaci právo následkem nesplnění povinností, jejichž porušením byla také způsobena škoda. Snižuje se tedy náhrada škody o majetkové sankce, a to sankce nikoliv skutečně zaplacené, ale ty, na něž právo vzniklo, bez ohledu na to, zda toto právo bylo realizováno; to má praktický význam tam, kde náhrada škody se uplatňuje až poté, co právo na majetkové sankce již uplynutím příslušné lhůty zaniklo.

Otázky vztahu majetkových sankcí k náhradě škody jsou upraveny v *Ma-*

ďarské lidové republice v občanském zákoníku a v nařízeních vydaných k jeho provedení; ustanovení těchto předpisů mohou být v rozsáhlé míře modifikována dohodou stran při uzavírání smluv. V souladu s § 246 odst. 2 občanského zákoníku má organizace, která porušila povinnost ze smlouvy, zaplatit majetkovou sankci a nahradit škodu. Zákonodárce měl v daném případě na mysli povinnost nahradit škodu v takovém rozsahu, v jakém způsobená škoda převyšuje smluvní pokutu. Důležité je, že i při úpravě vztahu majetkové sankce k náhradě škody je organizací dána rozsáhlá smluvní volnost (dispozitivní charakter příslušných ustanovení právních předpisů).

V *Německé demokratické republice* přichází náhrada škody mezi socialistickými organizacemi v úvahu bez omezení, jde-li o škodu způsobenou porušením mimosmluvních povinností.³⁰⁾ V případě porušení smluvních povinností přichází v úvahu především smluvní pokuta podle smluvního zákona a prováděcích předpisů. Přitom smluvní pokuta pevně v zákoně stanovená má povahu minimalizované náhrady škody; další náhrada škody (náhrada nad rámec smluvní pokuty) přichází v úvahu tehdy, jestliže škoda způsobená porušením smluvních povinností je vyšší než smluvní pokuta. Totéž platí v případě cenových sankcí, pokud není stanoveno nebo dohodnuto, že náhrada škody převyšující sankci je vyloučena (§ 53 odst. 1 sml. zák.).

Výše uvedená pravidla o vztahu náhrady škody k smluvním pokutám a cenovým sankcím neplatí v případě dohodnutých smluvních pokut. Protože dohodnuté smluvní pokuty nesledují stejné funkce jako pokuty zákonné (vypořádání škody a postih organizace, která porušila smluvní povinnost), je organizacím ponechána volba co do úpravy vztahu dohodnutých smluvních pokut k náhradě škody; v úvahu mohou přijít tyto eventualy:

a) Smluvní pokuta bude dohodnuta vedle náhrady škody; v tom případě jsou smluvní pokuta a náhrada škody na sobě nezávislé (vedle náhrady škody se bez jakéhokoliv omezení platí smluvní pokuta). Smluvní pokuta nabývá v takovém případě výlučně charakter postihu.

b) Smluvní pokuta bude dohodnuta jako započitatelná. V tom případě se náhrada škody poskytuje jen tehdy, jestliže škoda převyšuje smluvní pokutu.

c) Smluvní pokuta a náhrada škody budou dohodnuty alternativně. V takovém případě má oprávněná organizace volbu požadovat buď dohodnutou smluvní pokutu nebo náhradu škody.

³⁰⁾ Obecná úprava náhrady škod způsobených porušením mimosmluvních povinností je obsažena v občanském zákoníku. Kromě této obecné úpravy existují také úpravy zvláštní. K těm patří např. úprava náhrady škody způsobené činností organizace, která je pro ostatní zdrojem zvýšeného nebezpečí, úprava náhrady škody způsobené podniky železniční, silniční a vodní dopravy, úprava náhrady škody způsobené zvířaty, úprava náhrady škody způsobené zřícením budovy, odpadnutím zdiva, střešní krytiny nebo jiných částí stavby. Ve všech těchto případech zvláštní úpravy náhrady škody je uplatněna objektivní odpovědnost. (Viz str. 167 učebnice G. Pfliecke a kol., citované v poznámce 3 sub b).)

d) Smluvní pokuta bude dohodnuta jako vylučující náhradu škody. V takovém případě smluvní pokuta zcela zastupuje náhradu škody a vylučuje ji.

Obecně o vzájemném vztahu smluvních pokut (cenových sankcí) a náhrady škody platí, že náhrada škody přijde v úvahu všude tam, kde nejsou v právních předpisech stanoveny ani ve smlouvě dohodnuty smluvní pokuty nebo cenové sankce (§ 103 sml. zák.). Povinnost platit smluvní pokutu (cenovou sankci) však vznikne i tehdy, jestliže škoda způsobená porušením smluvních povinností je nižší než pokuta (sankce) nebo jestliže výše škody nemůže být zjištěna (§ 104 odst. 2 sml. zák.).

V *Polské lidové republice* platí v tomto ohledu tyto zásady:

a) Organizace, které vznikla povinnost zaplatit majetkovou sankci, nemůže se této povinnosti zprostit poukazem na to, že výše škody, kterou nesplněním povinností způsobila, nemůže být prokázána, anebo že takto způsobená škoda je nižší než sankce.³¹⁾

b) Majetkovou sankci za nesplnění nebo vadné splnění závazku lze započítat na náhradu škody, pokud je škoda vyšší než sankce.

c) Organizace mohou smlouvou vyloučit náhradu škody nad rámec majetkové sankce.

V *Rumunské socialistické republice* jsou pravidla řešící vztah majetkových sankcí a náhrady škody upravena v zákoně o hospodářských smlouvách z roku 1969. Náhrada škody je poskytována v té části, která není pokryta majetkovou sankcí. Dodatečný požadavek náhrady škody, byla-li již zaplacená sankce, je možný jen v případech, převyšuje-li škoda výši sankce a právní základ pro uplatnění sankce a náhrady škody je tentýž. Důkazní břemeno leží na oprávněné organizaci. Zákonodárství Rumunské socialistické republiky však připouští z těchto pravidel určité výjimky; tak například při porušení smlouvy o dodávce pro export má majetková sankce čistě represivní charakter a zaplacení sankce se nedotýká nároku na náhradu škody.

Ve *Svazu sovětských socialistických republik* se uplatňují tyto čtyři typy vzájemného vztahu mezi náhradou škody a majetkovými sankcemi:

a) vedle sankce lze se náhrady škody domáhat jen v rozsahu, v kterém není tato náhrada pokryta sankcí; tyto majetkové sankce jsou v právním řádu SSSR pravidlem;

b) sankce vylučuje náhradu škody; tyto sankce jsou stanoveny jen pro některé spíše výjimečné případy;

c) sankce se platí nad rámec náhrady škody a nezávisle na ní; takové sankce se vyskytují např. v případě dodávky nekvalitních výrobků;

d) povinnost platit sankci vzniká jen tehdy, nebude-li uplatněn nárok na náhradu škody, a naopak uplatnění nároku na náhradu škody vylučuje

³¹⁾ S. Buczkowski—Z. K. Nowakowski: op. cit. v pozn. 3 sub c), str. 181, z toho vyvozují, že funkce smluvní pokuty je nejen kompenzační, ale i represivní ve vztahu k nedbalosti povinné organizace, čímž se stává skutečnou peněžitou pokutou.

vznik povinnosti platit sankci; tyto sankce se uplatňují v právním řádu SSSR jen velmi zřídka.

Celkově lze shrnout, že vzájemný vztah majetkových sankcí a náhrady škody je založen v socialistických státech zásadně na principu plné náhrady. Tím je dáno i rozsáhlé používání majetkových sankcí, které se započítávají na náhradu škody (započitatelné majetkové sankce). Majetkové sankce vylučující náhradu škody (výlučné), majetkové sankce stojící vedle náhrady škody a nezávisle na ní (kumulativní), anebo majetkové sankce uplatňované za předpokladu, že nebude požadována náhrada škody (alternativní), používají se v zákonodárství socialistických zemí méně často.

Kumulování majetkových sankcí různého druhu je v některých zemích podrobně upraveno (např. v Polsku), v některých jiných pak je upraveno jen částečně, popřípadě takřka vůbec ne. Je to ovlivněno i počtem druhů majetkových sankcí v jednotlivých socialistických státech a obecnými zásadami platnými pro majetkové sankce.

Na tomto úseku panuje tedy dost značná diferencovanost mezi právními řády jednotlivých zemí. Zde by se proto zvlášť mělo uplatnit úsilí o sbližování právních úprav. I když je třeba mít na paměti, že mnohé vyplývá z tradic a že eventuální změny lze provádět jen po zralé úvaze a postupně, přece jen se zdá, že by v otázce vztahu mezi majetkovými sankcemi a náhradou škody bylo možno vystačit jen s jedním typem, totiž s tzv. započítatelnými sankcemi. Ostatní typy mají pravděpodobně již dnes většinou jen okrajový význam; konkrétními empirickými výzkumy by ovšem bylo třeba prokázat, že efektivnost sankcí těchto posléze uvedených tří typů není taková, aby bylo nutné je zachovat.

Důsledně a jednoznačně by také bylo třeba vyřešit problematiku kumulování sankcí různého druhu.

III.

Chci-li na závěr celkově zhodnotit srovnání zásad právní úpravy majetkových sankcí v socialistických zemích RVHP, které jsem v této krátké studii provedl, je třeba především konstatovat, že podobná srovnání mohou být vždy užitečná, i když v tomto konkrétním případě — se zřetelem na povahu i rozsah podkladových materiálů, které jsem měl k dispozici — nebylo možno provést srovnání tak, jak by to bylo žádoucí. Především šíře i hloubka poznatů o právní úpravě v jednotlivých sledovaných zemích nejsou stejné. Nebylo také možno — a to by bylo zvlášť zajímavé — porovnat četnost ustanovení jednotlivých právních řádů o majetkových sankcích (četnost skutkových podstat, které zakládají vznik povinnosti platit majetkové sankce). Můžeme tedy proto celou čtenáři předloženou studii považovat jen za první sondu do předmětné problematiky.

Přesto však — jak se domnívám — i tato první sonda svým omezeným pohledem na právní regulaci problematiky majetkových sankcí v jednotlivých socialistických zemích RVHP umožňuje přijmout některé závěry.

Především ukazuje, že v mnohých směrech existují v úpravách majetkových sankcí v právních řádech jednotlivých socialistických zemích RVHP věcné shody. Na druhé straně však musíme také konstatovat některé — zdaleka nikoliv bezvýznamné — rozdíly, které zasluhují další pozornost teoretické fronty. Důkladnějším rozbořem příslušných ustanovení právních řádů by měla být hledána nejvýhodnější řešení právní úpravy při současném vytváření podmínek pro postupné překonávání rozdílů všude tam, kde je to možné.

Za nejvýznamnější rozdíly v zásadách právní úpravy majetkových sankcí v jednotlivých socialistických zemích RVHP, které — jak se domnívám — by měly být předmětem výše naznačeného dalšího zkoumání, považuji tyto:

1. základní konstrukce majetkových sankcí;
2. podmínky vzniku odpovědnosti;
3. okruh povinností, jejichž porušení je pojištěno zákonnou majetkovou sankcí;
4. vztah majetkových sankcí k náhradě škody.

Ad 1: Jde o otázku, zda — vzhledem ke skutečné povaze majetkových sankcí, jak se vyvinula v soustavách plánovitého řízení národního hospodářství v podstatě všech socialistických zemí — je ještě účelné zachovávat zdání přímé vazby mezi majetkovými sankcemi na jedné straně a smlouvou na druhé straně, nebo zda je účelnější je opustit a koncipovat majetkové sankce jako prostě imperativně přímo právním předpisem stanovený projev majetkové odpovědnosti. S tím pak logicky souvisí i otázka terminologická (označení majetkových sankcí).

Ad 2: Jde především o otázku, zda majetkové sankce mají být konstruovány jako projev subjektivní odpovědnosti nebo odpovědnosti za zavinění.

Ad 3: Jde o otázku četnosti majetkových sankcí. Je to vlastně soubor velmi náročných otázek (jak z hlediska teoretického tak i praktického), neboť odpověď na ně je podmíněna celou řadou faktorů: skutečnými možnostmi majetkové odpovědnosti v podmínkách socialistického hospodaření, řadou stránek konkrétně uplatňované soustavy plánovitého řízení národního hospodářství, konkrétně realizovanými zásadami relativní majetkové samostatnosti socialistických organizací a způsoby jejich hmotné zainteresovanosti, podmínkami dopadu hospodářských výsledků socialistických organizací do majetkové sféry pracujících atd.

Ad 4: Jde o otázku, zda je nutné zachovávat více typů majetkových sankcí z hlediska jejich vztahu k náhradě škody (sankce započitatelné, alternativní, výlučné, kumulativní), anebo zda je možné vystačit jen s typem tzv. započitatelných sankcí, popřípadě pouze s několika uvedenými typy.

Výsledky zkoumání by mohly vést k zdokonalení a zjednodušení právního řádu a k zvýšení účinnosti ustanovení o majetkových sankcích při současném sblížení právních řádů socialistických zemí RVHP na úseku majetkových sankcí.

Принципы правового регулирования имущественных санкций в социалистических странах СЭВ

РЕЗЮМЕ

Цель статьи состоит в сопоставлении некоторых основополагающих принципов правового регулирования имущественных санкций в европейских социалистических странах-членах СЭВ. Термин „имущественные санкции“ используется в соответствии с его значением в чехословацком хозяйственном кодексе. Этот термин используется и для комплексного обозначения аналогичных правовых институтов, находящихся применение в законодательстве остальных социалистических стран („неустойка“). На базе сопоставления принципов и полученных результатов сопоставления можно сделать следующие краткие выводы:

1. Несмотря на наличие терминологических различий во всех странах существуют правовые институты имущественных санкций в виде императивно заранее установленной денежной суммы, которую организация обязана уплатить в случае нарушения ею тех или иных обязанностей из обязательственного отношения, а также иных обязанностей. В качестве образца для становления этого института послужил „конвенционный штраф“. Рудименты этого образца прослеживаются в концептуальном подходе к урегулированию имущественных санкций, особенно в некоторых социалистических странах; другие же страны уже отклонились от этого образца. Различные концептуальные подходы отражаются, таким образом, и в терминологии.

С вопросом концептуального подхода к регулированию имущественных санкций связан и вопрос о круге обязанностей, нарушение которых преследуется путем наложения этих санкций. Общепринято, что имущественные санкции находят применение не только в случае нарушения обязанностей из обязательственных отношений, но и в случае нарушения других обязанностей (скажем, прямо вытекающих из правового предписания). Круг обязанностей, нарушение которых преследуется путем наложения имущественных санкций (многочисленность этих санкций), в различных странах явно неодинаков.

2. Источники правового регулирования имущественных санкций и система этого регулирования в значительной степени неодинаковы и зависят от общей концепции законодательного регулирования имущественных отношений между социалистическими организациями. Автор статьи полагает, что в этом отношении пока что отсутствуют условия для сближения законодательств отдельных стран, так как нынешний опыт с упомянутыми концепциями не дает достаточного количества аргументов для однозначного утверждения той или иной концепции.

3. Что же касается определения круга императивно установленных имущественных санкций и санкций, согласование и применение которых предоставлено на усмотрение социалистических организаций, автор статьи констатирует наличие значительного совпадения законодательств отдельных стран.

4. Законодательства в значительной степени дифференцируются в части основополагающего принципа, служащего основой имущественной ответственности в виде уплаты имущественных санкций; в большинстве стран находит применение принцип виновной ответственности, в ЧССР и Польше — по существу исключительно принцип объективной ответственности. Обыкновенно приводимая аргументация в пользу того и другого отмечается автором на равных условиях, признавая и той и другой известную правомерность. Автор полагает, что без дальнейшего исследования данной проблематики невозможно внести сколько-нибудь серьезные предложения относительно каких-либо изменений.

5. Порядок установления размера имущественных санкций во многом сходится. Тенденция к сближению предполагает прежде всего объединение круга тех обязанностей, нарушением которых обусловлено возникновение ответственности.

6. Определение момента возникновения обязанности по уплате имущественных санкций (и отвечающих этому прав) в основном сходно; возникновение увязывается с моментом нарушения первичной обязанности.

7. И по вопросу установления обязанности по предъявлению и взысканию имущественных санкций законодательства социалистических стран¹ (за изъятием ВНР) фактически не расходятся; в общем и целом это касается и так назыв. права арбитражных органов на смягчение санкций. Решение этих вопросов зависит от наличия той или иной системы управления народным хозяйством.

8. Соотношение имущественных санкций и возмещения ущерба в законодательстве отдельно взятых стран в значительной мере дифференцировано. В сущности имеются четыре разновидности этого соотношения, характеризующиеся следующими имущественными санкциями: встречные, исключительные, альтернативные и кумулятивные. Автор предлагает вниманию возможность сокращения этих разновидностей.

В заключение статьи автор призывает к продолжению изучения данной проблематики с целью создать теоретические предпосылки упрощения, совершенствования и сближения законодательных регламентаций. При этом в качестве заслуживающих особого внимания автором считаются следующие вопросы: 1. основополагающая конструкция имущественных санкций (и связанные с этим вопросы терминологии), 2. условия возникновения ответственности (принцип объективной ответственности и виновенной ответственности), 3. определение круга обязанностей, нарушение которых преследуется наложением имущественных санкций, 4. соотношение имущественных санкций и возмещения ущерба.

ZDENEK PRIBYL

Die Grundsätze der rechtlichen Regelung der materiellen Sanktionen in den sozialistischen Ländern des RGW

RESUME

Ziel des Artikels ist die Vergleichung einiger grundlegender Prinzipien der rechtlichen Regelung der materiellen Sanktionen in den europäischen sozialistischen Ländern, die Mitglieder des RGW sind. Der Ausdruck „materielle Sanktionen“ wird in Übereinstimmung mit der Auffassung des tschechoslowakischen Wirtschaftsgesetzbuches angewendet, und zwar auch als Sammelbezeichnung ähnlicher Rechtsinstitute, die in der Gesetzgebung der übrigen sozialistischen Länder („Konventionalstrafen“) zur Geltung kommen. Die verglichenen Grundsätze sowie die Ergebnisse der Vergleichung können folgendermassen zusammengefasst werden:

1. Trotz terminologischer Unterschiede existieren in allen Ländern die Rechtsinstitute der materiellen Sanktionen als einer imperativ im vorhinein festgesetzten Geldsumme, zu deren Zahlung die Organisation verpflichtet ist im Falle, dass sie bestimmte Verpflichtungen aus einer obligatorischen Beziehung, eventuell auch andere Verpflichtungen, verletzt hat. Muster für die Herausbildung dieses Instituts war die „Konventionalstrafe“. Die Reste dieses Musters sind im konzeptionellen Herantreten an die Regelung der materiellen Sanktionen, besonders in manchen sozialistischen Ländern bemerkbar; einige andere Länder haben sich im Gegenteil von diesem Muster bereits entfernt. Die verschiedenen konzeptionellen Ausgangspunkte finden ihren Niederschlag in der Terminologie.

Mit der Frage des konzeptionellen Herangehens an die Regelung der materiellen Sanktionen hängt auch die Frage des Bereiches von Verpflichtungen zusammen, deren Verletzung mit diesen Sanktionen geahndet wird. Allgemein gilt, dass durch materielle Sanktionen nicht bloss die Verletzung der sich aus den obligatorischen Beziehungen ergebenden Verpflichtungen geahndet wird, sondern auch die Ver-

letzung anderer (z. B. der direkt aus einer Rechtsvorschrift entspringenden) Pflichten. Der Bereich der durch materielle Sanktionen berührten Verpflichtungen (die Häufigkeit solcher Sanktionen) ist in verschiedenen Ländern offensichtlich recht verschieden.

2. Die Quellen der rechtlichen Regelung der materiellen Sanktionen und das System dieser Regelung sind sehr unterschiedlich in Abhängigkeit von der gesamten legislativen Konzeption der Regelung von Vermögensbeziehungen zwischen den sozialistischen Organisationen. Der Autor des Artikels ist der Meinung, dass in dieser Richtung vorläufig nicht die Voraussetzungen für eine Annäherung der Rechtsordnungen der einzelnen Länder bestehen, denn die bisherigen Erfahrungen mit den angedeuteten verschiedenen Konzeptionen bieten nicht genug Argumente für die eindeutige Durchsetzung einer dieser Konzeptionen.

3. Soweit es darum geht, den Bereich der imperativ festgesetzten materiellen Sanktionen und der einer freien Vereinbarung der sozialistischen Organisationen überlassenen Sanktionen zu umschreiben, konstatiert der Verfasser des Artikels eine erhebliche inhaltliche Übereinstimmung zwischen den Rechtsordnungen der einzelnen Länder.

4. In der Rechtsordnung herrscht bedeutende Differenziertheit, soweit es sich um das Grundprinzip handelt, auf dem die in der Bezahlung materieller Sanktionen bestehende materielle Verantwortlichkeit beruht; in der Mehrzahl der Länder setzt sich die Verantwortlichkeit für ein Verschulden durch, in der ČSSR und in Polen ausschliesslich die objektive Verantwortung. Der Autor hält die üblicherweise angeführte Argumentation für beide Lösungen gegeneinander und anerkennt bei beiden Argumentation eine gewisse Berechtigung. Er ist der Meinung, dass man ohne die weitere Untersuchung dieser Problematik seriöserweise keinerlei Abänderungen vorschlagen kann.

5. Die Art der Festsetzung der Höhe der materiellen Sanktionen ist überall ziemlich ähnlich. Die Tendenz zur Annäherung setzt vor allem die Vereinheitlichung des Bereichs jener Verpflichtungen, deren Verletzung Bedingung für die Entstehung der Verantwortung ist, voraus.

6. Die Bestimmung des Augenblicks, in dem die Verpflichtung zur Bezahlung der materiellen Sanktion (und das dementsprechende Recht) entsteht, ist im Wesen übereinstimmend; die Entstehung ist an den Augenblick gebunden, in dem die primäre Verpflichtung verletzt wird.

7. Auch in der Frage der Statuierung einer Verpflichtung zum Anrechnen und zur Eintreibung der materiellen Sanktion besteht in den Rechtsordnungen der sozialistischen (mit Ausnahme der Ungarischen Volksrepublik) praktisch Übereinstimmung; das bezieht sich im grossen und ganzen auch auf das sogen. Moderationsrecht der Arbitrageorgane. Die Beantwortung dieser Fragen hängt vom Leitungssystem der Volkswirtschaft, das sich durchsetzt, ab.

8. Das gegenseitige Verhältnis der materiellen Sanktionen und des Schadenersatzes ist in der rechtlichen Regelung der einzelnen Länder sehr differenziert. Im Wesen existieren vier Typen dieses Verhältnisses, die durch die anrechenbaren, die ausschliesslichen, die alternativen und die kumulativen materiellen Sanktionen charakterisiert werden; dabei überwiegen die anrechenbaren Sanktionen. Der Autor regt die Möglichkeit einer Beschränkung dieser Typen an.

Der Artikel endet mit der Aufforderung zur weiteren Untersuchung der angeführten Problematik mit dem Ziel, die theoretischen Voraussetzungen für die Vereinfachung, Vervollkommnung und Annäherung der rechtlichen Regelung zu schaffen. Für Fragen, die besondere Berücksichtigung verdienen, hält der Verfasser die folgenden: 1. die grundlegende Konstruktion der materiellen Sanktionen (und im Zusammenhang damit terminologische Fragen); 2. die Bedingungen für die Entstehung der Verantwortlichkeit (das Prinzip der objektiven Verantwortung und der Verantwortung für ein Verschulden); 3. die Abgrenzung des Bereichs der Verpflichtungen, deren Verletzung durch materielle Sanktionen geahndet wird; 4. das Verhältnis der materiellen Sanktionen zum Schadenersatz.

K některým právně-teoretickým otázkám povahy a postavení hospodářské arbitráže

FRANTIŠEK KLIMES

ÚVOD

V letošním roce uplyne 30 let od vzniku arbitrážních orgánů v Československu. Bude tak dovršena vývojová etapa, započatá vydáním zákona č. 99/1950 Sb., o hospodářských smlouvách a státní arbitráži, ve které byla v závislosti na vývoji československé ekonomiky a hmotněprávní úpravy vztahů v oblasti národního hospodářství vytvořena z hospodářské arbitráže ucelená soustava orgánů, které se staly neodmyslitelnou součástí socialistického státního mechanismu.

30. výročí vzniku hospodářské arbitráže spadá do posledního roku 6. pětiletky, který je mimořádně významný z hlediska řešení otázek, spojených s vytyčením nových, dlouhodobých úkolů naší ekonomiky s cílem jejího dalšího zintenzivnění. Nemalá role připadne v procesu zajišťování těchto úkolů též hospodářské arbitráži, jak o tom svědčí vládou ČSSR schválený Soubor opatření ke zdokonalování soustavy plánovitého řízení národního hospodářství po roce 1980. K tomu, aby hospodářská arbitráž mohla plnit stále náročnější úkoly, uvažuje se o některých změnách stávající právní úpravy. Tato problematika by měla být řešena v rámci rozsáhlých novelizačních prací na 7. pětiletku, kdy se počítá též s některými novými právními úpravami hospodářského zákoníku. V souvislosti s těmito otázkami se v současné době stává aktuální problematika právní povahy a postavení hospodářské arbitráže, jejíž řešení by mělo být teoretickým východiskem budoucí právní úpravy.

Tato problematika není nějakým specifikem vývoje v Československu, o čemž nejlépe svědčí sovětská praxe, která v legislativním řešení těchto otázek pokročila značně kupředu, a to jak ústavním zakotvením arbitráže v nové Ústavě SSSR z roku 1977, tak přijetím Zákona o státní arbitráži v SSSR ze dne 30. 11. 1979, který byl vydán na základě čl. 163 Ústavy. Na zákon navázaly prováděcí předpisy – Pravidla projednávání hospodářských sporů státními arbitrážemi a Řád o státní arbitráži SSSR, které byly vydány radou ministrů SSSR. Jejich vydáním bylo dovršeno komplexní řešení problematiky státní arbitráže, vycházející z legislativně vyššího, a to ústavněprávního základu. V důsledku této skutečnosti bude nesporně posíleno i místo státní arbitráže v systému ostatních státních orgánů a zdůrazněna objektivně nutná a stále rostoucí úloha arbitráže v podmínkách plánovitě řízeného socialistického národního hospodářství.

Tento článek nastiňuje některé základní právněteoretické aspekty problematiky povahy a postavení hospodářské arbitráže. Jeho cílem je nejen rozbor dosavadních výsledků právní teorie v uvedené oblasti, ale též přijetí některých nových závěrů směřujících k možnému řešení problematiky.

I. K POJMU A INSTITUCIONÁLNÍMU VÝVOJI ARBITRÁŽE

A. Arbitráž v předsocialistických společnostech

V právní terminologii se slova *arbitráž* (franc., z lat. arbitrium — rozhodnutí, nález, smířčí výrok) používá v několika významech. Nejčastěji pro označení specifického způsobu projednávání a rozhodování sporů na straně jedné, na druhé straně pro označení orgánu (nebo soustavy orgánů), které tímto specifickým způsobem (rozhodčím řízením) spory projednávají a rozhodují. V uvedeném smyslu se setkáváme s pojmy arbitráž obchodní, mezinárodní, hospodářská (tj. státní, eventuálně družstevní a resortní). Kromě uvedeného významu se můžeme setkat ještě s pojmy arbitráž devizová pro označení obchodu devizami, který využívá rozdílu v kursech na různých trzích, arbitráž úhradová, která sleduje buď nejvýhodnější nákup nebo nejvýhodnější prodej na rozdíl od arbitráže diferenční, při které jde o nákup i prodej současně pro dosažení rozdílu. Konečně se vyskytuje i tzv. arbitráž úroková, která využívá odchylek v úrokové míře, projevující se v cenách deviz, splatných ihned i později.

Rozhodování sporů mezi subjekty metodou „arbitrování“, jejíž podstatou je rozhodčí řešení daného sporu stranami určeným zvoleným „arbitrem“ se objevuje v době, kdy vzájemné vztahy, zejména obchodní začaly být regulovány právními normami, a proto právní základy arbitráže, jako způsobu řešení vzájemných rozporů vzniklých z těchto vztahů, je nutno hledat již v institutech práva římského.

Podle římského procesního práva bylo možné, aby arbitr řešil ty spory, ve kterých se spíše, než o přesné právní rozhodnutí jednalo o spravedlivé a vhodné rozdělení něčeho, např. při dílčích žalobách, a to především ve sporu o rozdělení dědictví (*arbitrium familiae erciscundae*). Později náleželo rozhodci řešení sporů, ve kterých bylo nutné přihlížet k tzv. „slušným zájmům obchodu“ (*bona fides et equitas*). Z uvedeného vyplývá, že římské procesní právo rozlišovalo dvě skupiny sporů s rozdílným způsobem jejich řešení: tzv. *iudicia*, spory přísného práva, které rozhodoval *iudex*, soudce a tzv. *arbitria*, rozepře rozhodované arbitrem, ke kterým náležely hlavně spory z obligačních smluv.

K podstatnému rozvoji arbitrážní formy rozhodování sporů, a také k prvnímu institucionálnímu zakotvení orgánů, které touto formou spory rozhodují, dochází až za kapitalismu. Mezi hlavní důvody, které vedly k nahrazování dosavadního systému soudního rozhodování sporů (především ze vzájemných obchodních vztahů) mezi stranami rozhodováním arbitrážními

orgány a tím i k jejich současnému vytváření, lze zařadit tyto skutečnosti:¹⁾

1. intenzifikace hospodářských vztahů, spojená s obrovským technickým rozvojem, rychle rostoucí tempo hospodářského obratu vedly k tomu, že tradiční civilní proces, který je značně zdoluhavý a formální, přestal vyhovovat požadavkům na urychlené řešení vznikajících rozporů a jejich nevyřešený ekonomický dopad brzdil takto tempo rozvoje;

2. regulace rozvoje výroby a směny nutně vyžadovala vytváření nových speciálních předpisů (ekonomického i technického charakteru), přičemž obecné soudy, do jejichž pravomoci patřilo řešení rozporů ve věcech civilněprávních, nebyly vybaveny těmito speciálními znalostmi;

3. rozvíjející se obchod často vyžadoval, aby vzájemné konflikty, které mezi obchodními partnery při jeho realizaci vznikly, byly řešeny nikoliv v rámci obecně závazných právních norem, které se týkají všech vztahů, ale podle jiných pravidel a zvyklostí, lépe vyhovujících posuzování vzájemných práv a povinností (např. na základě zásad slušnosti – tzv. „Aimable Compositeurs“, „Equity“ apod.). Z uvedeného vyplývá, že vedle práva se staly směrodatnými pro řešení vzájemných sporů a rozporů, vzniklých z obchodních vztahů, též další faktory. Vzhledem k této skutečnosti bylo proto nutné vytvořit speciální orgán, který by ve smyslu uvedeného rozepře mezi obchodními partnery projednal a rozhodl. Tímto orgánem se stala arbitráž;

4. změna struktury kapitalistické ekonomiky, vyvolaná procesem monopolizace a kartelizace vedla v právních systémech některých kapitalistických zemí k zákazu kartelových smluv vůbec (tj. smluv o vytváření kartelů či trustů) v USA např. známý The Sherman Anty-Trust Act z roku 1890) nebo zákazu uzavírání smluv monopolního typu se zavedením takových omezení (jako např. omezení rozsahu výroby, zavedení tzv. minimální ceny pro zpomalení růstu cen apod.). Důsledkem těchto opatření byl odklon od státních soudů. Vyloučení sporů, vznikajících na základě realizace těchto smluv z jurisdikce státních soudů umožňovalo obcházení uvedených zákazů a maření právních sankcí předpokládaných těmito právními normami v případě uzavření takových smluv. Vyloučení vnitřních sporů kartelů z jurisdikce státních soudů dávalo rovněž kartelům možnost ukrývat před státními orgány a veřejným míněním některá tajemství kartelů.

Z hlediska svého charakteru byla arbitráž v počátcích svého vývoje zpravidla orgánem, který byl stranami zvolen ad hoc k projednání a rozhodnutí konkrétního sporu, přičemž tuto funkci mohla plnit jak osoba fyzická, tak i právnická. Vzájemný vztah mezi stranami a arbitrem (arbitráží), a tím i jeho pravomoc, byl založen smlouvou. K rozhodnutí sporu byla nutná dohoda všech zúčastněných stran na tomto způsobu řešení vzájemných rozporů při současné volbě rozhodce. Častěji se však strany dohodly na arbitrážním řešení všech sporů formou tzv. arbitrážní klauzule při uzavírání obchodní či jiné smlouvy. Na základě této klauzule, vtělené

¹⁾ Viz S. Wlodyka: Arbitraż gospodarczy, Państwowe wydawnictwo naukowe, Krakow 1970, str. 11 a násl.

do smlouvy se strany zavázaly předat všechny spory, které mezi nimi z této smlouvy vzniknou, arbitráži. Takováto klauzule mohla být obsažena též v právním předpise.

Další vývoj vedl k vytváření stálých arbitrážních soudů. Tyto byly zřizovány jednak při různých hospodářských institucích, jako např. při obchodních nebo obchodně průmyslových komorách, jednak jako soudy gildovní, k řešení sporů vznikajících z gildovních operací. Pravidla arbitrážního řešení sporů překročila hranice jednotlivých států a na základě mezinárodních konvencí nabyla mezinárodního významu. K nejznámějším vícestranným ujednáním v oblasti arbitráže patří: Ženevský protokol o arbitrážních klauzulích z roku 1923, Ženevská konvence o vykonávání zahraničních arbitrážních rozhodnutí z roku 1927, Evropská konvence o mezinárodní obchodní arbitráži z roku 1961.²⁾

B. Hospodářská arbitráž a její funkce v socialistické společnosti

Institut arbitráže byl převzat i do socialistického hospodářství³⁾ s novou funkcí a náplní. V socialistické společnosti nabývá podstata a uplatnění arbitráže zcela odlišného významu. Charakter arbitrážních orgánů socialistického státu těsně souvisí s charakterem socialistické společnosti a výkonem vnitřních funkcí socialistického státu v této společnosti. Je dán především tím, že hned od počátku své existence působí arbitráž jako pevná soustava orgánů, zřizovaná státem k plnění specifických úkolů v oblasti plánovitě řízeného socialistického národního hospodářství. Tak jako v kapitalistickém hospodářství, i za socialismu je jedním z hlavních úkolů, pro který jsou arbitrážní orgány zřizovány, rozhodování sporů na tomto úseku. Tyto spory mají však od sporů v kapitalistické ekonomice, vyplývajících z dispozic s majetkem v soukromém vlastnictví a vznikajících v honbě za co největšími zisky podnikatelů a obchodních společností, zcela odlišný charakter. V socialistickém národním hospodářství se jedná o takové spory, které vznikají z porušení nebo nesplnění povinností ze vztahů mezi socialistickými organizacemi, eventuálně jinými obdobnými právními subjekty, a to zejména v jejich vzájemných dodavatelsko-odběratelských a ostatních hospodářských vztazích založených na socialistickém společenském vlastnictví. Jedná se zejména o spory ze závazkových vztahů, vzniklých nejčastěji na základě hospodářských smluv, nebo jiných právních skutečností, vyplývajících pro tyto subjekty z národohospodářských plánů

²⁾ Mezi socialistickými státy je z hlediska mezinárodní arbitráže významné ustanovení § 90 Všeobecných dodacích podmínek RVHP o rozhodčím (tj. arbitrážním) řešení sporů ze vzájemných vztahů mezi stranami a zejména *mezinárodní obchodní arbitráž*, zakotvená v Úmluvě o řešení občanskoprávních sporů vznikajících ze vztahů hospodářské a vědeckotechnické spolupráce v rozhodčím řízení, uzavřené v Moskvě v roce 1972. V ČSSR byla tato moskevská úmluva publikována vyhl. č. 115/1975 Sb.

³⁾ Blíže viz F. Klimeš: Hospodářská arbitráž v socialistických zemích, AUC – Iuridica 3/1978, str. 275 a násl.

s účelem uspokojovat celospolečenské potřeby. Funkcí orgánů hospodářské arbitráže je napomáhat při řešení těchto sporů k ochraně práv a právem chráněných zájmů socialistických organizací, zvyšování efektivnosti společenské výroby, rozvoji racionálních vztahů, k aktivnímu působení na organizace k zachovávání socialistické zákonnosti a státní, zejména smluvní a plánovací disciplíny. Vzhledem k těmto naznačeným úkolům a charakteru arbitrážních orgánů, zejména jejich působnosti v oblasti vztahů, vznikajících v socialistickém národním hospodářství se pro ně používá jednotného označení „hospodářská arbitráž“.

Rozhodování hospodářských sporů (na rozdíl od arbitráže v kapitalistické společnosti) není jediným důvodem pro vytváření arbitrážních orgánů. Arbitrážní orgány jsou v socialistické společnosti charakterizovány zejména tím, že vyvíjejí rozsáhlou činnost v oblasti mimorozhodovací, ke které patří především činnost preventivně výchovná, signalizační, shromažďování poznatků a jejich zevšeobecňování, sjednocování judikatury, mezinárodní spolupráce v rámci ekonomické integrace zemí RVHP a v neposlední řadě důležitá činnost legislativní. Veškerou svou činností se arbitrážní orgány v socialistických zemích podílejí specifickým způsobem na řízení národního hospodářství a tím významnou měrou zabezpečují realizaci hospodářskoorganizačské funkce socialistického státu.

Jak zdůrazňuje např. K. Laco: „Socialistická soustava a plánovitě řízení národního hospodářství, státní socialistické vlastnictví a demokratický centralismus jsou mj. principy organizace a činnosti orgánů socialistického státu. Jsou i důvodem vzniku, existence a zdrojem pravomoci, postavení a poslání hospodářské arbitráže... V socialistické soustavě a plánovitě řízení národního hospodářství je postavení orgánů hospodářské arbitráže jednoznačně a cílevědomě odvozeno od úkolů a funkcí socialistického státu. Je ve shodě s třídní podstatou a funkcemi socialistického státu jako moci dělníků, rolníků a ostatních pracujících. Je v souladu s vedoucí úlohou komunistické strany ve společnosti a státě. Je v souladu s marxisticko-leninským chápáním vztahu socialistického státu a práva, s úlohou socialistického práva, tedy též hospodářského práva jako prostředku, který v rukou socialistického státu zabezpečuje ochranu celospolečenských zájmů. Z těchto politických zřetelů je třeba vycházet při určování postavení, poslání i působnosti hospodářské arbitráže v socialistickém státě. Všechna kritéria, která vycházejí z jiného politického přístupu, z jiného politického chápání státu, nebo kritéria, která se zakládají — více či méně skrytě — na netřídním chápání podstaty, vztahu a úlohy státu a práva při řízení národního hospodářství, nepostihují, nekvalifikují, neřeší ani nemohou postihnout, kvalifikovat, řešit postavení, poslání a působnost hospodářské arbitráže v systému ostatních státních orgánů socialistického státu, a vůbec najít její místo nebo místo pro ni ve státním mechanismu, resp. státním aparátu.“^{3a)}

^{3a)} K. Laco: Postavení a úloha hospodářské arbitráže, Rudé právo č. 68 ze dne 21. 3. 1973 — příloha 5.

A. Vývoj a závěry sovětské diskuse k právní povaze arbitráže

V SSSR vznikly v roce 1922, v podmínkách přechodu k NEPu, ve formě arbitrážních komisí první arbitrážní orgány socialistického typu. V souvislosti s tím a také i v průběhu dalšího vývoje, zejména v rámci úvah o řízení národního hospodářství a jeho subjektech docházelo k úvahám a k výměně názorů i o právní povaze a postavení hospodářské arbitráže.

Na povahu arbitráže byly vysloveny často rozdílné názory, lišící se někdy podstatnými, někdy jen dílčími aspekty. Všechny tyto názory lze v podstatě rozdělit do čtyř skupin, přiznávajících arbitráži povahu soudů, orgánů státní správy, speciálního orgánu hospodářského řízení nebo specifického orgánu *sui generis*.

Diskuse o soudním pojetí arbitrážních orgánů se vyvíjela ve dvou směrech. Jedna skupina teoretiků zastávala názor, že arbitrážní orgány jsou *speciálními hospodářskými soudy*.

Představitelem této skupiny byl zejména Z. I. Škundin, který zastával názor, že arbitráž je zvláštním druhem soudu, který nazývá hospodářským soudem. Podle jeho názoru je tomu tak proto, že arbitráž projednává a rozhoduje spory, které neprojednávají soudy,⁴⁾ dále do této skupiny patřil např. A. G. Gojchbarg, který považoval arbitrážní komise za jeden z hlavních druhů výjimečných soudů povolaných k řešení sporů *mezi* státními institucemi a podniky.⁵⁾

Druhá skupina sovětských teoretiků, která se přiklonila k pojetí arbitráže jako soudu, považovala, na rozdíl od předcházejících autorů, arbitráž za *obyčejný soud*. Tento názor vyslovil především S. Vonskij⁶⁾ a přiklonil se k němu v roce 1939 M. Jeljevič.⁷⁾

Vyskytly se i takové názory, které přiznávaly arbitráži *dvojakou povahu*.⁸⁾ Na jedné straně jí byly přiznávány prvky soudu, na druhé straně funkce správní a řídící. Tyto názory vycházely především z charakteru funkcí, které orgány arbitráže plnily, a to z funkce řídící a jurisdikční. V rámci právní diskuse k podstatě arbitráže se ve 30. letech v literatuře rozvinula též diskuse o zdůvodněnosti existence arbitráže paralelně se

⁴⁾ Z. I. Škundin: Ob arbitražnom procese, Sov. Gosudarstvo i pravo 1936, No. 3, str. 49; též: Arbitraž i porjadok rassmotrenija sporov arbitražem (Graždanskij process), učebnik pod redakcijej G. N. Abramova, Moskva 1948, str. 453.

⁵⁾ A. G. Gojchbarg: Kurs graždanskogo processa, Moskva–Leningrad 1928, str. 42.

⁶⁾ S. Vonskij: Ně pora li likvidirovat arbitraž? Social. zakonnost, 1937, No. II, str. 52 a násl.

⁷⁾ Trudy pervoj naučnoj ssesiji VIJUN (27. janvarja–3. fevralja 1939 g.), Moskva, str. 384 a násl.

⁸⁾ Viz např. L. Gincburg: Voprosy sovětskogo chozjajstvennogo prava na danom etape, Voprosy sov. chazjajstv. prava, sb. 1, Moskva 1933, str. 14 a násl.

soudy a v řadě případů byly vysloveny názory,⁹⁾ volající po likvidaci jak státní, tak resortní arbitráže. Tyto názory byly logickým završením široce rozšířené koncepce tehdejší doby, na základě které (viz výše) byla arbitráž považována za zvláštní soudní orgán — hospodářský soud.¹⁰⁾ Není bez zajímavosti, že se tyto názory objevily v době, kdy v Sovětském svazu již existovaly zkušenosti s likvidací arbitrážních orgánů.

V novější sovětské odborně teoretické literatuře se s judicialistickým pojetím arbitráže můžeme setkat např. u N. I. Ceretěliho, který v článku *Arbitráž a regulace hospodářských vztahů* provádí rozbor názorů na podstatu arbitráže a souhlasí s těmi, které odmítají pojetí arbitráže jako orgánu státního řízení nebo administrativního orgánu. Sám jednoznačně zastává názor, že hospodářská arbitráž je orgánem soudního typu a toto svoje stanovisko argumentuje mimo jiné tím, že „arbitráž plní hlavní úkol tím, že rozhoduje hospodářské spory, přičemž se řídí zákony a usneseními vlády, čímž vykonává funkci orgánů soudní pravomoci“. Podle jeho názoru se i arbitrážní řízení změnilo v soudní již tím, že jako představitelé stran byli připuštěni k řízení advokáti. Svoji argumentaci uzavírá tím, že vše nasvědčuje tomu, aby se v období úspěšně prováděné hospodářské reformy arbitráž přeměnila na hospodářský soud.¹¹⁾

K názorům, které považují hospodářskou arbitráž za soud a které byly v sovětské právní teorii víceméně odmítány a kritizovány, se přiklání též R. F. Chalfina¹²⁾ a S. N. Bratus.¹³⁾ Jak uvádí ve své práci T. E. Abova, zastánci kvalifikace arbitráže jako hospodářského soudu a jeho zařazení do systému orgánů soudnictví vycházejí z těchto teoretických východisek: zahrnutí arbitráže do systému soudnictví umožní zabezpečit jednotnost při aplikaci občanského zákonodárství, upravujícího majetkové vztahy, protože soud i arbitráž projednávají spory, vyplývající z těchto vztahů; subjekty arbitráže jsou účastníci zbožního obratu, založeného na využívání zbožně peněžních vztahů; arbitráž neuskutečňuje ani jednu z funkcí řízení (plánování, kontrola, právní úprava hospodářské činnosti) a nejsou jí podřízeny podniky, nedisponuje žádnými administrativními funkcemi.¹⁴⁾

Druhou velkou názorovou skupinu v sovětské právní literatuře tvoří

⁹⁾ Např. 1. S. Vonskij: *Ně pora li likvidirovat arbitraž?* Social. zakonnosť, 1937, No. II; 2. D. Běšer: *Arbitraž na pereputje*, Social. zakonnosť, 1936, No. 6, str. 53–54; 3. L. Lenskij: *Nužen li nam gosarbitraž?* Sovětskaja justicija 1937, No. 10–11.

¹⁰⁾ Chozjajstvennoje procesualnoje zakonodatělstvo, Izdatělskoje objediněnije „Višča škola“ pri Kijevskom GU, Kiev 1976, str. 25.

¹¹⁾ N. I. Ceretěli: *Arbitraž i regulirovanije chozjajstvennyh otnošenij*, Sovětskoje gos. i pravo 1970, No. 70, str. 100.

¹²⁾ R. F. Chalfina: *Sověšenstvovat strukturu i dejatělnost gosarbitražej*, Sovětskaja justicija 1961, No. 4, str. 8.

¹³⁾ S. N. Bratus: *Sovětskoje graždanskoje pravo i socialističeskaja zakonnosť*, Socialističeskaja zakonnosť 11/1967, str. 11.

¹⁴⁾ T. E. Abova: *Ochraňa chozjajstvennyh prav predprijatij*, Juridičeskaja litěratūra, Moskva 1975, str. 161.

autoři, kteří se ve svých pracích kloní k pojetí arbitráže jako *orgánu státní správy*. Jak ukazuje praxe posledních let, toto pojetí se postupně stává v sovětské právní literatuře převládajícím.

Již ve 30. letech, kdy se setkáváme s prvními názory (viz výše), které považovaly arbitráž za druh soudu, vyslovuje V. G. Afanasjev názor opačný, že arbitráž se řadí nikoliv k soudním orgánům, ale k institucím správně hospodářského charakteru.¹⁵⁾ V podstatě ke stejné koncepci se přiklonil K. S. Judělon, který charakterizoval arbitráž jako orgán státní správy vytvořený s cílem upevňování chozrasčotu, plánovací, smluvní, rozpočtové a finanční disciplíny socialistických organizací ke splnění národohospodářského plánu, který působí projednáváním a rozhodováním předmluvních a majetkových sporů a používáním prostředků státního donucení.¹⁶⁾

Správní pojetí povahy arbitráže vykazuje v sovětské literatuře u některých autorů jisté modifikace. Např. A. F. Klejnman, charakterizující povahu arbitráže, dochází k závěru, že státní arbitráž je co do své právní povahy pomocným státním správním orgánem rad ministrů a výkonných výborů krajských a oblastních rad poslanců pracujících, které provádějí rozhodování předmluvních a majetkových sporů mezi organizacemi socialistického hospodářství.¹⁷⁾ S tímto Klejnmanovým pojetím se můžeme setkat i v učebnici z roku 1960,¹⁸⁾ kde se uvádí, že „arbitráž je pomocné administrativní zařízení při výkonně nařizovacích orgánech státní moci a státní správy“.

Ke správnímu pojetí arbitráže se přiklonil též M. K. Vorobjev v učebnici občanského procesního práva z roku 1969.¹⁹⁾ Názor na správní povahu arbitráže byl zastáván i teorií správního práva.²⁰⁾

Při hodnocení povahy hospodářské arbitráže však A. A. Dobrovoľskij ve své učebnici píše, že zastánci názoru, že státní arbitráž je orgánem státní správy nebo orgánem hospodářského řízení, nedokázali, v čem je konkrétně vyjádřena funkce těchto orgánů při státní správě národního hospodářství. Dává přitom za pravdu R. F. Kallistratové, že slabiny zastánců názorů na arbitráž jako orgán státní správy spočívají v tom, že disponují termíny „administrativní orgán“, „orgán správy“, „speciální orgán správy“ nevysvětlují obecné pojetí orgánu státní správy a neodkrývají odlišnosti arbitráže od jiných správních orgánů a neukazují, v čem se tyto odlišnosti vyčleňují. Píše dále, že je navíc široce známo, že základní činností arbitráže je činnost jurisdikční a funkce právní ochrany a že

¹⁵⁾ V. G. Afanasjev: *Město gosarbitraža v obščej sistěme sovětskych učreždenij*, Arbitraž 1937, No. 3, str. 15.

¹⁶⁾ K. S. Judělon: *Sovětskij graždanskij process*, Gosjurisdat, Moskva 1956, str. 413.

¹⁷⁾ A. F. Klejnman: *Sovětskij graždanskij process*, Izdatělstvo MGU 1954, str. 357.

¹⁸⁾ *Arbitraž v SSSR*, pod red. A. F. Klejnmana, Izdatělstvo MGU, 1960, str. 47–48.

¹⁹⁾ *Sovětskoje graždanskoje procesual'noje pravo*, pod red. M. A. Gurviča, Moskva 1964, str. 489.

²⁰⁾ Např. v učebnici I. N. Ananova a S. F. Kečekjana: *Sovětskoje administrativnoje pravo*, Moskva 1940, str. 46.

zejména tato činnost (spojená s prvky správní činnosti) právě odlišuje arbitráž od orgánů státní správy.²¹⁾

P. V. Loginov uvádí, že základní rozdíl mezi arbitráží a orgány státní správy spočívá v tom, že arbitráž nedisponuje komplexem těch pravomocí, které tvoří pojem výkonně nařizovací činnosti orgánů státní správy.²²⁾ Z uvedeného vyplývá, že i když je pojetí povahy arbitráže jako správního orgánu v sovětské teorii dosti rozšířeno, objevuje se na druhé straně proti těmto názorům celá řada argumentů, které správní povahu arbitráže vyvracejí. Tato otázka však nebyla dořešena a je v sovětské právní literatuře aktuální i nyní, po vydání nové sovětské Ústavy z roku 1977, která zakotvila orgány státní arbitráže do soustavy ústavních orgánů. V návaznosti na otázky s tím spojené píše např. N. I. Sapožnikov, že „... nazírání arbitráže jako orgánu státní správy nejlépe odráží její správní povahu a je v souladu s platným zákonodárstvím. Tak čl. 17 Zákona o radě ministrů SSSR řadí Státní arbitráž SSSR mezi orgány, podřízené vládě SSSR, na roveň ostatním orgánům řízení národního hospodářství“. V dané souvislosti Sapožnikov uvádí, že v sovětské literatuře byly vysloveny názory na reorganizaci Státní arbitráže SSSR na Státní arbitrážní výbor SSSR nebo Státní výbor pro koordinaci hospodářskoprávních vztahů, protože charakterem funkcionální činnosti a organizačním uspořádáním má povaha arbitráže určité společné znaky s takovým typem orgánů, jako jsou státní výbory.²³⁾

Na správní pojetí arbitráže navazuje celá řada právních teoretiků, kteří považují arbitráž za *orgán hospodářského řízení*. Vycházejí přitom z hlavních funkcí, které plní orgány arbitráže v socialistické ekonomice a tuto činnost považují za jednu z forem řízení národního hospodářství.

V 50. letech s tímto pojetím přichází např. P. P. Jakimov, který charakterizoval arbitráž jako ...systém orgánů státního a společenského řízení správního charakteru, které cestou projednávání a rozhodování hospodářských sporů a používáním donucovacích prostředků napomáhají upevňování smluvně plánovací a finanční disciplíny, chozrasčotu, socialistické zákonnosti v činnosti a vzájemných vztazích socialistických podniků, zařízení, organizací k plnění národohospodářského plánu.²⁴⁾

I. G. Pobirčenko ve svém článku *Formy rozhodování hospodářských sporů*²⁵⁾ analyzuje činnost sovětských státních orgánů v oblasti řešení hospodářských sporů a tuto činnost považuje za jednu z funkcí hospo-

21) A. A. Dobrovoľskij: Arbitražnyj process v SSSR, Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta 1973, str. 83.

22) P. V. Loginov: Suščnost gosudarstvennogo arbitraža, IMU 1968, str. 63.

23) N. I. Sapožnikov: Zadači organov gosarbitraža v svete Konstituciji SSSR i Konstitucij sojuzných respublik, Sovětskoje gosudarstvo i pravo 1/1979, str. 13 a násl.

24) P. P. Jakimov: Priroda i značenie arbitražnych organov v SSSR, Učenyje zapisky Sverdlovskogo juridičeskogo instituta, tom 5, Gosjurisdat 1957, str. 247–248.

25) I. G. Pobirčenko: Formy razrešenija chozjajstvennych sporov, Sovětskoje gosudarstvo i pravo 7/1971, str. 98–102.

dářského řízení. V souvislosti s tím pokládá arbitráž za pomocnou složku orgánů hospodářského řízení a dovozuje, že její vznik si vyžádala dialektika rozvoje hospodářských orgánů sovětského státu změnou jurisdikčních forem řešení hospodářských sporů. Obsahově totožně je toto pojetí vyjádřeno též v publikaci *Hospodářské procesní zákonodárství*,²⁶⁾ kde je Pobirčenko autorem úvodní části. Píše, že k orgánům hospodářského řízení funkcionální kompetence se řadí též orgány arbitráže, kterým nejsou podřízeny podniky a organizace, ale které rozhodují hospodářské spory mezi nimi a takto vykonávají funkci orgánů hospodářského řízení.

Problematickou povahy arbitráže se zabývá též jeden z hlavních představitelů sovětské teorie hospodářského práva V. V. Laptěv. V článku v časopise *Wirtschaftsrecht* píše, že arbitráž rozhoduje z hlediska práva a z hlediska plánu. Státní arbitráž SSSR vydává normativní akty k regulaci hospodářských vztahů, přičemž perspektivně bude možné přenést na arbitráž i rozhodování vertikálních rozporů. Podle názoru Laptěva nemůže všechny tyto funkce plnit soud, ale jen zvláštní orgán, funkční orgán hospodářského řízení, jakým je arbitráž.²⁷⁾

Za orgán hospodářského řízení považuje arbitráž též např. V. P. Jefimočkin²⁸⁾ a toto pojetí se objevuje též v práci Abové a Tadevosjana *Rozhodování hospodářských sporů*.²⁹⁾

Mezi sovětskými právními teoretiky, kteří se zabývali problematikou právní povahy arbitráže, se vyčleňuje početná skupina těch, kteří považují arbitráž za *specifický orgán* (orgán sui generis).

Jedním z prvních, kteří s touto koncepcí přišli, byl ve 40. letech V. N. Mozejko. V práci *O právní povaze sovětské státní arbitráže* činí závěr, že arbitráž je specifickým orgánem, spojujícím v sobě prvky jak soudních, tak správních orgánů, tzn. přiznává arbitráži dvojakou povahu.³⁰⁾ K tomuto pojetí se přiklonil též M. S. Lipecker, když na jedné straně přiznává arbitráži administrativně právní povahu projevující se v její organizační výstavbě a jejím místě v systému sovětského státního mechanismu, na druhé straně ji přirovnává z hlediska obsahu a charakteru činnosti k soudním orgánům.³¹⁾

²⁶⁾ *Chozjajstvennoje procesualnoje zakonodatělstvo*, Izdatělskoje objediněnije „Višča škola“, izd. pri Kievskom GU, Kiev 1976, str. 31.

²⁷⁾ V. V. Laptěv: *Das sowjetische Wirtschaftsrecht*, *Wirtschaftsrecht* IV/1973.

²⁸⁾ V. P. Jefimočkin: *Voprosy organizacii rassmotrenija imuščestvennych sporov meždu chozjajstvennymi organami v novych uslovijach*, *Pravovyje voprosy upravlenija promyšlennostju i strojitelstvom*, Gosjurisdat 1960, str. 3.

²⁹⁾ T. E. Abova—V. S. Tadevosjan: *Razrešenie chozjajstvennych sporov*, Moskva 1968, str. 10 a násl.

³⁰⁾ V. N. Mozejko: *O pravovoj prirode sovětskogo gosudarstvennogo arbitraža*, *Sovětskoje gos. i pravo* 1947, No. 6, str. 23.

³¹⁾ M. S. Lipecker: *Arbitraž v sistěme organov gosudarstvennogo upravlenija*, *Trudy Vojenno-juridičeskoj akademii*, vyp. VIII, Moskva 1948, str. 66 a násl.

Mezi zastánce specifického pojetí arbitráže tohoto období lze řadit též S. N. Abramova.³²⁾

V posledním období se pojetí arbitráže jako specifického orgánu objevuje zejména v pracích P. V. Loginova a R. F. Kallistratové. Loginov, který se hlouběji zabýval problematikou podstaty státní arbitráže, dochází na základě podrobně provedené analýzy k závěru, že „... arbitráže, které stojí při výkonně nařizovacích orgánech, zaujímají samostatné místo v systému sovětského státního mechanismu, který zahrnuje orgány státní moci, státní správy, soudy a prokuraturu“. Dovojuje, že orgánům státní arbitráže jsou vlastní všechny znaky, které obecně charakterizují státní orgán. Píše, že v současné době disponuje arbitráž pravomocemi státně mocenského charakteru a navíc některými pro ni specifickými oprávněními, které se projevují zejména v tom, že a) právní akty mohou vydávat pouze vyšší orgány arbitráže, b) arbitráž jako kterýkoliv orgán státu je oprávněna zabezpečovat realizaci jí vydaných aktů používáním speciálních opatření, c) arbitráž je jako kterýkoliv orgán oprávněna uskutečňovat svým jménem dozor nad dodržováním (splněním) právních aktů, d) arbitráž jako kterýkoliv orgán státu je oprávněna chránit jí vydané akty před jejich porušováním používáním specifických prostředků státního donucení. Loginov dále uvádí, že arbitráž takto tvoří součást mechanismu všelidového státu, který bezprostředně jménem státu uskutečňuje jeho funkce a úkoly prostřednictvím zvláštního druhu státní činnosti.³³⁾

R. F. Kallistratova, která jednoznačně podtrhuje odlišnost státní arbitráže jak od orgánů soudů, tak správních orgánů, definuje arbitráž takto: „Státní arbitráže jsou speciální orgány sovětského státu, povolané v mezích své kompetence ochraňovat práva a zákonem chráněné zájmy socialistických právnických osob při rozhodování sporů a také spolupůsobit k optimálnímu fungování hospodářské soustavy a jí adekvátní právní úrovně vzájemných hospodářských vztahů, zachovávání zákonnosti, státní disciplíny, principů ekonomické reformy a věcné spolupráce podniků, organizací a zařízení při plnění úkolů plánu a smluvních závazků.“³⁴⁾ Toto pojetí je vyjádřeno obsahově i v její dřívější práci *Rozhodování sporů státní arbitráží*.³⁵⁾

Za specifický orgán považuje arbitráž též A. A. Dobrovoľskij, který píše, že „... arbitráž zaujímá samostatné místo v systému orgánů sovětského státu“.³⁶⁾

Shrneme-li všechny uvedené názory, přičemž je nutné zdůraznit, že předchozí výčet autorů a jejich názorů na problematiku povahy a po-

³²⁾ S. N. Abramov: *Sovětskij graždanskij process*, Gosjurisdat, Moskva 1952, str. 403.

³³⁾ P. V. Loginov: *Suščnost gosudarstvennogo arbitraža*, IMU 1968, str. 109–110.

³⁴⁾ R. F. Kallistratova: *Gosudarstvennyj arbitraž (Problemy sověršenstvovanija organizacii i dejatel'nosti)*, Juridičeskaja literatura, Moskva 1973, str. 85.

³⁵⁾ R. F. Kallistratova: *Razrešenie sporov v gosudarstvennom arbitraže*, Gosudarstvennoje izdatel'stvo juridičeskoj literatury, Moskva 1961, str. 20.

³⁶⁾ A. A. Dobrovoľskij: cit. dílo v pozn. 21, str. 89.

stavení arbitráže není ani zdaleka úplný a mohou se v literatuře vyskytovat i jiná pojetí,³⁷⁾ je nutné učinit některé závěry.

Judicialistické nazírání arbitráže, které bylo zejména v počátcích diskuse k těmto otázkám do značné míry poplatné tehdejší pozitivněprávní úpravě, vycházelo ve své podstatě ze ztotožňování rozhodovací činnosti arbitráže s rozhodovací činností soudů, eventuálně některými jinými znaky, které jsou vlastní soudům. Zcela opomíjena však byla ta skutečnost, že arbitráž nebyla zřízena jenom jako jurisdikční orgán, ale především jako specifický orgán k plnění specifických úkolů vyvolaných novou kvalitou rozvíjející se socialistické ekonomiky. To byl také jeden z hlavních důvodů, kdy na základě zvláštního dekretu Rady lidových komisařů SSSR ze dne 20. 3. 1931 „O změnách v systému úvěrování, upevňování úvěrové činnosti a zabezpečení chozrasčotu ve všech hospodářských orgánech“ byly obnoveny orgány hospodářské arbitráže (jako státní arbitráž), a to 16 dní poté, co byly předtím arbitrážní komise zrušeny. Tato skutečnost jednoznačně prokázala nezastupitelnost funkce hospodářské arbitráže v národním hospodářství.

Argumenty zastánců správního pojetí arbitráže v podstatě také jednostranně vedou ke zdůrazňování funkcí arbitráže, v tomto případě však nikoliv jurisdikčních jako u předcházející skupiny, ale obecných úkolů, charakterizovaných zpravidla jako upevňování chozrasčotu, plánovací, smluvní, rozpočtové disciplíny apod., které jsou ztotožňovány s výkonem státní správy. Nelze však nevidět, že takové pojetí některé podstatné rysy, charakterizující státní správu, jako např. existenci podřízených objektů správy, rozhodování základních otázek hospodářské a kulturní výstavby aj., postrádá.

Základním kritériem, na základě kterého je arbitrážním orgánům přiznávána povaha orgánu hospodářského řízení, je chápání rozhodování hospodářských sporů jako funkce hospodářského řízení. I toto pojetí je značně úzké a jednostranné, protože hospodářská arbitráž vedle rozhodování hospodářských sporů vykonává nebo je oprávněna vykonávat celou řadu mimorozhodovacích funkcí, přičemž tato skutečnost není zastánci uvedeného pojetí v podstatě brána v úvahu. Sám fakt, že činnost orgánů hospodářské arbitráže přispívá k regulaci hospodářských vztahů, ještě nemusí znamenat, že se jedná o řízení národního hospodářství. V daném případě jde spíše o specifickou formu účasti hospodářské arbitráže na řízení národního hospodářství.

Vzhledem ke všem těmto skutečnostem se jeví jako nejsprávnější názory těch teoretiků, kteří považují hospodářskou arbitráž za specifický orgán a nezařazují ji ani mezi soudy, správní orgány nebo orgány hospodářského řízení. Toto pojetí nevychází pouze z formálně logického posuzování znaků a funkcí jednotlivých státních orgánů (a tím i jejich vzájemného odlišení), ale v případě hospodářské arbitráže z komplexního pojetí všech jejich funkcí, a to jak rozhodovacích, tak funkcí mimorozho-

³⁷⁾ R. F. Kallistratova: cit. dílo v pozn. 34, str. 50–51.

dovacích, které se odvíjely od zvláštních společenskoekonomických podmínek socialistického státu, ve kterých arbitrážní orgány vznikly. Tyto funkce a úkoly hospodářské arbitráže představují ve svém celku zvláštní formu státní činnosti.

B. K problematice právní povahy a postavení hospodářské arbitráže v československé právně-teoretické literatuře

Obdobně jako v Sovětském svazu i v československé právní teorii se při rozboru geneze právních názorů na povahu a postavení orgánů hospodářské arbitráže setkáváme s určitou kategorizací těchto názorů, ve smyslu které se krystalizovaly čtyři názorové skupiny, přiznávající arbitrážním orgánům různou právní povahu.

Vzhledem k tomu, že v Československu, stejně jako i v ostatních evropských socialistických státech vznikají arbitrážní orgány až na přelomu 40. a 50. let, tedy řádově o 30 let později než v Sovětském svazu, je pochopitelné, že i právní diskuse k otázkám arbitráže, zejména její právní povahy, nemá onu dlouholetou tradici a hloubku jako sovětská právní diskuse. Je také nutné zdůraznit, že přestože v Československu vznikly arbitrážní orgány podle sovětského vzoru, systém právní úpravy z hlediska charakteru, právního postavení a jiných otázek byl od sovětské právní úpravy vždy odlišný.

Zatímco v Sovětském svazu první publikované názory k této problematice řadily arbitrážní orgány mezi soudy, v Československu poprvé právní teorie v 50. letech, tj. bezprostředně po vzniku arbitrážních orgánů, přiznávala těmto povahu *sui generis orgánů* a neřadila je ani mezi soudy, správní a jiné orgány. V učebnici občanského práva procesního z roku 1955, vydané za hlavní redakce prof. Štajgra, se např. uvádí, „... že se zdá být správný pouze názor, který pokládá arbitráž za orgán zvláštního druhu. Arbitráž tedy není soudem, třebaže má některé znaky společné se soudem (např. nezávislost arbitrů a některá procesní ustanovení); není ani administrativním orgánem, třebaže její organizační začlenění, hospodářské úkoly a zjednodušené řízení ji sblížují s administrativními orgány. Vzhledem ke zvláštním úkolům, které arbitráž plní, není vhodné, aby arbitráž byla pokládána buď za jakýsi hospodářský soud, nebo naopak za administrativní orgán. Sblížení se soudním řízením by vedlo pravděpodobně k přecenění formální stránky arbitráže, k prodlužování řízení a podceňování její hospodářské funkce; sblížení s administrativním řízením by naopak mohlo vést k porušení nezávislosti arbitra na stranách a k podceňování některých důležitých procesních zásad. Tyto důvody svědčí pro takový theoretický výklad povahy arbitráže, který zdůrazňuje zvláštní povahu orgánů státní arbitráže a odlišuje je jak od soudů, tak od administrativních orgánů“.³⁸⁾

³⁸⁾ Učebnice občanského práva procesního, Orbis, Praha 1955, str. 473.

V učebnici hospodářského práva z roku 1966 (první učebnice tohoto druhu u nás) se uvádí, že „... Projednávání a rozhodování sporů, tvořící podstatnou část náplně činnosti hospodářské arbitráže, se vymyká běžnému pojetí státní správy. Lze tu spíše mluvit o specifické formě účasti na státním řízení národního hospodářství. Z toho se pak podává, že orgány hospodářské arbitráže je třeba považovat za orgány svého druhu, jež nelze zařadit ani mezi soudy, ani mezi administrativní orgány.“³⁹⁾ K tomuto názoru se kloní i autoři učebnice hospodářského práva z roku 1979.⁴⁰⁾ V ostatní literatuře než vědeckopedagogické v Československu tento názor v podstatě publikován nebyl.

V padesátých letech vedle názorů, charakterizujících arbitráž jako orgán *sui generis*, se v právní literatuře objevují též názory, které řadily arbitrážní orgány mezi *orgány státní správy*. Např. v práci Arbitráž a arbitrážní proces se uvádí, že „... Z hlediska našeho práva jsou arbitráže administrativní orgány, zřizované při orgánech státní správy, případně jiných orgánech, plánujících, řídících a kontrolujících hospodářství v určitých úsecích... z pojetí arbitráže jako jednoho z administrativních orgánů vyplývá, pravda, jako důsledek pojetí arbitrážního řízení jako druhu administrativního procesu a arbitrážního rozhodnutí jako druhu administrativního aktu.“⁴¹⁾ Obsahově se tomuto pojetí přiblížil též J. Spišiak, který dospěl k závěru, že řešení sporů mezi podniky je jednou z funkcí státní správy a jsou vyřizovány speciálním orgánem státní správy, státní arbitráží.⁴²⁾ Vývody, vyplývající z obou naznačených pojetí, jsou diskutabilní. Vyjdeme-li ze skutečnosti, že uvedené názory byly publikovány v době, kdy v Československu probíhala druhá vývojová etapa právní úpravy arbitrážních orgánů (vl. nař. č. 47/1953 Sb., o státní arbitráži ve znění předpisů pozdějších), na základě které vedle sebe souběžně působily státní, resortní a družstevní arbitráž, u nichž nejenže právní povaha a postavení orgánů státní správy nebyla konstruována, ale vzhledem k jejich různorodé povaze nebyla ani teoreticky vyjasněna, argument svědčící jednoznačně pro přiznání správní povahy chybí. Zejména však nelze souhlasit s pojetím, ztotožňujícím arbitrážní řízení se správním řízením (jeho druhem), jak vyplývá z uvedených názorů. Tato skutečnost byla pozitivně právně vyloučena již tím, že řízení před správními orgány probíhalo v této době na základě správního řádu,⁴³⁾ který v § 2, upravujícím rozsah platnosti, s arbitrážními orgány v tomto řízení nepočítal. Řízení před orgány hospodářské arbitráže, které bylo zcela samostatným, na správním řízení

³⁹⁾ Hospodářské právo, Orbis, Praha 1966, str. 462.

⁴⁰⁾ S. Vaněk: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 373.

⁴¹⁾ F. Dvonč—J. Slezák: Arbitráž a arbitrážní proces, SVPL 1958, str. 95.

⁴²⁾ J. Spišiak: Funkcia arbitráže a nová organizácia priemyslu, Právny obzor 1958, č. 6, str. 338 a násl.

⁴³⁾ Vl. nař. č. 20/1955 Sb., o řízení ve věcech správních (správní řád) ve znění vyhl. ministerstva spravedlnosti č. 73/1955 Ú. l., kterou se vydávají podrobnější předpisy o řízení ve věcech správních.

nezávislým procesem, upravoval Arbitrážní řád (vyhl. hlavního arbitra ČSR č. 147/1957 Ú. l.).

Mezi orgány státní správy řadil arbitráž též V. Lachout. Píše, že „... z postavení i kompetence arbitrážních orgánů vyplývá, že jsou administrativními orgány“. Hlavní důvod spatřoval v tom, že např. předsmuvní spor a také majetkový spor mezi dvěma podniky téže hlavní správy je z hlediska plánovacího otázkou zajištění příkazu ředitele hlavní správy — plánovaného úkolu (předsmuvní spor) nebo zachování stavu obrátových prostředků, jak byly rozděleny (majetkový spor). Dále dovozuje, že je nesporné, že arbitrážní orgány mají řadu zvláštností, ale jsou to zvláštnosti jednoho z administrativních orgánů.⁴⁴⁾

V posledním období se s pojetím, přiznávajícím arbitráži správní povahu, setkáváme např. u M. Lukáče, který v souvislosti s rozбором problematiky konstrukce arbitráže „je orgánem státní správy“ a „má postavení orgánu státní správy“ dochází k závěru, že je žádoucí, aby příští legislativní úprava zařadila hospodářskou arbitráž do systému orgánů státní správy pozitivními znaky a vlastnostmi,⁴⁵⁾ ale též u I. Schultze, který v Učebnici práva pre ekonomov např. píše, že „... arbitráž je konstruována jako součást státní hospodářské správy“.⁴⁶⁾

V souvislosti se specifickým vývojem československé ekonomiky a jejího řízení na počátku 60. let se v právněteoretické literatuře vyskytly názory, které považovaly hospodářskou arbitráž za *orgán hospodářského řízení*. Např. Kobr a Feuereis v práci *Arbitráž v československém národním hospodářství* dovozují, že arbitráž je zvláštní specifický orgán hospodářského řízení svým vznikem, svou organizací, svými úkoly a celým svým posláním zcela zaměřený na potřeby plánovaného hospodářství. Autoři dále dovozují, že do všech mimorozhodovacích složek arbitrážní činnosti, v činnosti organizační, signalizační a činnosti spočívající v zveřejňování poznatků a předkládání návrhů v hospodářských věcech příslušným orgánům, ale i do arbitrážního řízení samotného, tj. i do činnosti rozhodovací pronikly zásady administrativního řízení. Odpovídá to i povaze arbitrážních orgánů i jejich činnosti a v arbitrážním řízení a jeho úpravě je takto vyjádřen stav, že arbitrážní orgán je orgánem ústředního řízení, s pravomocí vymezenou na úseku úpravy, organizace a kontroly hospodářských, zejména smluvních vztahů mezi socialistickými organizacemi.⁴⁷⁾

K obdobnému pojetí se kloní též K. Svitavský, který píše, že „... urych-

⁴⁴⁾ V. Lachout: Rozhodování sporů mezi socialistickými podniky a organizacemi orgány státní arbitráže, Orbis, Praha 1954, str. 9, 11 (pod čarou).

⁴⁵⁾ M. Lukáč: Hospodářská arbitráž v systému orgánů státní správy, Arbitrážní praxe 4/1973, str. 114 a násl.

⁴⁶⁾ I. Schultz: Učebnice práva pre ekonomov, 2. sv., Obzor, Bratislava 1978, str. 280 a násl.

⁴⁷⁾ J. Kobr—J. Feuereis: Arbitráž v čs. národním hospodářství, Orbis, Praha 1964, str. 164.

lování procesu realizace nové soustavy ekonomického řízení vyvolává nutnost zhodnocení činnosti, funkce a perspektiv celé soustavy orgánů, jejichž prostřednictvím stát provádí hospodářskou politiku. To se týká i hospodářské arbitráže, jež mezi těmito orgány zaujímá specifické místo. Již jen studium zásad nové soustavy nemůže nechat nikoho na pochybách, že v nových ekonomických podmínkách bude funkce arbitráže podmíněna podstatnými změnami obsahu její činnosti a jejích pracovních metod. Žádoucí budou takové změny, které budou objektivně nutné z toho hlediska, aby hospodářská arbitráž jako specifický orgán hospodářského řízení přispěla optimálním podílem k realizaci zásad ekonomického řízení národního hospodářství a tento úkol trvale plnila.⁴⁸⁾

Specifickou kapitolou ve vývoji právní (ale i politické) diskuse k problematice právní povahy a postavení hospodářské arbitráže bylo období jejího *judicialistického* nazírání. Názory v tomto smyslu se v právněteoretické literatuře objevují poprvé v souvislosti s úvahami o nové soustavě řízení v polovině 60. let.

Jako jeden z prvních publikoval V. Procházka názor, že v nových ekonomických podmínkách by měl rozhodovat spory mezi organizacemi takový orgán, který by se svou strukturou a způsobem rozhodování blížil dřívějším obchodním soudům.⁴⁹⁾ Současně se však v té době vyskytly názory, polemizující s podobnou koncepcí. Např. Z. Příbyl v článku K postavení hospodářské arbitráže v nové soustavě plánovitého řízení národního hospodářství polemizuje s pojetím hospodářské arbitráže jako hospodářského nebo obchodního soudu a dovozuje, že je celá škála řešení, jejichž krajní polohy lze charakterizovat takto:

1. pouhé přejmenování hospodářské arbitráže na soud při zachování dosavadního pojetí jejího charakteru nebo

2. rozbití hospodářské arbitráže a návrat k někdejší soustavě zvláštních obchodních soudů, popřípadě obchodních senátů obecných soudů.

Autor považuje obě koncepce za nepřijatelné a dospívá k závěru, že záměna hospodářské arbitráže (obchodním) soudem je v současné etapě vývoje neopodstatněná a nebylo by prospěšné tuto myšlenku vůbec dále sledovat.⁵⁰⁾

K širokému rozvoji diskuse k těmto otázkám došlo v souvislosti s přípravou a realizací federativního uspořádání státu, přičemž jejich obsah se netýkal vždy jen odborných otázek, ale sledoval též některé nesprávné politické cíle, volající zejména po zrušení arbitrážních orgánů.

V článku Hospodářské soudnictví ve federativní ČSSR se otázkou ústavního zajištění přeměny arbitráže na hospodářské soudy zabývá J. Feuereis.

⁴⁸⁾ K. Svitavský: Rozhodovací praxe hospodářské arbitráže v nových ekonomických podmínkách, Arbitrážní praxe 11/1966, str. 393.

⁴⁹⁾ V. Procházka: K diskusi o poslání arbitráže v nové soustavě řízení, Socialistický obchod 4/1967, str. 166–169.

⁵⁰⁾ Z. Příbyl: K postavení hospodářské arbitráže v nové soustavě plánovitého řízení národního hospodářství, Právník 9/1965, str. 783–792.

V otázce institucionálního uspořádání soustavy hospodářského soudnictví se nabízelo trojí možné řešení:

I. přenést rozhodovací pravomoc v hospodářskoprávních věcech z arbitráže na obecné soudy a za tím účelem zřídit v systému těchto soudů specializované hospodářskoprávní nebo obchodní senáty, a to v první instanci u krajských soudů a ve druhé instanci u Nejvyšších soudů obou republik,

II. nebo vytvořit v obou republikách samostatné soustavy zvláštních hospodářských soudů, instančně podřízených (federálnímu) Nejvyššímu soudu ČSSR, pokud by tento soud byl zřízen,

III. vytvořit samostatnou, od obecných soudů zcela odlišnou soustavu hospodářských soudů.

Autor zastává názor, že tato otázka by měla být řešena v ústavním zákoně zakotvením soustavy nezávislých hospodářských soudů ČSR a SSR, tj. kloní se ke třetí variantě.⁵¹⁾

Tendence k přebudování arbitráže na soudy byly zcela v rozporu s pojetím rozhodování sporů v oblasti hospodářství (výklad na jiném místě této práce svědčí o tom, že rozhodování hospodářských sporů bylo a také v současné době je svěřeno speciálním orgánům — arbitráži). Při zřízení arbitrážních orgánů v socialistické společnosti (poprvé v SSSR) bylo hlavním cílem zajistit urychlené a hospodárné řešení těchto sporů. Tomu odpovídají i osvědčené zásady arbitrážního řízení (např. zásada urychleného rozhodování sporů, zásada hospodárnosti, jednoinstančnosti aj.). Navzdor těmto osvědčeným principům arbitrážního řízení byly v Československu v období let 1968—1969 hledány argumenty, které toto pojetí zcela narušily. Zejména volání po zavedení řádných opravných prostředků by mělo nutně za následek neúměrné prodlužování doby rozhodování sporů, na jejichž urychleném, přesto však zákonném (a institutem přezkoumávání rozhodnutí zabezpečeném) rozhodnutí často závisí zabezpečení důležitého úkolu národního hospodářství (zejména u sporů předmluvních); rozhodnutí arbitráže se často řetězovitě promítá do dalších vztahů vůči neurčenému okruhu kooperujících subjektů, potřeba urychleného rozhodování sporů mezi organizacemi je nezbytná. Tento stav si vyžaduje ekonomická realita vyjádřená mimo jiné i tím, že se orgány hospodářské arbitráže při rozhodování musí řídit vedle právních předpisů též zásadami hospodářské politiky Československé socialistické republiky, které byly judicialistickým pojetím arbitráže zcela potírány.

Všichni, kdo se touto otázkou v uvedeném období zabývali, v podstatě neprokázali žádné věcné důvody, které by měly vést k tomu, aby dosa-
vadní osvědčený systém rozhodování hospodářských sporů mezi socialistickými organizacemi byl nahrazen soudním rozhodováním s tím, že by byly pochopitelně odbourány i ostatní nezastupitelné funkce, které plní hospodářská arbitráž v *plánovaném* národním hospodářství. V důsledku

⁵¹⁾ J. Feuereis: Hospodářské soudnictví ve federativní ČSSR, Arbitrážní praxe 3/1969, str. 73 a násl.

konsolidačního procesu ve straně a společnosti však koncepce přeměny hospodářské arbitráže na hospodářské soudnictví politicky ani právně neprošla.

Shrneme-li skutečnosti vyplývající z předcházejícího výkladu, pak je možné učinit závěr, že názory, přiznávající v Československu arbitrážním orgánům soudní povahu a vedoucí ve svých důsledcích až k tendencím žádajícím zrušení arbitrážních orgánů a jejich přebudování na soudy, vyplývaly z teoreticky nepodložené argumentace, která byla poplatná nesprávným politickoprávním koncepcím krizového období 1968–1969, v dané oblasti souvisejících zejména s přípravou zákona o soudech a prokuratuře a v oblasti hmotněprávní úpravy proklamovanou koncepcí nově pojatého socialistického podniku se všemi aspekty (vlastnictví podniku, tržní model aj.). Vzhledem k této skutečnosti se proto názory v uvedeném smyslu v právněteoretické literatuře objevily pouze v určitém krátkém časovém úseku, souvisejícím s krizovým obdobím a od započetí konsolidace poměrů ve společnosti a ekonomice a právním řádu se již nevyskytly.

III. PRÁVNĚ-TEORETICKÉ ASPEKTY POVAHY A POSTAVENÍ HOSPODÁŘSKÉ ARBITRÁŽE

Problematika právní povahy hospodářské arbitráže je jednou z nejsložitějších otázek, ale také nejdiskutovanějších, nejen v teorii hospodářské arbitráže, zahrnuté do širšího komplexu hospodářského práva, ale i v právní teorii vůbec (jak o tom svědčí zejména vývoj sovětské právní diskuse). Odpověď na otázku, jaká je právní povaha hospodářské arbitráže, se snažilo nalézt velké množství autorů, kteří ve svých pracích v převážné většině případů přistupovali ke zkoumání problematiky tím, že vycházeli ze srovnávací metody, vytipovali znaky, které jsou specifické pro jednotlivé státní orgány a které znaky je od sebe navzájem odlišují a na základě získaných závěrů zařadili státní arbitráž do určité skupiny orgánů státního mechanismu. Již na tomto místě pozorujeme jednu skutečnost, která má z hlediska metodologie základní význam pro další zkoumání problematiky a kterou se dosavadní teorie v dané oblasti podstatněji nezabývala. Týká se základního pojmově metodologického vymezení problematiky. Jak je naznačeno výše, jednotliví autoři, kteří se uvedenou oblastí zabývali, vycházeli automaticky ze statu quo a pracovali se základními pojmy v oblasti arbitráže a arbitrážního řízení bez hlubšího objasnění jejich významu a konkrétního obsahu tak, jak zpravidla vyplývaly z platné právní úpravy. Tato problematika se týká především základních pojmů „arbitráž“, „hospodářská arbitráž“, „státní arbitráž“ a ostatní arbitrážní orgány. Při zkoumání problematiky právní povahy arbitráže je podle mého názoru zcela nezbytné v tomto pojmosloví diferencovat a vymezit základní směry zkoumání.

Chceme-li dát odpověď na otázku, jaká je právní povaha arbitráže, pak musíme nejdřív určit, o které z pojetí arbitráže jde, povahu které arbitráže zkoumáme. Buď: A. zkoumáme arbitráž jako právní institut, vcelku,

všechny druhy arbitrážních orgánů, tzn. problematiku *hospodářské arbitráže*, nebo B. zkoumáme pouze arbitráž státní a tu se snažíme na základě určitých kritérií zařadit do určité skupiny státních orgánů, a to buď mezi orgány soudní, správní (event. orgány hospodářského řízení), nebo mezi orgány specifické, *sui generis*. V prvním případě však stěží, podle mého názoru, nalezneme odpověď na základní položenou otázku, jaká je povaha arbitráže. Domnívám se totiž, že např. státní arbitráž není co do své právní povahy totéž, co např. arbitráž družstevní apod. V právní teorii se touto otázkou někteří autoři zabývali, v sovětské teorii např. Jakimov, který dochází k závěru, že jak resortní, tak družstevní arbitráže se co do své povahy neodlišují od státní arbitráže. Rozdíly v rozsahu kompetence, sféře její činnosti nemění její právní povahu.⁵²⁾ Poměrně podrobně se zabývá problematikou povahy státní a resortní arbitráže R. F. Kallistratova v práci *Státní arbitráž (Problémy zdokonalování organizace a činnosti)*. Uvádí mimo jiné závěry A. F. Kozlova,⁵³⁾ který dospěl k závěru, že na povahu resortní arbitráže neexistují různé názory a nikdo nezpochybňuje její zařazení mezi orgány státní správy, přičemž zdůrazňuje, že označení „resortní“ podtrhuje pouze ten fakt, že resortní arbitráž je součástí toho kterého ministerstva (resortu), zatímco státní arbitráž je orgánem mezi-resortním a právní povaha obou je stejná a nemůže v této otázce existovat žádný dualismus. Kallistratova píše, že proti poslední části vývodů Kozlova není námitek a že skutečně historický vývoj zákonodárství evropských socialistických zemí umožňuje vyzorovat jednotu nejen cílů a úkolů státních a resortních arbitráží, ale i jejich právní povahy. Nesouhlasí však se závěrem, přisuzujícím resortním arbitrážím jednoznačně správní povahu. Uvádí, že z teze o jednotě povahy státní, resortní arbitráže a arbitráže působící v soustavě společenskodružstevních organizací, jako nutném jevu, je možné vyvodit závěr zcela protikladný závěru A. F. Kozlova a A. T. Boneva. Uzavírá, že jak u arbitráží ministerstev, resortů, tak arbitráží družstevních soustav musí být povaha dvojaká, obsahující jak prvky správního charakteru, tak současně prvky právní ochrany.⁵⁴⁾

V této souvislosti je však možné postihnout jistou teoretickou nejednotnost, která by spíše svědčila ve prospěch názoru, že právní povaha ostatních arbitrážních orgánů není totožná s právní povahou arbitráže státní. Jestliže R. F. Kallistratova souhlasí s názory ostatních teoretiků v tom, že je právní povaha všech arbitrážních orgánů totožná, pak na základě jejich vývodů o tom, že resortní (eventuálně družstevní) arbitráže mají dvojakou povahu (s prvky státní správy a prvky právní ochrany),

⁵²⁾ P. P. Jakimov: *Priroda i značenie arbitražnyh organov v SSSR*, Učenyje zapisky Sverdlovskogo juridičeskogo instituta, tom 5, Gosjurisdat 1957, str. 247–248.

⁵³⁾ A. F. Kozlov: *Sud pervoj instanciji kak subjekt sovětskogo graždanskogo procesual'nogo prava i drugie organy, rozrešajuščije pravovyje voprosy*, Sbornik učenyh trudov Sverdlovskogo juridičeskogo instituta, vyp. 7, Sverdlovsk 1967.

⁵⁴⁾ R. F. Kallistratova: *Gosudarstvennyj arbitraž (Problemy sovršenstvovanija organizacij a dejatel'nosti*, Juridičeskaja literatura, Moskva 1973, str. 75 a násl.

bychom logicky očekávali závěr, že i arbitráž státní má dvojakou povahu. Ale v téže práci, na str. 84, 85, však nic o dvojaké povaze státní arbitráže nehovoří, naopak uvádí, že „... státní arbitráže jsou speciálními orgány...“ a podtrhuje jejich odlišnost jak od orgánů soudních, tak správních.

Ve starší československé teoretické literatuře se v rámci rozboru problematiky orgánů socialistického státu touto problematikou zabývá obecně teoreticky např. V. Delong. V článku Orgány socialistického státu a státní správy píše: „Je-li právními předpisy zřízena při ministerstvech zvláštní složka a stanoveno její organizační oddělení a je-li této složce přiznána samostatná pravomoc vydávat individuální akty státní správy, třeba této zvláštní složce aparátu ministerstva přiznat povahu orgánů státní správy, v opačném případě jde pouze o součást organizační struktury ministerstva a o vnitřní dělbou práce ministerstva.“⁵⁵⁾ V uvedeném smyslu by potom bylo zřejmě nutné přiznat povahu orgánů státní správy též resortním arbitrážím, které byly zřizovány ministerstvy a v jejichž rámci působily. Je jenom otázka, zda činnost, kterou resortní arbitráže vykonávaly, tj. rozhodování předsmělných a majetkových sporů mezi organizacemi v rámci příslušného resortu, lze považovat beze zbytku za činnost státní správy, aby byla splněna podmínka pro přiznání jim správní povahy.

Povahou jednotlivých arbitrážních orgánů se též částečně zabývali Kobr a Feuereis v jejich práci Arbitráž v čs. národním hospodářství. Uvádějí, že „... ,teprve v nynějším zákoně (rozumí se zákon č. 121/1962 Sb., o hospodářské arbitráži — pozn. aut.) je hospodářská arbitráž konstruována jako jednotná, učeněná soustava arbitrážních orgánů, relativně samostatná a jednotně usměrňovaná a řízená z ústředního místa. Ani nyní není tato myšlenka provedena do všech důsledků, protože resortní a družstevní arbitráže jsou v této jednotné soustavě prvkem po stránce organizační odlišným“.⁵⁶⁾

V mnoha pracích se na různých místech setkáváme jak s pojmy hospodářská arbitráž, tak státní arbitráž nebo jenom arbitráž (což odpovídalo také většinou stavu právní úpravy v dané době), přičemž závěry o právní povaze se týkaly převážně pouze státní arbitráže. Pokud se lze domnívat, že se předpokládalo, že je právní povaha všech (tj. je i jiných než státních) arbitrážních orgánů totožná, pak podle mého názoru není takovýto přístup k problematice správný.

Tato práce při zkoumání předmětné problematiky vychází z širšího pojmu hospodářská arbitráž, neboť jak vyplývá z historického vývoje (a vzniku arbitráže vůbec), byl tímto termínem označen specifický druh orgánů (to, že v současné době se setkáváme s úkoly a rysy, které nebyly dříve těmto orgánům vlastní a naopak je důsledkem společenského, ekonomického a právního vývoje v té které zemi) se specifickými úkoly při ře-

⁵⁵⁾ V. Delong: Orgány socialistického státu a státní správy, AUC — Iuridica 2/1962, str. 91.

⁵⁶⁾ J. Kobr—J. Feuereis: Arbitráž v čs. národním hospodářství, Orbis, Praha 1964, str. 148.

šení ekonomických rozporů a má-li být zachována teoretická jednotnost, musí být vycházeno z obecného, širšího pojetí. Současně je však nutné zdůraznit, že přijaté závěry a názory na problematiku hospodářské arbitráže z hlediska platné právní úpravy budou totožné s právní povahou státní arbitráže. Širší pohled na problematiku hospodářské arbitráže jako celku však nelze vyloučit, protože jiné arbitrážní orgány existovaly již dříve a není vyloučeno, že nedojde v budoucnu k jejich obnovení.

Při zkoumání dané problematiky je nezbytné zachování *třídního hlediska* a přístupu k této problematice. Z této pozice je nutné od sebe kategoricky odlišit podstatu a povahu hospodářské arbitráže. Obsah těchto pojmů se v literatuře často ztotožňuje a jednoho se nesprávně používá jako synonyma pro druhý a naopak.

Podstata orgánů státu se odvozuje od jeho sociálně-ekonomické podstaty, která je charakterizována jako „politické panství panující třídy, jako třídní diktatura této třídy“⁵⁷⁾ je dána tím, co slouží panující třídě, jejímž je státní mechanismus nástrojem. Z této skutečnosti je především nutné dovodit, že podstata toho kterého státního orgánu je v různých historických typech státu odlišná, což je velice významné z hlediska zkoumání dané problematiky. V případě orgánů hospodářské arbitráže je tato otázka zejména významná a je nutné v dané souvislosti zdůraznit, též zcela specifická. Jak vyplývá z předcházejícího výkladu, může být hospodářská arbitráž tvořena soustavou různorodých orgánů, a to jak státních, tak např. i družstevních. To tedy znamená, že nebude totožná nejen třídně-politická podstata arbitráže v různých historických typech států, ale že nebude ani totožná třídně-politická podstata jednotlivých arbitrážních orgánů v rámci téhož historického typu státu, v našich podmínkách socialistického typu státu. Srovnáme-li tedy např. arbitráž státní a arbitráž družstevní je nutné konstatovat, že i když se v obou případech jedná o „arbitráž“ (hospodářskou arbitráž), jako specifický druh orgánů, a to i z hlediska jejich samostatné pozitivně-právní úpravy, není, vzhledem k výše uvedenému, jejich třídně-politická podstata zcela totožná.

Podstata je při zkoumání charakteru orgánu rozhodujícím kritériem, jeho povaha je podstatou determinována. Na rozdíl od aspektů třídních, které jsou rozhodné pro posouzení podstaty orgánu, jsou pro posouzení jeho *povahy* směrodatné aspekty právní, mezi které patří zejména: 1. úkoly toho kterého orgánu, 2. jeho působnost a pravomoc, 3. vnitřní struktura, způsob vytváření a organizace, 4. hlavní funkce státu v té které etapě vývoje.

Jestliže třídně-politická podstata určitého státního orgánu bude buď totožná nebo alespoň blízká třídně-politické podstatě jiného orgánu, který v téže etapě vývoje ve státě působí, pak jejich právní povaha bude odlišná a musí dát odpověď na otázku, jakým způsobem a v jakém rozsahu se ten který orgán podílí svými úkoly a svou činností na uskutečňování funkcí státu, tedy čím se jednotlivé orgány od sebe liší. Je zřejmé, že v uvedeném

⁵⁷⁾ E. Kučera: Obecná teorie státu a práva, díl I, Orbis, Praha 1976, str. 21.

smyslu plní jiné úkoly hospodářská arbitráž na rozdíl od soudů, administrativních aj. orgánů, i když se tyto úkoly mohou částečně překrývat.

Dalším důležitým východiskem, ze kterého rozbor této problematiky vychází je skutečnost, že povahu arbitráže *nelze zkoumat pouze na základě zákonů formální logiky*. V mnoha teoretických pracích, a to jak našich, tak zahraničních se při zpracovávání problematiky státní (hospodářské) arbitráže setkáváme s jevem, že jsou konstatovány prvky a charakteristické rysy toho kterého státního orgánu na straně jedné a prvky a charakteristické rysy arbitráže na straně druhé. Jejich vzájemným porovnáním, konstatování existence nebo neexistence jedné a převaha druhých apod. jsou potom základním kritériem, kdy vycházejíc z této komparatistické metody jsou učiněny ve smyslu zákonů formální logiky závěry o povaze arbitráže. Při zkoumání problematiky arbitráže poukazují zejména někteří sovětsí teoretici (ve starší literatuře např. Jakimov v práci *Povaha a význam arbitrážních orgánů v SSSR*,⁵⁸) v novější zejména Loginov ve své práci *Podstata státní arbitráže*⁵⁹) na nedostatky a chyby těch prací autorů, kteří při řešení této problematiky vycházejí pouze ze zákonů formální logiky a ze srovnávací metody. Loginov např. kritizuje M. S. Lipeckera, když v článku *Arbitráž v systému orgánů státní správy*⁶⁰) píše, že z hlediska svého organizačního uspořádání a místa ve státním mechanismu mohou být orgány arbitráže přirovnány ke správním orgánům, přičemž na jiném místě téhož článku uvádí, že vzhledem k obsahu a charakteru činnosti mohou být arbitrážní orgány přirovnány k soudům.⁶¹) Podle mého názoru nelze Lipeckerovi vytýkat, že na jedné straně přirovnává arbitráž ke správním orgánům a na druhé k soudům. Při použití komparatistické metody s použitím jednotlivých hodnotících kritérií a jejich vzájemným srovnáním měl vlastně pravdu. Podstatné však je, a v tom je na daném místě nutné souhlasit s Loginovem, že takovýto postup při zkoumání problematiky podstaty a povahy arbitráže nemůže vést k řešení tohoto problému, neboť kritéria, vyplývající z aplikace komparatistické metody mohou svědčit pro několik řešení této problematiky.

Vzhledem k uvedeným skutečnostem je proto nutné zdůraznit, že zřejmě jediným správným přístupem ke zkoumání dané problematiky, tj. osvětlení právní povahy hospodářské arbitráže je vycházet ze *zvláštních společensko-ekonomických podmínek*, ve kterých také hledáme důvody vzniku arbitrážních orgánů. Tato skutečnost je v souladu s Marxovou tezí, že „...právní vztahy (tedy i ty, které se týkají arbitráže — pozn. aut.) stejně jako formy státu není možné pochopit ani z nich samých, ani tzv. všeobecného ducha,

⁵⁸) P. P. Jakimov: *Priroda i značeniye arbitražnyh organov v SSSR*, Učenyje zapisky Sverdlovskogo juridičeskogo instituta, tom 5, Gosjurisdat 1957, str. 238.

⁵⁹) P. V. Loginov: *Suščnost gosudarstvennogo arbitraža*, Izdatělstvo Moskovskogo universitěta 1968.

⁶⁰) M. S. Lipecker: *Arbitraž v sistěme organov gosudarstvennogo upravlenija*, Trudy Vojenno-juridičeskoj akademii, vyp. 8, Moskva 1948.

⁶¹) P. V. Loginov: cit. dílo, str. 15.

nýbrž naopak, že tkví svými kořeny v materiálních životních poměrech“.⁶²⁾ Nelze však v dané souvislosti zcela pominout metodu komparace, neboť máme-li osvětlit charakter a specifikum ekonomických podmínek, které v dané vývojové etapě podstatným způsobem ovlivnily charakter arbitrážních orgánů, musíme provést též srovnání jak vývoje arbitrážních orgánů samotných, tak vývoje (zejména charakteristických rysů) ostatních státních aj. orgánů a vztahu arbitrážních orgánů k nim. V tomto smyslu jsou pro další zkoumání velmi cenné výsledky dosavadních teoretických diskusí, obsažených jak v pracích našich, tak zejména sovětských autorů.

Při rozboru povahy a funkcí hospodářské arbitráže, kde zatím nejdále dospěla sovětská právní teorie, je nutné zdůraznit důležitou skutečnost. Zejména v SSSR, ale ve smyslu pozitivněprávní úpravy též v některých jiných socialistických zemích je arbitráž koncipována jako soustava orgánů, která vykonává svou působnost v procesněprávních vztazích, prostřednictvím kterých je zabezpečována realizace a ochrana hmotněprávních vztahů charakterizovaných odlišně od vztahů *hospodářských*, ve kterých působí a plní nezastupitelné funkce hospodářská arbitráž v Československu. Tato problematika má hlubší teoretickoprávní aspekty, které souvisejí se základní otázkou jejich existence či neexistence a zejména s otázkou jejich samostatnosti. V československé teorii hospodářského práva byla již tato problematika značně rozpracována a zejména v posledním období se v právní literatuře objevuje zcela nový přístup k jejímu řešení. Např. S. Vaněk⁶³⁾ zdůrazňuje, a věcně argumentuje, že se jedná o historicky i kvalitativně novou a svou povahou specifickou oblast společenských vztahů, vzniklou v socialistické společenské soustavě. Definuje hospodářské vztahy jako „vzájemné vztahy organizací a ostatních organizačních útvarů socialistického sektoru vyskytující se při nakládání s prostředky nacházejícími se v socialistickém společenském vlastnictví“ a jako jejich charakteristické rysy, kterými se odlišují od jiných vztahů, zejména občanskoprávních uvádí, že 1. se jedná o vzájemné vztahy institucionalizovaných kolektivů, 2. při realizaci socialistického společenského vlastnictví, 3. jejich sociálně-ekonomickou funkcí je uspokojování celospolečenských potřeb, 4. jsou přímo nebo nepřímo řízeny a 5. jejich subjekty mají pouze relativní ekonomickou a organizačně kooperační samostatnost. S. Vaněk dále dovozuje, že existence a samostatnost těchto vztahů a jejich charakteristických rysů jsou přímým důsledkem kvalitativně nové povahy ekonomických vztahů, které objektivně existují v socialistické společnosti a tudíž existenci těchto vztahů nelze ztotožňovat s otázkou existence hospodářského zákoníku a jiných právních předpisů, které tyto vztahy upravují.

⁶²⁾ K. Marx: Předmluva ke kritice politické ekonomie, Spisy, NPL 1963, sv. 13, str. 36.

⁶³⁾ S. Vaněk: 1. K pojetí hospodářského práva a jím upravovaných vztahů, Arbitrážní praxe 8/1978, str. 249–254; 2. Hospodářskoprávní vztahy a aktuální legislativní otázky související s jejich povahou, Arbitrážní praxe 9/1978, str. 285–294; 3. Čs. hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 9 a násl.

Vyčlenění hospodářských vztahů jako samostatné a specifické skupiny společenských vztahů s výše uvedenými charakteristickými rysy má stěžejní význam pro posuzování povahy hospodářské arbitráže, ale též jejího postavení a funkcí.

Předcházející vývoj, ale i současné vývojové trendy jednoznačně prokazují, že arbitráž vždy byla specifickým orgánem se specifickou kompetencí. Jak vyplývá z rozboru třídního přístupu k problematice podstaty hospodářské arbitráže, tato se měnila v rámci jednotlivých historických typů státu. Je tedy logické, že i hospodářskou arbitráž, která působí v socialistickém typu státu nelze chápat v klasickém pojetí arbitráže, nýbrž jedná se o aplikaci prvků klasické arbitráže na nový, zásadně státní, orgán, který takto získává zcela nový a od ostatních orgánů odlišný charakter. Pokud tedy budeme souhlasit se závěry, které činí S. Vaněk v tom, že hospodářské vztahy se všemi svými rysy, jak je uvedeno výše, jsou novým produktem socialistické společensko-ekonomické formace, přičemž podle mého názoru nemůže tento závěr vyvolávat žádné pochybnosti, pak si musíme položit též otázku, zda i hospodářská arbitráž, která vykonává v oblasti těchto vztahů nezastupitelné místo, má specifickou povahu, která odpovídá povaze těchto vztahů, bez jejichž existence by ani nebylo specifických úkolů a funkcí hospodářské arbitráže. Až na specifické výjimky (Jugoslávie, Maďarsko) nebyly tyto funkce po dobu trvání socialistické společnosti přeneseny na jiný orgán státu. Můžeme tedy učinit závěr v tom, že pokud budeme považovat hospodářské vztahy za samostatnou specifickou kategorii společenských vztahů, vlastních socialistické ekonomice bude současně nutné a správné, aby úkoly, které se zabezpečováním těchto vztahů, zejména v případě jejich porušení nebo ohrožení jejich realizace a tím i ohrožení realizace uspokojování celospolečenských potřeb (vázaných na realizaci socialistického společenského vlastnictví) zabezpečoval speciální orgán, vybavený k tomu účelu specifickou pravomocí a kompetencí odlišnou od kompetence a pravomoci jiných orgánů, kterým je právě hospodářská arbitráž. S. Vaněk např. v této problematice uvádí, že ... „specifická povaha a funkce hospodářských vztahů nejen umožňuje, ale i vede k tomu, aby hospodářské spory řešily zvláštní, od soudů odlišné (zejména arbitrážní, ale i nadřízené a jiné) orgány nadané nejen rozhodovací pravomocí, ale (na rozdíl od soudů) i nařizovací působností umožňující jim ukládat, měnit nebo rušit hospodářské závazky nezávisle na stanovisku či projevu vůle tím dotčených organizací, vyžadují-li to potřeby národního hospodářství“.⁶⁴⁾

Třídně-politická podstata arbitráže v socialistickém typu státu, zvláště socialistické ekonomiky, založené na společenském vlastnictví výrobních prostředků a úkoly, vyplývající z hospodářsko-organizátorské funkce socialistického státu jednoznačně svědčí závěru, že hospodářská arbitráž je co do své právní povahy zcela specifickým orgánem. Jak vyplývá z části

⁶⁴⁾ S. Vaněk: Hospodářskoprávní vztahy a aktuální legislativní otázky související s jejich povahou, *Arbitrážní praxe* 9/1979, str. 291.

výkladu o právní diskusi k této problematice, lze sice v její povaze i postavení najít rysy, které jsou vlastní i ostatním orgánům, na základě této skutečnosti, vzhledem ke shora uvedenému výkladu však nelze učinit závěr, že má povahu některého z nich. Na tomto místě je vhodné poukázat na základní postulát, vycházející ze závěrů obecné teorie státu a práva o odstranění buržoazní zásady dělby moci a jejím nahrazením v socialistickém typu státu principem *jednoty moci*. Marxisticko-leninská obecná teorie státu a práva uvádí, že ... „teorie i praxe socialistického státního systému vycházejí z principu jednoty moci jako výrazu neomezené moci pracujících, přičemž důvody existence různých složek státního mechanismu, rozličných státních orgánů vidí v dělbě práce, prováděné vzhledem ke složitosti a mnohotvárnosti společenských vztahů v zájmu správného a normálního spravování státu a spatřují v ní základ pro její existenci“.⁶⁵⁾ V československé učebnici obecné teorie státu a práva se píše, že ... „princip jednoty státní moci a účelná dělba práce mezi státními orgány se projevuje tím, že některé státní orgány ve své pravomoci „úzce“ specializují (např. prokuratura). Jiné naopak v sobě slučují několik pravomocí“.⁶⁶⁾ Vývoj právní úpravy i teorie potvrdil a společenská praxe prokázala specifickou hospodářskou arbitráž. Není proto nutné snažit se arbitráž podřadit za každou cenu pod určitou skupinu státních orgánů (soudy, orgány státní správy) nebo v jejich rámci vytvářet další subkategorie. Pokud se týká klasifikace státních orgánů a jejich povahy, zmíněná Marxisticko-leninská obecná teorie státu a práva uvádí, že věda státního práva klasifikuje státní orgány podrobněji v závislosti na druhu jejich činnosti, formách její realizace, rozsahu mocenských oprávnění a na způsobu jejich vytváření. Na tomto základě se rozlišují: a) orgány státní moci, orgány státní správy, b) soudy a orgány prokuratury, c) orgány přímého donucení (armáda, policie, výzvědná služba). Obecná teorie státu a práva podává obecnou klasifikaci: orgány moci, orgány správy, orgány přímého donucování (kárné orgány). V dané souvislosti se dále uvádí, že je třeba mít na zřeteli, že (v širokém slova smyslu) všechny státní orgány v té či oné míře vykonávají státní moc ... a že termín „orgány státní správy“ je rovněž podmíněný jako pojem ostatních orgánů, neboť v širokém smyslu se správy státních záležitostí účastní všechny uvedené orgány. Avšak mezi nimi se vyčleňují ony orgány, které jsou odvozeny od orgánů státní moci a vznikají jimi stanoveným způsobem. Takové orgány se zřizují k realizaci výkonné a nařizovací činnosti. Obvykle se nazývají orgány státní správy.⁶⁷⁾ Není také nutné obávat se přijetí závěru, přiznávajícího hospodářské arbitráži zcela specifickou a přitom samostatnou povahu v tom, že takovýto závěr nic neřeší. Pokud nebude možné jednoznačně stanovit závěr, že arbitráž je soudním, správním nebo jiným orgánem, pak i zargumentované tvrzení, že je samostatným, sui generis orgánem, řešením této problematiky je. Velice

⁶⁵⁾ Marxisticko-leninská obecná teorie státu a práva, Akademie, Praha 1978, str. 182.

⁶⁶⁾ E. Kučera: Obecná teorie státu a práva, díl I, Orbis, Praha 1976, str. 78.

⁶⁷⁾ Viz pozn. 65, cit. dílo, str. 181.

výstižně charakterizoval problematiku povahy arbitráže bulharský procesualista prof. Stalev, který napsal, že považuje arbitráž za nejoriginálnější institut socialistického práva, zahrnující v sobě jak rysy orgánu státní správy, tak i rysy zvláštního jurisdikčního orgánu.⁶⁸⁾

Navíc je nutné zdůraznit, že hospodářská arbitráž není jediným druhem orgánu, jehož právní povaha není jednoznačná a je teoreticky diskutovatelná. S podobnou problematikou se setkáváme např. u výborů lidové kontroly, které vzhledem k mnohotvárnosti jejich oprávnění a funkcí nelze jednoznačně zařadit mezi orgány státní správy. Jak je naznačeno na jiném místě této práce, složitost této specifické problematiky se navíc projevuje v tom, že pojem hospodářská arbitráž nejen teoreticky, ale též z hlediska pozitivněprávní úpravy v sobě může zahrnovat různý obsah, různé orgány (nejen státní), takže jednoznačné přiznání povahy toho kterého státního orgánu (soudu, správního orgánu) hospodářské arbitráži ani není možné.

Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem je proto podle mého názoru správné posuzovat právní povahu hospodářské arbitráže nikoliv na základě komparačního zkoumání jednotlivých úkolů a funkcí, které hospodářská arbitráž plní, ve srovnání s úkoly ostatních státních orgánů, ale naopak jako souhrn, jednotu základních znaků charakterizujících její organizaci, společensko-ekonomické, právní a politické poslání, vyplývající pro ni v jednotlivých etapách vývoje ze zvláštností socialistické ekonomiky a uskutečňování hospodářsko-organizátorské funkce socialistického státu při zabezpečování, rozvíjení, kontrole a úpravě hospodářských vztahů, které objektivně vznikají v socialistické společensko-ekonomické formaci k zabezpečení úkolů národního hospodářství, založeného na socialistickém společenském vlastnictví výrobních prostředků.

V tomto smyslu je podle mého názoru odůvodněn závěr o samostatné a specifické povaze hospodářské arbitráže ve srovnání s ostatními orgány socialistického státu.

S problematikou právní povahy hospodářské arbitráže těsně souvisí problematika jejího postavení.

Otázka teoretického, ale též pozitivněprávního řešení problematiky postavení hospodářské arbitráže je závislá na řešení problematiky její právní povahy. K tomu, aby konkrétní státní orgán, v našem případě hospodářská arbitráž v celé své struktuře mohl plnit úkoly a funkce, které vyplývají z jeho právní povahy je nutné, aby měl v systému ostatních orgánů (ve státním mechanismu) zakotveno odpovídající právní postavení. Ve vývoji právní úpravy hospodářské arbitráže v Československu, s výjimkou třetí vývojové etapy po vydání zákona o hospodářské arbitráži v roce 1962 neměl žádný z orgánů hospodářské arbitráže samostatné postavení. Ani ustanovení § 8 zákona o tom, že Státní arbitráž ČSSR je ústředním orgánem státní správy, což byl jen přechodný stav do novelizace v roce 1970, celkově tuto problematiku neřešilo. Otázka právního postavení ústředního

⁶⁸⁾ Ž. Stalev: Bulharské občanské procesní právo, Věda a umění, Sofia 1966, str. 643.

orgánu neřešila právní postavení nižších orgánů státní arbitráže, ale ani postavení arbitráží resortních a družstevních.

Bylo zřejmě správné, a byl to i pokrok proti předcházející právní úpravě, že se zákonodárce snažil řešit otázku samostatnosti ústředního orgánu hospodářské arbitráže tím, že ho konstituoval jako orgán státní správy, na druhé straně však nelze nevidět, že toto řešení nebylo zcela v souladu s právní povahou hospodářské arbitráže a zejména teoretickým nevyjasněním této otázky, především pak, že se stal orgánem státní správy pouze ústřední orgán státní arbitráže a nikoliv též další orgány arbitrážní soustavy. Je tomu tak zřejmě proto, že v této době vedle sebe souběžně působily tři druhy arbitrážních orgánů, a to arbitráž státní, resortní a družstevní. Zejména u družstevních arbitráží, které mohly být zřizovány ústředními svazy družstev, tzn. družstevními socialistickými organizacemi by bylo jen stěží možné přijmout závěr, že se jedná o orgány státní správy. Tato problematika nebyla a dosud není vyjasněna ani v otázce (právního) postavení krajských státních arbitráží.

Řešit problematiku tím, že se ústřední orgán hospodářské arbitráže stane ústředním orgánem státní správy, zatímco postavení ostatních arbitrážních orgánů není jasné a není *expressis verbis* řešeno, není podle mého názoru přesné ani správné. Lze si položit otázku, zda i současná právní úprava předmětnou problematiku meritorně řeší. Je nesporné, že zákonodárce v průběhu vývoje právní úpravy hospodářské arbitráže dospěl k závěru, že konstrukce ústředního orgánu arbitrážní soustavy jako ústředního orgánu státní správy není v souladu s teoretickoprávními aspekty této problematiky. Současně však bylo nutné, z důvodů praktických aj. vzhledem k charakteru a úkolům arbitráže a jejich dopadu na národní hospodářství, její organizaci, podřízenosti vládě, rozpočtování apod. zdůraznit jeho místo mezi ostatními státními orgány a proto byla přijata konstrukce spočívající v tom, že ústřední arbitrážní orgány (po novelizaci) získaly postavení ústředních orgánů státní správy. I když proti předcházející úpravě toto řešení nevyvolává v podstatě žádných teoretických diskusí, otázka postavení ostatních arbitrážních orgánů, v současné době již jen krajských státních arbitráží (eventuálně dalších arbitrážních orgánů, pokud by vláda ČSSR využila svého oprávnění ve smyslu ustanovení § 6 odst. 3 zákona o hospodářské arbitráži a zřídila zvláštní hospodářskou arbitráž) opětovně řešena není. V právní literatuře se otázkou konstrukce postavení ústředního orgánu hospodářské arbitráže zabývá např. M. Lukáč.⁶⁹⁾ Uvádí, že z dikce § 8 zákona č. 121/1962 Sb., který charakterizoval Státní arbitráž ČSSR jako ústřední orgán státní správy bylo možné logicky dovozovat, že — ostatní orgány arbitráže jsou též orgány státní správy, — že družstevní arbitráž nemůže být takovým orgánem, — že postavení resortní arbitráže není v zákoně *expressis verbis* řešeno, ale protože je zřizují ministři jako vedoucí ústředních orgánů státní správy, je zapotřebí i resortní arbitráže považovat

⁶⁹⁾ M. Lukáč: Hospodářská arbitráž v systému orgánů státní správy, Arbitrážní praxe 4/1973, str. 114 a násl.

za orgán státní správy. Charakterizujíc stav po novele z roku 1970 M. Lukáč píše, že hospodářská arbitráž má postavení orgánu státní správy s vlastními specifickými úkoly v řídicí činnosti na úseku organizování, úpravy a kontroly dodavatelsko-odběratelských a ostatních hospodářských vztahů socialistických organizací. Uvádí, že i když mezi formulací „je orgánem státní správy“ a „má postavení orgánu státní správy“ není obsahového rozdílu, nově zvolená formulace teoreticky ponechává možnost různé interpretace pojmu „má postavení“, neboť tento pojem není přesně vymezen. Proto považuje za žádoucí, aby příští legislativní úprava se této nepřesnosti ve formulaci vyvarovala a zařadila hospodářskou arbitráž do systému orgánů státní správy pozitivními znaky a vlastnostmi.

Takovéto řešení by však vyvolalo celou řadu dalších otázek a teoretických nejasností. Po zařazení arbitráže mezi orgány státní správy by bylo především nutné, ve smyslu dosavadních závěrů obecné teorie státu a práva a teorie jednotlivých právních odvětví položit si otázku, jaká by potom byla povaha právního předpisu, který hospodářskou arbitráž upravuje. Byl by zákon o hospodářské arbitráži správním předpisem, hospodářskoprávním předpisem nebo jiným předpisem? Měla by být problematika hospodářské arbitráže a arbitrážního řízení předmětem teoretického zkoumání vědy správního práva, hospodářského práva nebo jiného právního odvětví? V rámci systematizace práva a předmětu úpravy jednotlivých právních odvětví by tato problematika nebyla zdaleka zanedbatelnou.

Shrneme-li všechny naznačené aspekty problematiky, pak je podle mého názoru nutné přijmout závěr v tom, že otázku právního postavení hospodářské arbitráže jako celku, nejen jejich ústředních orgánů není možné řešit prostřednictvím právní konstrukce spočívající v tom, že je jejím ústředním orgánům přiznáno právní postavení ústředních orgánů státní správy. Vzhledem k tomu, co vyplynulo z výkladu o právní povaze hospodářské arbitráže a přijatého názoru o její zcela samostatné a specifické povaze mezi ostatními státními orgány je možné dovodit, že i otázku jejího právního postavení je zapotřebí řešit zcela samostatně mimo rámec postavení ostatních orgánů. Tuto problematiku však není podle mého názoru možné řešit v rámci zákona o hospodářské arbitráži, nýbrž komplexně jako *ústavněprávní problém*.

Na rozdíl od většiny ostatních státních orgánů, které mají své ústavní zakotvení, tomu tak u hospodářské arbitráže není. Po provedeném federativním uspořádání státu byla tato otázka řešena tím, že úprava hospodářské arbitráže byla svěřena zákonu federálního shromáždění (§ 24 odst. 2, písm. f) Ú. z. č. 143/1968 Sb.). Jak vyplynulo již výše, zákonem č. 139/1970 Sb. došlo pouze ke změnám ve stávající úpravě tím, že ústřední arbitrážní orgány získaly postavení ústředních orgánů státní správy. Skutečnost, že přebudování hospodářské arbitráže na ústavní orgán je pro další vývoj jejich funkcí nutné, nejlépe potvrzují sovětské zkušenosti, vyjádřené ve všelidové Ústavě ze 7. 10. 1977, kde byly orgány státní arbitráže, jakožto orgány rozhodující spory mezi podniky, zařízeními a organizacemi zakotveny v hlavě 20, čl. 163. Názory na zařazení arbitráže mezi ústavní

orgány se objevily v sovětské teorii již dříve.⁷⁰⁾ Hlavní arbitr Státní arbitráže při radě ministrů RSFSR N. I. Sapožnikov např. ve svém článku Úkoly orgánů státní arbitráže ve světle Ústavy SSSR a Ústav svazových republik píše, že ... „řešení otázek arbitráže v aktech vyšší právní síly bude napomáhat zvyšování efektivity její činnosti“.⁷¹⁾

V sovětské legislativě byla již tato otázka vyřešena, pro československou legislativu je stále aktuální. Pokud se v průběhu budoucích legislativních prací podaří dosáhnout toho, aby se arbitráž stala ústavním orgánem, potom bude otázka jejího právního postavení vyřešena, neboť její postavení by bylo zakotveno přímo v zákonodárném aktu nejvyšší právní síly a vedle soudů, prokuratury, správních orgánů by se stala samostatným ústavním specifickým orgánem.⁷²⁾ Tím by byl odstraněn stav spočívající v nevyjasnění otázky, zda hospodářská arbitráž je, nebo pouze má postavení (ústředního) orgánu státní správy.

V uvedeném smyslu by pak ani v zákoně o hospodářské arbitráži, který by na základě ústavního zmocnění podrobněji hospodářskou arbitráž upravil, nebylo již nutné zakotvit jakékoliv ustanovení o postavení jednotlivých arbitrážních orgánů. Postavení arbitrážních orgánů by bylo dáno tím, že v důsledku ústavněprávní úpravy by byla hospodářská arbitráž zakotvena jako samostatná kategorie státních orgánů, se samotným postavením jako ostatní ústřední státní orgány s vymezeným tomu odpovídajícím konkrétním rozsahem kompetence, pravomoci a příslušnosti. Ústavněprávní řešení problematiky postavení hospodářské arbitráže v systému státních orgánů ČSSR by tak navázalo na otázku její samostatné a specifické právní povahy.

ФРАНТИШЕК КЛИМЕШ

К некоторым теоретико-правовым вопросам характера и положения хозяйственного арбитража

РЕЗЮМЕ

V 1980 году исполнится тридцать лет с того времени, когда Законом № 99/1950 СЗ о хозяйственных договорах и государственном арбитраже в Чехословакии были впервые учреждены арбитражные органы. С вопросом относительно позитивно-правового

⁷⁰⁾ Sovětskoje gosudarstvo i pravo 5/1966, str. 54; P. V. Loginov: Suščnost gosudarstvennogo arbitraža, Izdatel'stvo Moskovskogo univerzitěta 1968, str. 110.

⁷¹⁾ N. I. Sapožnikov: Zadači organov gosudarstvennogo arbitraža v světě Konstituciji SSSR a Konstitucij sojuznych respublik, Sovětskoje gosudarstvo i pravo 1/1979, str. 13.

⁷²⁾ Ve zmíněné nové Ústavě SSSR není arbitráž zařazena ani mezi orgány státní moci nebo orgány státní správy, ale zaujímá samostatné místo mezi soudy a prokuraturou. Společně s advokací a výbory lidové kontroly můžeme tuto soustavu orgánů charakterizovat jako orgány státní mocenské kontroly, dohledu, dozoru.

урегулирования арбитража и предстоящих в седьмой пятилетке работ по обновлению этого закона тесно увязываются и некоторые теоретико-правовые вопросы, касающиеся, главным образом, характера и положения хозяйственного арбитража. В представленной статье дается определение последних и предпринята попытка показать в краткости пути их возможного решения.

По систематике статья подразделяется на три раздела:

I. К вопросу о понятии и институциональном развитии арбитража

Арбитраж — это институт известный еще римскому процессуальному праву. Избранному арбитру поручалось разрешение некоторых споров, особенно из облигационных договоров. Однако институциональное образование постоянных арбитражных органов впервые появилось лишь при капитализме. Эти органы образовались при различного рода хозяйственных учреждениях как, например, при торговых либо торгово-промышленных палатах, а также в качестве судов-гильдий. В социалистическом обществе хозяйственный арбитраж с самого начала был создан как система органов государства, призванных выполнять специфические задачи в области планомерно управляемого социалистического народного хозяйства. Наряду с деятельностью по разрешению споров арбитражные органы в социалистических странах осуществляют и ряд функций помимо процесса принятия решений, в частности, превентивно-воспитательного, информационного характера, обеспечивают сбор и обобщение сведений и занимаются нормотворческой деятельностью.

II. Взгляды относительно органов арбитража в советской и чехословацкой литературе

В этом разделе дается хронологический обзор взглядов некоторых советских и чехословацких теоретиков и их воспроизведение. Эти взгляды, авторы которых признают арбитражу характер суда, органа государственного управления, органа хозяйственного управления или своего рода специфического органа, в обеих странах можно разбить на четыре основные группы.

К мнению об отнесении арбитража к суду присоединились, напр., З. И. Шкундин, А. Г. Гойхбарг, С. Вонский, М. Ельевич и др., причем некоторые считали арбитраж в качестве специального хозяйственного суда, другие же в качестве обыкновенного суда. В 30-е г. проходила в литературе дискуссия по вопросам обоснованности существования арбитража параллельно с судами, причем в ряде случаев высказывались мнения, призывающие к ликвидации арбитража (напр., в работах С. Вонского, Д. Бешера, Л. Ленского). В Чехословакии по вопросу хозяйственного арбитража получили развитие взгляды судейского толка, выливающиеся зачастую в тенденцию его упразднения и замены хозяйственными судами, особенно в связи с подготовкой и реализацией федеративного устройства государства (1968—1969 гг.). Эти концепции были признаны политически неправильными и отвергнуты.

К мнению относительно понимания арбитража как административного органа присоединились в СССР, например, В. Г. Афанасьев, К. С. Юдельсон, А. Ф. Клейнман, М. К. Воробьев и другие. В Чехословакии за признание хозяйственному арбитражу характера органа государственного управления высказались, например, Ю. Спишиак, В. Лахоут а в последнее время особенно М. Лукач и И. Шульц.

Некоторые теоретики считают хозяйственный арбитраж в качестве органа хозяйственного управления, исходя при этом из отождествления разрешения хозяйственных споров органами арбитража и осуществлением управления народным хозяйством. К примеру, в СССР такую точку зрения высказали П. П. Якимов, Й. Г. Побирченко, В. В. Лаптев, В. П. Ефимочкин и др., в Чехословакии, например, К. Свитавский.

Значительная часть теоретических работников не относят хозяйственный арбитраж ни к судам, ни к административным органам либо органам хозяйственного управления, считая арбитраж своего рода специфическим органом, который специфическим образом принимает участие в управлении народным хозяйством. Такой концепции в СССР придерживаются, например, В. Н. Можейко, М. С. Липецкер, С. Н. Абрамов, а в последнее время особенно П. В. Логинов и Р. Ф. Каллистратова. В Чехословакии

эта концепция прослеживается главным образом в ранее изданных пособиях по гражданскому процессуальному праву, и особенно в учебных пособиях по хозяйственному праву, изданных в новейшее время. Автор статьи придерживается именно этой концепции.

III. Теоретико-правовые аспекты характера и положения хозяйственного арбитража

Исследование проблематики правового характера хозяйственного арбитража обусловлено использованием ряда основополагающих методологических критериев. Прежде всего следует проводить различие между понятиями „арбитраж“, „хозяйственный арбитраж“, „государственный арбитраж“ и остальными арбитражными органами, так как эти понятия могут иметь различное содержание. Поэтому нельзя, например, отождествлять правовой характер государственного арбитража и характер хозяйственного арбитража, охватывающего (или могущего охватить) и негосударственные арбитражные органы (скажем, кооперативный арбитраж). Исследуя данную проблематику нельзя ограничиться применением лишь метода формальной логики и метода сопоставления, могущих привести к ряду различных решений. С точки зрения классового подхода необходимо проводить различие между правовым характером и сущностью арбитража. В то время как классово-политическая сущность органов государства берет свое начало от социально-экономической сущности последнего, характер детерминирован сущностью и ему присущ ряд юридических признаков, служащих различению функций отдельно взятых государственных органов, а тем самым и их правового характера. Наиболее правильным является такой подход, при котором учитываются особые общественно-экономические условия возникновения хозяйственного арбитража и проистекающие отсюда специфические хозяйственные отношения, являющиеся качественно новой, объективно существующей чертой социалистической экономики. Учитывая тот факт, что эти отношения отличаются от остальных отношений следует признать правильным, что разрешением споров, а быть может и выполнением других задач в процессе обеспечения этих отношений, должен заниматься специфический орган — хозяйственный арбитраж.

Положение арбитража (вовне по отношению к остальным государственным органам) зависит от его правового характера. Разрешение данной проблематики путем возведения центральных арбитражных органов в ранг центральных органов государственного управления является, однако, неточным, ибо не только не дает представления о специфическом характере хозяйственного арбитража, но и не решает вопроса о положении нижестоящих арбитражных органов. Автор приходит к выводу, что данную проблематику необходимо решить не в рамках закона о хозяйственном арбитраже, а комплексно в конституционно-правовом порядке, как это имело место в СССР (ст. 163, гл. 20, Конституция СССР, 1977 года). В силу такого решения данного вопроса хозяйственному арбитражу будет признано самостоятельное конституционно-правовое положение наряду с другими государственными органами.

FRANTIŠEK KLIMES

Zu einigen rechts-theoretischen Fragen des Charakters und der Stellung der Wirtschaftsarbitrage

RESUME

Im Jahre 1980 sind 30 Jahre seit dem Zeitpunkt abgelaufen, als durch das Gesetz Nr. 99/1950 Slg. über Wirtschaftsverträge und staatliche Arbitrage in der Tschechoslowakei zum ersten Mal Arbitrageorgane geschaffen wurden. Mit der Frage der positivrechtlichen Regelung der Arbitrage und der eventuellen künftigen Novellierungsarbeiten, mit denen im 7. Fünfjahresplan gerechnet wird, hängen auch einige

rechts-theoretische Fragen zusammen, die besonders den Charakter und die Stellung der Wirtschaftsarbitrage berühren. Inhalt dieses Artikels ist ihre Definition und auch der Versuch einer kurzen Skizzierung ihrer möglichen Lösung.

Systematisch zerfällt der Artikel in drei Teile:

I. Zum Begriff und zur institutionellen Entwicklung der Arbitrage.

Die Arbitrage ist ein Institut, das bereits dem römischen Prozessrecht bekannt war, wo man dem gewählten Schiedsrichter die Entscheidung einiger, besonders aufgrund von Obligationsverträgen entstandener, Streitfälle überliess. Zur erstmaligen institutionellen Herausbildung ständiger Arbitrageorgane kommt es aber erst im Kapitalismus, und zwar bei verschiedenen Wirtschaftsinstitutionen wie z. B. bei den Handels- oder den Handels- und Industriekammern, oder auch in der Form von Gildengerichten. In der sozialistischen Gesellschaft wurde die Wirtschaftsarbitrage von Anfang an auf dem Gebiet der planmässig geleiteten sozialistischen Volkswirtschaft als System von Staatsorganen zur Erfüllung spezifischer Aufgaben errichtet. Neben der Entscheidungstätigkeit üben die Arbitrageorgane in den sozialistischen Ländern auch eine Reihe von Ausserentscheidungs-Funktionen aus, und zwar besonders die präventiv-erzieherische, die Signalisierung, das Sammeln von Erkenntnissen und ihre Verallgemeinerung sowie die legislative Tätigkeit.

II. Ansichten über die Arbitrageorgane in der sowjetischen und der tschechoslowakischen Literatur.

Dieser Teil enthält die Aufzählung und die Wiedergabe der Ansichten einiger Theoretiker, so wie sie fortlaufend in der sowjetischen und der tschechoslowakischen Literatur auftraten. In beiden Ländern lassen sich diese Ansichten in vier grundlegende Gruppen einteilen, die der Arbitrage den Charakter entweder eines Gerichts, eines Organs der Staatsverwaltung, eines Organs der Wirtschaftsleitung oder eines spezifischen Organs sui generis zuerkennen.

Zur Auffassung der Arbitrage als Gericht neigten in der UdSSR z. B. Z. I. Škundin, A. G. Gojchbarg, S. Vonskij, M. Jeljevič und andere, wobei manche die Arbitrage für ein spezielles Wirtschaftsgericht, andere für ein normales Gericht hielten. In den 30. Jahren gab es auch Diskussionen darüber, ob die parallele Existenz der Arbitrage und der Gerichte begründet ist, und in einer Reihe von Fällen wurden Ansichten geäußert, die ihre Liquidierung verlangten (z. B. in den Arbeiten von S. Vonskij, D. Běšer und L. Lenskij). In der Tschechoslowakei entwickelte sich die judizialistische Betrachtung der Wirtschaftsarbitrage, die sich oft mit Tendenzen verband, die für ihre Aufhebung und Ersetzung durch Wirtschaftsgerichte eintraten, besonders im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Realisierung der Föderalisierung des Staates (1968–1969). Diese Konzeptionen wurden als politisch unrichtig abgelehnt.

Dem Verständnis der Arbitrage als Verwaltungsorgan neigten in der UdSSR z. B. V. G. Afanasjev, K. S. Judelson, A. F. Kleiman, M. K. Vorobjev und andere zu. In der Tschechoslowakei wurde die Ansicht, die der Wirtschaftsarbitrage den Charakter eines staatlichen Verwaltungsorgans beimisst, z. B. von J. Spišiak, V. Lachout und in letzter Zeit besonders von M. Lukáč und I. Schultz zum Ausdruck gebracht.

Manche Theoretiker betrachten die Wirtschaftsarbitrage als Organ der Wirtschaftsleitung, wobei sie von der Identifizierung der Entscheidungstätigkeit in Wirtschaftsstritten durch die Arbitrage mit der Ausübung der Leitung der Volkswirtschaft ausgehen. In der UdSSR vertrat diesen Standpunkt z. B. P. P. Jakimov, J. G. Pobirčenko, V. V. Laptev, V. P. Jefimočkin u. a., in der Tschechoslowakei z. B. K. Svitavský.

Ein bedeutender Teil der Theoretiker reiht die Wirtschaftsarbitrage weder unter die Gerichte, die Verwaltungsorgane oder die Organe der Wirtschaftsleitung, sondern betrachtet sie als spezifisches Organ sui generis, das auf spezifische Weise an der Leitung der Volkswirtschaft beteiligt ist. In der UdSSR wurde diese Konzeption z. B. von V. N. Možeiko, M. S. Lipecker, S. N. Abramov, in letzter Zeit besonders von P. V. Loginov und R. F. Kallistratova vertreten. In der Tschechoslowakei tritt

man für diese Konzeption hauptsächlich in den Lehrbehelfen ein, und dies sowohl in den älteren über bürgerliches Prozessrecht wie auch besonders in den neueren Lehrbüchern des Wirtschaftsrechts. Dieser Konzeption schliesst sich auch der Autor des Artikels an.

III. Die rechts-theoretischen Aspekte des Charakters und der Stellung der Wirtschaftsarbitrage.

Die Untersuchung der Problematik des rechtlichen Charakters der Wirtschaftsarbitrage geht von einigen grundlegenden methodologischen Kriterien aus. Vor allem muss man differenzieren zwischen den Begriffen „Arbitrage“, „Wirtschaftsarbitrage“, „Staatliche Arbitrage“ und den übrigen Arbitrageorganen, da diese Begriffe einen verschiedenen Inhalt haben können. Man kann daher z. B. nicht den rechtlichen Charakter der staatlichen Arbitrage mit dem Charakter der Wirtschaftsarbitrage gleichsetzen, die auch die nichtstaatlichen Arbitrageorgane (z. B. die Genossenschafts-arbitrage) einschliesst (oder einschliessen kann). Bei der Untersuchung der gegenständlichen Problematik ist es nicht möglich, nur die Methoden der formalen Logik oder der Komparation anzuwenden, die zu mehreren verschiedenen Lösungen führen können. Vom Standpunkt des klassenmässigen Herangehens aus muss unterschieden werden zwischen dem rechtlichen Charakter und dem Wesen der Arbitrage. Während das klassenmässig politische Wesen der Staatsorgane vom sozial-ökonomischen Wesen hergeleitet wird, ist ihr Charakter durch das Wesen determiniert und durch einige rechtliche Merkmale gegeben, die zur Unterscheidung der Funktionen der einzelnen Staatsorgane und dadurch auch ihres rechtlichen Charakters führen. Am richtigsten erscheint es, von den besonderen gesellschaftlich-ökonomischen Bedingungen auszugehen, unter denen die Arbitrage entstanden ist, und von den sich hier abwickelnden spezifischen wirtschaftlichen Beziehungen, die einen qualitativ neuen, objektiv existierenden Zug der sozialistischen Ökonomik darstellen. Im Hinblick darauf, dass diese Beziehungen von den übrigen Beziehungen verschieden sind, scheint es richtig, dass das Entscheiden über Streitigkeiten und eventuell auch andere Aufgaben bei der Absicherung dieser Beziehungen Sache eines spezifischen Organs, eben der Wirtschaftsarbitrage, sind.

Die Stellung der Arbitrage nach aussen hin, im Verhältnis zu den übrigen Staatsorganen, hängt von ihrem rechtlichen Charakter ab. Die Lösung der Problematik dadurch, dass den zentralen Arbitrageorganen die Stellung von Zentralorganen der Staatsverwaltung zuerkannt wird, ist jedoch nicht zutreffend, denn sie lässt nicht nur den spezifischen Charakter der Wirtschaftsarbitrage ungeklärt, sondern erklärt nicht einmal die Stellung der nachgeordneten Arbitrageorgane. Der Autor gelangt zum Schluss, dass diese Problematik nicht im Rahmen des Gesetzes über die Wirtschaftsarbitrage zu lösen ist, sondern komplex verfassungsrechtlich, wie dies die Verfassung der UdSSR aus dem Jahre 1977 in Kap. 20, Art. 163 dadurch getan hat, dass die Wirtschaftsarbitrage eine selbständige verfassungsrechtliche Stellung, ebenso wie die übrigen Staatsorgane einnimmt.

UNIVERZITA KARLOVA PRAHA

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 3 - 1980

Redakční rada časopisu: Prof. JUDr. Zdeněk Lukeš, CSc. (předseda);
JUDr. Karel Malý, CSc. (tajemník); doc. JUDr. Dagmar Císařová, CSc.;
prof. JUDr. Jaromír Kincl, DrSc.; prof. JUDr. ing. Eduard Kučera, DrSc.;
doc. JUDr. Jiří Švestka, CSc.

Prorektor-editor prof. RNDr. Václav Prosser, CSc.
Odpovědný redaktor doc. RNDr. Jiří V. Černý, CSc.
Vedoucí univerzitní edice PhDr. Zdeňka Vávrová-Rejšková

Graficky upravil Jaroslav Příbramský

Z nové sazby písmem Primus vytiskl Tisk, knižní výroba, n. p., Brno,
závod 1

Náklad 500 výtisků

Vydání 1.

Kčs 10,—

V MONOGRAFICKÉ ČÁSTI ACTA
UNIVERSITATIS CAROLINAE —
IURIDICA

vyšlo od roku 1963:

Lukeš Zdeněk, dr., Obecné a speciální zmocnění ve správě na úseku ochrany veřejného pořádku

Štajgr František, dr., Některé teoretické otázky civilního práva procesního

Čížková Věra, dr., Socialistické majetkové právo manželské

Litsch Karel, dr., Ústava a sněm německé říše v 19. století

Novotná Eva, dr., K základním rysům a tendencím právní úpravy pracovní doby

Fiala Josef, dr., Spory vznikající z podnětu výkonu rozhodnutí (exekuční spory)

Potočný Miroslav, dr., Deklarace zásad mírového soužití

Bakeš Milan, dr., Měnové vztahy a jejich právní problematika

Švestka Jiří, dr., Osvojení v československém právním řádu

Čísařová Dagmar, dr., Aktuální problémy dokazování v trestním řízení

Čapek Jiří, dr., Teorie „právního realismu“

Fábry Valér, dr., Úvod do anglického pozemkového práva

Pelikánová Irena, dr., K právní úpravě dodavatelsko-odběratelských vztahů

Hlavsa Petr, dr., Koncepce a právní úprava řešení pracovních sporů

Slunéčková Jana, dr., Neprávní normativní systémy a socialistické právo

Winterová Alena, dr., Žaloba v občanském právu procesním

Bělina Miroslav, dr., Právo na práci v socialistické společnosti a právní záruky jeho realizace před nástupem občanů do zaměstnání

Publikace lze obdržet nebo objednat v knihovně právnické fakulty Univerzity Karlovy, 110 00 Praha 1, nám. Curieových 7

46 018

Kčs 10,—