

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 4

OBSAH

<i>Zdeněk Lukeš</i> : Charakteristika soudobé československé socialistické vědy a některé právní problémy jejího řízení	3
<i>Jindřich Hrdlička</i> : Zajišťovací prostředky v civilním procesu	29
<i>Zdeněk Přibyl</i> : Nová úprava organizace, postavení a úkolů právních útvárů ve státních a některých jiných socialistických organizacích	47

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Зденек Лукеш</i> : Характеристика современной чехословацкой социалистической науки и некоторые правовые проблемы руководства ею	3
<i>Индрижх Грдличка</i> : Средства обеспечения в гражданском процессе	29
<i>Зденек Прибыл</i> : Новое регулирование организации, положения и задач правовых подразделений в государственных и некоторых других социалистических организациях	47

INHALT

<i>Zdeněk Lukeš</i> : Charakteristik der gegenwärtigen tschechoslowakischen sozialistischen Wissenschaft und einige juristische Probleme ihrer Lenkung	3
<i>Jindřich Hrdlička</i> : Die Sicherungsmittel im Zivilprozess	29
<i>Zdeněk Přibyl</i> : Die neue Regelung der Organisation, der Stellung und der Aufgaben der Rechtsformationen in den staatlichen und einigen anderen sozialistischen Organisationen	47

Charakteristika soudobé československé socialistické vědy a některé právní problémy jejího řízení

ZDENEK LUKES

ÚVOD

Jak vyplývá ze závěrů XIV. sjezdu KSČ, a nejnověji z rezoluce květnového pléna ÚV KSČ k otázkám vědeckotechnického rozvoje československého národního hospodářství, je vědeckotechnický pokrok spolu se socialistickou integrací rozhodujícím dlouhodobým faktorem ke zvyšování efektivnosti čs. socialistického národního hospodářství. To vyžaduje, aby též sama soustava řízení vědy, která je součástí řízení čs. socialistické společnosti, a má pro vědeckotechnický rozvoj stále větší význam, byla zdokonalována. Rezoluce květnového pléna ÚV KSČ ukládá prohloubit jednotné řízení vědeckovýzkumné základny, zejména její koncentraci na hlavní problémy rozvoje čs. socialistické společnosti.

Neoddělitelnou součástí řízení vědy je zdokonalení celého systému vzdělávání, zejména výchovy nových vědeckých pracovníků a zároveň zvyšování kvalifikace těch, kteří ve vědeckém výzkumu a vývoji už pracují. O dalším rozvoji vědy budou rozhodovat lidé — vědečtí pracovníci a výsledky jejich práce v rozhodujících oblastech společnosti, jakož i pohotové a efektivní využívání výsledků vědy v praxi. K čemu jsou totiž jakkoliv zajímavé a důležité objevy a jiné výsledky vědecké činnosti, když je neumíme rychle a pohotově využívat. To se týká nejen oblasti národního hospodářství, ale také dalších oblastí společenského života: zdravotnictví, kultury, školství, dopravy i oblasti administrativně politické. Přitom zabezpečení využití výsledků vědeckého výzkumu v praxi, je v socialistickém státě především věcí státní správy.

Proto vystupuje do popředí nově vznikající úsek státní správy — správa na úseku řízení vědy, který zahrnuje též (v širším smyslu) státní správu na úseku výchovy vědeckých pracovníků a na úseku řízení o udělování vědeckých hodností.

Následující stať se zabývá jen některými problémy řízení vědy, a to těmi, které mají, podle našeho názoru, zásadní důležitost. Tyto problémy lépe vyniknou, když si nejdříve připomeneme základní charakteristické

rysy soudobé čs. socialistické vědy a z nich vyplývající pojmy z oblasti vědy. Obojí má přispět, bez nároku na úplnost, k vyjasnění přístupu teoretického výzkumu problémů řízení vědy. V práci budeme si zvláště všimati právní problematiky řízení vědy z hlediska čs. socialistické státní správy.

I.

CHARAKTERISTICKÉ RYSY SOUDOBÉ VĚDY

1. Přechod k intenzivnímu rozvoji národního hospodářství v naší zemi vyžaduje plně využít vymožeností nastupující vědeckotechnické revoluce. Prvořadým společenskopolitickým úkolem je dát potenciál vědy a techniky zcela do služeb socialistické výstavby, efektivního rozvoje ekonomiky a tak ve svých důsledcích zabezpečovat další růst životní úrovně lidu.¹⁾

Co je obsahem vědeckotechnické revoluce? Na tuto otázku nenajdeme jednotnou odpověď. Teoretická literatura se v podstatě shoduje na těchto hlediscích, vymezujících pojem vědeckotechnické revoluce:

- na kvalitních změnách v technice a v technologii, které vyúsťují v automatizaci;
- na zásadních, nových prvcích v řídicích prostorech a na vzniku a uplatnění nového vědního oboru — kybernetiky, jako charakteristického rysu vědeckotechnické revoluce;
- na nové úloze vědy v rozvoji výrobních sil a
- na kvalitativních změnách v postavení lidského činitele ve výrobním procesu.²⁾

Vědeckotechnická revoluce nezabezpečuje ještě sama o sobě a obecně, to je ve všech zemích, společenský pokrok. Neplatí to pro kapitalistické země, kde rozvoj vědy a techniky a s tím spojená automatizace a další modernizace výroby může působit také i ke zhoršení poměrů pracujících, vést k nezaměstnanosti a další sociální nejistotě. Společenský pokrok není tedy přímým důsledkem vědeckotechnické revoluce. Tato vytváří jen předpoklady tohoto pokroku. Jejich využívání je pak úkolem hospodářského a společenského zřízení dané společnosti. To je možné jen v socialistických zemích.

Proto i vědeckotechnický rozvoj nelze chápat jako pojem, který má co do kvality stejný obsah a význam ve všech zemích. Jeho vymezení platné pro ČSSR učinil XIV. sjezd, který v souladu se závěry XXIV. sjezdu KSSS jej pojal jako celospolečenský proces, jehož obsah je vyjádřen v myšlence o organickém spojení vědeckotechnické revoluce s přednostmi socialistické hospodářské soustavy.

Příznačným jevem pro vědeckotechnický rozvoj je expanze věd do všech

¹⁾ Zasedání ústředního výboru KSČ ve dnech 14. a 15. května 1974 k otázkám vědeckotechnického rozvoje československého národního hospodářství, výtisklo Rudé právo, Praha, červen 1974 (dále jen „Brožura o květnovém plénu“), str. 51.

²⁾ Aloiz Prachar—Jiří Špičák: Vědeckotechnický rozvoj v ČSSR, nakladatelství Pravda, 1973 (dále jen „Vědeckotechnický rozvoj v ČSSR“), str. 9 a 10.

oblastí společenského života. G. N. Volkov ve své Sociologii vědy to vyjádřil takto: „Průmysl, zemědělství, sféra služeb, doprava, spoje, ekonomika, politika, organizační i sociální struktura, oblast vzdělávání, systém informací, zásady řízení, plánování a financování, jsou stále ve větší míře pronikány vědou a pocítují její vliv.³⁾

Vědeckotechnický rozvoj se neprojevuje tedy jenom v ekonomice, ale má i mimoekonomické efekty. Je zdrojem nových poznatků ve všech oblastech společenského života a je rozhodujícím elementem pokroku a rovněž významným faktorem v rozvoji společenských vztahů a obecné vzdělanosti. Dotýká se proto i ideologických vztahů a procesů.

V současné době stal se vědeckotechnický rozvoj nezbytným předpokladem pro další růst čs. národního hospodářství. Zvyšování výroby už nelze zabezpečit — extenzivně — zvyšováním počtu zaměstnaných osob, ale jen — intenzivně, — to je lepší organizací práce a zvyšováním její produktivity na základě výsledků vědecké činnosti a vědeckým řízením výroby i celé společnosti. Vědeckotechnický pokrok má též pomáhat odstraňovat namáhavou fyzickou práci, práci škodlivou na zdraví a usnadňovat i práci žen.⁴⁾

Při rozvíjení výrobních sil má základní význam rozvoj vědy. Stále jasněji se uskutečňuje *Marxova idea o vědě jako bezprostřední výrobní síle*. Zatímco v období první průmyslové revoluce byly položeny základy pro nové vztahy vědy a materiální výroby, v současném období se dále zvyšuje úloha vědy, nastává její expanse do všech odvětví společnosti. Věda se stává výrobní silou v plné míře.

Věda se přeměňuje ve výrobní sílu v trojím smyslu: za první ztělesněním v technice a v technologických procesech, za druhé v poznatcích pracovníků materiální výroby, kdy se výsledky vědecké činnosti staly faktorem jejich pracovní síly a za třetí tím, že sám výzkumný proces se začleňuje do procesu materiální výroby.

Současná a perspektivní etapa vývoje socialistické společnosti předpokládá nejen nové stroje a technologii výroby, nýbrž i jiné nezbytně související podmínky: nové druhy pracovníků, kvalitativně vyšší úroveň vzdělanosti a především progresivní vědecký výzkum a vědecké metody řízení.

Za této situace vystupuje mimořádně do popředí *význam vysokých škol*. Tyto školy mají na úseku rozvoje vědy dvojí funkci; jednak jsou hlavním dodavatelem vysoce kvalifikovaných kádrů s tvůrčími teoretickými schopnostmi pro výzkumnou, řídicí a organizační činnost pro všechna odvětví socialistické společnosti, a jednak jsou vysoké školy rozsáhlými a současně i nejvíce specializovanými vědeckými pracovišti. Vysoké školy v ČSSR zahrnují v současné době 30 % kapacity základního výzkumu. V současné době se nejen u nás, ale v řadě cizích zemí diskutuje otázka, zda jsou vysoké školy na neustále rostoucí úkoly v údobí vědeckotechnické

³⁾ G. N. Volkov: Sociológia vedy (slovenský překlad z ruštiny), nakl. Pravda, Bratislava 1971 (dále jen „Sociológia vedy“), str. 143.

⁴⁾ Brožura o květnovém plénu, str. 17.

revoluce připraveny, a to z hlediska současných potřeb i z hlediska perspektivy dalšího rozvoje společnosti.

Předmětem diskusí je například problém, zda v osnovách vysokých škol se dosud neprojevuje přílišná specializace. Většinou se soudí, že úkolem vysokých škol je získání všestrannější erudice k budoucí specializaci. Jak v praxi, tak i ve vědě je odbornost určitou syntézou všestranného vzdělání a specializace; jde o to najít mezi oběma ve výuce správné proporce.

2. V uplynulých desetiletích se v ČSSR rozšířil nejen rozsah vědecké činnosti, ale změnil se i její charakter.

Kvantitativní rozvoj vědy není nutné zvláště dokládat. O něm svědčí růst počtu těch, kteří se profesionálně zabývají vědeckou činností i vědeckých ústavů a institucí (ústavů ČSAV a SAV, vysokých škol, resortních výzkumných a vývojových zařízení apod.). Socialistické Československo, kde se zvýšil mnohonásobně počet vědeckých pracovníků, se zařadilo počtem vědeckých pracovníků a kapacitou svého vědeckovýzkumného potenciálu, mezi vyspělé země. Ve výzkumné a vývojové základně dnes pracuje včetně učitelů vysokých škol 20 % celkového počtu vysokoškolsky vzdělaných pracovníků v národním hospodářství. V souvislosti s tím se neobyčejně zvýšily také prostředky na výzkum a vývoj.

Kvantitativní měřítko rozvoje vědecké činnosti, jakkoliv jsou významná, nepostihují ovšem rozhodující — kvalitativní — změny, které jsou základní při posuzování rozvoje vědy. *Kvalitativní změny* vyjadřující charakteristické rysy soudobé vědy, lze vyjádřit v těchto bodech:

Je to především *pronikání vědeckých principů* do všech oblastí společenské činnosti. Zatímco se dříve jen navazovalo na zkušenosti získané od předcházejících generací, v dnešní době je využíváno výsledků různých věd, nové problémy se řeší vědeckými metodami. Tak tomu je v průmyslové výrobě, v zemědělství, dopravě, investiční výstavbě, v řídicí činnosti apod.

Za druhé: *změnila se představa o samotném „vědeckém pracovníku“ a styl „vědecké práce“*. Vědec dříve byl chápán jako geniální jedinec, který většinou sám ve své pracovně shromažďoval dostatečné množství informací a tyto zpracovával teoreticky. To dnes už zpravidla možné není, aspoň v některých vědních oborech. V současné době jedinec nemůže zvládnout sám sumu všech vědeckých poznatků, jako ve svých dobách např. Aristoteles, Komenský nebo Kant. Dnes se předpokládá jiný styl a jiné metody vědecké činnosti. Je to především kolektivní — týmová — vědecká práce s účastí vědců z různých vědních oborů, zejména při řešení širších důležitých a složitých problémů, přesahujících rámec jediné vědní disciplíny. Nejdůležitější problémy a vývojové směry soudobé vědy, ať jde o uvolnění a zvládnutí ohromných energií, objevy nových látek i nových stavů a vlastností hmoty, ať jde dále o kosmonautiku, kybernetiku a další významné úseky vědeckého poznání, mají komplexní charakter.

Současná vědecká činnost má proto syntetizující mnohostranný a kolektivní charakter. Odhaduje se, že tato stránka vědecké práce bude stále výraznější. V současné době se musí spojovat úsilí více vědců také proto, že je nezbytné využívat stále složitějších a nákladnějších zařízení a pro-

vádět obtížnou činnost při zavádění výsledků vědy do praxe. To může zvládnout jen dobře kádrově vybavený kolektiv, vyzbrojený moderní vědeckou technikou.⁵⁾ Složitou otázkou řízení vědecké práce je už sestavení kolektivu — týmu. Jako v každé oblasti tvůrčí činnosti rozhodují kvalitní lidé. Spolupracovníci málo kvalifikovaní někdy spíše zdržují nebo překážejí. Chci říci, že vědecký kolektiv, který má dvojnásobný počet lidí, neprodukuje zpravidla dvojnásobně. Jde tu o otázku kvality členů kolektivu, jeho proporcí, složení, přístrojové techniky, organizace i řízení.

Když se akcentuje týmová vědecká práce jako jeden z charakteristických rysů soudobé vědecké činnosti, neznamená to, že by se neuznávala nebo dokonce potlačovala práce vynikajících vědců — jedinců. Moderní věda se neobejde bez vynikajícího vědce — jedince — s pronikavým úsudkem a tvůrčí fantazií. Přesto je zřejmé, že pro většinu složitých vědeckých úloh, a pro jejich dořešení, už nestačí pozorovací a jiné schopnosti jedince.

Třetím rysem charakterizujícím soudobou vědu jsou *procesy diferenciací*, projevující se vznikem nových vědních oborů a (zároveň) opačný proces *syntézy vědních oborů*, to je tendence jejich vzájemného slučování a pronikání.

Při vznikaní nových vědních oborů lze zjistit některé nové rysy, z nichž nejdůležitější jsou tyto:

Vznikají především na hranicích dvou už existujících věd, např. na hranicích fyziky a chemie — fyzikální chemie; podobně vznikla — biochemie, — biofyzika, kvantová biologie apod. To se ukázalo pro pokrok vědeckého poznání velmi významné.

Zároveň se uplatňuje nový typ syntézy, který je založen na zjišťování abstraktní, formální podobnosti zákonitosti oblastí, které jsou jinak po empirické stránce nepodobné. Tak vznikla teorie kmitání studující zákonitosti kmitání mechanických, elektromagnetických, akustických a jiných soustav, dále kybernetika jako věda o řízení a sdělování v soustavách rozmanité povahy apod.

Prosazuje se rovněž proces pronikání metod různých vědních oblastí a potlačuje se názor, že každá relativně samostatná vědní oblast má své specifické metody. Ukazuje se naopak prospěšné, aby v jedné disciplíně se využilo teoretických i experimentálních prostředků jiných disciplín: V biologii, fyziologii, zemědělských vědách apod., se například osvědčují metody fyziky a chemie.

Projevuje se dále výrazně matematizace soudobé vědy. Matematika jako přesný nástroj vědeckého myšlení proniká do biologie, fyziologie, lékařských věd i jazykovědy apod.

S tím souvisí technizace vědy, což znamená, že vědecká práce ve všech oblastech není myslitelná bez technických prostředků. Začátkem byl dalekohled a mikroskop a dalšími prostředky jsou složitá a nákladná měřicí a experimentální zařízení, která prohlubují, rozšiřují a ověřují lidské

⁵⁾ Diskusní příspěvek akademika V. Hájka na květnovém plenárním zasedání ÚV KSČ (RP ze dne 17. 5. 1974).

poznání a jsou charakteristickým příslušenstvím moderních vědeckých laboratorů.

3. Dalším rysem charakterizujícím současnou vědeckou činnost je *množství vědeckých informací*, jež jsou produktem velkého potenciálu výzkumné a vývojové činnosti na celém světě a jejichž prostřednictvím se převádějí výsledky vědy do společenské praxe.

Vědec nepracuje ve vzduchoprázdnu. Aby mohl objevit něco nového, musí se seznámit s tím, co už našli a publikovali jiní. Vědecké informace jako finální výsledky vědecké práce zahrnují vše, co už získali jiní vědci, a jednak to nové, co zjistil vědecký pracovník vlastním zkoumáním, studiem, pozorováním apod. Je známo, že ve většině vědních odvětví se vědecké informace během 5–10 let v průměru zdvojnásobily. Z toho vyplynulo ohromné množství vědeckého materiálu, který byl publikován v odborné literatuře, na vědeckých konferencích apod. Odhaduje se, že v jediném roce je vytištěno okolo 80 milionů stran speciální jen technické literatury a že na celém světě vychází asi sto tisíc periodických publikací ve všech jazycích světa. Kdyby průměrně časově angažovaný a vědecky specializovaný vědecký pracovník měl přečíst jen to, co bylo publikováno v jeho vlastním oboru za jediný rok, potřeboval by k tomu v rozvinutých vědních oborech 5 až 7 let i více. A to by mu nezbyl čas ani na jeho vlastní vědeckou práci. To na jedné straně. Na druhé straně bez vědeckých informací není možná žádná organizovaná vědecká práce, neboť ta umožňuje přehled o stavu vědeckého poznání ve světě, konfrontuje vlastní výsledky s jinými apod.

Dobře organizovaný systém vědeckých informací je tedy předpokladem zásadní důležitosti. Nejde jen o to informace získávat, třídit a hodnotit. Je také potřebné je ověřovat při řešení výzkumné i vývojové činnosti. To všechno jsou úkoly, které narážejí na časové a jiné možnosti i překážky. Úkolem vědeckovýzkumné základny (mimo jiné) je organizovat a řídit i tuto stránku vědecké práce.

Východiskem je: dobře organizovaná týmová práce s dostatečným počtem pomocných pracovníků; mechanizace a automatizace základních informací s využitím samočinných počítačů a specializované instituce, které se zabývají shromažďováním, tříděním, zpracováním a předáváním vědeckých informací o potřebných otázkách vědeckého výzkumu a vývoje.

Existují už stroje (informační stroje), které ve své paměti uchovávají množství vědeckých informací a výsledky na požádání předávají zájemcům. Taková zařízení fungují např. v oboru lékařských věd (v SSSR, USA a zčásti i v ČSSR); existují i v oboru práva. V některých zemích (např. v USA) se sdělují abonentům informace o soudních rozhodnutích pojednávajících o obdobné věci (precedenty).

Význam vědeckých informací ještě lépe vynikne, když připomeneme, že informace, které mohou mít různou formu — písemného, grafického i ústního projevu, vzorku nového materiálu, technologického aj. projektu, vědecké expertízy apod.) — jsou vlastně závěrečným produktem — výsledkem — vědecké činnosti celého potenciálu vědy.

Odtud pramení i úsilí státních orgánů budovat různé systémy shromažďování, třídění a hodnocení vědeckých informací, jež mohou umožnit jejich využití v praxi. Takovou funkci má plnit v ČSSR „Soustava vědeckých, technických a ekonomických informací“ (VTEI) budovaná od r. 1959. Působnost na úseku vytváření a zabezpečování jednotné soustavy vědeckých, technických a ekonomických informací, přísluší federálnímu ministerstvu pro technický a investiční rozvoj.⁶⁾

Pokud jde o otázku *pomocných vědeckých sil* jsme u dalšího problému řídicí práce. Z literatury je např. známo, že v SSSR na každého vědeckého pracovníka připadá zhruba 2,7 pomocných vědeckých pracovníků a ve Francii (v r. 1963) dokonce 4–5 (z toho 1,9 na technické práce, 1,2 pomocné práce a 0,5 na administrativní práce). Obecně se píše, že šetření na pomocné vědecké síly je šetřením na nepravém místě.

Jiná je *otázka přetíženosti vědeckých pracovníků* jinými úkoly, např. akademickými, pedagogickými mimo rámec vlastní školy, administrativními apod. Tím však nemá být řečeno, že učitel vysoké školy nemá zároveň učit a zároveň vědecky pracovat, což je nezbytné. Jinak vysokoškolský učitel ztrácí hodnotu. Mám na mysli mimořádné, obtížné a časově náročné úkoly.

4. Předcházející stručné údaje ukazují, že soudobá vědecká činnost se rozšířila kvantitativně, ale také změnila svou kvalitu, metody a styl práce.

Růst vědy má v posledních desetiletích *progresivní charakter*. Uvádí se, že téměř polovina všech vědeckých dat, s nimiž dnes operujeme, byla získána v uplynulých dvaceti letech. V té době se začaly budovat atomové elektrárny, byly vypuštěny družice, došlo k ohromnému rozmachu samostatných počítačů, chemie umělých hmot apod.

Tyto skutečnosti odůvodňují význam systematického vědeckého výzkumu vědy samotné. V SSSR, v jiných socialistických zemích a rovněž v průmyslově vyspělých kapitalistických státech, vznikl nový vědní obor, který se označuje jako *věda o vědě*. Zkoumá vědu jako objekt vědecké činnosti, zjišťuje složité a mnohotvárné souvislosti vědy s materiální výrobou a celkovým stavem společnosti, zákonitosti samotné vědy a další aspekty související s vědeckým výzkumem a využitím výsledků vědy.

O tomto vědním oboru (vědy o vědě) se v diskusi jednalo také na květnovém plenárním zasedání ÚV KSČ. Akademik V. Hajko se zmínil o základním východním aspektu této vědy. Je jím podle něho, úsilí řídit se vědeckou teorií *předvídání cesty vědy*, vycházející z vědecky zdůvodněné dlouhodobé prognózy naší socialistické společnosti, zahrnující v sobě i všechny stránky mezinárodní socialistické integrace a výsledky vědy o vědě. To se musí stát součástí základních předpokladů, o něž se budou opírat jak koncepce strategie vědeckotechnického rozvoje, tak i konkrétní opatření, která bu-

⁶⁾ Srov. Vědeckotechnický rozvoj v ČSSR, str. 242 a násl. a § 52 písm. a) 4 zákona č. 133/1970 Sb.

deme postupně uplatňovat pro zabezpečení složitého mechanismu, kterým se realizuje vědeckotechnický pokrok v životě naší společnosti.⁷⁾

Objekt zkoumání vědy o vědě je tedy rozsáhlý. Patří sem i otázky výchovy vědeckých pracovníků, atestace kvalifikace těch, kteří už ve vědě pracují a zejména problematika řízení vědy, její efektivity, proporcí mezi jednotlivými druhy vědy výzkumu a vývoje, otázky racionálního rozhodování o vývoji vědy, distribuce investic a nákladů na vědu, výzkum a vývoj, rozložení kádrových, věcných a ekonomických prostředků na vědu apod., tedy velmi zásadní a praktické otázky.

II.

VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ Z OBLASTI VĚDY

V důsledku kvantitativních a kvalitativních změn vědecké činnosti, změnil se také i obsah a význam základních pojmů z oblasti vědy. Bude užitečné se pokusit o jejich vysvětlení a vymezení. Jde zejména o následující pojmy: věda, výzkum a vývoj, vědecký pracovník, výzkumný a vývojový pracovník, vědeckovýzkumná základna, školící pracoviště, mateřské pracoviště a vědecká hodnota. Tři posléze uvedené pojmy vymezuje platné právo (vyhláška č. 199/1964 Sb.). Nejprve uvedených pojmů sice platné právo užívá, ale nedefinuje je. Praxe používá těchto i jiných pojmů v různém smyslu.

1. Platné právo užívá v oblasti rozvoje vědy a techniky⁸⁾ různých pojmů; nejčastěji pojmů: „vědecký výzkum“ nebo jen „výzkum“, popřípadě „základní výzkum“ a „vývoj“.⁹⁾

Teorie se snaží už delší dobu najít určitá kritéria, jež by umožnila třídění a rozlišení zmíněných pojmů. Vychází se z toho, že proces výroby začíná v laboratořích vědců (základní výzkum), pokračuje v aplikaci výsledků vědy (aplikovaný výzkum), dále ve vývoji. Odtud se rozlišují jednotlivé etapy: — základní výzkum, — aplikovaný výzkum a — vývoj.¹⁰⁾

Jde tu tedy o kritéria související s organizací vědeckovýzkumné činnosti, jež mohou rozlišovat i ještě další etapy tohoto procesu. G. N. Volkov cituje cizí autory, kteří rozlišují — základní výzkum, — aplikovaný výzkum, — experimentálně konstrukční práci a — výrobní výzkumy.¹¹⁾

Myslím, že bude užitečné se přidržet převažujících názorů praxe a hledět na uvedené termíny jako na články jednotného procesu: věda — technika — výroba — užití. Z hlediska tematiky, kterou zkoumáme, je třeba především rozlišit tři základní vědecké činnosti:

⁷⁾ Diskusní příspěvek akademika Vladimíra Hájka na květnovém plénu ÚV KSČ (RP ze dne 17. 5. 1974, str. 3).

⁸⁾ V praxi se užívá též rovnocenného pojmu vědeckotechnický rozvoj.

⁹⁾ Pojem „vědecký výzkum“ např. v zák. č. 54/1963, o Československé akademii věd, ve znění ZO č. 26/1970 Sb., pojem „výzkum“ např. v § 52 zák. č. 133/1970 Sb., o působnosti federálních ministerstev, pojem „vývoj“ tamtéž.

¹⁰⁾ Srov. Vědeckotechnický rozvoj v ČSSR, str. 12.

¹¹⁾ Cit. Sociológia vedy, str. 154.

- základní výzkum,
- aplikovaný výzkum a vývoj.

Ani platné právo ani teorie dosud nevymezily tyto pojmy. Musíme se proto pokusit o teoretické vysvětlení nebo popsání obsahu uvedených pojmů a jejich místa v procesu vědecké činnosti.

Názory teorie, co je *základní výzkum* jsou různé; v podstatě se teorie shoduje v tom, že je to činnost vědeckobadatelského charakteru zaměřená perspektivně na budoucí rozvoj konkrétní vědy. Jejím výsledkem jsou nové objevy, nové vědecké poznatky o přírodních a společenských jevech, o podstatě hmoty, počítaje v to poznatky o příčinných souvislostech a zákonitostech vývoje.

Vědec, když uskutečňuje základní výzkum, nemůže předvídat, jak někdy budou jeho výsledky využity, popřípadě kdy se to stane. Pozornost základního výzkumu lze a je nutné orientovat na perspektivně a společensky nejzávažnější problémy, a to především v oblastech, kde jsou předpoklady na tomto základě urychlit rozvoj socialistické společnosti a kde se efektivně uplatní čs. přínos.¹²⁾

Z hlediska zaměření úkolů, dělí někdy teorie základní výzkum na — *čistý*, označovaný též jako průzkumový nebo vyhledávací, vyplývající z vnitřních potřeb a zákonitostí rozvoje samé vědy; a na — *orientovaný*, zaměřený na řešení určitých stanovených a perspektivních otázek, které jsou pro danou etapu rozvoje společnosti důležité.

Aplikovaný výzkum (někteří autoři užívají zkráceně jen termín „výzkum“) souvisí s praktickým využíváním výsledků základního výzkumu a tím bezprostředně s potřebami praxe. Jinak řečeno: aplikovaný výzkum dále rozvíjí a konkretizuje všeobecné poznatky získané základním výzkumem. Je to činnost, která hledá možnosti využít výsledků vědy (vědeckého bádání) na konkrétní praktické cíle. Uzavírá se zpravidla vyhodnocením návrhu zkušebního zařízení a může vyústit do etapy poloprovozního nebo modelového ověření. Tím je dána časová priorita základního oproti aplikovanému výzkumu.

Vývoj představuje spojovací článek mezi aplikovaným výzkumem a výrobou. Zahrnuje vědecké, výzkumné, technologické, technické, konstrukční, projektové a experimentální práce. Na jeho základě se vyvíjí konkrétní výrobek, technologie, konstrukce apod.; vědeckovýzkumná činnost končí experimentálním ověřením výsledků, vyzkoušením zařízení apod.¹³⁾

Rozlišení výzkumu na základní a aplikovaný má význam právní, zejména kompetenční a pro plánování. V zákoně o ČSAV se stanoví, že akademie vypracovává plány základního výzkumu a vědecky a metodicky usměrňuje základní výzkum na vysokých školách a ostatních vědeckovýzkumných pracovištích, aby byl zaměřen na nejdůležitější úkoly. Je přitom oprávněna vyžadovat potřebné informace a dávat podněty. Tato textace vyžaduje jasné rozlišení výzkumu základního od aplikovaného.

¹²⁾ Brožura o květnovém plénu, str. 54.

¹³⁾ Srov. Sociológia vedy, str. 157 a násl.

Ve skutečnosti jsou hranice mezi základním a aplikovaným výzkumem někdy dosti málo zřetelné nebo dokonce mizí. Tak tomu je, jak se uvádí v literatuře (např. polské), zejména ve společenských vědách.

2. Vědecká práce je nyní profesionální činností skupiny lidí pracujících v oblasti základního výzkumu, aplikovaného výzkumu a vývoje. Dříve byla tendence akcentovat při vymezení pojmu pracovníků výzkumu a vývoje pracovníky, kteří byli činní v základním výzkumu a zabývali se jen touto vědeckou činností; méně se přihlíželo k těm, kteří působili v aplikovaném výzkumu a ve vývoji. Toto — statické — pojetí se ukázalo úzkým, protože se nepřihlíželo k realitě, že vědeckotechnický rozvoj zahrnuje jak tvorbu nových vědeckých poznatků, tak jejich tvůrčí aplikaci a realizaci prostřednictvím aplikovaného výzkumu a vývoje, a to za využití vědeckých metod.

Proto praxe i některé právní předpisy (platové řády a také „Jednotná klasifikace zaměstnání“ vypracovaná v r. 1969 federálním úřadem statistickým) přešla od formálního pojetí k materiálnímu nebo profesnímu a chápe uvedenou skupinu pracovníků v dynamickém širším pojetí termínem: *pracovníci vědy, výzkumu a vývoje*. V této skupině praxe rozlišuje dvě kategorie: první tvoří vědečtí pracovníci a vědeckopedagogičtí pracovníci a druhou pracovníci výzkumu (aplikovaného výzkumu) a vývoje.

První kategorie není vymezena v zákoně, ale v platových řádech. Druhou kategorií dosud nevymezily právní předpisy a existují zatím jen některé úvahy nebo návrhy. Pokusíme se nyní jednotlivé skupiny a kategorie blíže popsat a tím vymezit.

a) *Vědečtí pracovníci* vytvářejí nové poznatky v základním výzkumu a řeší též základní otázky aplikace teoretického poznání. Podle platového řádu pro výzkumnou a vývojovou základnu (z r. 1970) jsou vědeckými pracovníky kandidáti a doktoři věd i úspěšní absolventi vědecké přípravy podle § 36 vyhl. č. 199/1964 Sb. Skupina vědeckých pracovníků se vnitřně člení na:

- vedoucí vědecké pracovníky (stupeň I),
- samostatné vědecké pracovníky (stupeň IIa),
- vědecké pracovníky (stupeň IIb) a
- vědecké asistenty (stupeň III).

Toto vnitřní členění má právní význam; podle předpisů o udělování vědeckých hodností, musí mít členové komisi pro obhajoby a oponenti stanovenou vědeckou kvalifikaci, přitom funkce vedoucího vědeckého pracovníka je ekvivalentní vědecké hodnosti doktora věd nebo profesora.

Do kategorie vědeckých pracovníků patří samozřejmě také členové akademie, kteří jsou ovšem zpravidla zároveň doktory vědy nebo profesory.

b) *Vědeckopedagogičtí pracovníci* plní v základním výzkumu obdobné úkoly jako vědečtí pracovníci s tím, že u nich se zároveň akcentuje převod nových poznatků do vzdělávacího procesu. Podle převažujících názorů jsou vědeckopedagogickými pracovníky nositelé vědeckopedagogických titulů (profesoři a docenti) a odborní asistenti.

c) Obě předcházející kategorie (to je vědeckých a vědeckopedagogických pracovníků) se soustřeďují, jak je zřejmé, na základní výzkum. Tam však

vědecká činnost začíná, avšak nekončí. Aby se výsledky vědy dostaly do praxe, musí tam být tvůrčím způsobem aplikovány. A i tato tvůrčí aplikace je vědeckou činností (v širším smyslu). Věda není výsadou pouze vědeckých pracovníků v základním výzkumu, ani pouze těch, kteří jsou nositeli vědeckopedagogických titulů. V současné době dochází k bezprostřednímu sepjetí a návaznosti základního výzkumu a praxe, prostřednictvím aplikovaného výzkumu a vývoje.

To všechno jsou důvody, proč se uvažuje o právním konstituování další kategorie pracovníků aplikovaného výzkumu a vývoje, která by mohla být označena termínem *vědeckotechnických pracovníků*.

Jde o odborně kvalifikované pracovníky, kteří jsou zaměřeni převážně na otázky využívání výsledků vědy ve společenské praxi. Kritériem by bylo, že jde o odborníky schopné pracovat samostatně na úrovni pracovníka s vysokou školou, se zkušenostmi z práce ve výzkumu a vývoji a kteří tyto kvality osvědčují v praxi.

Problémem je přesnější a jasnější vymezení této kategorie pracovníků nejen s ohledem na kvalifikační stránku problémů, nýbrž (a hlavně) proto, že tato kategorie je činná zejména v resortních a podnikových ústavech různorodého charakteru a různé profese i významu.

3. *Pojem vědeckovýzkumná a vývojová základna* najdeme rovněž v řadě zákonů, např. v § 52 zákona č. 133/1970 Sb., o působnosti federálních ministerstev a § 22 zákona č. 19/1966 Sb., o vysokých školách. Obsah pojmu byl vymezen v zákoně č. 55/1963 Sb., který byl zrušen zák. č. 53/1968 Sb. Nový zákon dosud vydán nebyl. Pojem v platném právu však existuje.

Podle současné praxe zahrnuje pojem vědeckovýzkumná a vývojová základna soubor organizací a pracovišť, jejichž hlavním posláním je vědecký výzkum nebo vývoj.

Jsou to pracoviště a organizace

- a) které do tohoto souboru patřily podle dřívějšího zákona nebo
- b) které byly do základny nově zahrnuty se souhlasem příslušných orgánů. Příslušným orgánem je zejména federální ministerstvo pro technický rozvoj ČSSR.

Konkrétně jsou to nyní tato pracoviště:

- Československá a Slovenská akademie (jako celek)
- vědecké organizace (ústavy) řízené ústředními orgány, zejména ministerstvy a generálními ředitelstvími (např. Výzkumný ústav pro sdělovací techniku A. S. Popova),
- podnikové vědecké ústavy a pracoviště, např. Výzkumný ústav Škodových závodů a jiná pracoviště, i když nemají právní subjektivitu,
- vysoké školy, a to v rozsahu jejich vědeckovýzkumné činnosti.

Pokud jde o akademii, je situace jasná. ČSAV a SAV patří do vědeckovýzkumné základny jako celek, tj. se všemi pracovišti.

Situace je méně jasná, pokud jde o *vysoké školy*. Nejasnost vyplývá ze samé podstaty věci. Zatímco ústavy akademie provádějí jen vědeckou a s tím související řídicí a plánovací činnost, vysoké školy jsou zároveň institucemi pedagogickými a zároveň vědeckými. Pedagogická činnost úzce

související s činností vědeckou se nezahrnuje do výzkumné a vývojové základny. Z toho vychází i zákon o vysokých školách, který stanoví, že vysoké školy jsou součástí vědeckovýzkumné a vývojové základny v rozsahu své vědecké činnosti. Na vysokých školách se mohou zřizovat výzkumné ústavy, které zřizuje ministr školství podle zvláštních předpisů; zvláštními předpisy se rozumí zmíněný, dnes už zrušený zákon o vědecko-vývojové základně.

Vědeckovýzkumnou základnu tvoří tedy nejen ústavy akademie a vysokých škol, nýbrž i resortní a podniková vědeckovýzkumná pracoviště.

Základním úkolem vědeckotechnické základny je vytváření předpokladů pro intenzifikaci a zlepšení struktury čs. ekonomiky a ostatních oblastí společnosti, uplatnění moderních poznatků a metod vědeckého a technického rozvoje.¹⁴⁾

4. Další pojmy platného práva jsou pojmy: školící pracoviště, mateřské pracoviště a školitel. Tyto pojmy vymezuje vyhláška č. 199/1964 Sb. *Školícími pracovišti* jsou pracoviště akademie a vysokých škol, která jsou určena pro výchovu nových vědeckých pracovníků. Školící pracoviště na vysokých školách určuje ministerstvo školství, ostatní akademie.

Mateřským pracovištěm je organizace, pro jejíž potřebu je vychováván nový vědecký pracovník. *Školitelem* podle § 14 citované vyhlášky může být člen akademie, doktor věd, profesor, docent a vedoucí a samostatný vědecký pracovník. Se souhlasem akademie (na vysokých školách se souhlasem ministerstva školství) může být touto funkcí pověřen pracovník, který má potřebnou vědeckou úroveň, i když není nositelem vědecké hodnosti nebo vědeckopedagogického titulu. Pověřování funkcí školitele patří na vysoké škole do působnosti „vedoucího školícího pracoviště“, tím se rozumí na fakultě děkan fakulty, který si má vyžádat vyjádření vědecké rady fakulty.

5. Pojem *vědecká hodnost* není totožný ani s titulem absolventa vysoké školy (MUDr., JUDr., Ing. aj.) ani s vědeckopedagogickým titulem (profesor, docent). Vědecké hodnosti formálně vyjadřují, že jejich nositel má charakter vědeckého pracovníka. Udělují se podle zákona č. 53/1964 Sb., ve dvou stupních (kandidáta věd a doktora věd). Tato praxe odpovídá obdobné úpravě v ostatních socialistických zemích, i když se někde zavedlo jiné označení. V SSSR, MLR, BLR a ČSSR je prvním stupněm „kandidát věd“ a druhým stupněm „doktor věd“; v PLR je prvním stupněm vědecká hodnost „doktor“, druhým stupněm „docent“; v RSR je prvním stupněm „doktor“ a druhým „doktor docent“; v NDR je třístupňová soustava. Prvním stupněm vědecké hodnosti je „diplomovaný vědecký pracovník“, druhým stupněm „doktor vědního oboru“ a třetím stupněm „doktor věd“.

Na rozdíl od úpravy v jiných zemích je naše právní úprava specifická. Odlišnost našeho pojetí titulů či hodností spočívá v tom, že se u jedné

¹⁴⁾ Srov. diskusní příspěvek akademika V. Hájko na květnovém plénu ÚV KSČ, RP ze 17. 5. 1974; Ladislav Říha: Řízení vědeckotechnického rozvoje, Nová mysl, č. 67, 1974, str. 879.

osoby (to se týká zejména učitelů vysokých škol) kumulují i tři různé typy zevního označení, např. „docent JUDr. XY, CSc.“, přitom první je vědeckopedagogický titul, druhý absolventský titul a za jménem je vědecká hodnost. Jde o specifičnost související s kombinací tradic s novými prvky.

Právní i praktický význam odlišení vědecké hodnosti „Doktor právnických věd“ (DrSc.) od absolventského titulu „Doktor práv“ (JUDr.) spočívá také v tom, že se oba udělují podle odlišných právních předpisů a za odlišných předpokladů. Stojí za zmínku, že absolventský titul, např. titul MUDr., PhDr., JUDr. aj., nelze udělit „honoris causa“, neboť zákon o vysokých školách takové oprávnění nedává. Naproti tomu lze udělit „čestnou vědeckou hodnost doktora věd“ podle § 9 zák. č. 53/1964 Sb.

III.

PROBLÉMY PLÁNOVITÉHO ŘÍZENÍ VĚDY

Z toho, co bylo uvedeno, se ukazuje, že proces řízení vědy má stále větší důležitost. Jejím základním úkolem je zajišťovat žádoucí *koncentraci výzkumné a vývojové činnosti* a přispívat k urychlení cyklu: věda — výzkum — vývoj — výroba a užití, a tím i k rychlé realizaci výsledků vědy ve společenské praxi.¹⁵⁾

Koncentrací výzkumné a vývojové činnosti se má zabránit, aby se vědecký potenciál nerozptyloval na početné, různorodé a méně důležité i méně produktivní úkoly. Má soustředit pozornost, síly i prostředky na rozhodující problémy, na „kvalitativní zvraty“ v technickém rozvoji.¹⁶⁾

Dalším klíčovým úkolem řízení vědy je zabezpečení věcné a efektivní realizace výsledků vědecké činnosti. Také na tomto úseku vystupuje do popředí státní správa, která, jak už bylo uvedeno, má „zorganizovat“ využití vědeckých výzkumů, někdy i administrativněprávními metodami a prostředky s možností státního donucení.¹⁷⁾ Jako příklad lze uvést opatření na úseku ochrany životního prostředí (ochranná pásma, zřizování chráněných přírodních rezervací, opatření na ochranu čistoty ovzduší aj.), zdravotnictví (povinné očkování, povinné prohlídky), dopravy (bezpečnostní pásy, kontroly technického stavu vozidla), investiční výstavby (účast specialistů ve stavebním řízení) apod.

Vzájemná souvislost vědy a techniky s materiální výrobou a s celkovým stavem společnosti je ovšem složitá a je objektem vědeckého zkoumání vědy o vědě. Řízení současné vědy je nutno chápat jako systém s řadou organicky úzce spjatých podsystémů od prognóz až po zavádění vědy do praxe a ověřování výsledků práce. Všechny stránky řízení jsou v úzkém působení a prolínání. Z toho vyplývá nezbytnost, aby už sám tvůrce (vědec) uvažoval a přispíval k urychlení řešení realizačních problémů.

¹⁵⁾ Brožura o květnovém plénu ÚV KSČ, str. 11, 20, 28.

¹⁶⁾ L. Říha v citované práci, str. 881.

¹⁷⁾ Jerzy Starosciak: Problemy rozprzójejszej administracji, Omega, Warszawa 1972.

Specifickým problémem řízení vědy je stanovení optimálních proporcí nejen mezi různými vědními obory, ale také i mezi jednotlivými články výzkumu (základním a aplikovaným) a vývojem, případně mezi jednotlivými vědními disciplínami. Problém lze řešit na základě vědeckých diskusí a v závislosti na ekonomickém rozvoji země a na daném čase.

Statistiky o struktuře výzkumu a vývoje podle druhů vědecké činnosti ukazují na zajímavé tendence. Jednou z nich je, že základní výzkum má relativně větší podíl v průmyslově méně vyspělých zemích (21–32 %) — podle výdajů na výzkum a vývoj — než v průmyslově vyspělých zemích (12–18 %). V ČSSR dosahuje základní výzkum 14 %. Druhou tendencí je, že vývoj nabývá většího rozsahu než aplikovaný výzkum právě v průmyslově vyspělých zemích. Třetí tendencí je orientace na prodej a nákup licencí. Licenční politika je rovněž významným nástrojem technické úrovně.¹⁸⁾

Mimořádně důležitým úkolem řízení vědy je zabezpečení *efektivnosti vědecké práce*, zejména v základním výzkumu. O této otázce jsme se už zmínili, když jsme akcentovali nezbytnost koncentrace vědeckého potenciálu na rozhodující oblasti rozvoje společnosti a připomínali direktivy obsažené ve stranických usneseních.

Na květnovém plenárním zasedání byly tyto problémy znovu zdůrazněny. Akademik Kožešník uvedl, že o efektivnosti vědecké práce rozhoduje kromě jiného zkrácení doby řešení, vybavenost pracovišť novou technikou apod. Je to otázka materiálně technická, kádrová i mezinárodní vědecké spolupráce. K tomu v diskusi akademik V. Hajko citoval tento výrok akademika M. Keldyše (při diskusi o perspektivách bádání v obecné a aplikované fyzice): „Naši první a nejdůležitější úlohou je rozvoj perspektivní vědy. Náš druhý hlavní úkol spočívá v tom, abychom pokud možno viděli, co tato perspektivní věda dává praxi a životu a abychom ukazovali, jak prakticky využívat vědeckých výsledků.“¹⁹⁾ Věda musí tedy pracovat jak „na objednávku“, tak i „do zásoby“. Problémem řízení vědy je, jaké mají být proporce mezi oběma stránkami. Rozhodně nesmí výdaje na vědu převyšovat možnosti země.

Rozhodujícím činitelem ve vědě je *lidský element* — pracovník v základním i aplikovaném výzkumu a ve vývoji. Proto plánované řízení vědy musí ponechávat kvalifikovaným vědcům potřebnou „vůli“. Nesmí zejména omezovat tvůrčí svobodu, ale má ji naopak podporovat. Ve vědě (zejména v základním výzkumu) nelze plánovat konkrétní objevy. Je však nutné, jak už bylo uvedeno, stanovit hlavní směry rozvoje vědy.

Řízení vědy má tedy své specifičnosti, které se musí respektovat. Nejde jen o to, že nelze přesně plánovat konkrétní objevy ani metody, jak k nim dojít, ani čas, do kdy je vyřešit. Ve vědecké práci stojí často před vědec-

¹⁸⁾ Srov. Brožura o květnovém plénu ÚV KSČ, str. 36.

¹⁹⁾ Akademik J. Kožešník a akademik V. Hajko na květnovém zasedání ÚV KSČ (RZ ze 17. 5. 1974).

kým pracovníkem neznámé otázky a problémy. Nalézání odpovědi potřebuje dlouhé úsilí, experimenty, diskuse a hodně přemýšlení. Může se stát, že obtížná a časově náročná práce narazí na nepředvídané překážky, které je nutno překonávat. Může se také stát, že výsledek vědeckého výzkumu bude v protikladu k pracovní hypotéze, s níž bylo započato, popřípadě že očekávaný výsledek se nedostaví nebo že i z řady nových objevů lze prakticky v dané etapě realizovat jen některé nebo zatím žádné.²⁰⁾

Profesor Bernal k tomu uvedl přirovnání: Plánování vědy je jakýmsi mezistupněm mezi činností stavitele, který plánuje detailně, má před sebou jasný obraz svého budoucího díla a může proto přesně rozvrhnout a stanovit síly a prostředky. A typem vojenského velitele, který má před sebou protivníka, kterého zná jen zčásti a který může znenadání překvapit.

To neplatí obecně. Jsou některé výzkumné a vývojové úkoly, při jejichž plánování může se použít metodiky obvyklé u plánování výroby včetně bilanci časových, lidských, technických a ekonomických. Na druhé straně jsou vědecké úkoly, kde je plánování mnohem obtížnější, např. u větších úkolů základního výzkumu.

3. *Úkoly státní správy na úseku řízení vědy* jsou stanoveny v právních normách. Čs. platné právo stanoví především působnost (kompetenci) orgánů pověřených řízením vědy, jejich pravomoc (oprávnění vydávat právní akty) a také pravidla postupu při řízení, plánování, výchově vědeckých pracovníků a udělování vědeckých hodností.

Právní normy na tomto úseku nejsou kodifikovány (obsaženy v jediném nebo v několika právních předpisech), nýbrž je najdeme v početných zákonech, vládních nařízeních a vyhláškách různých ústředních orgánů státní správy federálních i obou republik. To způsobuje značnou nepřehlednost. Kromě toho existuje velmi mnoho usnesení vlády ČSSR i vlád obou republik a dále vnitřních směrnic i metodických návodů, jež sice nejsou prameny práva obecně závaznými a jsou právně závazné jen vůči adresátům, avšak mají pro praktickou řídicí práci důležitý význam.

Podle ústavního zákona o čs. federaci náleží řízení, plánování a financování rozvoje vědy a technického rozvoje mezi společnou působnost federace a obou republik.

Nejdůležitějšími federálními a republikovými ústředními orgány, kterým patří kompetence na úseku řízení vědy, jsou vláda ČSSR, obě republikové vlády, federální ministerstvo pro technický a investiční rozvoj, ministerstva školství ČSR a SSR, ČSAV a SAV, republiková ministerstva výstavby a techniky, Česká a Slovenská komise pro vědecké hodnosti, federální ministerstvo práce a sociálních věcí a ministerstvo zdravotnictví ČSR.

a) Iniciativním, poradním a kontrolním orgánem vlády ČSSR je *výbor pro vědu a techniku vlády ČSSR*, který byl zřízen v r. 1971 a má podle statutu přezkoumávat a posuzovat zejména:

— základní koncepce a opatření pro rozvoj vědy a techniky obsažené v návrzích vědeckotechnických prognóz,

²⁰⁾ Cit. Sociológia vedy, str. 251, 275 a násl.

- základní koncepce rozvoje výzkumné a rozvojové základny, proporce mezi základním a aplikovaným výzkumem a vývojem,
- základní koncepce a návrhy opatření týkající se výchovy vědeckých pracovníků a rozmisťování kádrů,
- zásady soustavy plánovitého řízení rozvoje vědy a techniky,
- souhrnné zprávy o výsledcích plnění státního plánu rozvoje vědy a techniky a
- základní otázky týkající se mezinárodní vědecké spolupráce.

V čele výboru je místopředseda vlády ČSSR a jeho členy jsou vedoucí ústředních orgánů řídících vědeckotechnický rozvoj: federální ministr pro technický a investiční rozvoj, oba ministři výstavby a techniky ČSR a SSR, předsedové ČSAV a SAV a další.

b) *Federální ministerstvo pro technický a investiční rozvoj* podle čl. 21 úst. zákona o čs. federaci a § 52 zák. č. 133/1970 Sb.:

- řídí a koordinuje postup při zajišťování *státních programů* a některých jmenovitých úkolů schválených vládou ČSSR a
- vydává v rámci své působnosti obecně závazné předpisy.

Obdobné postavení a úlohu ve struktuře ústředních orgánů republik mají obě *ministerstva výstavby a techniky ČSR a SSR*.

c) *Ministerstva školství ČSR a SSR řídí* podle § 34 zák. o vysokých školách vědeckou činnost vysokých škol zejména tím, že stanoví zásady a cíle *vědecké* činnosti a přidělují vysokým školám materiální a finanční prostředky v souladu s úkoly a plánovanými výkony vysokých škol a zabezpečují ústřední dohled.

e) *Československá akademie věd (Slovenská akademie věd)* podle zák. č. 54/1963 Sb. ve znění zák. č. 26/1970 Sb.:

- vypracovává návrhy státních plánů základního výzkumu,
- koordinuje a kontroluje plnění těchto plánů,
- vědecky a metodicky usměrňuje základní výzkum na vysokých školách a na jiných vědeckých pracovištích a
- v rámci své působnosti je oprávněna požadovat od vysokých škol a jiných vědeckých pracovišť potřebné informace a dávat jim podněty.

f) *Česká (Slovenská) komise pro vědecké hodnosti* podle zák. č. 53/1964 Sb.:

- řídí činnost při udělování vědeckých hodností,
- kontroluje úroveň uchazečů a
- vydává obecně závazné právní předpisy v této oblasti státní činnosti.

g) *Federální ministerstvo práce a sociálních věcí* je podle zák. č. 133/1970 Sb. ústředním orgánem státní správy pro oblast práce, mezd a sociální politiky. V tomto rámci

- navrhuje vládě příslušná opatření a
- vydává obecně závazné předpisy, které se dotýkají také právního postavení vědeckých pracovníků.

h) *Ministerstvo zdravotnictví ČSR (SSR)* připravuje podle zák. č. 20/1966 Sb. návrhy rozvoje vědeckého výzkumu v oboru lékařské vědy a pečuje o další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví; jejich ústavy pro další

vzdělávání lékařů mají některá oprávnění a povinnosti, které jinak přísluší vysokým školám (§ 58 a 59 cit. zákona).

Vědu řídí i některé další ústřední orgány státní správy, které vydávají závazné směrnice a pokyny i na tomto úseku. Jsou to zejména: Státní plánovací komise, Česká (Slovenská) plánovací komise a (ve svých oborech) federální ministerstvo národní obrany a federální ministerstvo vnitra. V působnosti federace a obou republik řídí tedy vědu více ústředních řídicích orgánů, jejichž kompetenci stanoví zákony a jiné obecně závazné právní předpisy.

Také na úseku řízení výchovy vědeckých pracovníků je působnost rozdělena mezi více ústředních orgánů státní správy: ČSAV (SAV), obě republiková ministerstva školství, republikové komise pro vědecké hodnosti a federální ministerstvo pro technický a investiční rozvoj.

Udělování vědeckých hodností je kompetenčně soustředěno do obou republikových komisí pro vědecké hodnosti; realizace je svěřena ČSAV (SAV), vysokým školám a fakultám, jakož i komisím pro obhajoby disertačních prací zřízeným podle zákona o udělování vědeckých hodností.

Za situace, kdy vědu u nás řídí řada ústředních orgánů státní správy, je problém náležité koordinace práce s cílem koncentrace vědeckovýzkumného potenciálu na vybrané klíčové problémy zvláště aktuální. De lege ferenda bude vhodné posílit řídicí funkce a právní nástroje k prohloubení řídicí činnosti, a to nejen ústředních orgánů, ale i podřízených orgánů a ústavů založenou na systému odpovědnosti vedoucích pracovišť. Každý ústav a vědecké pracoviště by měly mít jasně stanovené úkoly, aby za jejich splnění odpovídaly, aby se činnost neprolínala a odpovědnost nedělila a tím ke škodě společnosti neztrácela svůj účín.

4. Plánování rozvoje vědy a techniky je součástí soustavy plánovitého řízení národního hospodářství. V důsledku toho i *plány rozvoje vědy a techniky* jsou součástí národohospodářských plánů podle zákona č. 145/1970 Sb., o národohospodářském plánování.

Podle cit. zákona lze soustavu plánů rozvoje vědy a techniky členit:

a) — podle délky plánovacího období na *dlouhodobé výhledy rozvoje vědy a techniky*, které se vypracovávají zpravidla na období 10–12 let, *střednědobé plány* na 5leté období, jež jsou nástrojem řízení vědeckotechnického rozvoje a na *vykonávací plány rozvoje vědy a techniky*, jež mají zejména zabezpečit návaznost plánu vědeckotechnického rozvoje na ostatní části plánu rozvoje národního hospodářství a na státní rozpočty. Jsou sestavovány na jednorocní období.

b) Podle řídicího stupně se plány rozvoje vědy a techniky člení na: *státní plány*, *resortní plány*, *oborové plány* a na *podnikové plány*.

c) Z hlediska vnitřní struktury obsahují plány rozvoje vědy a techniky části: věcnou a zabezpečovací část a plán výchovy vědeckých pracovníků. Toto členění se vztahuje na státní plány rozvoje vědy. *Věcnou část* plánu tvoří úkoly vyplývající ze státních programů. *Zabezpečovací část* plánu stanoví prostředky a počty pracovníků, finanční plán i plány zahraničních vztahů. *Plán výchovy* vědeckých pracovníků má dvě stránky: předně výběr a přípravu vědeckého dorostu a výběr odborníků pro výzkumnou a vývo-

jovou práci a za druhé — zvyšování kvalifikace pracovníků výzkumu a vývoje v souladu s potřebami národního hospodářství.

Pro rozvoj vědy a správnou orientaci výzkumu a vývoje mají rozhodující význam *dlouhodobé prognosy*. Rozvoj vědy je ve svých účincích typicky dlouhodobým procesem vyžadujícím pro své zaměření dostatečné perspektivní pohled kupředu a rozhodování s potřebným časovým předstihem. Ze stejných důvodů na úseku plánování vědy mají základní význam dlouhodobé a střednědobé plány.²¹⁾

Řídící a plánovací cyklus ve vědě, výzkumu a vývoji tvoří tedy související proces počínající stanovením dlouhodobé prognózy rozvoje vědy v úzké návaznosti na prognózy rozvoje čs. národního hospodářství a ostatních odvětví čs. společnosti, koordinované s rozvojem socialistických zemí sdružených v RVHP; pokračuje orientací a přípravou vědeckého výzkumu a jeho zabezpečováním kádrovými a věcnými prostředky a souvisejícími opatřeními na úseku výchovy nových vědeckých pracovníků; celý proces je zabezpečován kontrolou průběhu a výsledku prací; proces končí vývojovými pracemi vyúsťujícími realizací efektivních výsledků do praxe. Nelze proto v žádném případě pohlížet na jednotlivé články procesu řízení jako na izolované etapy a činnosti.

V systému řízení vědecké činnosti bude nepochybně narůstat prvek, dlouhodobosti a prognostické činnosti. Z toho vyplývá potřeba zvýšení vlivu centra k zabezpečení dlouhodobé integrace i efektivnosti řešení výzkumných úkolů a maximální realizovanost výsledků vědy v praxi.²²⁾

4. Na úseku *získávání a zvyšování kvalifikace pracovníků činných ve vědě, výzkumu a vývoji* bylo v ČSSR dosaženo určitých výsledků. Zvýšil se sedminásobně počet vědeckých pracovníků v r. 1970 proti r. 1950, byla vybudována široká základna pro jejich výchovu a podařilo se do určité míry vychovu nové vědecké generace zkvalitnit.

Organizovaná příprava a zvyšování kvalifikace pracovníků ve výzkumu a vývoji se uskutečňuje ve třech souvisejících fázích:

a) První fáze navazující na pregraduální, popřípadě postgraduální přípravu na vysokých školách (kde bude třeba dále zdokonalovat a prohlubovat péči o posluchače mimořádně nadané a pilné se zájmem o teoretickou práci — ve vědeckých kroužcích, seminářích, konzultacích apod.), se uskutečňuje ve formě vědecké aspirantury (řádné a externí), při práci na plánovaných výzkumných a vývojových úkolech podle vyhlášky č. 199/1964 Sb., nebo kromě uvedené organizované formy, podle zákona č. 53/1964 Sb. a vyhlášky č. 198/1964 Sb. Ověřením výsledků tohoto studia je zpravidla vykonání kandidátských zkoušek, oponentura disertační práce a její obhajoba. Tato fáze končí získáním hodnosti kandidáta věd.

b) Druhá navazující fáze spočívá ve zvyšování kvalifikace těch, kteří ve výzkumu a vývoji už pracují. Děje se zejména vlastním studiem, publi-

21) Ladislav Říha v cit. práci, str. 881; Brožura o květnovém plénu, str. 37; dále srov. Vědeckovýzkumný rozvoj, str. 103—145.

22) Ladislav Říha v citované stati, str. 881.

kační činností a prací na plánovaných výzkumných a vývojových úkolech. Výsledky zvyšování kvalifikace jsou pravidelně ověřovány při periodických atestacích a komplexních hodnoceních.

c) Třetí fáze je určena pro vedoucí výzkumné a vývojové pracovníky s plnou tvůrčí kvalifikací. Výsledky této fáze jsou ověřovány přiznáním nejvyššího kvalifikačního stupně, popřípadě hodnosti doktora věd podle zákona č. 53/1964 Sb. a vyhlášky č. 198/1964 Sb. Základním úkolem těchto pracovníků je jejich zapojení na řešení špičkových úkolů, do řízení vědeckých kolektivů a do výchovy mladé generace, ať už formou školitelů podle vyhlášky č. 199/1964 Sb., nebo na vysoké škole podle zákona o vysokých školách.

Příprava nové mladé generace, navazující na výchovu na vysokých školách je úkolem velmi náročným a dlouhodobým, jejíž efekt se objeví až za několik let. Proto také se musí dít s potřebným předstihem a v souladu s prognózami dalšího rozvoje naší společnosti, tedy v dlouhodobé perspektivě. Jen tak lze zabezpečit, abychom měli připravené odborníky pro zvládnutí nových výrobních technologií i rozvíjení výzkumné a vývojové práce v nových perspektivních oborech.²³⁾

Z toho, co bylo uvedeno je zřejmé, že důležitým úkolem státní správy na úseku řízení výchovy nových vědeckých pracovníků a zvyšování kvalifikace těch, kteří ve výzkumu a vývoji už pracují, je, aby byl náležitý soulad mezi potřebami rozvoje vědy a kádrovou situací na tomto úseku. Nejde však jen o aktuální potřeby ani jen o „obecné“ potřeby všech vědních oborů, nýbrž o promyšlení potřeb v perspektivě 5–10 až 20 let a v perspektivě potřeb jednotlivých oborů společenské praxe. Není pochyb o tom, že jde o úkol velmi složitý související s dlouhodobými prognózami rozvoje čs. socialistické společnosti, prognózami potřeb klíčových a efektivních úseků vědy a také s prognózami kádrových potřeb a možností.

Jde tedy o vypracování koncepce plánů výchovy vědeckých pracovníků, aby v perspektivě 5–10–20 let byl připraven odpovídající počet kvalifikovaných odborníků, aspoň na úrovni kandidátů věd s potřebným počtem vědeckých pracovníků na úrovni doktorů věd. Tyto vědecké hodnosti a jim odpovídající kvalifikace se uvádějí jen jako kritéria úrovně, nikoliv jako nezbytné požadavky cílového řešení. Úkol řešit s předstihem problém výchovy vědeckých pracovníků a zvyšování kvalifikace pracovníků ve výzkumu a vývoji, náleží vládě ČSSR a Výboru pro vědu a techniku vlády ČSSR, který má projednávat a posuzovat základní koncepce na tomto úseku činnosti. Aktuálním problémem je dosud někde existující nedostatečné sepejetí vědecké přípravy s potřebami společenské praxe. Projevuje se v živelnosti při vybírání tematiky disertačních prací, v izolovanosti vědecké přípravy a jejich výsledků od praxe a v konečné fázi v tom, že podniky a resorty neprojevují dosud dostatečný zájem o absolventy vědecké přípravy ani neprosazují, aby jejich mladí perspektivní pracovníci ve výzkumu a vývoji prošli vědeckou přípravou. Zatím se absolventi vědecké

²³⁾ Ladislav Říha v citované práci, str. 879.

přípravy koncentrují v ústavech ČSAV a na vysokých školách (asi $\frac{2}{3}$ z celkového počtu kandidátů). Na pracovištích resortů, kde by měli být přednostně, je menšina (asi $\frac{1}{3}$ z počtu kandidátů). Je proto nutné hledat stimuly a prostředky, aby se situace změnila. Jednou z forem možné přípravy je *účelová aspirantura*, jako další organizovaná forma vědecké přípravy. Její význam spočívá v tom, že by podnik vysílal sám na školící pracoviště své pracovníky, aby tam řešili v rámci vědecké přípravy úkoly pracoviště, pro jejichž splnění nemá mateřské pracoviště podmínky.

Byla už provedena některá další praktická opatření. Byly vydány směrnice, aby témata disertačních prací byla — vědecky a společensky závazná, — spjatá s prací na plánovaném úkolu, — zaměřena k budoucí práci disertanta a — vhodná i z výchovného hlediska. Sovětské předpisy také vyžadují, aby témata byla potvrzována vědeckými radami na návrh katedry nebo ústavu. V novele k vyhlášce č. 198/64 Sb. (č. 161/1973 Sb.) byly zavedeny *autoreferáty disertačních prací*. Mají umožnit širokému okruhu vědeckých a odborných pracovníků vědního oboru, aby se mohli seznámit s obsahem a vědeckými výsledky obsaženými v disertačních pracích. Tím se má zabezpečit pohotovější využívání vědeckých výsledků ve společenské praxi.

Důležitým je *problém generační*. Na plenárním zasedání ÚV KSČ v květnu 1974 připomínal v diskusi akademik V. Hajko dlouhodobé praktické zkušenosti světové vědy, že absolutní většinu nejdůležitějších vědeckých výsledků, alespoň v oblasti přírodních a technických věd, získali vědci od 26—40 let. „Považujeme proto za potřebné,“ řekl, „urychleně vytvořit možnosti pro přechod většího počtu mladých adeptů vědy na pracoviště akademie a zajišťovat tak postupně harmonické spojení bohaté vědeckometodické zkušenosti a velkých znalostí starší generace s energickým a odvážným hledáním nových cest přístupů ve vědě, což je příznačné pro mladou vědeckou generaci.²⁴⁾

Problém lépe vynikne, když připomeneme, že v období 1971/72 asi 38 % kandidátů věd získalo tuto hodnost až po 40. roce svého věku; u nás průměrný věk ve vědecké přípravě se pohybuje okolo asi 34 let. To znamená, že se u nás dosahuje základního stupně vědecké kvalifikace relativně pozdě. Tím se opoždí i získávání vyšších stupňů vědecké kvalifikace. Toto jsou příčiny, že máme vědecké pracovníky (a rovněž nositele vědeckopedagogických titulů — profesorů a docentů) v průměru ve vyšší věkové skupině (asi 40—50 i více let), než je to potřebné.

Přírozeně, problém není v tom, že máme nositele vědeckých hodností (a vědeckopedagogických titulů) starších věkových kategorií. Středně staří a starší vědecktí pracovníci konají pro společnost nenahraditelnou práci. Jde o to, že okolo starší a střední vědecké generace nemáme nebo máme relativně málo kvalifikovaných lidí, kteří mohou efektivně přebírat znalosti starších a na ně navazovat, prohlubovat je i rozšiřovat a přirozenou cestou nahradit starší generaci. Jinak řečeno, jde o zabezpečení plynulého

²⁴⁾ V. Hajko na plenárním zasedání ÚV KSČ v květnu 1974 (RP ze 17. 5. 1974).

přechodu generací v oblasti výzkumné a vývojové základny a o odstranění nepříznivé věkové struktury v oblasti vědy.

5. Výchova vědeckých pracovníků dovršuje *systém udělování vědeckých hodností*, které se podle zákona č. 53/1964 Sb., udělují ve dvou stupních, a to „kandidáta věd“ a „doktora věd“.

Podmínkou pro povolení obhajoby kandidátské disertace je úspěšné vykonání kandidátských zkoušek buď v rámci organizované vědecké výchovy podle vyhlášky č. 199/1964 Sb., o výchově nových vědeckých pracovníků, anebo mimo organizovanou formu vědecké výchovy podle vyhlášky č. 198/1964 Sb., o řízení při udělování vědeckých hodností. Formou organizované vědecké výchovy prochází v ČSSR asi $\frac{2}{3}$ budoucích kandidátů věd a zbývajících $\frac{1}{3}$ koná kandidátské zkoušky mimo rámec organizované vědecké přípravy.

Z celkového počtu osob zařazených v organizované vědecké přípravě v ČSSR bylo k 31. prosinci 1973 15,3 % v řádné vědecké aspirantúře, 52,2 % v externí aspirantúře a 32,5 % ve vědecké přípravě na plánovaných výzkumných úkolech. V ČSSR je tedy stále nejvíce využívanou formou externí vědecká aspirantura. V SSSR je základní formou řádná vědecká aspirantura, která je časově kratší a pro mladé pracovníky efektivnější.

Systém udělování vědeckých hodností (kandidáta věd a doktora věd) zavedený u nás před více než 20 lety (vlád. nař. č. 60/1953 Sb.) představuje proces. Začíná předložením žádosti o povolení obhajoby disertační práce, pokračuje komplexním politickým a morálním hodnocením uchazeče i jeho pracovní činnosti, oponentským řízením, obhajobou disertační práce a hodnocením vědecké kvalifikace uchazeče podle kritérií stanovených právními předpisy. Proces končí udělením vědecké hodnosti.

Tuto činnost organizují a řídí Česká a Slovenská komise pro vědecké hodnosti, které jsou republikovými nadresortními ústředními orgány státní správy.

Základním organizačním úkolem republikových komisí pro vědeckou hodnost je jejich řídicí a koordinační činnost ve vztahu k orgánům, které jsou kompetentní na úseku udělování vědeckých hodností. Jsou to orgány Československé akademie věd (Slovenské akademie věd), její vědecká kolegia, orgány vysokých škol (vědecké rady vysokých škol a fakult), a podle zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 106/1973 Sb., Ústavy marxismu-leninismu ÚV KSČ a ÚV KSS.

Nepřetržitým úkolem obou uvedených komisí je vytváření a řízení činnosti komisí pro obhajoby kandidátských a doktorských disertačních prací. Na území ČSR působí v současné době 449 komisí pro obhajoby doktorských a kandidátských disertací, v nichž pracuje zhruba asi 4,5 tisíce stálých členů, jimiž jsou vysoce kvalifikovaní vědečtí pracovníci.

Dalším úkolem obou komisí je jejich funkce související se shromažďováním zkušeností, jejich analýzou a vydáváním pokynů pro podřízené orgány, jakož i příprava návrhů pro příslušné stranické a státní orgány, aby bylo možné dále zdokonalovat přípravu nové vědecké generace.

Obsahem a cílem udělování vědeckých hodností je podnícení snahy

k získání vyšší a nejvyšší vědecké kvalifikace těch, kteří mají zájem a předpoklady pro vědeckou práci. Také řízení o udělování vědeckých hodností představuje organizovaný systém hodnocení (atestace) způsobilosti k vědecké práci.

Udělování vědeckých hodností, jako dovršení procesu výchovy vědeckých pracovníků, není samoučelem, který se obrací dovnitř organizace, ale je stimulem k zabezpečení neustálého růstu vědecké kvalifikace. Tak jsou koncipovány právní předpisy od vlád. nař. č. 60/1953 Sb., kterým bylo v Československu zavedeno udělování vědeckých hodností až po platné právo obsažené v zák. č. 53/1964 Sb., a ve vyhlášce č. 198/1964 Sb. Obdobná úprava systému získávání vědecké kvalifikace a udělování vědeckých hodností existuje ve všech socialistických zemích.

ZÁVĚR

1. V našem století, zejména od konce druhé světové války, došlo ve vědě k rozvoji, který je nesrovnatelně větší než je růst každé jiné lidské aktivity. Jak dokazují reálná fakta, je tento růst progresivní.

O rozvoji vědy svědčí kvantitativní i kvalitativní ukazatelé: podstatně se zvýšil počet těch, kteří se profesionálně zabývají vědeckým výzkumem a vývojem, vzrostl počet vědeckých ústavů i vysokých škol, rozsah investic věnovaných vědě i množství vědeckých informací obsahujících výsledky vědecké práce.

Důležitější jsou efekty působení vědy. Lze uvést, že výsledky vědeckotechnického rozvoje posunuly národní hospodářství a i ostatní odvětví společnosti do nové — vyšší dimenze. Technický pokrok je stále závislejší na výsledcích vědecké práce. Věda způsobuje zásadní změny také v ostatních (mimoekonomických) oblastech a ovlivňuje též ideologické vztahy a procesy.

2. Rozvoj vědy a techniky má dvě základní stránky: — tvorbu nových vědeckých poznatků a — jejich realizaci ve společenské praxi. Obě stránky spolu souvisí. Zaostávání jedné má podstatný vliv na druhou a tím i na efektivitu vědeckotechnického rozvoje.

Z hlediska řízení vědy je základní otázkou problém vzájemné souvislosti vědy a techniky s materiální výrobou a celkovým stavem společnosti. Jeho řešení souvisí s vědeckým vyjasněním dlouhodobé prognózy čs. socialistické společnosti, zahrnující i všechny stránky mezinárodní socialistické integrace. Z prognózy lze odvozovat další úvahy a záměry, připravovat plány o rozvoji vědy a jiná koncepční a praktická opatření o zaměření základního výzkumu, o proporcích mezi základním i aplikovaným výzkumem a vývojem, o počtu vědeckých pracovníků a jejich zaměření, o struktuře výchovy vědeckých pracovníků, o organizaci a obsahu studia na vysokých školách a postgraduálního studia, o rozsahu a rozdělení investic na vědecký výzkum apod.

Základním úkolem řízení vědy, jak to vyplývá z rezoluce květnového pléna ÚV KSČ o vědeckotechnickém rozvoji, je dát potenciál vědy a tech-

niky plně do služeb socialistické výstavby, efektivního rozvoje ekonomiky a zabezpečení růstu životní úrovně lidu.

Řízení vědy takto chápáné obepíná prakticky celou společnost a dotýká se nejen státních orgánů, vědeckých institucí, podniků a jejich pracovníků, nýbrž svými přímými nebo nepřímými důsledky každého občana. Každý je zainteresován na zvyšování životní úrovně, zkvalitňování zdravotnictví, školství, kultury, dopravy apod. Všechno závisí na dalším rozvoji vědy a jejím uplatnění v praxi.

3. Řízení vědy (jako každé jiné společenské řízení v socialistické společnosti) má dvě základní funkce: politickou a organizační. Politická je určující pro stanovení cílů a záměrů vyplývajících ze stavu a potřeb společnosti a prognóz jejího dalšího vývoje. Spočívá v třídním a stranickém zaměření řízení. Organizační funkce řízení spočívá v uspořádání společenských vztahů (tvorbě a změnách jejich struktury), který umožňuje efektivní způsob fungování těchto vztahů ve spolupráci osob a institucí při plnění daných cílů.

Obě funkce spolu souvisejí a předpokládají spojování vědeckých principů s iniciativní a intenzivní účastí tvůrčích pracovníků v procesu vlastního řízení. Politická i organizační funkce řízení vědy tvoří jednotu.

4. Řízení vědy se neobejde bez administrativně právních metod. Nestačí jen politické direktivy a obecné zásady řídicí činnosti. Rozvoj vědy vyžaduje regulaci pomocí právních norem, zejména norem správního práva. Subjekty řízení v oblasti státního řízení vědy jsou zejména orgány státní správy, a to federální i republikové.

5. Řízení vědeckého výzkumu a vývoje není jednoduchou věcí, neméně složité jsou otázky řízení výchovy vědeckých pracovníků a dalšího zvyšování kvalifikace pracovníků činných v oblasti výzkumu a vývoje. V celém procesu se projevují určité specifičnosti a řízení i plánování vyžaduje speciální metody, jež jsou předmětem vědeckého zkoumání. Proto vznikl nový vědní obor: věda o vědě, která zkoumá zákonitosti vědeckého poznání a jejich důsledky. Tato věda není homogenním souborem studovaných objektů a je nutné k ní přistupovat z hlediska různých věd. Jde tu zejména o to, jak koncentrovat úsilí vědy na rozhodující problémy, racionálně rozhodovat o vývoji vědy, o vynakládání investičních prostředků, o výchově a rozmisťování vědeckých pracovníků s předstihem k budoucím potřebám, o realizaci výsledků vědy a o prohloubení socialistické integrace ve vědě apod.

ЗДЕНЕК ЛУКЕШ

**Характеристика современной чехословацкой социалистической науки
и некоторые правовые проблемы руководства ею**

РЕЗЮМЕ

1. В нашем столетии, особенно после второй мировой войны, в науке наблюдается развитие, несравнимо превышающее рост любой другой активности человечества. Как показывают факты, этот рост прогрессивен.

О развитии науки свидетельствуют количественные и качественные показатели: значительно увеличилось число тех, кто профессионально занимается научными исследованиями и опытно-конструкторскими работами, возросло число научных учреждений и вузов, возрос объем капиталовложений в науку и количество научной информации, содержащей результаты научной работы.

Важны также и эффекты воздействия науки. Можно сказать, что результаты научно-технического развития подняли народное хозяйство и другие отрасли общественной жизни на новый, высший уровень. Технический прогресс все более и более зависит от результатов научной работы. Наука вызывает коренные изменения и в других (внеэкономических) областях и оказывает влияние на идеологические отношения и процессы.

2. Развитие науки и техники имеет две основные стороны: получение новых научных данных и их реализация в общественной практике. Обе стороны взаимосвязаны. Отставание одной оказывает значительное влияние на другую и тем самым и на эффективность научно-технического развития.

С точки зрения руководства наукой главный вопрос заключается во взаимосвязи науки и техники с материальным производством и общим состоянием общества. Его решение связано с научным выявлением долгосрочного прогноза чехословацкого социалистического общества, охватывающего и все стороны международной социалистической интеграции. На основании прогноза можно строить дальнейшие выводы и замыслы, подготавливать планы развития науки и другие концепционные и практические мероприятия по ориентации фундаментальных исследований, о пропорциях между фундаментальными и прикладными исследованиями и опытно-конструкторскими работами, о количестве научных работников и их ориентации, о структуре подготовки научных работников, об организации и содержании курса в вузах и поддипломного обучения, об объеме и распределении капиталовложений на научные исследования и т. д.

Основная задача руководства наукой, как это вытекает из резолюции майского пленума ЦК КПЧ о научно-техническом развитии, потенциал науки и техники надлежит полностью поставить на службу социалистического строительства, эффективного развития экономики и обеспечения роста жизненного уровня масс.

Так понимаемое руководство наукой практически затрагивает все общество и касается не только государственных органов, научных учреждений, предприятий и их работников, но по своим прямым или косвенным последствиям любого гражданина. Каждый заинтересован в повышении жизненного уровня, улучшении здравоохранения, развития науки и от использования ее в практике.

3. Руководство наукой (как любое другое общественное руководство в социалистическом обществе) имеет две основных функций: политическую и организационную. Политическая является определяющей для установления целей и намерений, вытекающих из состояния и нужд общества и прогноза его дальнейшего развития. Она заключается в классовом и партийном направлении руководства. Организационная функция руководства заключается в упорядочении общественных отношений (создании и изменении их структуры), которое облегчает эффективность функционирования этих отношений, в сотрудничестве лиц и учреждений при достижении данных целей.

Обе функции взаимосвязаны и предполагают сопряжение научных принципов с инициативным и интенсивным участием творческих работников в процессе руководства как таковом. Политическая и организационная функции руководства наукой составляют единство.

4. Руководство наукой не обойдется без административно-правовых методов. Политические директивы и общие принципы руководящей деятельности недостаточны. Развитие науки нуждается в регулировании при помощи правовых норм, в частности норм административного права. Субъекты руководства в области государственного руководства наукой — это, главным образом, органы государственного управления как федеративные, так и республиканские.

5. Руководство научными исследованиями и опытно-конструкторскими работами

не так просто; не менее сложны и вопросы руководства подготовкой научных работников и дальнейшего повышения квалификации работников, участвующих в исследованиях и опытно-конструкторских работах. В процессе в целом проявляется определенная специфичность и руководство и планирование нуждаются в специальных методах, что и является предметом научного исследования. Поэтому возникла новая научная отрасль: наука о науке, изучающая закономерности научного познания и их последствия. Эта наука не представляет собой однородной (гомогенной) совокупности изучаемых объектов и к ней нужно приступать с позиций различных наук. Здесь речь, в частности, идет о том, как направить усилия науки на ключевые проблемы, рационально принимать решения о развитии науки, о капиталовложениях, о подготовке и размещении научных работников с опережением в отношении будущих нужд, о реализации результатов науки и об углублении социалистической интеграции в науке и т. д.

ZDENEK LUKES

Charakteristik der gegenwärtigen tsch. soz.

Wissenschaft und einige jurist. Probleme ihrer Lenkung

RESUME

1. In unserem Jahrhundert kam es — besonders seit dem Ende des zweiten Weltkriegs — in der Wissenschaft zu einer Entwicklung, die unvergleichlich bedeutender ist als das Anwachsen jeder anderen menschlichen Aktivität. Wie die realen Tatsachen es beweisen, war dieses Wachstum progressiv.

Von der Entwicklung der Wissenschaft zeugen die quantitativen und qualitativen Anzeiger: wesentlich erhöht hat sich die Zahl derjenigen, die sich professionell mit wissenschaftlicher Forschung und Entwicklung befassen, es wuchsen die Anzahl der wissenschaftlichen Institute und der Hochschulen, der Umfang der der Wissenschaft gewidmeten Investitionen und die Menge der wissenschaftlichen Informationen, die die Ergebnisse der wissenschaftlichen Arbeit enthalten.

Wichtiger sind die Effekte der Wirkung der Wissenschaft. Man kann sagen, dass die Ergebnisse der wissenschaftlich-technischen Entwicklung die Volkswirtschaft und auch die übrigen Sektoren der Gesellschaft in eine neue, höhere Dimension erschoben. Der technische Fortschritt ist immer mehr von den Ergebnissen wissenschaftlicher Arbeit abhängig. Die Wissenschaft verursacht grundsätzliche Veränderungen auch in den anderen (ausserökonomischen) Gebieten und beeinflusst auch die ideologischen Beziehungen und Prozesse.

2. Die Entwicklung von Wissenschaft und Technik hat zwei grundlegende Seiten: die Schaffung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und deren Realisierung in der gesellschaftlichen Praxis. Beide Fragen hängen miteinander zusammen. Ein Zurückbleiben in der einen Frage hat wesentlichen Einfluss auf die zweite und dadurch auch auf die Effektivität der wissenschaftlich-technischen Entwicklung.

Von Standpunkt der Lenkung der Wissenschaft aus ist die grundlegende Frage das Problem des wechselseitigen Zusammenhanges von Wissenschaft und Technik mit der materiellen Erzeugung und dem Gesamtzustand der Gesellschaft. Ihre Bewältigung hängt mit der wissenschaftlichen Klarstellung einer langfristigen Prognose der tschechoslowakischen sozialistischen Gesellschaft, die auch alle Seiten der internationalen sozialistischen Integration umfasst, zusammen. Von der Prognose kann man weitere Erwägungen und Zielsetzungen ableiten, Pläne für die Entwicklung der Wissenschaft und andere konzeptionelle und praktische Massnahmen vorbereiten betreffend die Ausrichtung der Grundlagenforschung, die Proportionen zwischen grundlegender und angewandter Forschung und Entwicklung, die Zahl der wissenschaftlichen Arbeiter, die Organisation und den Inhalt des Hochschulstudiums und des Studiums für bereits Graduierte, den Umfang und die Verteilung der Investitionen für wissenschaftliche Forschung u. ähnl.

Grundlegender Sinn der Wissenschaftslenkung ist es, wie dies aus der Resolution des Maipenums des ZK der KPTsch über die wissenschaftlich-technische Entwicklung hervorgeht, „das Potential von Wissenschaft und Technik voll in den Dienst des sozialistischen Aufbaus, der effektiven ökonomischen Entwicklung und der Sicherstellung des Anstiegs des Lebensniveaus des Volkes zu stellen“.

Die derart aufgefasste Lenkung der Wissenschaft umfaßt praktisch die gesamte Gesellschaft und berührt nicht nur Staatsorgane, wissenschaftliche Institute, Unternehmungen und die dort Arbeitenden, sondern in ihren direkten und indirekten Auswirkungen jeden Bürger. Jeder einzelne ist interessiert am Ansteigen des Lebensniveaus, an qualitativer Verbesserung des Gesundheitswesens, des Schulwesens, der Kultur, des Verkehrswesens usw. Dies alles hängt von der weiteren Entwicklung der Wissenschaft und ihrer Geltendmachung in der Praxis ab.

3. Die Lenkung der Wissenschaft (ebenso wie jede andere Gesellschaftslenkung im Rahmen der sozialistischen Gesellschaft) hat heute ihre grundlegende politische und organisatorische Funktion. Die politische ist bestimmend bei der Festsetzung der Ziele und der Absichten, die sich aus dem Stand und den Bedürfnissen der Gesellschaft und aus den Prognosen für ihre weitere Entwicklung ergeben. Sie beruht auf der klassen- und parteimässigen Ausrichtung des Lenkungsprozesses. Die organisatorische Funktion der Lenkung beruht auf der Anordnung der gesellschaftlichen Beziehungen (Schaffung und Veränderung ihrer Struktur), die eine effektive Art des Funktionierens solcher Beziehungen, unter Zusammenarbeit von Einzelpersonen und Institutionen bei der Erreichung der gesetzten Ziele, ermöglicht.

Beide Funktionen stehen in dialektischem Zusammenhang und setzen die Verbindung wissenschaftlicher Prinzipien mit der initiativen und intensiven Teilnahme der schöpferischen Arbeiter am eigentlichen Lenkungsprozess voraus. Die politische und die organisatorische Funktion bilden eine Einheit.

4. Die Lenkung der Wissenschaft kommt nicht ohne administrative rechtliche Methoden aus. Es genügen nicht bloss politische Direktiven und allgemeine Grundsätze der Lenkungsstätigkeit. Die Entwicklung der Wissenschaft erfordert die Regulierung mit Hilfe von Rechtsnormen, besonders von Normen des Verwaltungsrechts. Subjekte der Lenkung auf dem Gebiet der staatlichen Lenkung der Wissenschaft sind besonders die Staatsorgane, und zwar sowohl auf dem Niveau der Föderation als auch der Republiken.

5. Die Lenkung der wissenschaftlichen Forschung und Entwicklung ist keine einfache Sache und nicht weniger kompliziert sind die Fragen der Lenkung der Erziehung wissenschaftlicher Arbeiter und der weiteren Steigerung der Qualifikation der auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung tätigen Arbeiter. Nicht nur bei uns, sondern auch in den übrigen Ländern gelangte man zur Schlussfolgerung, dass die wissenschaftliche Entwicklung eine spezielle wissenschaftliche Untersuchung erfordert. Daher entstand ein neues wissenschaftliches Fach: die Wissenschaftswissenschaft, die die Gesetzmässigkeiten der wissenschaftlichen Erkenntnis und ihrer Folgeerscheinungen untersucht. Diese Wissenschaft stellt kein homogenes System untersuchter Objekte dar und man muss daher vom Standpunkt verschiedener Wissenschaften aus an sie herantreten. Im wesentlichen handelt es sich darum, das Bemühen der Wissenschaft auf die entscheidenden Probleme zu konzentrieren und rational zu entscheiden über die Entwicklung der Wissenschaft, die Gewährung von Investitionsmitteln, die Erziehung und Verteilung der wissenschaftlichen Arbeiter, die Realisierung der Ergebnisse der Wissenschaft und die Vertiefung der sozialistischen Integration in der Wissenschaft u. ähnl.

Zajišťovací prostředky v civilním procesu

JINDŘICH HRDLICKA

Vnější podnětem k napsání tohoto článku byl názorový rozpor při výkladu ustanovení § 162 odst. 2 OSŘ,¹⁾ pokud jde o otázku, zda časové omezení na dobu 3 měsíců platí pro oba případy tam uvedené, či se vztahuje jen na pracovní odměnu. K rozporu došlo mezi stanoviskem zaujatým v Komentáři k občanskému soudnímu řádu a stanoviskem zastávaným v judikatuře Nejvyššího soudu.²⁾ Poněvadž třeba předpokládat, že na jedné i druhé straně jde o stanoviska dobře uvážena a náležitě fundovaná, nutno hledat východisko z tohoto konfliktu, týkajícího se otázky nemalé praktické důležitosti, spíše než v prosazování jednoho z dvou výkladů, v takovém řešení de lege ferenda, které by otázku zodpovídalo zcela jednoznačně a přitom způsobem vyhovujícím co nejlépe potřebám života. O to se pokouší tento článek a sice v širším záběru, když rozebírá problematiku, kterou se pokusil vystihnout v názvu. Jen tak totiž podle názoru autora lze získat spolehlivý podklad pro odpovědné řešení, nehledě ani k tomu, že jde o problematiku velmi zajímavou, již kromě toho — pokud je autoru známo — nebyla u nás věnována dosud pozornost.

I. POJEM ZAJIŠŤOVACÍCH OPATŘENÍ A JICH ZPŮSOBY

Když se chceme zabývat zajišťovacími prostředky v civilním procesu, nemáme tím na mysli jakékoli způsoby zajištění, nýbrž jen takové, jež se uskutečňují soudním rozhodnutím. Necháme tudíž stranou např. různá víceméně faktická opatření, k nimž dochází během řízení, např. úschova věcí během projednávání pozůstalosti nebo uschování movitých věcí při výkonu prodejem těchto věcí, zajištění důkazu apod. Stranou našich úvah ponecháme i ustanovení o rušené držbě, pokud pod tímto označením máme na mysli ochranu, o níž pojednává ustanovení § 5 obč. zák. a která je poskytována národním výborem. I když se tu mluví o zásahu do práva, ochrana sama záleží jen ve faktické, nikoliv právní úpravě skutečných poměrů (tak i komentář k OSŘ z r. 1950, slovenské vydání, 1958, str. 811).

¹⁾ § 162 odst. 2 OSŘ zní: Předběžně vykonatelné jsou rozsudky odsuzující k plnění výživného nebo pracovní odměny za poslední tři měsíce před vyhlášením rozsudku.

²⁾ Pls 4/1967 a R 59/69.

Ustanoveními § 95 a 96 zák. o rodině se pak nezabýváme z toho důvodu, že jde o opatření hmotněprávní.

Smyslem a úkolem našeho občanského soudního řádu (i jiných civilních procesních kodexů) je v první řadě zajistit spravedlivou ochranu práv a oprávněných zájmů občanů a organizací, což se děje především projednáváním a rozhodováním sporů a prováděním výkonu rozhodnutí, která nebyla splněna dobrovolně. Je tedy hlavním a pravidelným cílem civilního řízení dosáhnout spravedlivého rozřešení věci, jež se stala předmětem řízení, tj. takového rozhodnutí, podle něhož právní vztahy jím řešené budou odpovídat zákonům a v němž bude dbáno toho, aby nedocházelo k porušování zájmu společnosti ani práv občanů a aby práv nebylo zneužíváno na úkor společnosti nebo jednotlivce (§ 2 OSŘ). Není-li vydané rozhodnutí respektováno dobrovolně těmi, kdož jsou jím vázáni, uplatní se druhá stránka zákonné ochrany, totiž možnost, aby státní mocí bylo vynuceno splnění toho, co bylo rozhodnutím vydaným v nalézacím řízení uloženo (výkon rozhodnutí — exekuce).

Abyste však takto zaručená ochrana nebyla zmařena, zejména v případě, že se ukáže nutnost vynucení rozhodnutí vydaného v řízení nalézacím, musí ustanovení upravující občanské soudní řízení pamatovat i na to, aby realizace právního stavu rozhodnutím autoritativně zjištěného či vytvořeného byla také zajištěna.

Toho dosahuje náš zákon, podobně jako jiné zákony socialistických i jiných právních řádů, v podstatě dvojím způsobem.

Jednak právními instituty, jež mají shora vytčený cíl zabezpečit ještě předtím, nežli věc, jež je vlastním předmětem řízení (tzv. věc hlavní), bude vůbec rozřešena, jednak jinými právními instituty, jež sledují cíl zajistit realizaci v nalézacím řízení již vydaného rozhodnutí v době, kdy toto rozhodnutí není ještě způsobilé k tomu, aby mohlo být vynuceno státní mocí v řízení vykonávacím (exekucním), čili kdy ještě není vykonatelné.

Až budeme sledovat zákonnou úpravu v některých státech socialistických i kapitalistických v tomto století, uvidíme, že přes rozdílná označení i rozdílnosti v podrobnější úpravě zůstává zachován základní, shora uvedený rozdíl mezi oněmi dvěma instituty.

U nás podle platného právního stavu první typ reprezentuje tzv. předběžné opatření, typ druhý pak předběžná vykonatelnost rozhodnutí.

II. PŘEDBĚŽNÉ OPATŘENÍ

Řekli jsme, že u předběžného opatření se zabezpečovací funkce uplatňuje ve stadiu, když ještě o právu, o jehož zabezpečení jde, není vůbec rozhodnuto. Poněvadž ovšem se může stát, že o něm bude rozhodnuto negativně, tj. uplatněný nárok nebude přiznán, nesplní pak předběžné opatření svůj účel a naopak jeho provedení bude mít popřípadě nepříznivé důsledky pro toho, v jehož zájmu bylo nařízeno. To je nezbytný následek

toho, že státní ochrana se tu neposkytne definitivně, nýbrž jen předběžně či podle dřívější naší zákonné terminologie prozatímně.

Je otázka, zda termín „předběžný“ vystihuje lépe charakter tohoto opatření nežli dřívější „prozatímní“ (v originále einstweilig). Budiž nám tato semantologická poznámka dovolena, neboť je v ní skryto i určité jádro právnícké. Nahlédneme-li do Slovníku spisovného českého jazyka z roku 1964, zjistíme, že zmíněné termíny jsou vykládány takto: *Předběžný* = 1. předcházející před něčím jako příprava, 2. předcházející před konečným řešením mající jen informativní, ne konečnou platnost, prozatímní, zatímni, právn. přípravné řízení. *Prozatímní* = určený pro jistou, zpravidla krátkou dobu, prozizorní, dočasný (právn. prozatímní opatření upravující poměry účastníků ještě před rozhodnutím nebo zajišťující jeho výkon).

Vidíme, že se zde tomuto termínu přikládá přesně význam toho, pro co dnes používá zákon termínu předběžné opatření, ačkoliv v té době (r. 1964) již výraz prozatímní opatření nebyl v této souvislosti v právnícké terminologii obvyklý.

Ve skutečnosti charakter předběžného či prozatímního opatření obsahuje dvě vlastnosti, z nichž u obou výrazů někdy pocítujeme jako převažující jednu a jindy druhou vlastnost, totiž časově omezené trvání a obsahovou provizornost. Obě tyto stránky jsou nezbytnými typickými znaky předběžného opatření, což lze dovodit i z naší zákonné úpravy. Časová omezenost předběžného opatření našla výraz v ustanovení § 77 OSŘ, stanovící zánik a zrušení předběžného opatření. Zánik nastává v případech, kdy navrhovatel nepodal ve lhůtě soudem určené návrh na zahájení řízení dovolávaje se ochrany práva, jež mělo být předběžným opatřením zajištěno, nebo uplynula-li doba určená soudem, po níž mělo trvat, či nebylo-li návrhu na poskytnutí této ochrany vyhověna nebo konečně uplynulo-li 15 dnů od vykonatelnosti rozhodnutí o věci, kdy tedy prozatímní ochrany již není třeba, když je možno zažádat již přímo o výkon rozhodnutí. Ke zrušení předběžného opatření rozhodnutím soudu dojde pak v případech, kdy pominuly důvody, pro které bylo nařízeno.

Časová omezenost je však patrná již z ustanovení § 74 odst. 1 OSŘ, jež dovoluje nařídit předběžné opatření, je-li třeba, aby zatímně byly upraveny poměry účastníků. I z toho plyne, že tato úprava nemá být trvalá, tedy časově neomezená.

Tyto úvahy nám pomohou zodpovědět, a to záporně, i otázku, zda přece jen se předběžné opatření nestane trvalým, jestliže soud neuložil navrhovateli, aby ve stanovené lhůtě podal návrh na zahájení řízení, ani neobmezil trvání předběžného opatření, jak může učinit podle § 76 odst. 3 OSŘ (přičemž nenastal zánik předběžného opatření ani z jiných důvodů uvedených v § 77 odst. 1 OSŘ). Je to právě charakter zatímnosti, který nedovoluje přiznat předběžnému opatření vlastnost trvalosti, a sice zejména proto, že k jeho nařízení dochází za podmínek, které zdaleka nedávají záruku toho, že opatření je důvodné a spravedlivé, jak o tom bude řeč.

Jak však zabránit tomu, aby nařízení předběžného opatření, které se stalo vykonatelným, nebylo ani po sebedelší době použito jako exekučního

titulu, aniž jeho navrhovatel přikročil k tomu, aby se domáhal definitivní ochrany svého práva?

Třeba si takovouto situaci ozřejmit. Bude poněkud rozdílná podle toho, do které ze dvou skupin patří předběžné opatření, o něž se jedná a jak je má na mysli § 74 odst. 1 OSŘ.

V první skupině jde o opatření, jež se nařizuje proto, že je třeba, aby zatímně byly upraveny poměry účastníků. Bylo by možné prostě odkázat na znění zákona, z něhož plyne, že jakmile pomine zatímnost potřeby úpravy, ztrácí i trvání nařízeného opatření svůj *raison d'être*. Je však třeba se na věc podívat ještě z jiné stránky. Mezi oběma zmíněnými skupinami předběžných opatření je rozdíl ve vztahu, v němž je obsah předběžného opatření k obsahu rozhodnutí ve věci samé, jež má být vydáno. Zatímco u skupiny druhé by bylo protimyslné vydávat rozhodnutí téhož obsahu nejprve jako prozatímní, a to bez dostatečných záruk jeho správnosti a spravedlivosti, nebo dokonce je vydávat při splnění těchto záruk (ačkoliv mohlo již být vydáno rozhodnutí definitivní), není tomu tak u skupiny první.³⁾ Jestliže např. je zapotřebí, aby bylo nezletilé dítě bez průtahů svěřeno do výchovy některého rodiče nebo jiné osoby, nemusí se obsahově toto opatření lišit od definitivního rozhodnutí a totožnost obsahu nemůže vyloučit přípustnost předběžného opatření, neboť jinak by zajištění takové úpravy právních poměrů nebylo vůbec možné.

I když tedy u předběžných opatření skupiny první nemůžeme vyloučit jejich přípustnost jen z toho důvodu, že jejich obsah se popřípadě bude krýt s obsahem rozhodnutí ve věci samé, ani u nich nemůžeme připustit, aby se stala opatřeními trvalými, a to právě z toho důvodu, že proto, aby získala vlastnost trvalosti, chybí předpoklady, jež musíme požadovat jako záruku, že úprava provedená v právních vztazích účastníků je ve shodě se zákonem a je spravedlivá.

O těchto předpokladech pojednáme dále. Zde třeba ještě zodpovědět otázku, kterou jsme si položili, jak totiž zabránit tomu, aby předběžné opatření, které pozbylo smyslu jako takové, nemohlo navenek i poté vystupovat jako podklad pro vymožení plnění v něm uloženého, čili jako podklad pro výkon rozhodnutí, jako exekuční titul. Aktuální je tato otázka přirozeně jen tam, kde předběžné opatření nebylo již při svém vydání nebo později soudem co do své účinnosti časově omezeno.⁴⁾ Z předchozího je zřejmé, že vzniklou situaci musíme podřadit pod případ, kdy zákon (§ 77 odst. 2 OSŘ) ukládá soudu, aby předběžné opatření zrušil, poněvadž pomínuly důvody, pro které bylo nařízeno.

³⁾ Polský procesní civilní kodex výslovně stanoví v čl. 731, že prozatímní opatření nemůže směřovat k uspokojení navrhovatele. Také v Komentáři k obč. soudnímu řádu (§ 382 a násl.) je zastáván názor, že v nájemním řízení nelze povolit předběžné opatření, neboť by se tím předbíhalo konečnému rozhodnutí a restituce dřívějšího stavu by byla často nemožná.

⁴⁾ Polský Kodeks postępowania cywilnego pamatuje v čl. 734 výslovným ustanovením na to, aby soud, když vydává předběžné opatření před zahájením řízení, stanovil lhůtu k zahájení řízení pod sankcí zániku vydaného opatření.

Stejně bude třeba postupovat v případech skupiny druhé, neboť uvedené důvody platí v neztenčené míře i ohledně nich.

Podmínky, za nichž lze nařídít zatímní či předběžné zajištění právních vztahů účastníků opatřením, jež náš zákon nazývá předběžným, jsou v jednotlivých právních rádech stanoveny různě.

Naše §§ 74 a 102 OSŘ připouští předběžné opatření jednak v případě, že je třeba, aby zatímně byly upraveny poměry účastníků, nebo je-li obava, že by výkon soudního rozhodnutí byl zmařen. Občanský soudní řád z roku 1950 (č. 142/1950 Sb.) připouští v § 219 nařízení předběžného opatření, bylo-li potřebné, aby se ještě před rozhodnutím předběžně upravily poměry účastníků nebo je-li obava, že by jinak byl výkon soudního rozhodnutí ohrožen.

Sovětské zajištění žaloby (obespečenie iska) je v komentářích⁵⁾ charakterizováno jako prostředek zaručující možnost uskutečnění splnění soudního rozhodnutí a čl. 133 GPK RSFSR stanoví jako předpoklad, že nestanovení zajišťovacích prostředků může ztížit nebo učinit nemožným splnění soudního rozhodnutí. Přitom zajištění žaloby není v žádném případě (ani při alimentech) obligatorní. Dovoláváme se tu, stejně jako na dalších místech, Graždanského procesuálního kodexu RSFSR, a pomíjíme kvůli přehlednosti některé odchylky kodexů svazových republik, jež ostatně v otázkách, jež nás zajímají, nejsou významné. (Viz Lesnickaja—Pučinskij: GPK osobennosti sojuznych respublik, Moskva 1970.)

Podle čl. 730 § 1 polského Kodeksu postępowania cywilnego může soud vydat prozatímní nařízení, jestliže nárok je věrohodný a nedostatek zajištění by mohl věřiteli zabránit jeho uspokojení. Je to dále přípustno i v jiných případech, kdy je to nezbytné pro zajištění provedení rozhodnutí ve věci.

Prozatímní opatření (einstweilige Verfügung) podle rakouského exekučního řádu (§§ 738 a násl.) sledují několikery cíl: zabránit zmaření nebo ztížení budoucí exekuce, bránit změně trvajícího stavu, upravit prozatímně stav za účelem zabránění hrozícího násilí nebo odvrácení nenapravitelné škody. Pokud jde o zajištění peněžitých nároků, je přípustnost omezena na případy, že z protivníkovy jednání hrozí pravděpodobné nebezpečí zmaření nebo značného ztížení jich vydobytí (§ 379). K zajištění jiných než peněžitých nároků se připouští prozatímní opatření, je-li obava, že jinak soudní provedení nebo uskutečnění sporného nároku bude zmařeno nebo značně ztíženo, zejména změnou trvajícího stavu. Za takové ztížení se považuje nutnost výkonu v cizině. Dále je přípustné i tehdy, je-li to nutné k zabránění hrozícímu násilí nebo odvrácení nenahraditelné škody.

Civilní procesní řád (Zivilprozessordnung) Německé spolkové republiky, který zatím platí i v Německé demokratické republice, stanoví (§ 935) jako podmínku nařízení prozatímního opatření (einstweilige Verfügung) existenci obavy, že změnou stávajícího stavu bude zmařeno nebo podstatně ztíženo uskutečnění práva strany. Bývá charakterizováno jako právní in-

⁵⁾ Např. Kalistratova—Pučinskij, Izd. Juridičeskaja literatura, Moskva 1965, str. 170.

stitut nutný k zajištění právního míru ohledně sporného právního poměru, k odvrácení podstatné újmy nebo hrozícího násilí.

Maďarský civilní procesní kodex (zák. č. III/1952 ve znění novely otištěné v částce 94 úř. sbírky Magyar Közlöny) stanoví v § 156 jako podmínku prozatímního opatření pokud jde o nároky na výživné a podobné opětuující se plnění (renty apod.), aby povinnost k plnění byla pravděpodobná a při některých jiných plněních vedle toho požaduje i naléhavost takového opatření.

Porovnáme-li nyní zákonem stanovené podmínky přípustnosti toho, co v naší zákonné terminologii nazýváme předběžným opatřením, jak jsou stanoveny v uvedených právních řádech, zjistíme, že přes rozdílnost textu můžeme vystopovat stejné základní myšlenky. Kvůli stručnosti stačí srovnat znění našeho § 74 OSŘ (svou stručností tak charakteristické pro formulaci většiny našich — zejména civilních kodexů, i když ne vždy k prospěchu věci) s poměrně podrobným uvedením podmínek v rak. exekučním řádu. Tu zjistíme, že všechny skutečnosti uvedené v posledním můžeme při dobré vůli nalézt i v našem citovaném ustanovení.

Co je tedy tou základní myšlenkou společnou oněm ustanovením? Je to existence ohrožení práva či nároku, jemuž má být poskytnuta zákonná ochrana soudním rozhodnutím, ke kterémuž ohrožení může dojít v určitých případech, protože neprodlené poskytnutí této ochrany zpravidla není možné z toho důvodu, že zjišťování důvodnosti dovolání se této ochrany není zpravidla věcí jednoduchou a vyžaduje často i značně dlouhého času. Proto na rychlosti soudního nalézacího řízení je nepřímou závislá i naléhavost a potřebnost předběžného opatření. Moment ohrožení je výrazně patrný u předběžných opatření skupiny druhé a záleží v obavě, že bude zmařena nebo ztížena realizace rozhodnutí o právním vztahu, jež má být v budoucnu vydáno. Můžeme je však vystopovat i u skupiny první, neboť připouští-li zákon vydání předběžného opatření tehdy, je-li třeba, aby zatímně byly upraveny poměry účastníků, je zřejmé, že i tu hrozí nebezpečí v případě, že by s úpravou těchto poměrů muselo být sečkáváno až do definitivního rozhodnutí o nich. Porovnáme-li tedy předběžné opatření s rozhodnutím o právním vztahu, k jehož zajištění je povolováno, zjišťujeme, že otázka, která je hlavním bodem rozhodování o předběžném opatření, to je ohrožení právního vztahu, o nějž jde, jakýmkoli způsobem, zůstává zcela mimo pozornost soudu, jenž rozhoduje o poskytnutí této ochrany. Ten nezkoumá, co vede navrhovatele k tomu, že se této ochrany dovolává, zda zejména snad proto, že toto právo je ohroženo. Právní zájem na poskytnutí této ochrany zákon předpokládá jako samozřejmost, na čemž nic nemění ani existence tzv. určovacích žalob, kde zákon z důvodů procesní ekonomie a zabránění šikány požaduje pro jejich přípustnost právní zájem kvalifikovaný, tj. právní zájem naléhavý (§ 80 písm. c OSŘ). Tak také je třeba chápat ustanovení § 3 OSŘ, které stanoví shodně s ust. § 4 OZ, že každý se může dovolat u soudu ochrany práva, které bylo ohroženo nebo porušeno.

V této situaci ustupuje zájem soudu o oprávněnost požadovaného opa-

tření z hlediska existence práva, k jehož ochraně má být nařízeno, do pozadí. Neztrácí však tuto otázku se zřetele zcela, nýbrž jen do té míry, pokud je to nutné z hlediska požadavku rychlého rozhodnutí.

Náš platný občanský soudní řád je ve vyjádření této zásady velmi skoupý. Zřejmě považuje její respektování za samozřejmost, a tak pomlčel o tom, že má-li být učiněno zadost požadavku neprodleného zákroku soudu, nelze trvat na co nejúplnějším zjištění skutkového stavu, jak to předpisuje ustanovení § 120 odst. 1 OSŘ, v našem případě zjištění skutkových okolností, z nichž by vyplynula jednak odůvodněnost práva, k jehož zajištění má být předběžné opatření nařízeno, zvláště však těch, z nichž by vyplynul závěr o splnění podmínek požadovaných zákonem pro přípustnost předběžného opatření. Nezmiňuje se ani o tom, že neplatí zcela zásada § 18 OSŘ o rovném postavení účastníků. A tak jediným ustanovením naznačujícím, že v tomto řízení třeba postupovat jinak než v řízení pravidelném, je v našem občanském soudním řádu § 75 odst. 2, podle něhož účastníci nemusí být vyslechnuti. Z toho třeba vyvodit a zdůvodnit vše, čeho je třeba, aby se nezmařil cíl sledovaný předběžným opatřením, to je co nejrychlejší a nejúčinnější poskytnutí požadovaného zajištění. Platí to zejména o provádění důkazů, o nichž platí, že se provedou jen v omezeném počtu a jen takové, které jsou rychle a snadno proveditelné. V takové situaci nelze pak vycházet ze získávaných poznatků jako z pravdivých, nýbrž toliko jako z pravděpodobných či věrohodných, čili nelze požadovat plný důkaz, nýbrž jen osvědčení (kteréhož termínu ovšem náš občanský soudní řád nepoužívá).

Některé právní řády otázku, o níž je řeč, nepřecházejí mlčením, i když ani ony ji neupravují podrobněji. Tak podle čl. 730 § 1 polského kodexu se požaduje věrohodnost nároku, přičemž podle čl. 737 musí „zpravidpodobnění“ (osvědčení) obsahovat již návrh. Z tohoto požadavku slevuje zákon podle téhož ustanovení u socialistických hospodářských organizací, ovšem jen pokud jde o osvědčení nebezpečí zmaření uspokojení, nikoliv tedy o osvědčení nároku. Stejně je tomu u alimentálních nároků (čl. 753 § 1 téhož kodexu). Podobně podle § 379 rakouského exekučního řádu je pravděpodobnost ohrožení podmínkou prozatímního opatření.

Naproti tomu nenalezneme — stejně jako u nás — zmínky o nutnosti osvědčení nároku nebo ohrožení např. ani v sovětském Graždanském procesuálním kodexu ani v Civilním procesním řádu Německé spolkové republiky, který platí i v Německé demokratické republice.

Uvážíme-li tedy povahu rozhodnutí o předběžném opatření zejména pokud jde o zásah do právních vztahů odpůrce, popř. i osob třetích, přičemž třeba počítat s tím, že tento zásah se ukáže nedůvodným, ať už proto, že nebude navrhovateli přiznáno právo, k jehož zajištění bylo předběžné opatření požadováno, nebo proto, že zanikne z důvodů zákonem stanovených (§ 77 odst. 1 OSŘ) nebo bude soudem zrušeno (§ 77 odst. 2 OSŘ) a dále i zákonem předvídané důsledky zániku nebo zrušení předběžného opatření v případech uvedených v § 77 odst. 3, nebudeme váhat přes nedostatek výslovného ustanovení požadovat osvědčení jak existence práva,

k jehož zajištění je navrhováno, tak nebezpečí ohrožení navrhovatele popř. toho, v jehož prospěch je nařizováno, i bez návrhu.

Náš právní řád nemá ustanovení, jež by dovolovalo nahradit nedostatek osvědčení ať již nároku či ohrožení složením jistoty (kauce). Zákonodárce vycházel patrně z úvahy, podle našeho názoru naprosto správné, že by se nesrovnávalo se zásadou rovnosti občanů před zákonem, kdyby hospodářské možnosti jednotlivců měly zvýhodňovat něčí postavení ve sporu proti jinému, kdo takových možností nemá. Víme, že zákon vzniku takové nerovnosti brání např. ustanovením o osvobození od poplatků a záloh, případně zajištěním bezplatného zastupování (§§ 138, 30 a 31 OSŘ). Je tedy nedostatek takového ustanovení⁶⁾ zcela ve shodě se základními zásadami našeho civilního procesu.

Naproti tomu nebylo by vyloučeno, aby odpůrce odvrátil nařízení předběžného opatření nebo dosáhl jeho zrušení poskytnutím dostatečné jistoty (např. složením přiměřené částky do notářské úschovy), přestože náš OSŘ na takovou možnost na rozdíl od některých jiných právních řádů nepamatuje.⁷⁾ Takový postup by byl kryt ustanovením § 77 odst. 2 OSŘ, neboť poskytnutím jistoty pominul důvod, pro nějž bylo předběžné opatření nařízeno, totiž obava, že by výkon soudního rozhodnutí byl ohrožen a soud je povinen je zrušit.

Zvláštní zmínky zasluhuje ještě otázka přípustnosti předběžného opatření se zřetelem na jeho vztah k druhému zajišťovacímu institutu, o němž ještě chceme pojednat — k předběžné vykonatelnosti rozhodnutí a k výkonu rozhodnutí-exekuci.

Jakmile bylo o právu nebo právním vztahu, který měl být předběžným opatřením zajištěn, vydáno rozhodnutí předběžně vykonatelné, odpadá důvod k vydání předběžného opatření, neboť tím okamžikem se dostává onomu právu (právnímu vztahu) ochrany nejméně tak účinné, jakou poskytuje předběžné opatření a přitom na základě podkladu, který lépe odpovídá požadavku rozhodování ve shodě se skutečným stavem podle zásady materiální pravdy, i když také ještě není definitivní.

Tím spíše — zdálo by se — bude předběžné opatření vyloučeno v řízení o výkonu rozhodnutí — v řízení exekucím, které se provádí na podkladě vykonatelných soudních rozhodnutí (§ 251 OSŘ a jiných exekucních titulů uvedených v § 274 OSŘ), když zajištění výkonu rozhodnutí, což je sledováno nařízením předběžného opatření, se stalo vykonatelností rozhodnutí bezpředmětným. A přece věc není zřejmě tak jednoduchá, když v Komentáři k obč. soudnímu řízení (z r. 1970) se dočteme (str. 247), že „předběžné opatření je výjimečně přípustné i ve výkonu rozhodnutí, avšak jen potud, pokud titul pro výkon rozhodnutí sám o sobě nestačí k vymožení nároku. Lze proto nařídit jen taková opatření, jež směřují k jinému plnění, než které je předmětem výkonu“. Příklad bohužel není uveden, ale lze si jej

⁶⁾ Má je vedle některých kapitalistických právních řádů např. i polský Kodeks postępowania cywilnego v čl. 739, § 3.

⁷⁾ Např. § 939 civilního procesního řádu Německé spolkové republiky.

představit. Když např. je pro vymožení peněžité pohledávky nařízen prodej movitých věcí, bude popřípadě možno zabránit nařízením předběžného opatření tomu, aby povinný zmařil výsledek výkonu tím, že prodá nebo odstraní cenný majetkový kus (automobil) ještě předtím, než dojde k jeho pojetí do soupisu věcí, které mají být prodány (§ 326 OSŘ). Vhodným prostředkem předběžného opatření tu bude zákaz odpůrci podle § 76 odst 1 písm. e OSŘ (nenakládat s určitými věcmi nebo právy).⁸⁾

Podobně jako ve výkonu rozhodnutí bylo by možné výjimečně připustit předběžné opatření za stejných podmínek i v případě předběžné vykonatelnosti rozhodnutí.

Je přirozené, že zákon pamatuje nejen na to, aby zajistil, pokud je to možné, aby předběžné opatření bylo skutečně používáno jen mimořádně, tedy jen v případech skutečně odůvodněných, ale i na to, aby i tam, kde sice byly splněny všechny jeho formální podmínky, se dostalo postiženému zadostučinění, jestliže uplatnění nároku, k jehož zajištění bylo povoleno, se nakonec nesetkalo s úspěchem. Proto se ve všech námi zkoumaných právních rádech setkáváme s ustanoveními, podle nichž se ukládá povinnost k náhradě škody způsobené předběžným opatřením.

Tak § 77 odst. 3 našeho OSŘ stanoví, že zaniklo-li nebo bylo-li zrušeno předběžné opatření z jiného důvodu než proto, že návrhu ve věci samé bylo vyhověno, nebo proto, že právo navrhovatele bylo uspokojeno, je navrhovatel povinen nahradit újmy tomu, komu předběžným opatřením vznikly. Pozornosti tu zaslouží především to, že se nemluví o náhradě škody, nýbrž o újmách, a dále to, že právo k náhradě přiznává zákon nejen odpůrci, proti němuž opatření bylo nařízeno, nýbrž každému, komu jím byla újma způsobena. Obojí má totiž svůj význam. Odpůrce i třetí osoba by nepochybně měli na náhradu škody nárok i bez tohoto ustanovení podle obecných ustanovení hmotného práva, tedy kromě jiného i za splnění podmínky zavinění (§ 420 odst. 2 OZ). To by ovšem znamenalo pro postižené značné znevýhodnění a často nespravedlivé liberování navrhovatele. Proto musíme spatřovat ve skutečnosti existence zvláštního ustanovení a v použití výrazu újma zákonodárcův úmysl chápat povinnost k náhradě v širším rozsahu než podle ustanovení § 420 OZ, tedy bez ohledu na zavinění.⁹⁾ Pokud jde o rozsah, máme zato, že i když náš zákon — na rozdíl od § 394 rakouského exekučního řádu, který mluví o všech majetkových újmách („alle Vermögensnachteile“), takto rozsah škody neomezuje, je třeba rozumět pod újmami jen újmy na majetku, a že rozsah povinnosti k náhradě nelze rozšiřovat zejména na odpovědnost vyplývající ze zákonné ochrany osobnosti podle § 13 a násl. obč. zákona.

⁸⁾ Polský kodex připouští v čl. 730 § 3 prozatímní nařízení, i když věřitel již získal rozhodnutí podléhající exekuci, má-li se jím zajistit nárok, jehož splatnost ještě nenastala. Tento případ nebude u nás valně praktický, poněvadž odsouzení k plnění, které není dosud platné, není s výjimkou opětujících se dávek a splátek podle § 154 OSŘ přípustné.

⁹⁾ Tak i Komentář k OSŘ vydaný r. 1970, str. 249, a Komentář k rakouskému exekučnímu řádu z r. 1929 s. 1124 k § 394.

Stojí za zmínku, že rakouský exekuční řád stihá zneužití prozatímního opatření i pokutou pro svévoli (§ 394).

V této souvislosti pak nelze opomenout ani ustanovení čl. 140 Graždan-ského procesualneho kodeksu RSFSR, podle něhož odpůrce může žádat, aby žalobce, který navrhl zajištění žaloby, sám zajistil odpůrce před škodou, která mu může být způsobena (např. složením jistoty do soudního depozita).

Nutnost použít sankce záležející v náhradě újmy způsobené nařízením předběžného opatření bude o to menší, čím uvážlivěji bude soud při jeho nařízení postupovat. Náš zákon nemá ustanovení, z nichž by alespoň nepřímou bylo možno vyvodit obecná hlediska, jimiž by se měl při tom řídit. Taková hlediska budou rozhodná zejména při výběru prostředků, jimiž se má zajištění dosáhnout. Ustanovení § 938 civilního procesního řádu platicího v obou německých republikách, podle něhož má být zvolen prostředek podle vhodnosti, je při jeho nekonkrétnosti a možno říci i samozřejmosti, málo vydatnou oporou soudu při plnění tohoto úkolu. Nepochybně mnohem víc v tom směru vyhovuje čl. 755 § 2 polského proc. kodexu, který ukládá soudu, aby při výběru způsobu zajištění vzal zřetel na zájmy stran tak, aby věřiteli zajistil uspokojení nebo náležitou ochranu jeho práv a přitom nepostihl dlužníka nad potřebu. Domníváme se, že touto zásadou vzhledem k její spravedlivosti a vhodnosti by se soud měl řídit, i když mu to zákon přímo neukládá.¹⁰⁾

I když náš zákon, podobně jako jiné, nestanoví zajišťovací prostředky jako výlučné, přece nelze připustit, že by každý prostředek, byť i právní, k zajištění způsobilý, byl proto již vhodný a tudíž přípustný i jako prostředek použitelný při předběžném opatření v tom kterém právním řádu. Tak nepochybně nebude lze např. podle našeho práva jako zajišťovacího prostředku použít uvalení vazby na osobu odpůrce, jak tento zajišťovací prostředek má § 386 rakouského exekučního řádu pro případ, že odpůrce je na útěku nebo z útěku podezřelý a je-li obava, že útekem bude zmařeno uskutečnění věřitelova práva. Pochybná by mohla být otázka, zda k zajištění výkonu rozhodnutí odebráním věcí podle § 345 OSŘ lze připustit ukládání pokut povinnému k vynucení údaje, kde se nalézá věc, která má být odebrána. Zákon takový postup, jako součást tohoto způsobu výkonu rozhodnutí nezná, ačkoliv má ustanovení, jak postupovat, když se nepodaří odebrat věc, ovšem jen pokud jde o věc stejného druhu a stejné jakosti, kterou si lze opatřit jinak (§ 347 odst. 1 OSŘ). Zákon nedovoluje vynucovat nepeněžitá plnění jiným prostředkem než oním, který pro ten onen druh nepeněžitého plnění v páté hlavě části páté stanoví (např. vynucení vystěhování ukládáním pokut). Jde tedy o to, zda by nebylo obcházením zákona chtít dosáhnout pomocí předběžného opatření výsledku, kterého za dané situace zákonným postupem cestou výkonu rozhodnutí dosáhnout nelze. Mám zato, že nikoliv. Budou-li splněny podmínky předběžného opa-

¹⁰⁾ Také v § 394 rakouského exekučního řádu je vyslovena zásada maximální vhodnosti nařizovaného opatření a minimální obtížnosti pro povinného.

tření, nelze spatřovat v nedostatku zákonného ustanovení pro postup ve vyličené situaci, zákonodárcův úmysl vyloučit tento způsob vynucení pomocí předběžného opatření, když ukládání pokut není donucovacím prostředkem zákonem zavrženým (§ 351 odst. 1 OSŘ pro vynucení nezastupitelného plnění) a přitom se zabráni zmaření výkonu v důsledku protiprávního, popř. i trestného jednání povinného (§ 171, písm. a), tr. zák. — maření výkonu úředního rozhodnutí).

III. PŘEDBĚŽNÁ VYKONATELNOST

Srovnáme-li hlavní rozdíl dvou typů zajišťovacích prostředků, jak jsme je v úvodu vytýčili, zjišťujeme, že jej představuje stav, v jakém se právě nalézá právo či právní vztah, jemuž má být poskytnuta právní ochrana, a sice se zřetelem na stav řízení, v němž mu tato ochrana má být poskytnuta definitivně. U předběžného opatření je to stav, kdy v tomto řízení nebylo ještě o věci samé vydáno rozhodnutí nebo dokonce, kdy řízení o věci samé nebylo ani zahájeno. Předběžná vykonatelnost rozhodnutí o věci samé přichází naproti tomu v úvahu, jak již z jejího názvu plyne, teprve, když o právu nebo právním vztahu, o jehož zajištění jde, bylo již rozhodnuto, zatím však ještě nikoliv způsobem, který dovoluje plnění jím uložené také vynutit, tedy kdy rozhodnutí není jinak tj. bez přiznání charakteru předběžné vykonatelnosti, zatím vykonatelné.

Již z toho je zřejmo, že při předběžné vykonatelnosti ustupuje do pozadí otázka důvodnosti požadovaného zajištění z hlediska oprávněnosti práva, o jehož předběžnou ochranu jde, i když ne zcela, neboť rozhodnutím poskytnutá ochrana právě není ještě definitivní. Tato skutečnost má pak vliv na přípustnost předběžné vykonatelnosti co do výběru práv, kterým se tato výsada poskytuje, a to buď pro jejich povahu vyžadující zvýšené zákonné ochrany nebo pro nebezpečí, které jim hrozí z prodlení v poskytnutí definitivní ochrany. Vedle těchto dvou momentů se tu však setkáváme ještě s dalším, záležejícím ve zvláštní povaze podkladu, na němž bylo rozhodnutí vydáno.

Roztřídit případy předběžné vykonatelnosti podle uvedených momentů můžeme již v naší právní úpravě z r. 1950. Podle obč. soudního řádu č. 142/1950 Sb. byla důvodem vyslovení předběžné vykonatelnosti jednak povaha zajišťovaného práva (pracovní příjem a příbuzné nároky a dále nároky na úhradu osobních potřeb — § 163 písm. a, b, c), jednak nebezpečí značné a těžko nahraditelné újmy nebo nemožnosti plnění (§ 164), a konečně i skutečnost, že nárok byl prokázán veřejnou listinou, nebo měl podklad v uznání žalovaného (§ 163 písm. d, e). Platná právní úprava nezná důvody uvedené na třetím místě, což patrně má svou příčinu v tom, že občanský soudní řád z r. 1963 nezná rozsudek pro uznání a u směnečného platebního rozkazu při krátkosti lhůty, v níž nabývá právní moci, nebyla by předběžná vykonatelnost praktická. Naproti tomu v polském civilním procesu (čl. 333) se setkáváme se všemi třemi vytypovanými skupinami způsobů předběžné vykonatelnosti (natychmiastowa wykonalność), zejména

i se skupinou třetí, a to v širším rozsahu, totiž nejen pokud jde o nárok uznaný žalovaným, ale i nárok přiznaný rozsudkem pro zmeškání nebo na základě směnky či šeku nebo jiných (i soukromých) dokladů co do pravosti nepopřených. Navíc se tu objevuje i zvýhodnění socialistických hospodářských organizací, pokud jde o jejich odškodňovací nároky.

Platná sovětská úprava (čl. 210 a 211 GPK RSFSR) podobně jako naše současná také nezná pro okamžitou vykonatelnost (nemedlennoe ispolnenie) důvody záležející ve zvláštní povaze podkladu, na němž bylo rozhodnutí vydáno, jíž jest zvýšená záruka jeho nezměnitelnosti. Zato je pestřejší ve výčtu případů, kdy důvodem přiznání okamžité vykonatelnosti, ať již ze zákona nebo výrokem soudu je povaha nároku, jemuž se poskytuje zákonná ochrana. Jsou to nejen nároky alimentární a pracovní (včetně autorských), ale i nároky na náhradu škody způsobené na životě či zdraví.

V civilním procesním řádu platícím v obou německých republikách jsou zastoupeny všechny tři shora uvedené skupiny, přičemž do třetí (kde důvodem propůjčené vlastnosti předběžné vykonatelnosti je zvýšená spolehlivost rozhodnutí), patří i rozsudky vrchního zemského soudu v majetkových věcech, tedy soudu II. stolice v třístupňovém soudním systému. Totéž platí o maďarském zákoně a občanském soudním řízení, který ukládá soudu zásadně obligatorně vyslovit předběžnou vykonatelnost (előzetes véyreghajthatóság, § 231) jak při odsouzení k plnění výživného (renty a jiných opakujících se plnění), tak na základě uznání nároku nebo zjištění učiněného z listiny s plnou důkazní mocí, nebo konečně i v případě nepeněžitého plnění, kdyby odpůrci vznikla z prodlení těžká újma, jestliže žalobce dá jistotu. Zákon však dovoluje (§ 232 odst. 1), aby — kromě výživného (renty atd.) — soud upustil od vyslovení předběžné vykonatelnosti, jestliže by vyslovení znamenalo pro žalovaného nepoměrně těžší újmu nežli pro žalobce. Další výjimka je připuštěna (§ 232 odst. 2) ohledně splátek proších před vynesením rozsudku v odůvodněných případech.

V právních rádech, kde jedním z prostředků, jež mají čelit nebezpečí škody hrozící odpůrci z povolení předběžné vykonatelnosti, je i uložení jistoty navrhovateli, má tato skutečnost za následek značnou složitost konkrétní úpravy, kterou zde nebudeme podrobně rozebírat. Jako příklad stačí uvést úpravu polskou, kde se zásadně připouští učinit předběžnou (okamžitou) vykonatelnost závislou na složení jistoty navrhovatelem (čl. 334 § 1), jistota však není s to odvrátit předběžnou vykonatelnost, jestliže jde o alimenty (v určitých časových mezích — čl. 334 § 2) a naopak okamžitá vykonatelnost nemůže být vyslovena ani v případě složení jistoty, jestliže odpůrcem je státní organizace (čl. 335 § 2) nebo jestliže by vykonáním rozsudku mohla povinnému vzniknout nenahraditelná škoda (čl. 335 § 1). V posledním případě je z této výjimky stanovena další ve prospěch alimentárních nároků v určitém časovém rozsahu. Podobně komplikovaná je úprava podle civilního procesního řádu platícího v německých republikách, kde vedle případů rozsudků předběžné vykonatelných i bez složení jistoty (§§ 708 a 709 CPO) jsou jiné rozsudky předběžné vykonatelné jen proti jistotě, přičemž však zase z požadavku složení jistoty zákon slevuje v pří-

padě, že věřitel není schopen jistotu dát a oddálení výkonu by mu způsobilo těžko nahraditelnou újmu (§ 710 CPO). Naopak v případech, kde by výkon rozsudku způsobil dlužníku nenahraditelnou škodu, vysloví soud na návrh dlužníka, že rozsudek není okamžitě vykonatelný, ačkoliv jde o případ, kde okamžitá vykonatelnost jinak nastává ze zákona i bez návrhu (§ 712 CPO).

Na těchto příkladech se znovu utvrzujeme v přesvědčení, že neexistence ustanovení o jistotě není nedostatkem naší úpravy ani pokud jde o předběžnou vykonatelnost. Není jím však ani to, že zákon nestanoví jako zvláštní důvod předběžné vykonatelnosti i taková rozhodnutí, jež skýtají větší záruku správnosti nežli jiná (např. rozsudek na základě uznání nároku nebo směnečný platební příkaz), když pro přiznání předběžné vykonatelnosti budou zpravidla splněny podmínky ust. § 162 odst. 3 OSŘ (nebezpečí těžko nahraditelné nebo značné újmy).

Mohla by vzniknout otázka, zda se lze dobře obejít v případech, kde předběžná vykonatelnost nastává ze zákona, tj. i bez výroku soudu (§ 162 odst. 2 OSŘ), bez ustanovení, které by umožnilo vyloučit účinky předběžné vykonatelnosti v konkrétním případě, kdy se jeví jako nežádoucí (viz shora § 712 německého ZPO). Máme za to, že nic nepřekáží tomu, aby se v takovém případě použilo ustanovení o odkladu výkonu rozhodnutí soudu podle § 266 odst. 1 OSŘ (jestliže se povinný bez své viny octl přechodně v takovém postavení, že by neprodlený výkon rozhodnutí mohl mít pro něho nebo pro příslušníky jeho rodiny zvlášť nepříznivé následky a oprávněný by nebyl odkladem výkonu rozhodnutí vážně poškozen). Předběžná vykonatelnost se co do svých účinků v podstatě rovná normální vykonatelnosti a není tedy důvodů, aby povinný nemohl použít stejných ochranných prostředků jako při normálním výkonu. Je samozřejmé, že zvláštní povaha nároků, v jichž prospěch zákon propůjčuje rozhodnutí automaticky vlastnost rozhodnutí předběžně vykonatelného, bude dovolovat odklad výkonu rozhodnutí jen výjimečně, jak to je i v souladu s praxí, která tak postupuje zejména pokud jde o výživné, i při výkonu rozhodnutí prováděného v době, kdy předběžná vykonatelnost není již aktuální.^{11), 12)}

Na rozdíl od předběžného opatření nenajdeme v žádném námi sledovaném právním řádu zvláštní ustanovení o náhradě škody způsobené předběžnou vykonatelností rozhodnutí (jen v civ. proc. řádu platném v obou německých republikách je v § 711 o náhradě škody zmínka). A přece i tu se může ukázat např. při změně nebo zrušení rozhodnutí předběžně vykonatelného, že jeho provedením byla účastníku způsobena škoda. Není po-

¹¹⁾ Čl. 521 § 2 polského proc. kodexu má ustanovení, podle něhož soud může podle okolností odložit výkon usnesení ve věci samé (v nesporném řízení), jestliže toto usnesení podle zákona podléhá výkonu před právní mocí.

¹²⁾ Výrazem myšlenky tlumočené v textu je zřejmě i ustanovení čl. 334 § 4 polského procesního kodexu, podle něhož zajištění, jež představuje okamžitá vykonatelnost, nemůže být odloženo v mezích, v jakých byla rozsudku o alimentech přiznána okamžitá vykonatelnost z úřadu (bez návrhu), neboť naléhavost ochrany tohoto nároku nemůže být takto oslabována.

chyby, že i v těchto případech vzniká odpovědnost za škodu takto způsobenou, ovšem při nedostatku zvláštního ustanovení, jen za obecných podmínek hmotného práva, tj. u nás jen za předpokladu zavinění, které se podle § 420 odst. 2 obč. zák. praesumuje. Tento rozdíl je zcela na místě a uplatní se jako důsledek toho, že zde podklad předběžného zajištění je nepoměrně spolehlivější nežli u předběžného opatření a nebylo by spravedlivé přenášet absolutní risiko plynoucí z možnosti nesprávného rozhodnutí na toho, v jehož prospěch zákon přiznává výhodu předběžné vykonatelnosti, nehledě ani k tomu, že se to děje často i bez jeho iniciativy (i když má ovšem možnost sečkat s vymáháním až do doby, kdy rozhodnutí je definitivní.¹³⁾

Všimněme si nyní poněkud podrobněji způsobu zajištění výživného pomocí institutu předběžné vykonatelnosti. Předchůdce našeho platného obč. soud. řádu (č. 142/1950 Sb.) ukládal soudu v § 163 písm. c), vyslovit ve výroku rozsudku předběžnou vykonatelnost úhrady osobních potřeb za dobu nejvýše tří měsíců před započítáním řízení a dávek splatných do pravoplatnosti rozsudku.

Podle čl. 333 § 1 polského kodexu civilního řízení vysloví soud z úřadu okamžitou vykonatelnost rozsudku, jímž přiznává alimenty co do dávek splatných po podání žaloby a co do dávek splatných předtím za dobu ne delší tří měsíců.

Civilní procesní řád platný v obou německých republikách stanoví v § 708 předběžnou vykonatelnost rozsudků ohledně alimentů za tři měsíce před podáním žaloby.

GPK RSFSR uvádí v čl. 210 mezi případy, kdy soud je povinen vyslovit v rozsudku neprodlenou vykonatelnost, také přisouzení alimentů, aniž stanoví jakékoliv časové omezení.

Pokud jde o časové omezení výživného za dobu minulou, konstatovali jsme tedy v různých a přitom svou povahou rozdílných právních rádech zajímavou shodu. Je to omezení na dobu tří měsíců počítaje zpět od zahájení řízení. Sotva asi je to shoda náhodná a patrně má svou příčinu. Nepochybně nemůže být směrodatnou ani pro naši vlastní úpravu de lege ferenda, ani pro výklad pochybného ustanovení de lege lata. Přece však ji nelze bez dalšího přehlížet ani v jednom ani v druhém směru.

Co se posledního týče, je jasné, že v této skutečnosti má podporu stanovisko, podle něhož ustanovení § 162 odst. 2 OSŘ propůjčuje předběžnou vykonatelnost rozsudkům odsuzujícím k plnění výživného jen pokud jde o výživné za poslední tři měsíce před vyhlášením rozsudku a nikoliv za dobu delší. Jde o stanovisko, které jinak vychází jednak z gramatického výkladu zákona (před spojkou „nebo“ není v textu čárky, jež by jediné dovoľovala závěr o tom, že omezení na dobu tří měsíců se vztahuje jen

¹³⁾ Již v této souvislosti stojí za zmínku, že u sovětského zákonodárce dochází ohled na autoritu soudního rozhodnutí výrazu v tom, že při zajištění výkonu rozhodnutí (čl. 212 GPK RSFSR, viz další kapitolu) není připuštěno zajištění škody, poněvadž požadavek zajištění možné škody by nasvědčoval (podle názoru komentátorů) pochybnostem soudu o spravedlivosti jeho rozhodnutí (komentář ke GPK RSFSR, Kalistratova—Pučinski k čl. 212).

na pracovní odměnu a nikoliv na výživné), jednak i z výkladu historického (když předchozí občanský soudní řád zák. č. 142/1950 Sb., zcela jednoznačně v § 163, písm. c) omezoval možnost vyslovit povinně předběžnou vykonatelnost rozsudku odsuzujícího k plnění výživného na dobu nejvýš tří měsíců před zahájením řízení).

Pro toto stanovisko mluví však při výkladu zákona i jiné argumenty než gramatické a historické, totiž věcné, jež mají svůj význam i při úvahách de lege ferenda a které nám vysvětlí i zmíněnou shodu v rozdílných právních rádech.

Osvětlili jsme si povahu předběžné vykonatelnosti jako právního institutu mimořádného, výjimečného, který je na místě jen tam, kde je ho opravdu naléhavě potřebí. Je tomu tak zejména proto, že je žádoucí, aby rozhodnutí soudu bylo zásadně budováno na spolehlivém základě zaručujícím jeho stabilitu a vyvarovalo se tak nežádoucích důsledků vyplývajících z opomenutí tohoto požadavku (zde konkrétně povinnost vracet neprávem vynucené plnění nebo i hradit škodu v případě změny nebo zrušení rozhodnutí).

Je jasné, že časové omezení, o němž je řeč, je takovým prostředkem, usilujícím o úměrnost mezi cílem sledujícím zajištění a nepříznivými možnými následky plynoucími z realizace tohoto cíle. Nehledě k tomu třeba uvážit, že naléhavost přednostní ochrany u výživného dlužného za dobu minulou není z povahy věci tak intenzivní jako u výživného běžného. To vše je zároveň i vysvětlení oné shody, s níž se shledáváme v rozdílných právních rádech.

IV. ZAJIŠŤOVACÍ EXEKUCE

Ukázali jsme, že zajišťovací funkci v civilním procesu plní dva procesní instituty v souladu s rozdílným stavem, v němž se potřeba zajištění vyskytuje: Předběžné (prozatímní) opatření a předběžná (okamžitá) vykonatelnost. V některých rádech, jimiž jsme se obírali, setkáváme se však ještě se třetím právním institutem sledujícím stejný, tj. zajišťovací cíl. Je jím zajišťovací exekuce v rakouském civilním soudním řádu (Exekution zur Sicherstellung). Nezmiňovali bychom se o ní, kdyby podobný institut neměl také socialistický právní řád, a to v ustanoveních některých sovětských procesních kodexů. Máme na mysli zajištění výkonu rozhodnutí (obespečenje ispolnenia rešenja).

Oběma těmito institutům dvou právních řádů povahou jinak zcela rozdílných je jedno společné, že totiž do jisté míry jen suplují funkci jednoho z obou typů shora uvedených, a to předběžné vykonatelnosti. Jak zajišťovací exekuce (§§ 370–377 rak. exek. řádu), tak zajištění výkonu rozhodnutí (čl. 212 GPK RSFSR) se uplatňují teprve tehdy, když zde již je rozhodnutí ve věci, jehož realizace má být zajištěna, tedy ve stejné procesní situaci, jak je tomu při předběžné vykonatelnosti.

Rozdíl mezi úpravou sovětskou a rakouskou je ovšem v tom, že rakouský proces nezná předběžnou vykonatelnost, zatímco v sovětském nalézáme

zajištění výkonu rozhodnutí vedle okamžitého výkonu rozhodnutí. Z toho ovšem plynou nezbytně určité důsledky pro vztah zajištění výkonu rozhodnutí, resp. zajišťovací exekuce k druhému typu zajištění, a to v sovětském procesu k okamžitému výkonu rozhodnutí a v procesu rakouském k prozatímnímu opatření.

Je celkem přirozené, že zajištění výkonu rozhodnutí nepřichází v úvahu a není proto ani přípustné (čl. 212 GPK RSFSR) v případech, kdy rozhodnutí byla přiznána okamžitá vykonatelnost, ať již přímo mocí zákona (čl. 210) nebo zvláštním rozhodnutím soudu na základě jeho úvahy o nezbytnosti takového opatření (čl. 211). Zde již zajištění budoucího reálného splnění přestalo být aktuální, když zde již není žádné právní překážky, aby k výkonu bylo přikročeno (což ovšem neznamená, že se tak stane vždy s výsledkem). Proto také postup, v němž se uskutečňuje zajištění výkonu rozhodnutí, je týž, jakým se provádí zajištění žaloby, tj. podle hlavy 13 (čl. 212), neboť se jím sleduje odstranění překážek, jež by mohly, to jest v budoucnu vést k nemožnosti nebo ztížení splnění rozhodnutí. Vidíme tedy, že ustanovení o zajištění výkonu rozhodnutí neduplují zcela ustanovení o okamžité vykonatelnosti, jak by se na první pohled zdálo, nýbrž mají svou zvláštní funkci a doplňují ustanovení v těch případech o okamžité vykonatelnosti, kdy se neuplatnila (např. proto, že soud nepřiznal rozhodnutí okamžitou vykonatelnost podle čl. 211).¹⁴⁾

S podstatně odchylnou situací se setkáváme v rakouském civilním procesu a sice v důsledku toho, že nemá ustanovení o předběžné vykonatelnosti rozhodnutí.¹⁵⁾ Tu pak zajišťovací funkci vedle prozatímního opatření, jež se uplatní před vydáním rozhodnutí o věci, plní zajišťovací exekuce. Tento institut by bylo možno charakterizovat ve srovnání s předběžnou (okamžitou) vykonatelností jako projev určité zdrženlivosti a opatrnosti zákonodárcovy, který u vědomí možnosti nepříznivých a někdy dalekosáhlých důsledků zásahu do subjektivních práv účastníků popř. i jiných osob na podkladě rozhodnutí, která není ještě definitivní, omezuje tento zásah mnohem úzkostlivěji, než je tomu při předběžné vykonatelnosti. Platí to především v tom směru, že zajišťovací exekuce je — na rozdíl od prozatímního opatření — přípustná jen u peněžitých nároků. Další omezení je dáno tím, že zajišťovací exekuce může býti povolena jen podle některých taxativně vypočtených exekučních titulů. Přitom u některých (opatření v nesporných věcech, konečné rozsudky, platební rozkazy a příkazy) je to přípustné jen za předpokladu, že bylo osvědčeno, že vymožení soudem přiznaného nároku by bylo jinak zmařeno nebo značně ztíženo, nebo rozsudek musil být vykonán v cizině (§ 370 exek. řádu), kdežto u jiných je důvodem vyšší míra pravděpodobnosti jejich správnosti (např. rozsudky pro uznání, proti

¹⁴⁾ Přesto nelze se zbavit dojmu, že v sovětské úpravě určitá nedůslednost je, když v komentáři citovaném v pozn. 14 se uvádí, že zajištění výkonu rozhodnutí se může vyslovit zvláštním usnesením i po vydání rozhodnutí o věci samé, což se podle téhož komentáře může stát i při vyslovení okamžité vykonatelnosti podle čl. 211.

¹⁵⁾ To ovšem neznamená, že nezná rozhodnutí (zpravidla nikoliv rozhodnutí o věci samé), která jsou vykonatelná bez ohledu na právní moc.

nimž podáno odvolání, nebo potvrzující rozsudky II. stolice, proti nimž podáno dovolání aj. § 371 ex. řádu). Osvědčení zmíněného nebezpečí může být nahrazeno [§ 371 a) ex. ř.] složením jistoty. Povaha pouhého zajištění je však zdůrazněna i tím, že nejsou přípustny exekuční prostředky, které vedou k přímému vymození nároku (§ 374 rak. ex. řádu), neboť v zákoně jsou taxativně vypočteny jen ty, které takovou povahu nemají (např. zabavení a poznámka v pozemkové knize).

Možnost dosažení zajišťovací exekuce činí nepřipustným prozatímní opatření (§ 379 ex. řádu), což je jistě namístě.

Mezi exekuční předpisy jsou zařazena ustanovení o zajišťovacích opatřeních i v maďarském civilním procesu, kde §§ 195–208 zákonného opatření č. 21/1955 ve znění zákonného opatření č. 9/1961 mají ustanovení v mnohém připomínající shora zmíněnou úpravu sovětskou (zajištění výkonu rozhodnutí).

Na území ČSSR patří zajišťovací exekuce již jen historii. Její oživování by nemělo smyslu. Při poměrně pružných ustanoveních našeho občanského soudního řádu o předběžných opatřeních a předběžné vykonatelnosti není nijak postrádána, neboť její funkci dostatečně plní oba tyto instituty.

JINDRICH HRDLICKA

Die Sicherungsmittel im Zivilprozess

RESUME

Anlass zur Verfassung der Studie gab der Meinungsstreit zwischen dem Standpunkt des Kommentars zur bürgerlichen Prozessordnung und der Judikatur des Obersten Gerichts der ČSSR bezüglich der Auslegung der Bestimmung des § 162 Abs. 2 ZPO, wobei es darum geht, ob die zeitliche Beschränkung von 3 Monaten für beide dort angeführten Fälle gilt, also auch für die Unterhaltsbeiträge, oder nur für die Arbeitsentlohnung. Der Autor geht zwar von diesem Streit aus, behandelt jedoch die Problematik der Rechtsinstitute, die er zusammenfassend als Sicherungsmittel im Zivilprozess bezeichnet, in voller Breite, wobei er auch auf die rechtliche Regelung in der UdSSR, Polen und Ungarn, und aus kapitalistischen Ländern auf die deutsche und die österreichische Bezug nimmt.

Er beschäftigt sich zuerst mit dem Begriff der Sicherungsmittel, deren Zweck und deren Arten. Durch Vergleichung stellt er fest, dass ungeachtet der verschiedenen Bezeichnung als typisch vor allem zwei Arten zu behandeln sind, die sich darin unterscheiden, für welche Prozesssituation die Sicherungsmassnahme vorausgesehen ist. Entweder für die Situation vor Herausgabe der Entscheidung in der Sache selbst oder für jene, die nach Herausgabe einer derartigen — vorläufig allerdings noch nicht vollstreckbaren — Entscheidung entsteht. Daneben sind auch dreierlei Arten von Sicherungsmitteln zu unterscheiden, die man vereinheitlichend vorläufige (einstweilige) Verfügungen, vorläufige Vollstreckbarkeit und Exekution zur Sicherstellung nennen kann. Mit diesen beschäftigt sich der Artikel der Reihe nach, wobei auch den wechselseitigen Beziehungen zwischen ihnen Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Der Autor bemüht sich anfangs den Charakter der vorläufigen Verfügung nach ihren zwei Seiten hin herauszuarbeiten, die die zeitlich begrenzte Dauer und die sich daraus ergebende inhaltliche Vorläufigkeit sind, einschliesslich der beiden in unserer Rechtsordnung geregelten Fälle. Hier beschäftigt er sich auch mit dem Problem der unumgänglichen Einhaltung ihres Charakters als Provisorium.

Nach Darlegung der Voraussetzungen für die vorläufige Verfügung in verschiedenen Rechtsordnungen gelangt der Verfasser analytisch zur Schlussfolgerung, dass

der Grundgedanke der gleiche ist, wenn er auch verschieden ausgedrückt wird. Besondere Aufmerksamkeit wird dann der Frage der Beziehung der Feststellung der Bedrohung und des bedrohten Rechts gewidmet.

Eingehend befasst sich der Autor mit der Frage des Ersatzes für den durch die angeordnete vorläufige Verfügung entstandenen Schaden und im Zusammenhang damit auch mit den (in unserem Gesetz nicht formulierten) Gesichtspunkten, nach denen sich das Gericht richten sollte, wenn es die Anordnung einer vorläufigen Verfügung erwägt. Er beschäftigt sich auch mit der Frage der Wahl und der Zulässigkeit der Sicherungsmittel und untersucht die Beziehung der vorläufigen Verfügung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit der Entscheidung.

Im Teil, dessen Gegenstand die vorläufige Vollstreckbarkeit der Entscheidung ist, wird der Charakter dieses Instituts dargelegt und werden die Gründe, aus denen sie erfolgt oder ausgesprochen wird, in drei Gruppen eingeteilt, und zwar je nachdem, ob der Grund für den Schutz in der besonderen Natur des Rechts, das geschützt wird, liegt, oder in der Gefahr, die aus dem Verzug in der Gewährung des definitiven Schutzes droht, oder schliesslich in der besonderen Natur der Unterlage, die zur Herausgabe der Entscheidung über das Recht, dem Schutz gewährt wird, diene. Der Autor tut dies teilweise auch vom historischen Gesichtspunkt aus und durch Vergleichung verschiedener rechtlicher Regelungen.

Kritisch untersucht werden die Bestimmungen einiger Rechtsordnungen, die im Bestreben, die Gefahr eines aus der vorläufigen Vollstreckbarkeit der Entscheidung drohenden Schadens auszuschliessen, es gestatten, dass die vorläufige Vollstreckbarkeit vom Erlag einer Kautio abhängig gemacht wird. Er gelangt zur Schlussfolgerung, dass unsere Regelung, die ein solches Vorgehen nicht zulässt, richtig ist, und befasst sich im Zusammenhang damit auch mit der Frage des Ersatzes für den durch eine vorläufig vollstreckbare Entscheidung verursachten Schaden sowie auch mit der Problematik von Entscheidungen, die direkt aufgrund des Gesetzes vorläufig vollstreckbar sind.

Eingehend begründet dann der Verfasser seinen Standpunkt in der Frage, die Gegenstand des Streites war, der zur vorliegenden Studie den Anstoss gab.

Im Schlussteil erwähnt der Autor die dritte Art von Sicherungsmassnahmen, die der geltenden tschechoslowakischen Zivilprozessordnung nicht bekannt ist, die jedoch in einigen anderen (auch sozialistischen) Rechtsordnungen existiert, die Exekution zur Sicherstellung. Er führt dann aus, dass angesichts der geltenden Regelung der vorläufigen Verfügung und der vorläufigen Vollstreckbarkeit unser Zivilprozess ohne Einbusse auf diese Rechtsinstitution verzichten kann.

Nová úprava organizace, postavení a úkolů právních útvarů ve státních a některých jiných socialistických organizacích

ZDENĚK PŘIBYL

Po řadě let diskusí o tom, zda resp. jak má být našim právním řádem regulována právní služba v národním hospodářství,¹⁾ došlo nyní k dílčí úpravě organizace, postavení a úkolů právních útvarů, a to ve státních a některých jiných socialistických organizacích hospodářského charakteru.²⁾ V dohledné době se očekává ještě obsahově obdobná úprava pro družstevní organizace.^{2a)}

Zatímco před uvedenou dílčí úpravou vyšly u nás dvě knihy³⁾ a byla uveřejněna řada článků⁴⁾ zabývajících se problematikou regulace právní

1) Namátkově uvádím několik chronologicky seřazených titulů časopisecké literatury věnovaných v posledních letech problematice právní služby v národním hospodářství: Máca, B.: Úloha a postavení hospodářského právníka. *Arbitrážní praxe*, IV, 1964, 1, 20—22; Pelc, K.: Zákonnost a zbytečné spory. *Arbitrážní praxe*, IV, 1964, 1, 22—24; Selecký, J.: Úloha a postavení hospodářského právníka. *Arbitrážní praxe*, IV, 1964, 7, 258—261; Přibyl, Z.: Podnikoví právníci v novém systému řízení. *Arbitrážní praxe*, V, 1965, 7, 193—200; Ciboch, M.: Úkoly právní služby ve zdokonalené soustavě řízení. *Arbitrážní praxe*, V, 1965, 7, 233—238; Krofta, O.: Právní služba socialistických organizací v podmínkách zdokonalené soustavy řízení. *Právník*, CV, 1966, 1, 73—77; Pelc, K.: Právní služba v malých podnicích. *Arbitrážní praxe*, VII, 1967, 5, 194—197; Pražák, M.: Postavení hospodářského právníka. *Arbitrážní praxe*, VIII, 1968, 6, 244—245; Schulz, J.: Funkční uplatnění právníků v našich podnicích. *Arbitrážní praxe*, VIII, 1968, 6, 246—247; Trávníček, Z.: Výzkum postavení podnikové právní služby. *Arbitrážní praxe*, XII, 1972, 5, 148—159; Trávníček, Z.: Právní služba v čs. hospodářství. *Arbitrážní praxe*, XII, 1972, 12, 405—417.

2) Viz vládami ČSSR, ČSR a SSR schválené zásady, které byly publikovány pod č. 117/1973 Sb., 58/1974 Sb. a 67/1974 Sb.

2a) Během tisku byla tato úprava provedena směrnicemi usnesenými představenstvem Ústřední rady družstev dne 14. března 1975 a schválenými představenstvy všech svazů družstev. Směrnice byly otisknuty ve věstnících (zpravodajích) všech těchto svazů.

3) Hajn, P.: *Podnikový právník*. Orbis, Praha 1968; Hajn, P.: *Regulace právní služby v národním hospodářství*. Acta Universitatis Brunensis — Iuridica, Universita J. E. Purkyně, Spisy právnické fakulty č. 9, Brno 1973.

4) Srov. poznámku 1

služby v národním hospodářství, po vydání uvedených úprav tento cílý literární ruch ustal. Až dosud neexistuje pokus o výklad jednotlivých ustanovení uvedené dílčí úpravy a o uvedení těchto ustanovení do nějakého systému. Přitom nelze pochybovat o tom, že pro praxi by takové zpracování mohlo být užitečné, neboť realizace každé nové úpravy, její uvedení do života činí vždy určité potíže. Tímto článkem chci se pokusit alespoň o první částečnou splátku tohoto dluhu právní teorie. Půjde ovšem skutečně jen o pokus; k důkladnému teoretickému zpracování této problematiky bude zapotřebí úsilí většího počtu pracovníků a zejména také zobecnění zkušeností z praktické aplikace v delším časovém odstupu ode dne počátku účinnosti nové úpravy. Ve svém článku se omezují na výše naznačený cíl a upouštím proto od jakýchkoliv úvah *de lege ferenda*; v článku nalezne čtenář jen výklad platné úpravy, tedy pouze úvahy *de lege lata*.

I. POVŠECHNÁ CHARAKTERISTIKA ÚPRAVY

Novou úpravu právní služby v národním hospodářství provádějí

- *zásady, jimiž se stanoví organizace, postavení a úkoly právních útvarů ve státních hospodářských organizacích a v organizacích zahraničního obchodu*, schválené usnesením vlády ČSSR ze dne 27. září 1973 č. 284
- *zásady, jimiž se stanoví organizace, postavení a úkoly právních útvarů ve státních hospodářských organizacích a některých dalších organizacích řízených ústředními orgány České socialistické republiky a národními výbory*, schválené usnesením vlády ČSR ze dne 22. května 1974 č. 128
- *zásady, jimiž se stanoví organizace, postavení a úkoly právních útvarů ve státních hospodářských organizacích a některých dalších socialistických organizacích řízených ministerstvy a jinými ústředními orgány státní správy Slovenské socialistické republiky a národními výbory*, schválené usnesením vlády SSR ze dne 12. června 1974 č. 175.

Tyto zásady byly publikovány ve Sbírce zákonů, a to první z nich pod č. 117/1973 Sb., druhé pod č. 58/1974 Sb. a třetí pod č. 67/1974 Sb.⁵⁾

Publikací ve sbírce zákonů uvedená usnesení vlády stala se závaznými pro státní orgány a socialistické organizace, *jimž jsou určena a které jsou v nich výslovně uvedeny* (podrobnější výklad o tom, komu jsou Zásady určeny a koho zavazují, viz v části II).

Skutečnost, že byly koncipovány jako usnesení vlády, vtiskla Zásadám určitý charakter odlišný od obecně závazných právních předpisů publikovaných ve Sbírce zákonů. Zásady jsou celkově pojaty jako uložení úkolů orgánům hospodářského řízení *zabezpečit předpoklady pro řádnou funkci právních útvarů těch socialistických organizací, které jsou v Zásadách uvedeny*, a to podle jednotných zásad (pravidel) tam uvedených. Nositeli

⁵⁾ V dalším budu zde citované zásady souhrnně označovat jen jako „Zásady“; jednotlivě pak první (č. 117/1973 Sb.) jako „ZF“, druhé (č. 58/1974 Sb.) jako „ZČ“ a třetí (č. 67/1974 Sb.) jako „ZS“.

úkolů jsou jednak *orgány řídící státní hospodářské (a některé jiné) organizace*, jednak *přímo vedoucí těchto organizací* (o tom, kterým orgánům a kterým organizacím Zásady ukládají úkoly, viz podrobnější výklad v části II). Toto pojetí Zásad je nejpregnantněji patrné z jejich uvozovací věty a dále pak např. z jejich ustanovení bodů 7, 10, 11 a 14.

II. ROZSAH PŮSOBNOSTI ÚPRAVY

Při rozboru Zásad je třeba podrobit zkoumání především otázku rozsahu jejich působnosti, jak vyplývá z jejich jednotlivých ustanovení nebo ze souvislosti těchto ustanovení s jinými předpisy. Celkově lze v tom směru přijmout tyto závěry:

Zásady neobsahují — jak je ostatně obvyklé u usnesení vlády — žádné ustanovení o počátku jejich časové působnosti. Neexistuje ani obecné ustanovení o počátku účinnosti publikovaných usnesení vlády. Použití § 7 zákonného opatření předsednictva Národního shromáždění č. 4/1962 Sb., o vyhlášení zákonů a jiných právních předpisů, ve znění zák. č. 164/1968 Sb., podle něž právní předpisy, publikované ve Sbírce zákonů, nabývají účinnosti, není-li nic jiného stanoveno v dotčeném právním předpise, patnáctým dnem po vyhlášení tohoto předpisu, nebylo by pro publikovaná usnesení vlády pravděpodobně adekvátní. Podle mého názoru by bylo správnější vycházet z toho, že publikovaná usnesení vlády se stávají závaznými dnem vyhlášení; v našem případě by to znamenalo počátek časové účinnosti jednotlivých zásad dnem 12. října 1973, resp. 10. června nebo 4. července 1974.

Zásady neobsahují také žádná přechodná ustanovení; není jich ostatně ani třeba, neboť daná materie nebyla dosud upravena. V jednom směru však Zásady přece jen obsahují ustanovení, které má zajistit vazbu na dřívější skutečný stav. Je to ustanovení bodů 5, o němž bude podrobněji pojednáno v části VI.

Působnost Zásad se vztahuje bezprostředně na některé *socialistické organizace*, popřípadě *jiné společenské útvary*. Zásady nezavazují občany. Občané jsou ovšem ustanoveními Zásad dotčeni nepřímo jako pracovníci socialistických organizací nebo jiných společenských útvarů. Jako takoví se mohou — v rozsahu uvedeném dále zejména v části IX — dožadovat plnění Zásad.

Pokud jde o společenské útvary, na něž se vztahuje působnost Zásad, je třeba rozlišovat dvě jejich skupiny: jsou to předně ty společenské útvary, v nichž Zásady upravují organizaci, postavení a úkoly právních útvarů, a pak za druhé ty, jimž pouze ukládají některé úkoly stran zajištění předpokladů pro řádnou funkci právních útvarů ve společenských útvarech první skupiny.

Do první z uvedených skupin patří konkrétně tyto společenské útvary:

1. *státní hospodářské organizace řízené federálními ministerstvy nebo jinými federálními ústředními orgány* (bod 1 ZF); sem patří zejména

- oborové podniky, koncerny,⁶⁾ a generální ředitelství trustů podniků v působnosti ústředních orgánů federace; patří sem též národní podniky a účelové organizace řízené v působnosti ústředních orgánů federace, a to bez ohledu na to, zda jsou bezprostředně podřízeny ústřednímu orgánu, anebo zda jsou začleněny do výrobní hospodářské jednotky a jako takové buď podřízeny generálnímu ředitelství trustu podniků, nebo přidruženy oborovému podniku;
2. *státní hospodářské organizace řízené ministerstvy a jinými ústředními orgány ČSR nebo SSR* (body 1 ZČ a ZS); sem patří zejména oborové podniky, koncerny, generální ředitelství trustů podniků, národní podniky, účelové organizace a podniky státního obchodu řízené v působnosti ústředních orgánů ČSR a SSR;⁷⁾
 3. *státní hospodářské organizace řízené národními výbory* (body 1 ZČ a ZS); sem patří zejména podniky místního průmyslu, podniky komunálních služeb, organizace bytového hospodářství pokud mají chozrasčotní povahu apod.;
 4. *organizační složky státních hospodářských organizací* uvedených výše pod č. 1 až 3⁸⁾ (body 1 Zásad); o tom, co se rozumí organizačními složkami státních hospodářských organizací viz část III;
 5. *organizace zahraničního obchodu* (bod 1 ZF); sem patří jednak podniky zahraničního obchodu zřizované federálním ministerstvem zahraničního obchodu podle zmocnění daného mu v § 2 odst. 1 zák. č. 119/1948 Sb., jednak akciové společnosti zřízené podle zák. č. 243/1949 Sb., jejichž předmětem činnosti je provozování zahraničního obchodu a mezinárodního zasilatelství;
 6. *krajské a okresní zemědělské správy* (body 1 ZČ a ZS); jde o orgány zřízené zákonem č. 37/1972 Sb.

Kromě toho se ustanovení Zásad použije v odůvodněných případech přiměřeně i v *rozpočtových a příspěvkových* organizacích; to určují poznámky 1 k bodům 1 ZČ a ZS. Z toho, že poznámky jsou uvedeny v souvislosti se státními hospodářskými organizacemi *řízenými ústředními orgány ČSR a SSR*, lze vyvodit, že se to týká jen rozpočtových a příspěvkových organizací, které jsou rovněž řízeny ústředními orgány ČSR a SSR, nikoliv též organizací, které jsou řízeny ústředními orgány federace nebo národními výbory; nic ovšem samozřejmě nebrání analogickému použití Zásad i v těchto posléze jmenovaných organizacích.

⁶⁾ Koncerny jsou totiž — na rozdíl od koncernových podniků a koncernových účelových organizací — podle výslovného ustanovení § 7 nařízení vlády ČSSR č. 91/1974 Sb., o organizaci výrobních hospodářských jednotek a o jejich statutech, státními hospodářskými organizacemi.

⁷⁾ O koncernech řízených ústředními orgány ČSR nebo SSR platí totéž, co bylo uvedeno v poznámce 6 o koncernech řízených ústředními orgány federace. O národních podnicích a účelových organizacích řízených v působnosti ústředních orgánů ČSR a SSR platí totéž, co bylo uvedeno výše pod č. 1 o obdobných organizacích řízených v působnosti ústředních orgánů federace.

⁸⁾ Organizační jednotkou státní hospodářské organizace jsou podle § 8 odst. 1 nař. vl. ČSSR č. 91/1974 Sb. také koncernové podniky a koncernové účelové organizace.

Vzniká otázka, zda ustanovení ZF se vztahují také na Státní banku československou. Zásady jednají o státních hospodářských organizacích řízených ústředními orgány. Státní banku československou nelze však považovat za takto řízenou organizaci. Její postavení je upraveno zvláštním zákonem (zákon č. 144/1970 Sb.), z něhož nevyplývá, že by banka byla řízena federálním ministerstvem financí nebo kterýmkoliv jiným federálním ústředním orgánem. Naopak z řady ustanovení tohoto zákona⁹⁾ je patrné, že postavení Státní banky československé se podstatně odlišuje od postavení ostatních státních hospodářských organizací. Rovněž ze zákona o působnosti federálních ministerstev či přesněji z jeho ustanovení o působnosti federálního ministerstva financí¹⁰⁾ je patrné, že banka není řízena tímto ministerstvem tak, jako jsou řízeny jiné státní hospodářské organizace ústředními orgány. Ze všech těchto skutečností nelze — po mém soudu — učinit jiný závěr než ten, že Zásady se na Státní banku československou nevztahují.¹¹⁾

Jestliže to, že Zásady se nevztahují na Státní banku československou, museli jsme vyvozovat z textu zákona č. 144/1970 Sb., pak přímo ze znění Zásad můžeme jednoznačně určit, že na Československou obchodní banku se Zásady nevztahují (tato banka není totiž státní hospodářskou organizací).

Z hlediska osobní (subjektivé) účinnosti Zásad je třeba jinak než Státní banku československou posuzovat státní spořitelny a státní pojišťovny zřízené zákony č. 72/1967 Sb. a č. 82/1966 Sb. ve znění vyplývajícím ze zákonů č. 163/1968 Sb. a č. 162/1968 Sb. Státní spořitelny a státní pojišťovny jsou ustaveny citovaných zákonů (§ 1 zák. č. 72/1967 Sb. a § 2 odst. 1 zák. č. 82/1966 Sb.) výslovně prohlášeny za státní hospodářské organizace. Z § 4 odst. 1 a § 3 odst. 1 cit. zákonů je patrné, že generální ředitelé uvedených ústavů jsou jmenováni a odvoláváni příslušným ministrem financí. Z paragrafů 6 vyplývá, že podrobnosti o vnitřní organizaci ústavů upravují organizační řády vydávané generálními řediteli. Z toho lze vyvozovat, že postavení státních spořitel a státních pojišťoven je koncipováno v základních otázkách shodně s postavením ostatních státních hospodářských organizací (srovnej § 44 odst. 3 a § 46 odst. 2 h. z.); pak — domnívám se — lze přijmout závěr, že Zásady se v plném rozsahu vztahují i na státní spořitelny a státní pojišťovny.

Do druhé z výše uvedených skupin společenských útvarů, na něž se vztahuje působnost Zásad, patří tyto orgány:

⁹⁾ Např. z § 7 odst. 2, z něhož plyne, že předsedu banky jmenuje a odvolává prezident ČSSR, místopředsedu a generálního ředitele jmenuje a odvolává vláda ČSSR; z § 7 odst. 3 plyne, že předseda banky má postavení vedoucího federálního orgánu; z § 7 odst. 4 plyne, že předseda banky navrhuje vládě ČSSR zásadní finanční a měnová opatření v dohodě s federálním ministerstvem financí, atd.

¹⁰⁾ Zákon č. 133/1970 Sb., zejména jeho § 28 až 34.

¹¹⁾ Jiná je otázka, zda tento závěr je správný také de lege ferenda. Řešení takových otázek však není předmětem tohoto našeho výkladu. Ostatně odpovědi na tuto otázku by muselo předcházet důkladné prozkoumání toho, v čem jsou potřeba právní služby a podmínky pro výkon právní služby v bance shodné a v čem jsou rozdílné proti podmínkám a potřebám v jiných organizacích.

1. *federální ministerstva a jiné federální ústřední orgány*, pokud řídí státní hospodářské organizace ve vztahu k těmto organizacím,
2. *federální ministerstvo zahraničního obchodu* ve vztahu k organizacím zahraničního obchodu,
3. *ministerstva a jiné ústřední orgány ČSR a SSR*, pokud řídí státní hospodářské organizace ve vztahu k těmto organizacím,
4. *ministerstva zemědělství a výživy ČSR a SSR* ve vztahu ke krajským zemědělským správám,
5. *krajské národní výbory* ve vztahu k organizacím řízeným národními výbory.

Obsahem úkolů, které vyplývají pro tyto orgány ze Zásad, je zejména *zabezpečování předpokladů pro řádnou funkci právních útvarů v podřízených organizacích, metodické řízení činnosti těchto útvarů a výkon dozoru nad nimi* (uvozovací věty a body 11 Zásad). Tyto úkoly plní jmenované orgány zpravidla (to přichází v úvahu u orgánů uvedených výše pod č. 1 a 3) prostřednictvím příslušných generálních ředitelství. V ostatních případech plní uvedené orgány tyto úkoly prostřednictvím jiných obdobných orgánů anebo přímo.

V této druhé skupině společenských útvarů, na něž se vztahuje působnost Zásad, je třeba uvést ještě také orgány státní arbitráže. Státní arbitráži ČSSR, Státní arbitráži ČSR a Státní arbitráži SSR Zásady ukládají koordinaci metodického řízení právních útvarů výše uvedenými orgány. Krajské orgány státní arbitráže mají spolupracovat s krajskými národními výbory při metodickém řízení právních útvarů v organizacích řízených národními výbory.

Pokud jde o věcnou působnost, Zásady upravují *organizaci, postavení a úkoly právních útvarů* některých socialistických organizací.

Termín *organizace* se v tomto základním vymezení působnosti Zásad objevuje dvakrát (viz slova: ...upravují *organizaci*... socialistických *organizací*), a to pokaždé v jiném významu. Poprvé ve významu *strukturálním a funkčním*, podruhé ve významu *institucionálním*.

Ve významu *institucionálním* je termín *organizace* (ve spojení s přidavným jménem *socialistická*) dnes v naší legislativě běžný, a to nejen v předpisech hospodářskoprávních. O významu tohoto termínu z hlediska působnosti Zásad bylo pojednáno výše. Zde je třeba věnovat pozornost pojmu *organizace* ve významu *strukturálním a funkčním*, neboť osvětlením tohoto pojmu bude vymezena podstatná složka věcné působnosti Zásad. V tomto smyslu je třeba *organizací* rozumět určení toho, jak celá socialistická organizace (ve významu *institucionálním*), či v našem případě přesněji její řídicí aparát je rozdělen do částí (do jednotlivých útvarů) a jak jsou upraveny vzájemné vztahy těchto částí (kde jde o vztahy organizační, tj. vztahy nadřízenosti a podřízenosti, kde jde o vztahy odborné příslušnosti či metodického řízení, kde o vztahy prosté kooperace).

Postavení právních útvarů je dáno především komplexem povinností vedoucích socialistických organizací ve vztahu k těmto útvarům; je však formováno i dalšími ustanoveními Zásad, zejména např. ustanoveními

o postavení vedoucích těchto útvarů nebo o kvalifikačních předpokladech pracovníků těchto útvarů.

Hranice mezi pojmy *organizace* a *postavení* nejsou příliš výrazné; mohou vznikat spory, která ustanovení Zásad upravují organizaci a která postavení právních útvarů. Řešení takových event. sporů však nemá praktický význam a proto i já od dalších úvah v tom směru upouštím.

Pojem úkoly právních útvarů je třeba chápat v nejširším smyslu. Zahrnuje také to, co bývá někdy označováno termíny *poslání*, *funkce* anebo *úloha*. V určitém směru zahrnuje i to, co bychom mohli označit termínem *pracovní metody*. Protože Zásady tyto termíny nerozlišují, nebudu tak činit ani já v tomto článku.

Co se v Zásadách rozumí právními útvary organizací nebo jejich organizačních složek, bude podrobněji vysvětleno v další části.

III. NĚKTERÉ ZÁKLADNÍ POJMY ZÁSAD

Dříve než přistoupíme k výkladu jednotlivých ustanovení Zásad, je třeba věnovat bližší pozornost některým základním pojmům, aby pak nebylo nutné se k nim vracet u každého jednotlivého ustanovení.

I když se zdá, že základním a výchozím pojmem Zásad je pojem právní agenda (viz body 1), při podrobnějším studiu Zásad dojdeme patrně k přesvědčení, že takovým základním a výchozím pojmem je pojem *právní věci*. Zahrnuje ve svém rozsahu pouze vlastní odborné dílčí právnické činnosti, jakými jsou např. posuzování právní povahy listin nebo jiných právně relevantních projevů, koncipování arbitrážních žádostí, žalob a jiných podání, odborná účast na arbitrážním nebo soudním jednání apod. Od tohoto pojmu je pojem *právní agenda* odvozen; je pojmem širším a zahrnuje ve svém rozsahu nejen právní věci, ale také další činnosti, které s vyřizováním *právních věcí* souvisejí, tedy zejména práce administrativní a písařské, pokud s oněmi odbornými dílčími právnickými činnostmi tvoří jednotu, jsouce od nich neoddělitelné a představující jejich materiálně technickou stránku.

O zvláštním významu termínu *úkoly právní povahy* a *právní záležitosti*, který vyplývá ze souvislostí, v nichž je těchto termínů v Zásadách užito, bude pojednáno na příslušných místech v části VII.

Tam, kde Zásady jednají o *organizačních složkách státních hospodářských organizací* (např. v bodech 1 a 9), uvádějí v závorce *závod*. Zákonnodárce měl tedy na mysli ne jakoukoliv organizační složku, ale jen složku, kterou označuje jako *závod*, aniž blíže vysvětluje, co tímto termínem rozumí. Přitom pojem *závod* není jednoznačně vymezen ani v teorii podnikové organizace, ani v podnikové organizační praxi. Často se tímto termínem označují organizační složky dosti rozdílné povahy. Vždy se ovšem zdůrazňuje, že *jde o vnitropodnikové složky nejvyššího typu se značně vysokým stupněm relativní hospodářské samostatnosti uvnitř podniku*. Pro účely realizace Zásad bude třeba vycházet především z formální stránky věci a za *závod* považovat každou organizační složku, která je v organizač-

ním řádu nebo v jiném podobném organizačním předpise jako závod označena. Nelze pochybovat o tom, že to, co je v Zásadách uvedeno o závodech, týká se také organizačních složek, které jsou odštěpnými závody podle § 45 odst. 2 h. z.¹²⁾

Vzniká otázka, zda ustanovení Zásad o organizačních složkách by neměla být vztahena i na organizační složky obdobné závodům, avšak jako závody neoznačené. Na tuto otázku se bude pravděpodobně — se zřetelem k naznačenému textu Zásad — odpovídat záporně. Vezmeme-li však v úvahu ratio legis, pak — zdá se — můžeme uvedená ustanovení vykládat extenzivně a stejnému režimu jako závody podrobit i jiné organizační složky obdobného typu, zejména např. stavební správy v podnicích stavební výroby.

V dalším výkladu budu důsledně užívat termínu *organizační složky*, a to nejen tam, kde Zásady užívají tohoto termínu (event. s uvedením závodu v závorce), ale i tam, kde užívají jen termínu závod; rozumět je tomu třeba v souladu s tím, co jsem právě uvedl.

Z ustanovení Zásad (body 2 a 3) vyplývá, že *právními útvary* se rozumějí: 1. *právní odbor*, 2. *právní oddělení*, 3. *podnikový právník*. Zásady však význam těchto termínů nevysvětlují, předpokládajíce, že ten je dostatečně znám z podnikové organizační praxe.¹³⁾ Podle ní se oddělením rozumí takový útvar, v němž je zařazeno několik *odborných* pracovníků a event. potřebný počet pracovníků *pomocných* (administrativních, korespondentek apod.); práce odborných i pomocných pracovníků je řízena společným vedoucím pracovníkem (vedoucím oddělení), který je bezprostředně nadřízen všem pracovníkům oddělení. *Odbor* je útvar většího rozsahu a složitější organizační struktury. Sestává z několika oddělení, event. samostatných referátů; v čele odboru je vedoucí, který je bezprostředně nadřízen vedoucím všech oddělení zařazených do odboru. Samostatný podnikový právník je — z hlediska organizační terminologie — *právním referátem*, ovšem

¹²⁾ Již v poznámce 8 bylo uvedeno, že organizačními složkami státních hospodářských organizací jsou také koncernové podniky a koncernové účelové organizace. Budou se proto na ně formálně vztahovat ta ustanovení Zásad, která jednají o organizačních složkách. Ve skutečnosti ovšem — se zřetelem k předpokládané velikosti a úkolům koncernových podniků a koncernových účelových organizací — budou organizace, postavení a úkoly právních útvarů v těchto podnicích a účelových organizacích spíše podobné organizacím, postavení a úkolům právních útvarů ve státních hospodářských organizacích.

¹³⁾ Správnější by ovšem bývalo vedle termínů *právní odbor* a *právní oddělení* užít v Zásadách termínu *právní referát* (místo termínu podnikový právník). V podnikové organizační praxi termín *referát* označuje přesně určitý druh organizačního útvaru, stejně jako jej označují *odbor* nebo *oddělení*. Termín *podnikový právník* nezapadá do terminologické řady užívané v Zásadách a nadto je víceznačný: termínem podnikový právník jsou (a zřejmě i budou) běžně označováni *všichni* právníci právních útvarů, tedy i právníci v právních odborech a v právních odděleních. Je ovšem třeba si uvědomit, že autoři textu Zásad chtěli distancováním se od termínu *referát* zřejmě naznačit, že jediný podnikový právník má mít v organizaci shodné postavení jako vedoucí odboru nebo oddělení (že tedy nemá být tento právník zařazen do některého jiného odboru nebo oddělení, jak by to bylo logické u referátu).

referátem samostatným, nezařazeným do žádného oddělení nebo odboru. Referát je — obecně vzato — takovým útvarem, který je tvořen jediným odborným pracovníkem; i jemu však může být přidělen jeden nebo i více pracovníků pomocných.¹⁴⁾

Z ustanovení bodů 4 Zásad vyplývá, že *pracovníky právních útvarů* jsou jednak *právníci* (odborní pracovníci s příslušným právnickým vzděláním), jednak *administrativní pracovníci* (Zásady zahrnují pod společným termínem *administrativní pracovníci* jak vlastní administrativní pracovníky, tak i ostatní pomocné pracovníky, jakými jsou např. korespondentky, sekretářky nebo doručovatelky).

Do kategorie právníků patří vedoucí právního odboru, vedoucí právního oddělení i ostatní právníci těchto odborů a oddělení; patří sem pochopitelně také samostatný podnikový právník. Zásady dále nekategorizují a blíže neoznačují v právních odborech a právních odděleních jiné pracovníky, než jsou vedoucí těchto útvarů. Zásady zejména neznají kategorii právních čekatelů, obdobnou čekatelům v justičních profesích. Určitou kategorizaci právníků ovšem provádějí nebo mohou provést předpisy upravující platové poměry pracovníků toho kterého oboru (např. kategorie právníků, samostatných právníků, starších právníků apod.).

Jako *vedoucího právního útvaru* označují Zásady pracovníka, který je v čele právního odboru nebo právního oddělení. Současně však Zásady shodně stanoví (v bodech 3), že to, co platí o vedoucích právních útvarů, platí i o samostatném podnikovém právníku. Stejně tak budu užívat termínu vedoucí právního útvaru i v dalším výkladu; co bude řečeno v této souvislosti, platí i o samostatném podnikovém právníku.

IV. ORGANIZACE PRÁVNÍCH ÚTVARŮ

Již výše (v části II. v souvislosti s věcnou působností Zásad) bylo naznačeno, jak je třeba chápat termín *organizace* (organizace ve smyslu strukturálním a funkčním, nikoliv institucionálním).

Zásady neupravují organizaci právních útvarů podrobně a komplexně, ponechávající to organizačním řádům¹⁵⁾ nebo jiným organizačním předpisům a reklamující pro sebe pouze úpravu některých základních stránek organizace právních útvarů.

Jak už vyplynulo z výkladu některých základních pojmů (část III), *má být* právní agenda v organizacích, na něž se vztahují Zásady, popřípadě v jejich organizačních složkách *obstarávána právními útvary*. Z hlediska vnitřní organizace to znamená, že v těchto organizacích je zřízení právního útvaru *obligatorní*; výjimky platí *pro organizace, na něž se vztahují ZČ*

¹⁴⁾ Vzhledem k tomu, co jsem uvedl na tomto místě v textu i v poznámce 13, budu v dalším výkladu užívat tam, kde Zásady jednájí o podnikovém právníku, termínu *samostatný podnikový právník*.

¹⁵⁾ To vyplývá u státních hospodářských organizací ze spojení s § 46 odst. 2 h. z., podle něž podrobnosti o vnitřní organizaci jednotlivých státních hospodářských organizací upraví organizační řád, který vydává vedoucí organizace víceméně autonomně.

a ZS, a to v tom směru, že organizace s menším rozsahem právní agendy mohou zajistit obstarávání této agendy jinými vhodnými formami, např. právníkem přijatým do vedlejšího pracovního poměru nebo za pomoci advokátní poradny (druhá věta bodů 2 ZČ a ZS).¹⁶⁾

Zřízení právního útvaru v organizačních složkách státních hospodářských organizací je *fakultativní*. Pokud jde o organizační složky socialistických organizací, na něž se vztahují ZČ, je stanoveno výslovně, že právní útvar se tam zřizuje *v případě potřeby* (bod 1 ZČ). V organizacích, na něž se vztahují ZF a ZS, by se sice mohlo ze znění bodů 1 zdát, že zřízení právního útvaru v jejich organizačních složkách je obligatorní, avšak z bodů 9 písm. c) ZF a ZS (slova: „...závodům, v nichž není právní útvar zřízen...“) je patrné mimo jakoukoliv pochybnost, že i u těchto organizací zamýšlel zákonodárce stanovit zřízení právního útvaru v organizačních složkách jen jako *fakultativní*.

Zásady však *neurčují*, v kterých organizacích (popřípadě organizačních složkách) má být zřízen právní odbor, kde právní oddělení a kde má být právní agenda obstarávána samostatným podnikovým právníkem. Z ustanovení Zásad vyplývá pouze všeobecná směrnice, že při řešení této otázky je třeba přihlídnout k rozsahu právní agendy (body 2 Zásad), a že tam, kde rozsah této agendy je malý, má ji obstarávat samostatný podnikový právník. Vzhledem k tomu, co bylo výše uvedeno o *vzájemném vztahu pojmů odbor, oddělení a referát* (samostatný podnikový právník), lze z bodů 2 Zásad vyvodit také směrnici, že tam, kde rozsah právní agendy je větší, má ji obstarávat právní oddělení, a tam, kde jde o zvlášť velký rozsah právní agendy, má ji obstarávat právní odbor. Zásady nerozhodují a ostatně ani rozhodovat nemohou otázku, kde jsou v konkrétním případě hranice pro to nebo ono řešení. Posouzení je věcí konkrétní organizátorské práce, jejíž tíži v organizaci nesou odborní organizační pracovníci (pracovníci útvaru organizace a techniky řízení nebo jiného obdobného útvaru). Rozhodnutí ovšem je konečkonců v rukou vedoucího organizace.

Hovoří-li se v odborných kruzích hospodářských právníků o organizaci právních útvarů, zužuje se problém zpravidla — vzhledem k praktické důležitosti dále uvedených otázek — jednak na řešení otázky, *zda právní služba má být organizována podle principu funkcionálního, nebo divizionálního*,¹⁷⁾ jednak na řešení otázky, *komu mají být právní útvary podřízeny*, zda vedoucímu organizace, či zda je event. únosné jejich podřízení i jiným pracovníkům organizace (např. obchodnímu náměstkovi ředitele, vedoucímu odbytového útvaru, vedoucímu sekretariátu ředitele atd.). *Zásady na tyto otázky neodpovídají výslovnými direktivami*. Určité základní směrnice však lze ze Zásad vyčíst.

¹⁶⁾ Uvedené příklady jsou však uvedeny pouze v textu ZČ; ZS podobný příkladný výčet neobsahují.

¹⁷⁾ Tyto principy popsal a argumenty pro i proti jejich uplatnění shromáždil Petr Hájek na str. 19 a násl. své práce *Regulace právní služby v národním hospodářství*, která byla citována v poznámce 3. V praxi se však častěji hovoří o *centralizované* nebo *decentralizované* organizaci právní služby.

Pokud jde o první z uvedených otázek, dalo by se na první pohled usuzovat, že Zásady vylučují divizionální princip, když celkem apodikticky stanoví, že právní agendu obstarávají právní útvary (tomu by bylo možné rozumět: jeden právní útvar v socialistické organizaci). Nelze však přehlédnout, že pro státní hospodářské organizace Zásady výslovně připouštějí obstarávání právní agendy také právními útvary organizačních složek¹⁸⁾ těchto organizací (body 1 Zásad). Tím je pro celou řadu socialistických organizací předpokládána organizace právní služby podle divizionálního principu.

Zásady také nevylučují, aby právníci pracovali i v jiných útvarech podnikového ředitelství (např. v personálním útvaru, v odbytovém útvaru, v útvaru hospodářské správy atd.). Je sice pravda, že *v takových případech budou tito právníci plnit úkoly těch útvarů, v nichž pracují, ale budou je plnit nepochybně z hlediska právnícky vzdělaného pracovníka*, čímž budou vyřizovat část právních věcí. To může být pro právní útvar vítaná pomoc. I tím je ovšem funkcionální princip organizace prolomen ve prospěch principu divizionálního. Přitom je však třeba zdůraznit, že na právníky pracující v jiných než právních útvarech, *nebude se vztahovat režim Zásad*; zejména se na ně nevztahují ustanovení o postavení právních útvarů ani o úkolech těchto útvarů.

Ani druhá z výše uvedených otázek (otázka podřízenosti právního útvaru) není v Zásadách řešena výslovně. V bodech 6 je sice stanoveno, že *vedoucí právního útvaru je odborným poradcem vedoucího organizace (popřípadě — jak stanoví bod 6 ZF — vedoucího organizační složky) v právních věcech*, avšak z tohoto ustanovení *sotva lze jednoznačně vyvodit obligatorní bezprostřední podřízenost* právního útvaru vedoucímu organizace (vedoucímu organizační složky). Sotva by bylo ve formálním rozporu se zněním Zásad podřízení právního útvaru i jinému pracovníku, než je vedoucí organizace, avšak pro takový případ je třeba si uvědomit, že pak bude obtížné realizovat *smysl* výše citovaného ustanovení bodů 6 Zásad. Smysl tohoto ustanovení lze — s pomocí materiálů k Zásadám¹⁹⁾ — pravděpodobně určit tak, že má být vytvořen takový vzájemný vztah mezi vedoucí organizace a vedoucí právního útvaru, z něhož oběma vyplývají určité povinnosti, zejména povinnost vzájemné výměny informací nutných k zabezpečení socialistické zákonnosti v činnosti organizace. Prakticky to znamená, že vedoucí právního útvaru dává vedoucímu organizace návrhy na řešení nejrůznějších právních situací z hlediska správné aplikace práva a upozorňuje ho na všechna porušení právního řádu v činnosti organizace, o nichž se doví při své práci; naproti tomu vedoucí organizace musí informovat vedoucího právního útvaru o všech zamýšlených rozhodnutích nebo

¹⁸⁾ Srovnej též, co bylo o obstarávání právní agendy právními útvary organizačních složek státních hospodářských organizací uvedeno jednak v této části výše, jednak v části III.

¹⁹⁾ Viz např. materiál Státní arbitráže ČSSR z října 1972 o výzkumu postavení a úkolech podnikové právní služby statistickým dotazníkovým šetřením, zejména jeho část nazvaná Výsledky výzkumu (analýza, závěry a návrhy), str. 16 až 21.

opatřeních vedení organizace, která mohou mít právní důsledky, a radit se s ním o nich. To všechno ovšem vyžaduje *přímou pracovní vazbu* mezi vedoucím právního útvaru a vedoucím organizace bez mezičlánku dalších pracovníků; vyžaduje to, aby tok vzájemných informací, ať již písemných nebo ústních, směřoval *nejkratší cestou* a nebyl event. zdržován, „filtrován“ nebo „česán“ podpisovým nebo přidělovacím právem jiného vedoucího pracovníka nebo jakkoliv jinak. To však lze bez narušení základních organizačních principů uskutečnit *jen za předpokladu bezprostředního podřízení vedoucího právního útvaru vedoucímu organizace*.

Vezmeme-li v úvahu to, co bylo uvedeno, lze dospět k závěru, že při praktické aplikaci Zásad by měla být dána přednost takovému organizačnímu uspořádání právní služby, při němž by právní útvar byl podřízen bezprostředně vedoucímu organizace. Přitom ponechávám stranou jako sem nepatřící řadu dalších argumentů, které by takové organizační uspořádání odůvodňovaly *de lege ferenda*, které však nemají oporu ve znění Zásad.

V. ZÁKLADY POSTAVENÍ PRÁVNÍCH ÚTVARŮ

Z toho, co bylo uvedeno výše o organizaci právních útvarů (v části IV), i z úvah, které budou uvedeny dále (v částech VII a VIII), lze vyvodit základní směrnici, že právní útvary *mají být tzv. štábními útvary*, a to štábními útvary vedoucího organizace. Jaké důsledky má přiznání povahy štábního útvaru pro utváření základů postavení právních útvarů v podnikovém řídicím aparátu? Odpověď na tuto otázku předpokládá několik obecnějších úvah.

V socialistických podnicích byly obecně přijaty takové zásady organizace,²⁰⁾ z nichž vyplývá tzv. *lineárně štábní struktura*, v níž existují vedle sebe dva druhy útvarů: *útvary lineární* a *útvary štábní*.

Lineární útvary jsou takové útvary, jejichž vedoucí je podřízen podle zásad subordinaace v přímé linii vedoucímu pracovníku na vyšším stupni. Jinými slovy řečeno: soustava těchto orgánů je uspořádána vertikálně na základě organizačních vztahů nadřízenosti a podřízenosti.

Štábní útvary jsou oddělené od soustavy útvarů lineárních, majíce zvláštní postavení. Úkolem těchto útvarů je poskytovat rady, stanoviska a informace, jak má být řešena určitá odborná stránka (pro jejíž profesionální odborné vyřizování je štábní útvar zřízen) v činnosti jiných útvarů.

Existence štábních útvarů je výrazem dvou skutečností. Předně té, že určitá odborná stránka se může vyskytovat v činnosti kteréhokoliv útvaru (nebo aspoň v řadě útvarů) organizace a že přitom všechny tyto útvary nemohou být vybaveny pro její profesionální odborné vyřizování. Za druhé pak té, že žádný vedoucí pracovník nemůže být natolik univerzální,

²⁰⁾ Zde jde o organizaci ve smyslu strukturálním, tj. o rozdělení socialistické organizace do jednotlivých útvarů (správních a výkonných), jako jsou např. plánovací útvar, personální útvar, účtárna atd. nebo závod, provoz, provozovna atd.

aby mohl odpovědně řešit sám bez pomoci odborně vzdělaných specialistů všechny otázky, které spadají do jeho působnosti.

Právní útvar je v teorii organizace považován za typického reprezentanta štábních útvarů.²¹⁾ Podstatou vztahu štábních útvarů k jiným útvarům jsou nikoliv vztahy nadřízenosti a podřízenosti, ale vztahy odborné příslušnosti či metodického řízení.

Vedoucí útvarů, které jsou k jiným v takovém vztahu, nemohou těmto jiným útvarům vydávat závazné příkazy; mohou jim vydávat pouze odborná doporučení. Zastává se v podnikové organizační praxi vcelku obecně, že vedoucí útvaru, kterému bylo takové doporučení adresováno, má se jím řídit; nehodlá-li tak učinit, že je povinen vyžádat si rozhodnutí svého lineárně nadřízeného. Rozhodnutí tohoto lineárně nadřízeného je pak pro vedoucího útvaru závazné. Jestliže však tento lineárně nadřízený rozhodne v rozporu s odborným doporučením útvaru metodicky řídicího, je povinen informovat o tom vedoucího tohoto útvaru s uvedením důvodů. Jestliže vedoucí útvaru metodického řízení chce trvat na svém původním stanovisku, musí si vyžádat rozhodnutí vedoucího pracovníka, který je nejbližší společným lineárně nadřízeným jemu i tomu vedoucímu pracovníku, který výše uvedeně rozhodnutí vydal.

Z povahy právních útvarů jako útvarů štábních vyplývá pro tyto útvary úkol metodického řízení ostatních útvarů podniku, pokud jde o ty stránky jejich činnosti, které mají právní dosah. Povaha tohoto odborného řízení byla výše obecně naznačena. Zvláštní povahu má i vztah vedoucího právního útvaru k vedoucímu organizace. Zvláštnost tohoto vztahu spočívá zejména v povinnosti vedoucího organizace vyžadovat si odborná doporučení v právních věcech (viz body 6 Zásad) a případná zvýšená odpovědnost za jeho rozhodnutí, která jsou v rozporu s takovými odbornými doporučeními.²²⁾

Zásady neupravují řešení situací, kde dojde k rozporu mezi stanoviskem vedoucího právního útvaru a stanoviskem pracovníka tomuto vedoucímu nadřízeného (zpravidla vedoucího organizace, jak bylo výše uvedeno). Nebylo zejména přijato legislativní řešení obdobné tomu, které je uplatněno v právních rádech Polska, Bulharska a SSSR (tam totiž je vedoucímu právního útvaru pro takové případy uloženo informovat o rozdílných stanoviscích orgánů nadřízených socialistické organizaci). Vzhledem k tomu budou platit u nás pouze výše uvedené obecné principy, jimiž se řídí postavení štábních útvarů.

²¹⁾ Např. J. Zieleniewski uvádí v práci *Teorie organizace a řízení*, Orbis, Praha 1967: „Ředitel může závazně uložit právnímu poradci (rozuměj: podnikovému právníku – pozn. ZP) úkol, jímž se má poradce v daném okamžiku zabývat (může např. k určitému dni žádat vyjádření k dané otázce). Nemůže však uložit, jakým způsobem má být vyjádření vypracováno, ani předem rozhodnout o jeho výsledku. Není povinen přizpůsobit se vypracovanému hodnocení, je však jeho povinností hodnocení vyslechnout... Jinými slovy, právní poradce ukazuje řediteli, jak má postupovat. I když právníkův pokyn ředitele nezavazuje, ředitel se stává odpovědným za jiný postup.“ (Citováno z materiálu Státní arbitráže ČSSR, uvedeného v pozn. 19.)

²²⁾ Podrobněji o tomto vztahu viz, co bylo uvedeno v poznámce 21.

VI. KVALIFIKAČNÍ PŘEDPOKLADY PRACOVNÍKŮ PRÁVNÍCH ÚTVARŮ

Zásady neupravují *obecně* kvalifikační předpoklady pracovníků právních útvarů. Z tohoto hlediska si vůbec nevšímají kategorie jiných pracovníků, než jsou *právníci*. Pokud jde o jiné pracovníky, než jsou právníci, platí proto *obecné zásady*; kvalifikační předpoklady se řídí ustanoveními příslušných resortních předpisů o platových poměrech toho kterého oboru.

Pro kategorii právníků stanoví Zásady v podstatě shodně (na drobné formulační i věcné odchylky bude upozorněno dále) kvalifikační předpoklady v bodech 5. Podle těchto ustanovení může funkci *právníka* zastávat jen ten, kdo splňuje alternativně tyto předpoklady:

1. má úplné vysokoškolské právnické vzdělání,
2. splňuje — nemaje vzdělání uvedené sub 1 — jiné v Zásadách uvedené podmínky.

Je třeba znovu zdůraznit, že uvedené kvalifikační předpoklady stanoví Zásady pouze pro právníky *v právních útvarech*. Tato ustanovení se nevztahují na event. funkce právníků *v jiných útvarech*, jak o nich bylo pojednáno výše (v části IV). K jednotlivým z výše uvedených předpokladů v podrobnostech uvádím:

Ad 1: Předepsané vzdělání musí být *právnické*, tj. takové, jaké u nás poskytují právnické fakulty universit. Vzdělání získané na jiných fakultách nebo na vysokých školách jiného směru (např. na Vysoké škole ekonomické) neopravňuje k zastávání funkce právníka v právním útvaru. Z tohoto pravidla se nepřipouští výjimka a nikdo není oprávněn takovou výjimku povolit, ledaže by šlo o případ uvedený sub 2.

Předepsané právnické vzdělání musí být *vysokoškolské*. Nestačilo by tedy vzdělání získané absolvováním střední sociálně právní školy. Právnické vzdělání musí být také *úplné*. Podle § 13 zákona č. 19/1966 Sb., o vysokých školách, poskytuje takové vzdělání jen *řádné* studium, tj. studium zakončené *státní závěrečnou zkouškou*; dosažení titulu doktora práv (ve zkratce JUDr.), kterého se dosahuje složením rigorózní zkoušky, *není* podmínkou pro zastávání funkce právníka v právním útvaru. *Mimořádné studium* podle § 17 výše cit. zákona je studiem toliko jednotlivých předmětů a neposkytuje proto *úplné* právnické vzdělání; nemůže proto také být splněním podmínek bodu 5 Zásad a nemůže opravňovat k zastávání funkce právníka v právním útvaru.²³⁾

²³⁾ Pojednal jsem o získání Zásadami předepsaného vzdělání za účinnosti zákona č. 19/1966 Sb.; tento zákon nabyl účinnosti dnem 1. května 1966, avšak v organizacích bude řada pracovníků, kteří dokončovali právnické studium dříve. Proto uvádím orientačně, že v době od 1. září 1953 do 30. dubna 1966 je možno za splnění předepsaného předpokladu považovat získání označení *promovaný právník*, a to podle zák. č. 60/1953 Sb. a vyhl. č. 248/1953 Ú. I., event. vyhl. č. 94/1961 Sb. Absolventům právnických fakult z uvedených let mohlo být ovšem označení *promovaný právník* po 1. květnu 1966 nahrazeno titulem *doktor práv*, jestliže jim byl tento titul přiznán podle § 57 odst. 1 nebo 2 zák. č. 19/1966 Sb. U absolventů právnických fakult přede dnem 1. září 1953 by bylo třeba požadovat úspěšné složení všech tří tehdy předepsa-

Z těchto pravidel není připuštěna žádná výjimka, a to ani tehdy, kdyby předpisy o platových poměrech pracovníků toho kterého oboru výjimku event. připouštěly.

Ad 2: U těch, kteří nemají úplné vysokoškolské právnické vzdělání, vyžadují Zásady splnění těchto podmínek:

- a) že pracovník zastával funkci právníka již *předem dnem schválení*, resp. *již v době vydání* Zásad,
- b) že pracovník *má potřebné právní zkušenosti a znalosti* získané víceletou praxí.

Obě tyto podmínky musí být splněny *kumulativně*. K těmto jednotlivým podmínkám je třeba ještě podrobněji uvést:

K *písm. a)*: Podle ZF pro zastávání funkce právníka v právním útvaru je rozhodný den *schválení* Zásad, podle ZČ a ZS den *vydání* Zásad. Dnem schválení ZF je den, kdy se na těchto Zásadách usnesla vláda ČSSR, tj. den 27. září 1973. Protože podle znění bodu 5 ZF může funkci právníka v právním útvaru zastávat ten, kdo ji zastával již *předem dnem* schválení těchto zásad, znamená to, že ji může zastávat ten, kdo ji zastával již dne 26. září 1973. Dnem vydání ZČ a ZS je den, kdy tyto Zásady byly publikovány ve Sbírce zákonů. Protože podle znění bodů 5 ZČ a ZS může funkci právníka v právním útvaru zastávat ten, kdo tuto funkci zastával již *v době* vydání Zásad, znamená to, že ji může zastávat ten, kdo ji zastával již *v den*, kdy ZČ, resp. ZS byly publikovány, tj. *dne 10. června 1974*, resp. *dne 4. července 1974*.

K *písm. b)*: Tato podmínka v sobě vlastně zahrnuje dvě složky. Předně, aby pracovník *měl potřebné právní zkušenosti a znalosti*, a za druhé, aby tyto zkušenosti a znalosti *získal víceletou praxí*. Jaká má být suma právních zkušeností a znalostí, to Zásady neřeší. Posouzení a přijetí závěrů v této otázce je v podstatě na vedení socialistické organizace. Ze slova *potřebné* lze však vyčíst požadavek vzájemné relace mezi sumou zkušeností a znalostí na straně jedné a situací v konkrétní socialistické organizaci (povahou a rozsahem úkolů, které bude muset právník řešit) na straně druhé.

Potřebné právní zkušenosti a znalosti musí být získány *praxí*. Protože jde o získání zkušeností a znalostí *právnických*, musí to být *odborná praxe právní*. Otázkou je, zda taková praxe může být získána jen v právním útvaru organizace nebo také v jiném jejím útvaru, popřípadě zda může být získána v jiném orgánu (u soudu, v advokátní poradně atd.). Zdá se, že tuto otázku nelze rozhodnout jednoznačně. Jako zásada by mělo platit, že praxe má být získána v právním útvaru organizace. Jenže na tomto požadavku nebude možné vždy striktně trvat (např. tam, kde do vydání Zásad nebyl právní útvar zřízen); pak ovšem nezbude než připustit i praxi

ných státních zkoušek (historickoprávní, judičiální a státovědecké); získání akademického titulu doktora věd právních a státních (ve zkratce JUDr.) v této době není nezbytné, avšak ve většině případů bude dáno vzhledem k úpravě rigorózních zkoušek po roce 1945.

získanou v jiném útvaru organizace. Rovněž pokud jde o praxi získanou v jiných orgánech, bude třeba postupovat opatrně. Kdyby se totiž příliš obecně připustila výjimka ze zásady, že praxe má být získána *v právním útvaru organizace*, mohlo by to konec konců zcela rozmělnit smysl těch ustanovení Zásad, která jednají o kvalifikačních předpokladech pro zastávání funkce právníka v právním útvaru.

Praxe musí být v každém případě *víceletá*. Za takovou lze považovat praxi, která trvá nejméně dva roky. Považování této podmínky za splněnou při praxi *trvající méně než dva roky* by zřejmě bylo porušením Zásad. Naproti tomu nic nebrání tomu, aby vedení té které organizace event. požadovalo praxi *delší*; v jedné socialistické organizaci by však měla být požadovaná délka praxe pro všechny případy stejná.

VII. ZÁKLADNÍ PŘEDPOKLADY PRO ŘÁDNOU FUNKCI PRÁVNÍCH ÚTVARŮ

Z hlediska formování komplexního postavení právních útvarů mají zvláštní význam ustanovení Zásad o povinnostech vedoucího organizace (popřípadě i jiných pracovníků) ve vztahu k právním útvarům, jejichž cílem je zabezpečit předpoklady pro řádnou funkci těchto útvarů.²⁴⁾

Zásady neuvádějí tyto povinnosti systematicky utříděné a soustředěné na jedno místo textu, ale naopak rozptylují je a často formulují na první pohled nikoliv zcela jasně (např. povinnost personálního vybavení právních útvarů v ZF). Pokusím se proto tyto povinnosti vyhledat, soustředit a uvést do určitého systému.

Vyhledáme-li a seřadíme-li příslušná ustanovení Zásad, vidíme, že se rozestupují do tří skupin, které se od sebe odlišují bezprostředně sledovaným cílem. *Prvou skupinu* tvoří ustanovení, která mají zabezpečit *obecně dobré podmínky pro plnění úkolů právních útvarů*; povinnosti této skupiny jsou dále uvedeny pod č. 1 a 2. *Druhá skupina* zabezpečuje právním útvarům *nezbytnou pomoc od ostatních útvarů organizace a jejich spolupráci*; povinnosti této skupiny jsou uvedeny dále pod č. 3 a 4. Konečně *třetí skupina* sleduje *zabezpečení účasti právních útvarů na činnosti ostatních útvarů organizace*, pokud je to žádoucí z hlediska požadavku na zachování socialistické zákonnosti v činnosti organizace a ochrany jejích práv a právem chráněných zájmů; povinnosti této skupiny jsou dále uvedeny pod č. 5. Uvedeno souhrnně a přehledně Zásady stanoví ve prospěch právních útvarů tyto povinnosti:

²⁴⁾ Z hlediska právních útvarů budou se tyto povinnosti jevit jako *práva těchto útvarů* (i když ve skutečnosti žádný vnitropodnikový útvar nemůže být nositelem práv, dovoluji si tuto nepřesnost ve prospěch běžného způsobu vyjadřování v podnikové praxi). Podstata těchto *práv* je v tom, že vedoucí právního útvaru (a zřejmě i jiní pracovníci právního útvaru) může se dožadovat — s odvoláním na příslušná ustanovení Zásad — splnění těchto povinností u vedoucího organizace. Se zřetelem na uvozovací věty Zásad nelze pravděpodobně vyloučit ani dožadování se splnění uvedených povinností u orgánů nadřízených organizaci.

1. povinnost *personálního a materiálního vybavení*,
2. povinnost *ukládat mu úkoly takové právní povahy*,
3. povinnost *poskytovat mu spolehlivé podklady a informace*,
4. povinnost *ostatních útvarů účastnit se na přípravě a projednávání právních záležitostí*,
5. povinnost *zajistit účast právního útvaru při přípravě a projednávání opatření s právními důsledky*.

K těmto jednotlivým povinnostem lze podrobněji uvést:

Ad 1: Tato povinnost, zahrnující v sobě vlastně dvě povinnosti dílčí, totiž a) povinnost *personálního vybavení* a b) povinnost *materiálního vybavení*, není v Zásadách formulována jednotně. Důsledkem odchylek formulačních jsou i určité difference obsahové.

Povinnost potřebného *personálního vybavení* vyplývá v ZF z jejich bodu 2 (slova: „...obstarávají právní agendu právní odbory nebo právní oddělení s potřebným počtem právníků...“ — podtrhl ZP), v ZČ a ZS z jejich bodů 14 (slova: „Vedoucí organizací jsou povinni vytvořit právnímu útvaru veškeré personální... podmínky...“). Již z citovaného doslovného znění Zásad je na první pohled patrné, že formulace ZČ i ZS je širší, zahrnující nejen vybavení *právníky*, ale i *ostatními pracovníky* (o kategoriích pracovníků právních útvarů viz výklad v části III). Hospodářský život ovšem vyžaduje, aby i právní útvary, na něž se vztahují ZF, byly vybaveny podle potřeby i jinými pracovníky, než jsou právníci; zde však povinnost nemůže se řídit ustanovením Zásad (které postrádají příslušné ustanovení), ale bude se řídit běžnými pravidly o rozmisťování pracovníků v organizaci. To může mít event. určité praktické právní důsledky, jak bude blíže vysvětleno v části IX.

Jaké *personální vybavení* je možno považovat za odpovídající uvedenému právu právních útvarů?

Počet potřebných *právníků* bude zřejmě třeba určit s přihlédnutím k rozsahu právní agendy. To bude platit se zřetelem k ustanovení bodu 2 Zásad (slova: „...s menším rozsahem právní agendy...“) pro obor působnosti všech trojích Zásad. Do rozsahu právní agendy je nutné přitom zahrnout nejen tzv. agendu *tradiční* (tj. činnost sporovou, věci rejstříkové, správu nemovitostí) ale i agendu *netradiční*, zejména zprostředkování informace o právu ostatním pracovníkům organizace a další úkoly v oblasti právní prevence.²⁵⁾

S ustanovením o *personálním vybavení* (pokud jde o *právníky*) souvisí také ustanovení Zásad o obstarávání právní agendy samostatným *podnikovým právníkem*. I když ani zde ustanovení Zásad nejsou formulačně zcela totožná, přece jen lze konstatovat věcně shodnou tendenci: v organizacích s menším rozsahem právní agendy se nezřizují právní odbory ani právní oddělení, ale tuto agendu obstarává samostatný podnikový právník.

²⁵⁾ O rozdělení podnikové právní agendy na agendu *tradiční* a *netradiční* viz např. Ciboch, M.: Úkoly právní služby ve zdokonalené soustavě řízení. Arbitrážní praxe, VII, 1957, 7, 233–238.

Nositelům této povinnosti je primárně vedoucí organizace. Pro obor působnosti ZČ a ZS to plyne z jejich bodů 14, pro obor působnosti ZF to můžeme jen nepřímo dedukovat. I zde však můžeme touto nepřímou dedukcí dospět k závěru, že primárním nositelem uvedeného úkolu nemůže být objektivně nikdo jiný než sám vedoucí socialistické organizace. Sekundárně tuto povinnost má — jak lze vyvozovat z uvozovací věty Zásad — orgán řídící příslušnou organizaci, tedy zejména např. ministerstvo nebo jiný ústřední orgán, generální ředitelství, národní výbor atd.

Pokud jde o právní útvary organizačních složek státních hospodářských organizací, bude třeba analogicky za primárně povinného považovat vedoucí těchto organizačních složek, sekundárně pak vedoucího organizace; i zde by však v dalších stupních byly nositelem těchto povinností výše uvedené orgány nadřazené dotčené socialistické organizaci.

Jednáme-li o personálním vybavení právních útvarů *právníky*, je třeba zmínit se také ještě o ustanovení bodů 14 ZČ a ZS, podle nichž jsou vedoucí organizací povinni „...zajistit též platové ohodnocení pracovníků právních útvarů odpovídající novým úkolům a postavení těchto útvarů“ (ZF podobné ustanovení neobsahují). Tento pokyn může být ovšem realizován jen v mezích daných předpisy o platových poměrech pracovníků příslušného odvětví. Nedává tedy vedoucím organizací všeobecnou možnost upravit výši platů právníků bez zřetele k těmto platovým předpisům. Proto je jeho praktický význam problematický.

Pokud jde o stanovení potřebného počtu jiných pracovníků než jsou právníci, bude třeba v organizaci aplikovat obecné zásady, neboť ani ZČ a ZS nemají v tomto směru žádná ustanovení, ač jinak — jak již bylo uvedeno — vztahují povinnost personálního vybavení *i na tuto kategorii* pracovníků. Aplikace obecných zásad v podstatě znamená, že o rozsahu personálního vybavení právního útvaru rozhoduje konec konců vedoucí socialistické organizace (vedoucí organizační složky) s přihlédnutím k celkové situaci v pracovních silách a k vzájemnému poměru potřeby pracovníků v jednotlivých útvarech. Při určení potřeby těchto jiných pracovníků než jsou právníci pro právní útvar bude třeba přihlédnout také k odborné náročnosti práce v tomto útvaru.

Povinnost potřebného *materiálního* vybavení právních útvarů vyplývá z ustanovení bodů 14 Zásad. V ZF je však toto ustanovení opět obsahově užší než v ZČ a ZS, neboť akcentuje *jen* vybavení právních útvarů *odbornými pomůckami*. Odbornými pomůckami jsou zejména příslušné *publikační orgány* (Sbírka zákonů, Ústřední věstníky, věstníky jednotlivých ústředních orgánů, Sbírky instrukcí pro národní výbory atp.) a dále *odborná právnícká literatura* knižní i časopisecká. Naproti tomu podle ZČ a ZS je třeba do materiálního vybavení právních útvarů zahrnout materiální vybavení komplexně, tedy např. též vybavení kancelářským nábytkem, psacími stroji, kancelářskými potřebami. apod.

Diskusní může být otázka, zda slovy „vybavení potřebnými pomůckami“ a „vytvoření veškerých materiálních podmínek“ je třeba rozumět *přidělení* jednotlivých předmětů přímo právnímu útvaru, tak aby tam byly trvale

uloženy, nebo zda vyhovuje Zásadám i řešení jiné (např. trvalé uložení pomůcek v podnikové knihovně s možností vypůjčení pracovníky právního útvaru). Tuto otázku bude samozřejmě nutno řešit podle okolností toho kterého případu s přihlédnutím k praktickým potřebám právního útvaru. Pomůcky, kterých je třeba v každodenní práci právního útvaru (např. Sbírka zákonů, věstníky, časopisecká právnícká literatura se zaměřením na potřeby hospodářského života jako jsou např. časopisy Hospodářské právo nebo Arbitrážní praxe, Podniková organizace apod.), musí být uloženy v právním útvaru; naproti tomu u předmětů, kterých není trvale třeba v každodenní práci (jak je tomu např. u některých titulů teoretické knižní literatury), nemělo by být námitek proti event. uložení v knihovně, ovšem s možností kdykoliv jich použít pro práci právního útvaru (přednostní vypůjční právo). Jen takový výklad by — podle mého názoru — byl adekvátní formulaci i účelu sledovanému Zásadami.

Nositel povinnosti ve vztahu k právnímu útvaru je vedoucí organizace (vedoucí organizační složky). I zde ovšem bude sekundárně nositelem této povinnosti nadřízený orgán, jak o tom byla řeč výše v souvislosti s personálním vybavením. Rovněž to, co bylo výše ve stejné souvislosti uvedeno o nositelích povinnosti v organizačních složkách státních hospodářských organizací, platí i zde.

Ad 2: Tato povinnost je pro praxi velmi důležitá. Zabezpečuje právním útvarům možnost využívat vlastní kapacity výlučně k plnění těch úkolů, pro jejichž plnění byly vytvořeny. Při praktické aplikaci však budou zřejmě vznikat některé problémy.

Je zde především otázka rozdílné formulace Zásad. Ustanovení bodů 13 ZČ a ZS totiž za konstatování, že právním útvarům mohou být ukládány jen úkoly právní povahy, obsahuje ještě dovětek „*v rámci těchto zásad a činnosti organizace*“. Je nutno ptát se, jaký věcný význam má tento dovětek. Především co znamenají slova „*v rámci těchto zásad*“? Při čtení Zásad nás nemůže pravděpodobně napadnout jiná vazba, než vazba na ustanovení o úkolech právních útvarů (body 9 až 11). Jenže výčet úkolů v Zásadách není *taxativní*; podrobnější vymezení má obsahovat organizační řád, tedy organizační předpis vydávaný víceméně autonomně socialistickou organizací (srovnej § 46 odst. 2 h. z.). Pak ovšem uvedená slova Zásad ztrácejí podstatnější význam. A domnívám se, že podobně je tomu i se slovy „*v rámci činnosti organizace*“. Je sice jasné, kam tímto ustanovením mířili autoři textu (chtěli zdůraznit, že pracovníci právních útvarů nemají být zatěžováni vyřizováním osobních záležitostí vedoucích pracovníků), avšak — objektivně konstatováno — je přece úplně samozřejmé, že *pracovní* úkoly kteréhokoliv pracovníka se mohou pohybovat jen „*v rámci činnosti organizace*“, jinak by *nešlo* vůbec o pracovní úkoly. A tak dospívám k závěru, že v uvedeném směru není mezi ZF na jedné straně a ZČ a ZS na straně druhé věcného rozdílu. Co platí pro obor působnosti ZČ a ZS podle uvedeného dovětku, platí pro obor působnosti ZF na základě uvedeného výkladu.

Druhý problém, který vzniká v souvislosti s praktickou aplikací těchto

ustanovení Zásad, je však obtížnější. Smyslem citovaných ustanovení je chránit právní útvary před povinností vyřizovat úkoly *neprávní povahy*. Vylučují tedy tato ustanovení některé činnosti z působnosti právních útvarů. Jenže určení *těchto* některých činností není v praxi ani zdaleka jednoznačné. Je sice pravda, že u některých činností nebudeme na rozpacích a budeme je považovat za činnosti *neprávní povahy*. Sem patří např. odborné činnosti při řízení výroby, v oblasti technického rozvoje apod. Avšak v podnikové praxi existuje řada *odborných* činností, při jejichž výkonu se uplatňuje *také* určitý právní aspekt. Tak je tomu např. u činností obchodních, finančních, mzdových, hospodářské správy apod. A právě u těchto činností, resp. u jednotlivých úkolů, které z nich vyplývají, bude mnohdy sporné, zda je máme nebo nemáme považovat za úkoly právní povahy. Přitom při rozhodování této otázky nemůžeme se nekriticky opřít ani o faktické poměry v podnicích, o tradiční vymezení rozsahu právní služby. Mnohde totiž — z nejrůznějších příčin — ustálilo se vyřizování některých typicky *neprávních* úkolů v právních útvarech (např. vyřizování některých sekretářských prací, jako je pořizování zápisů z porad vedení socialistické organizace apod., úkolů hospodářské správy, jakými jsou např. jednání související s dočasným užíváním majetku, věci investičních, jakými je např. problematika výkupu nemovitostí, apod.).²⁶⁾ Domnívám se sice, že *zásadně* by takové činnosti s určitými dílčími právními aspekty neměly být přenášeny na právní útvary, avšak konkrétní rozhodnutí je možné v každém jednotlivém případě jen na základě důsledného zvážení všech okolností, zejména zvážení podílu jednotlivých složek na plnění takového úkolu. Je asi z druhé strany nepochybné, že by nebylo správné vylučovat právní útvar z účasti na uzavírání smluv o převodu vlastnictví k nemovitostem nebo uzavírání smluv o dočasném užívání majetku.

Zásady neurčují, kdo je nositelem této povinnosti. Z povahy věci ovšem plyne, že to může být pouze takový pracovník organizace, který je oprávněn dávat právnímu útvaru pracovní příkazy, tedy takový pracovník, který je právnímu útvaru *bezprostředně nadřízen* (jak bylo vysvětleno v předchozích výkladech — viz část IV — měl by to být *zásadně* vedoucí organizace). *Ostatní* pracovníci totiž právnímu útvaru vůbec nemohou dávat pracovní příkazy a tudíž mu nemohou ani ukládat úkoly *neprávní povahy*. Kdyby tak takový pracovník učinil, bylo by to porušení zásady jediného odpovědného vedoucího, tedy jedné z hlavních zásad podnikové organizace. Stalo-li by se tak přesto, odmítne vedoucí právního útvaru převzetí takového úkolu. Z důvodu opatrnosti lze ovšem doporučit, aby na případ, kde vedoucí právního útvaru odmítl převzít takto *neprávem* uložený úkol, byl neprodleně upozorněn příslušný *bezprostředně nadřízený* vedoucí, tedy zpravidla vedoucí organizace.

Sekundárním nositelem příslušné povinnosti bude i zde orgán nadřízený socialistické organizaci, jak o tom byla řeč ad 1. Takový nadřízený orgán je povinen zabezpečit dodržování Zásad a tudíž také vhodným způsobem

²⁶⁾ Srovnej např. materiál Státní arbitráže ČSSR citovaný v poznámce 19.

zasáhnout tam, kde by právním útvarům byly ukládány úkoly neprávní povahy.

Ad 3: Podle první části bodů 12 Zásad (drobný rozdíl mezi formulací těchto ustanovení v jednotlivých Zásadách nemá v tomto případě žádný obsahový význam) mají ostatní útvary povinnost poskytovat právním útvarům *spolehlivé podklady a informace*. *Podklady* v tomto smyslu bude třeba rozumět jednak *písemnosti* (např. písemné potvrzení o odstranění vad, hospodářská smlouva, zápis o tzv. smířcím jednání, faktura, převodní příkaz apod.), jednak jiné *předměty* (např. vzorky), na základě nichž má být proveden nějaký výkon právní služby (např. připraveno vyjádření k arbitrážní žádosti, vypracována arbitrážní žádost, zpracováno souhrnné stanovisko pro vedení socialistické organizace atd.). Pokud jde o *informace*, bude třeba pro účel aplikace daného ustanovení Zásad tento pojem chápat konkrétněji, než to činí obecně přijímané definice.²⁷⁾ Za informaci ve smyslu Zásad bude třeba považovat jakýkoliv údaj, zprostředkovaný tím či oním způsobem (písemně, ústně, telefonicky atd.), o nějakých skutečnostech týkajících se především činnosti příslušného útvaru organizace nebo její organizační složky.

Povinnost se týká poskytování podkladů a informací ne jakýchkoliv, ale *spolehlivých*. Není bez praktického významu určit, co je třeba považovat za podklady a informace spolehlivé. Je zřejmé, že nelze požadovat spolehlivost absolutní, spočívající v *naprosté objektivní pravdivosti* podkladů a informací. Jde o to, aby *právnímu útvaru nebyly předkládány podklady a informace zaviněně nepravdivé*. Tomuto požadavku by odporovalo např. úmyslné zkreslování nebo zatajování skutečností; odporovalo by mu také uvedení nepravdivých skutečností nebo neuvedení skutečností v důsledku *nedbalosti* pracovníka uvádějícího (neuvádějícího) uvedené skutečnosti, popřípadě v důsledku nedbalosti jeho vedoucího. Nedbalost bude přitom třeba posuzovat z hlediska objektivního; bude zejména třeba přihlížet k tomu, co pracovník *měl vědět* jako reprezentant určité profese, popřípadě určité funkce.

Body 12 Zásad označují za nositele povinnosti odpovídající právu právních útvarů na spolehlivé podklady a informace všechny ostatní útvary (ZF jednají o „organizačních útvarech organizace“, ZČ a ZS o „ostatních útvarech organizace“). I když v této souvislosti Zásady nejednají — jak to činí na jiných místech — též o útvarech organizačních složek, nelze pochybovat o tom, že se to týká i jich; ostatně i organizační útvary v organizačních složkách jsou koneckonců také útvary socialistické organizace.

Protože podle mínění, které je u nás celkem obecně přijímáno, nelze útvary socialistické organizace považovat za právní subjekty, domnívám se, že za skutečné nositele uvedené povinnosti je třeba považovat *vedoucí*

²⁷⁾ Pojem informace je obecně nejdokonaleji propracován kybernetikou a vědami příbuznými. V Příručním slovníku naučném, II. díl, NČSAV, Praha 1964, uvádí se na str. 264 s odkazem na kybernetiku v podstatě to, že informací ve smyslu obecném je poučení o něčem, sloužící vzájemnému styku živých i neživých systémů přírody.

pracovníky všech ostatních útvarů, a dále i ostatní pracovníky těchto útvarů, a to každého podle rozsahu jeho působnosti.

Pro úplnost připomínám, že povinnost poskytovat spolehlivé podklady nebo informace je omezena *na úsek činnosti* těch útvarů, které podklady nebo informace poskytují (srovnej doslovné znění bodů 12 Zásad).

Formálně bude i zde — podobně jako to bylo uvedeno ad 1 — platit, že ve vyšším stupni jsou nositelem uvedené povinnosti vedoucí organizace a dále pak orgány řídící socialistickou organizací. Realizace této povinnosti však u těchto vyšších orgánů je problematická. Mohou sice prosadit *poskytnutí* podkladů nebo informací, sotva však mohou samy zabezpečit, aby tyto podklady nebo informace byly *spolehlivé*. K tomu by bylo třeba přihlédnout v případě posuzování odpovědnosti za nesplnění této povinnosti.

Ad 4: Povinnost ostatních útvarů účastnit se na přípravě a projednávání právních záležitostí vyplývá z ustanovení druhé části bodů 12 Zásad (drobná formulační odchylka v ZS může mít sotva nějaký věcný význam).

O vymezení pojmu *právní záležitosti* jsem se již zmínil výše (viz část III). Avšak potřeby aplikace Zásad v souladu se sledovaným cílem vyžadují podstatné doplnění toho, co bylo uvedeno. V zásadě by bylo sice možné termín *právní záležitosti* chápat jako obsahově shodný s termínem *úkoly právní povahy*, jak o něm bylo pojednáno výše sub 2. Domnívám se však, že v souvislostech, v nichž je termínu *právní záležitosti* užito v bodech 12 Zásad, je třeba tento termín chápat širě, totiž jako *veškeré záležitosti vyřizované právním útvarem*, tedy podle okolností event. i jako úkoly, o jejichž právní povaze mohou být spory nebo jejichž povaha evidentně není právní, jestliže jejich vyřízení bylo přesto — v rozporu s direktivou Zásad — uloženo právnímu útvaru. Domnívám se, že jen při tomto výkladu lze zabezpečit aplikaci Zásad v plném souladu se sledovaným cílem, jímž zde nepochybně bylo zajistit právnímu útvaru plnou podporu a pomoc ze strany ostatních útvarů. Při jiném (užším) výkladu by totiž právní útvary byly ochuzeny o pomoc právě v těch případech, kde — jak lze předpokládat — budou pomoc právě nejnaléhavěji potřebovat.

O nositelích povinnosti zde platí totéž, co bylo uvedeno sub 3.

Ad 5: Tato povinnost vyplývá z ustanovení bodů 7 Zásad. Zásady jsou v tomto ustanovení formulovány s určitými menšími odchylkami, o nichž bude ještě dále pojednáno. Tato povinnost v sobě zahrnuje dvě povinnosti dílčí, totiž a) povinnost *vyžadovat od právního útvaru stanovisko ke každému rozhodnutí nebo opatření*, a b) povinnosti, *aby v případě potřeby byl jeho vedoucí přizván v této souvislosti k jednání orgánů organizace*.

Pokud jde o *dílčí povinnost uvedenou pod písm. a)*, je třeba pozastavit se především u termínů *rozhodnutí a opatření*. Tyto termíny mají v právní vědě vcelku ustálený význam.²⁸⁾ Z hlediska potřeb výkladu Zásad však

²⁸⁾ Srovnej např. příslušná hesla v Právnickém slovníku, 2 díly, Orbis, Praha 1972, 1103 stran. Tam na str. 728 se uvádí, že *rozhodnutím* se rozumí výrok příslušného orgánu, kterým se zakládá, mění nebo ruší, event. zjišťuje určitý společenský vztah. Naproti tomu *opatření* — podle textu téhož slovníku na str. 532 — je označení pro

bude třeba tento význam modifikovat. Je tomu tak zejména proto, že jsou užívány nikoliv v souvislosti s orgány nadanými pravomocí,²⁹⁾ nýbrž v souvislosti s orgány podnikovými, jimž se zásadně pravomoc nepřiznává. Budeme pravděpodobně nejbližše pravdě i záměrům zákonodárce, jestliže za rozhodnutí budeme považovat jakékoliv akty podnikových orgánů, které mají *konkrétní* povahu (např. reklamace, odvolávka, smlouva nebo příkaz ředitele), kdežto za *opatření* akty povahy *normativní* (např. organizační řád, podpisový regulativ, technologické postupy nebo spisový řád).

Zásady zdůrazňují, že tato dílčí povinnost se vztahuje toliko na rozhodnutí nebo opatření, *která mohou mít závažnější právní důsledky pro organizaci*. Otázku, zda jde o rozhodnutí nebo opatření, které může mít takové důsledky, je třeba posuzovat objektivně. Lze přihlížet pouze k typickým důsledkům toho kterého rozhodnutí nebo opatření.

Ustanovení bodů 7 ZČ a ZS svou formulací sledují důsledněji zabezpečení podmínek pro správné plnění úkolů právními útvary. Stanoví totiž — na rozdíl od ZF — že stanovisko právního útvaru musí být vyžádáno *včas*. I když nelze samozřejmě praktický význam tohoto ustanovení přeceňovat, přece jen z něj jasné vyplývá direktiva, aby si útvary vyžadovaly stanovisko právního útvaru v takovém předstihu, kdy se zřetelem ke všem okolnostem případu může mít toto stanovisko právního útvaru pro chování organizace ještě nějaký praktický význam (aby se nevyžadovalo stanovisko *post festum*, kdy stejně již nelze na věci nic měnit).

Dílčí povinnost uvedená výše pod písm. b) v sobě zahrnuje vlastně dva praktické aspekty. Vyplyvá z ní předně to, že právní útvar se může (svými pracovníky) zúčastnit přípravy a projednávání rozhodnutí nebo opatření mimo právní útvar, a za druhé zabezpečuje právnímu útvaru (v osobě jeho vedoucího) reálný předpoklad takové účasti tím, že musí být k přípravě a k projednávání přizván.

Řečeno slovy Zásad, tato povinnost zabezpečuje právnímu útvaru možnost účasti na jednání *orgánů organizace*. Bylo by však neadekvátní cílům sledovaným Zásadami vykládat termín *orgány organizace* v souladu s tím významem, který tomuto termínu dává ustanovení § 20 a 21 h. z. Takový výklad by zužoval právo právních útvarů pouze na účast při jednání těch kolektivů nebo jednotlivců, kteří mají jednatelské oprávnění jménem organizace. V tomto případě je však třeba termín *orgány organizace* vykládat co nejširše; budou jimi (podle citovaného ustanovení) nejen orgány *podle hospodářského zákoníku*, ale i orgány *podle běžné organizační terminologie* (včetně orgánů poradních a pomocných) a dokonce také všechny *správní útvary* (např. plánovací oddělení, odbytové oddělení) a *výkonné jednotky* (provozovny, střediska atd.).

Za nositele této povinnosti označují Zásady *vedoucího organizace*. Usta-

různé jiné kroky orgánů, jejichž intenzita i právní síla jsou různé, nedosahují však oněch, které se přiznávají rozhodnutím.

²⁹⁾ Pravomocí v obecném smyslu se rozumí způsobilost vydávat právní akty podložené státní autoritou, jako je tomu např. u orgánů státní arbitráže, soudů, národních výborů nebo jiných orgánů státní správy.

novení bodu 7 ZF — na rozdíl od ZČ a ZS, které obdobné ustanovení postrádají — uvádí v této souvislosti také vedoucího organizační složky. Tyto formulační difference neznamenají také diferenci věcnou. Jestliže totiž ZČ a ZS (body 1) připouštějí v případě potřeby obstarávání právní agendy právními útvary organizačních složek, pak nepochybně v těchto případech bude nositelem příslušné povinnosti v prvním stupni vedoucí této organizační složky; v konečném stupni, na úrovni organizace, bude ovšem i zde nositelem povinnosti vedoucí organizace.

O povinnosti orgánů řídících socialistickou organizaci bude i zde platit přiměřeně to, co bylo uvedeno výše ad 1.

VIII. ÚKOLY PRÁVNÍCH ÚTVARŮ

Zásady stanoví úkoly právních útvarů jen rámcově. Podrobnější vymezení ponechávají organizačním řádům, v nichž mají být též upraveny vztahy právního útvaru k event. právním útvarům v organizačních složkách státní hospodářské organizace (poslední odstavec bodů 9 Zásad).

Ustanovení organizačních řádů ovšem musí vycházet z úkolů právních útvarů stanovených rámcově Zásadami a mohou je *pouze rozvíjet, nikoliv negovat*.

Povinnost zabezpečit vydání organizačního řádu i soulad tohoto řádu se Zásadami stíhá v socialistické organizaci vedoucí organizace. Dokud není v socialistické organizaci organizační řád vydán nebo pokud vydaný organizační řád není v souladu se Zásadami, uplatní se ustanovení Zásad o úkolech právních útvarů *přímo*. To sice není stanoveno v Zásadách výslovně, ale vyplývá to z obecných pravidel pro aplikaci právních předpisů.

Úkoly právních útvarů však nelze hledat jen v ustanoveních Zásad, která jsou tak výslovně nazvána. K takovým ustanovením je třeba přiřadit ještě také ustanovení o povinnostech vedoucích právních útvarů.

Podle bodů 8 Zásad má vedoucí právního útvaru

1. povinnost *signalizační*,
2. povinnost *navrhovací*.

Ad 1: Tato povinnost vyplývá z první části bodů 8 Zásad. Zásady jsou v tomto směru formulovány jednotně.

Signalizační povinnost právního útvaru je v Zásadách formulována jako *povinnost vedoucího právního útvaru upozorňovat vedoucího organizace na všechny závažnější porušení právního řádu*; týká se pouze porušení, která vedoucí právního útvaru *zjistil při své práci*. Z uvedených formulací je patrné, že tato povinnost se *netýká* porušení *banálních*. V těch případech může být zpravidla náprava zabezpečena, aniž bylo třeba obtěžovat věci vedoucího organizace.

Tato povinnost je sice formulována jako povinnost vedoucího právního útvaru ve vztahu k vedoucímu organizace. Použitím obecných zásad lze však tuto povinnost konstruovat i pro všechny právníky právních útvarů ve vztahu k vedoucímu právního útvaru.

Povinnost zásadně směřuje vůči vedoucímu organizace. Z celkového po-

jetí Zásad lze ovšem vyvodit, že vedoucí právních útvarů *organizačních složek* státních hospodářských organizací mají tuto povinnost vůči vedoucímu *organizační složky*.

Ad 2: Tato povinnost vyplývá z druhé části ustanovení bodů 3 Zásad. Je rovněž formulována v Zásadách shodně. Je povinností navrhnout opatření k odstranění protiprávního stavu. Podobně jako tomu bylo výše ad 1, stihá tato povinnost podle ustanovení Zásad vedoucího právního útvaru a směřuje vůči vedoucímu organizace. To, co bylo uvedeno výše ad 1 o ostatních právnících právního útvaru a o vedoucích právních útvarů v organizačních složkách státních hospodářských organizací, platí také zde.

Formulace rámcově stanovených úkolů právních útvarů v bodech 9, 10 a 11 není v Zásadách shodná; drobné formulační odchylky, o nichž se ještě zmíním, nemají však v tomto případě — po mém soudu — věcný dosah.

Citovaná ustanovení Zásad nerozlišují *úkoly a metody* právních útvarů, zahrnující obojí pod společné nadpisy „Úkoly právních útvarů v podnicích“ (popř. „Úkoly právních útvarů v organizacích“) a „Úkoly právních útvarů nadřízených orgánů“. Důsledkem této okolnosti pak je vzájemné překrývání obsahu jednotlivých položek výčtu. Protože však přesné oddělení rozsahu pojmů *úkoly a metody* je obtížné, přidržím se i já v dalších úvahách koncepce přijaté v tomto směru Zásadami.

Ustanovení bodu 10 písm. b) ZF a závěru bodů 10 ZČ i ZS svěřují *statutům* (rozuměj statutům vydaným podle nař. vl. ČSSR č. 91/1974 Sb., o organizaci výrobních hospodářských jednotek a o jejich statutech) nebo *jiné obdobné úpravě* podrobnější vymezení vztahů právních útvarů generálního či oborového ředitelství³⁰⁾ a obdobných řídicích orgánů k právním útvarům podřízených organizací. Orgány obdobnými generálnímu nebo oborovému ředitelství je třeba rozumět zejména národní výbory řídicí státní hospodářské organizace ve vztahu k těmto organizacím a krajské zemědělské správy ve vztahu k okresním zemědělským správám.

Úkoly právních útvarů stanovené Zásadami lze shrnout tak, že úkolem těchto útvarů je

1. *zabezpečování socialistické zákonnosti* v činnosti organizace,
2. *zajišťování ochrany celospolečenských zájmů a ochrany práv a právem chráněných zájmů organizace,*
3. *jednání jménem organizace* v právních záležitostech před státními orgány nebo orgány rozhodčími,

³⁰⁾ Zásady jednají sice pouze o statutech trustů podniků, avšak ZF odkazují v této souvislosti na § 8 vl. nař. č. 132/1965 Sb. Toto ustanovení je nyní nahrazeno ustanovením § 13 nař. vl. ČSSR č. 91/1974 Sb., které se vztahuje nejen na trusty podniků, ale také na oborové podniky s přidruženými organizacemi a na koncerny. Na tyto organizační typy výrobních hospodářských jednotek je třeba také ustanovení bodu 10 písm. b) vztáhnout, s tím ovšem rozdílem, že v případě koncernu půjde o to, jakým způsobem se právní útvar koncernu podílí na rozhodování hospodářských sporů mezi koncernovými podniky a koncernovými účelovými organizacemi uvnitř koncernu (§ 10 odst. 2 cit. nař. vl. ČSSR).

4. poskytování právních porad a informací o právně významných aktech,
5. účast na přípravě právně významných dokumentů,
6. zaujímání stanovisek k pracovněprávním opatřením a k návrhům na podání trestních oznámení,
7. provádění, event. zabezpečování instruktáží a seminářů k právní problematice.

K takto vymezeným úkolům právních útvarů organizací připojují body 10 Zásad ještě další úkoly, které — vedle úkolů již uvedených — mají navíc plnit útvary generálních nebo oborových ředitelství, popř. právní útvary obdobných řídicích orgánů ve vztahu k právním útvarům v organizacích těmto orgánům podřízených; jde o tyto úkoly:

8. metodické řízení právních útvarů v podřízených organizacích,
9. účast na předběžném projednávání rozporů mezi organizacemi.

K jednotlivým úkolům právních útvarů je třeba v podrobnostech uvést:

Ad 1: Zachovávaní socialistické zákonnosti, které v socialistických organizacích podnikového typu zahrnuje nejen přesné dodržování zákonů a jiných právních předpisů, ale i dodržování a plnění pokynů a příkazů daných řídicími články nadpodnikového i podnikového stupně a dodržování technologických předpisů a technických norem, je zajisté jednou ze základních povinností vedoucího organizace. Podmínkou řádného plnění tohoto úkolu je ovšem použití odborných právnických metod, což předpokládá odbornou kvalifikaci a rozsáhlou odbornou právní činnost spojenou se soustavným doplňováním právních znalostí. Proto je tento úkol uložen jako první bodem 9 písm. a) první část Zásad také právním útvarům organizací.

Podle direktivy vydané v Zásadách mají právní útvary sledovat zabezpečování socialistické zákonnosti v činnosti organizace, a to se zaměřením na *právní prevenci*. To neznamená, že by se právní útvary měly zaměřit jen na prevenci. Uvedený úkol platí v plném rozsahu. Právní útvary musí — jak už bylo uvedeno v souvislosti s povinností právních útvarů — nejen odhalovat případy, kde došlo v činnosti organizace k porušení socialistické zákonnosti, a starat se o nápravu, ale zejména též musí pečovat o to, aby k takovým porušením vůbec nedocházelo. Prostředky k dosažení tohoto cíle mohou být různé; půjde však zhruba o dva základní směry činnosti: a) účast při přípravě právně významných dokumentů v organizaci a b) podávání právních porad a informací o právně významných aktech.

Ad 2: Ustanovení druhé části bodů 9 písm. a) Zásad je výrazem dvojakého postavení právních útvarů organizací, které jim Zásady přisuzují. Podle Zásad jsou tyto útvary jednak *ochráncem celospolečenských zájmů*, jednak *ochráncem práv a právem chráněných zájmů organizace*. Bylo již víckrát v minulosti ukázáno, jakou problematiku taková koncepce postavení právních útvarů s sebou přináší (možné zájmové střety). Není proto nutné znovu se tím zde zabývat.

Citovaná ustanovení Zásad ukládají právním útvarům využívat ke splnění tohoto úkolu právních prostředků. Právními prostředky budou zvláště

domáhání se ochrany před příslušnými orgány, zejména před orgány hospodářské arbitráže nebo soudy, ale také např. dožadování se zásahu nebo jiné činnosti orgánů Sboru národní bezpečnosti.

Ad 3: Ustanovení bodů 9 písm. b) Zásad se formulačně rozcházejí; ZF a ZS uvádějí *zastupování* organizace, ZČ *jednání z pověření* organizace. Mohlo by se zdát, že zákonodárce zamýšlel vyjádřit v ZF a ZS skutečnost, že právní útvary vystupují před státními orgány jako zástupci organizace ve smyslu § 22 h. z., kdežto v ZČ že chtěl vyjádřit skutečnost, že tyto útvary jsou orgány organizace ve smyslu § 21 h. z. Takový výklad by však sotva obstál. *Především*: právní útvar nemůže být zástupcem organizace; tím totiž může být jen občan nebo organizace, to jest subjekt, který může podle našeho právního řádu vlastním jménem vystupovat do právních vztahů, tedy má přiznanu právní subjektivitu. To — podle obecně přijímaného názoru — jednotlivé útvary socialistických organizací nesplňují. *Za druhé*: orgánem socialistické organizace může být toliko pracovník nebo člen organizace, nikoliv tedy její jednotlivý útvar; je-li pracovník (člen) orgánem organizace podle § 21 h. z., pak nepotřebuje k právnímu jednání jménem organizace žádné pověření. Rozsah jeho oprávnění jednat jménem organizace vyplývá z ustanovení hospodářského zákoníku, popřípadě — v rozsahu v zákoníku vymezeném — z organizačních předpisů nebo z obvyklosti v hospodářském styku. Z uvedeného — domnívám se — lze vyvodit, že zákonodárce *vůbec nezamýšlel* ustanovením bodů 9 písm. b) řešit *právní formu* jednání jménem socialistické organizace, ale že chtěl pouze akcentovat povinnost vedoucího i ostatních pracovníků právních útvarů takovou činnost vykonávat, a to bez ohledu na to, zda se tak děje na základě § 21 nebo 22 h. z., tedy bez ohledu na to, zda pracovník právního útvaru jedná jako jiný než statutární orgán socialistické organizace nebo jako její zástupce. Přitom volbu vhodné formy tohoto jednání ponechal vedení socialistické organizace s přihlédnutím k povaze toho kterého případu a potřebám praxe. Slovo *pověření* v ZČ lze pak vykládat široce v tom smyslu, že znamená vymezení rozsahu oprávnění jednat jménem socialistické organizace, a to bez ohledu na to, zda se tak stane v příslušném organizačním předpise nebo v plné moci.

Ad 4: Vedle právních porad uvádí ustanovení bodů 9 písm. c) Zásad též konzultace; rozlišení porad a konzultací nemá však pravděpodobně žádný praktický význam.

Povinnost poskytování právních porad a informací se týká podle doslovného znění Zásad *právně významných aktů*. Pod tímto pojmem bude třeba rozumět především všechny akty právní, a to jak normativní, tak i konkrétní, což vyplývá z příkladů v Zásadách uvedených (slova: právní předpisy, arbitrážní a soudní rozhodnutí). Jestliže zásady použily nikoliv termínu *právní akty*, který má ve vědách o státu a právu přesný obsah, ale termínu *právně významné akty*, je z toho nutně třeba usuzovat, že zákonodárce zamýšlel postihnout ještě další akty, které sice nelze považovat za akty právní, které však přesto mají nějaký význam z hlediska práva. Nepochybně sem budou patřit zejména též např. právní úkony (jakými

jsou návrh smlouvy, reklamace, oznámení o nemožnosti plnění apod.) nebo příkazy ředitele.

Právní útvary poskytují právní porady a informace *jiným* útvarům organizace, čítajíc v to i *útvary v organizačních složkách*, v nichž není právní útvar zřízen.

Zásady zdůrazňují, že právní porady a informace se poskytují *jen ve věcech týkajících se činnosti organizace*. Tím je zdůrazněno, že úkolem právních útvarů není poskytování porad a informací pracovníkům organizací jako takovým. To je úkolem advokátů. Uvedené ustanovení ovšem nebrání, aby pracovník právního útvaru poskytl v tom kterém případě svému spolupracovníku povšechné informace o právu.

Ad 5: Zásady ukládají právním útvarům účast na přípravě právně významných dokumentů. Podobně jako v případě předchozího úkolu jednají i zde Zásady nikoliv o *právních* dokumentech, ale o *právně významných* dokumentech. Také zde tím měl být postižen širší okruh dokumentů, než jsou dokumenty právní.

Z příkladů uvedených v bodech 9 písm. d) Zásad je patrné, že úkol se týká jak dokumentů normativní povahy (organizační řády a jiná podobná vnitropodniková opatření), tak i dokumentů individuálních (důležité smlouvy apod.). Pokud jde o smlouvy, zdůrazňují Zásady, že úkol právních útvarů se týká jen smluv důležitých. Vychází tím zřejmě vstříc běžné podnikové praxi, kde řada typických nebo méně důležitých smluv se připravuje přímo v některých jiných útvarech (např. běžné smlouvy o užívání nebytových místností se připravují přímo v útvaru hospodářské správy). Není důvodu cokoliv na této praxi měnit.

Úkol právních útvarů se týká nejen přípravy, ale též projednávání. Tím má být zřejmě zdůrazněno, že účast právního útvaru se vztahuje na všechny fáze přípravy, tedy včetně projednávání, a to jak uvnitř organizace, tak event. i s jinými organizacemi.

Ad 6: Formulace úkolu právních útvarů podle bodů 9 písm. e) vychází zřejmě z předpokladu, že pracovněprávní otázky se řeší a trestní oznámení vypracovávají primárně v jiných útvarech. Právní útvary pouze k nim zaujímají stanovisko. Z pracovněprávních otázek, jichž se tento úkol týká, Zásady uvádějí, ovšem pouze příkladmo, tyto:

- a) návrhy na uplatnění hmotné odpovědnosti vůči pracovníkům socialistické organizace,
- b) návrhy na uložení kárných opatření,
- c) návrhy na rozvázání pracovního poměru okamžitým zrušením.

Ad 7: Tento úkol plní právní útvary buď *přímo*, tj. vlastní činností, anebo *nepřímo*, tj. zabezpečováním vhodných lektorů odjinud. Zásady užívají termínů *instruktáže a semináře*. Významový rozdíl mezi těmito dvěma pojmy je nepatrný. Semináře (na rozdíl od instruktáží) počítají s aktivní účastí posluchačů.

Právní útvary pořádají instruktáže a semináře pro vedoucí útvarů a ostatní pracovníky organizace a předmětem této činnosti je právní problematika, která se dotýká činnosti těchto pracovníků. Touto formulací se

má bránit tomu, aby pracovníci organizace nebyli při instruktážích a seminářích přetěžováni právní problematikou, která se jejich činnosti netýká.

Ad 8: Zásady uvádějí *příkladem* některé formy metodického řízení právních útvarů podřízených organizací: jsou to tyto formy:

- a) poskytování konzultací při řešení složitých právních věcí,
- b) organizování pravidelné výměny zkušeností právníků v podřízených organizacích,
- c) svolávání porad a organizování seminářů k novým nebo připravovaným předpisům a jiným významným opatřením v oblasti právního řádu.

Ad 9: Existence tohoto úkolu právního útvaru je podmíněna tím, že je tento úkol stanoven též ve statutu té které výrobní hospodářské jednotky.³¹⁾ Ve statutu by také musely být stanoveny podrobnosti o *způsobu* účasti právního útvaru na předběžném projednávání rozporů mezi podřízenými organizacemi nebo o *způsobu* účasti na rozhodování hospodářských sporů mezi koncernovými podniky a koncernovými účelovými organizacemi uvnitř koncernu.

Obdoba tohoto úkolu u národních výborů a u krajských zemědělských správ nepřichází v úvahu.

Potud o úkolech právních útvarů v *organizacích a generálních ředitelstvích nebo v obdobných řídicích orgánech*. Zásady ovšem stanoví také úkoly právních útvarů nadřízených *ministerstev a jiných ústředních orgánů a krajských národních výborů*. Obsahem tohoto úkolu je metodické řízení právních útvarů podřízených organizací i řídicích orgánů a dozor nad nimi. Tyto orgány jsou také povinny vytvářet k zabezpečení tohoto úkolu potřebné organizační a kádrové předpoklady.

Koordinace metodického řízení právních útvarů přísluší *Státní arbitráži ČSSR, Státní arbitráži ČSR a Státní arbitráži SSR; krajské orgány státní arbitráže* spolupracují s krajskými národními výbory při zabezpečení metodického řízení právních útvarů v organizacích řízených národními výbory.

IX. REALIZACE ZÁSAD

Právní úprava organizace, postavení a úkolů právních útvarů socialistických organizací samozřejmě předpokládá — podobně jako celý právní řád socialistického státu — že tato úprava bude v prvé řadě realizována bez dalšího, že její směrnice, příkazy i zákazy budou dobrovolně plněny všemi pracovníky pracujícími v socialistických organizacích a vůbec v národním hospodářství. Skutečný život je ovšem složitější a je třeba počítat se situacemi, kde bude zapotřebí realizaci úpravy prosadit do života i proti nezájmu, liknavosti, lajdáctví i event. přímému odporu některých lidí. Žádná úprava by neměla smysl, jestliže by se právní řád nepostaral o její

³¹⁾ O statutech výrobních hospodářských jednotek platí to, co bylo uvedeno v poznámce 30.

prosazení do života, jestliže by nezajistil prostředky i k event. její mocenské realizaci. Proto právní předpisy obsahují právní sankce v případě nesplnění povinností, vyplývajících z právní úpravy. Právní sankce mají nejen funkci represivní, ale (tím, že hrozí sankcemi do budoucnosti) také významnou funkci preventivní.

Zásady samy neobsahují žádné sankce, žádná ustanovení o důsledcích vyplývajících z nesplnění povinností tam upravených, žádná ustanovení o mocenské realizaci Zásad. Bude proto třeba v tom směru využít ustanovení právních předpisů obecné povahy, popř. obecných zásad vnitropodnikových vztahů.

Zásadami je *obecná povinnost zabezpečit předpoklady pro řádnou funkci právních útvarů organizací* uložena jednak orgánům, které tyto organizace řídí (a které byly jmenovány výše v části II v souvislosti s výkladem o rozsahu působnosti právní úpravy), jednak vedoucím samotných těchto organizací. Jsou tedy tyto orgány, to znamená ve skutečnosti vedoucí těchto orgánů nebo jimi určení pracovníci těchto orgánů (tj. určení buď individuálním rozhodnutím nebo opatřením normativní povahy, např. organizačním řádem, popisy funkcí apod.), nebo tito vedoucí organizací *povinni také zabezpečit, aby všechna ustanovení Zásad byla realizována*. Prostředkem, který mají k dispozici k uskutečnění tohoto cíle, je přirozeně především jejich organizátorská práce a výchovné působení. V tomto rámci mohou zejména vydávat podřízeným pracovníkům příslušné pracovní příkazy a vytýkat jim nesprávný přístup k plnění jejich pracovních úkolů. Mohou event. také požadovat projednání neodpovědného přístupu k plnění pracovních úkolů ve společenských organizacích, zejména v organizaci ROH.

V předchozím výkladu jsem naznačil, kteří pracovníci v organizaci jsou nositeli jednotlivých povinností vyplývajících ze Zásad. Tyto povinnosti je nepochybně třeba považovat za povinnosti vyplývající z pracovněprávních vztahů nebo z funkce, již byli tito pracovníci v socialistické organizaci pověřeni (srov. čl. VI. z. p.). Jsou to tedy povinnosti, vyplývající z pracovních úkolů dotčených pracovníků. Nesplnění těchto povinností je porušením pracovní kázně a může proto být — jsou-li naplněny podmínky § 77 z. p. — důvodem k uložení některého z kárných opatření tam uvedených. Kárné opatření je oprávněn uložit buď *vedoucí organizace*, anebo (jde-li o kárné opatření vedoucímu organizace) *vedoucí nebo jím zmocněný vedoucí pracovník orgánu, který je organizaci bezprostředně nadřízen* (§ 78 z. p.).

Pokud by event. nesplněním uvedených povinností vznikla socialistické organizaci škoda, přicházela by též v úvahu hmotná odpovědnost pracovníků podle § 172 a násl. z. p. Odpovědnými by byli ti pracovníci, kteří jsou nositeli dotčené povinnosti.

Uvedení Zásad v život mohou napomoci také prostředky všeobecného prokurátorského dozoru podle zákona o prokuratuře (úplné znění č. 20/1970 Sb.). Vzhledem k dosavadním zkušenostem to sice není cesta příliš praktická, je však teoreticky schůdná.

Je i na vedoucích právních útvarů, aby sami dbali na uplatnění všech výše naznačených prostředků k prosazení Zásad do života.

ZÁVĚR

Bylo by jistě předčasné činit již dnes závěry o tom, zda nová úprava organizace, postavení a úkolů právních útvarů socialistických organizací se osvědčila či nikoliv, zda vedla k dosažení cílů, které byly sledovány, zejména zda vedla k posílení autority právní služby a práva vůbec v oblasti řízení ekonomických procesů. Přijetí seriózních závěrů v tom směru předpokládá jednak delší časové období, po něž bude právní úprava ve svém působení na reálné společenské vztahy sledována, jednak použití takových metod studia tohoto působení, které umožní přijetí objektivních závěrů.

Je třeba vyzývat k strážlivosti v očekávání pozitivních výsledků právní úpravy. Existuje zajisté řada nedostatků, které právní úprava neodstraní a ani odstranit nemůže, nedostatků, jejichž odstranění není závislé na kvalitě právní úpravy.

Pokud je řeč o kvalitě právní úpravy, považují však již teď za nutné alespoň na jeden negativní rys úpravy upozornit. Jde o víckrát již výše zmíněnou formulační nejednotnost Zásad. Ta způsobuje rozpaky při interpretaci; často není jasné, zda se za formulačními odchylkami skrývají také věcné rozdíly. Takový stav praktickou aplikaci Zásad ztěžuje a je pro ni nežádoucí.

Úplně na závěr připomínám, že za čas, až budou získány praktické zkušenosti s aplikací, bude jistě žádoucí znovu se k problematice úpravy organizace, postavení a úkolů právních útvarů socialistických organizací vrátit, zhodnotit ji a zvážit event. možnosti jejího zlepšení.

ZDENEK PRIBYL

Die neue Regelung der Organisation, der Stellung und der Aufgaben der Rechtsformationen in den staatlichen und einigen anderen sozialistischen Organisationen

RESUME

Die Herausgabe der Grundsätze, mit denen die Organisation, die Stellung und die Aufgaben der Rechtsformationen der staatlichen Wirtschafts- und einiger anderer sozialistischer Organisationen bestimmt werden (Nr. 117/1973 Slg., 58/1974 Slg. und 67/1974 Slg.), ermöglicht es, von Erwägungen über den Rechtsdienst in der Volkswirtschaft de lege ferenda (die in den vergangenen Jahren in zwei Büchern und einer Reihe von Artikeln in Zeitschriften zum Ausdruck kamen) zu Erwägungen de lege lata, denen die vorliegende Studie gewidmet ist, überzugehen.

Die Neuregelung der Organisation, der Stellung und der Aufgaben der Rechtsformationen, die in den oben zitierten Grundsätzen enthalten ist, erlangte am Tag der Verlautbarung der einzelnen Grundsätze Wirksamkeit, d. i. am 12. Oktober 1973, resp. am 22. Mai oder 10. Juni 1974. Die Grundsätze regeln in ihrer Gesamtheit Organisation, Stellung und Aufgaben der Rechtsformationen

1. in den staatlichen Wirtschaftsorganisationen, ohne Rücksicht darauf, ob sie durch

- Zentralorgane der Föderation oder der Republiken oder durch die Nationalausschüsse geleitet werden,
2. in den organisatorischen Einheiten (Betrieben) der staatlichen Wirtschaftsorganisationen,
 3. in den Aussenhandelsorganisationen, d. i. einerseits in den vom föderalen Ministerium für Aussenhandel laut § 2 Abs. 1 des Ges. Nr. 119/1948 Slg. errichteten Aussenhandelsorganisationen, andererseits in den Aktiengesellschaften laut Gesetz Nr. 243/1949 Slg., die zum Gegenstand ihrer Tätigkeit den Betrieb des Aussenhandels und der internationalen Spedition haben,
 4. in den Landwirtschaftsverwaltungen der Kreise und Bezirke (Ges. Nr. 37/1972 Slg.).
- In begründeten Fällen kommen die Bestimmungen der Grundsätze auch in Budget- und Zuschussorganisationen zur Anwendung. Die Grundsätze beziehen sich jedoch nicht auf die Tschechoslowakische Staatsbank.

Rechtsformationen im Sinne der Grundsätze sind 1. die Rechtssektion, 2. die Rechtsabteilung, 3. der (selbständige) Jurist des Unternehmens.

Die Grundsätze regeln auch die Aufgaben der Zentralorgane der Föderation und der Republiken sowie auch der Kreisnationalausschüsse bei der Sicherstellung der Voraussetzungen für ein ordnungsgemässes Funktionieren der Rechtsformationen in den nachgeordneten (oben angeführten) sozialistischen Organisationen und weiters die Aufgaben der Organe der staatlichen Arbitrage bei der Koordination der methodischen Leitung, die zur Kompetenz der oben angeführten Organe gehört.

Die Grundsätze regeln die Organisation und die Stellung der Rechtsformationen nicht eingehend und komplex, indem sie dies besonders den Organisationsordnungen der einzelnen sozialistischen Organisationen überlassen und in dieser Richtung für sich nur die Regelung grundlegender Fragen reklamieren. Aus den Grundsätzen geht hervor, dass in den Organisationen, auf die sich die Grundsätze beziehen, die Errichtung von Rechtsformationen obligatorisch ist. Ausnahmen gelten für die staatlichen Wirtschaftsorganisationen, die durch Zentralorgane der Republiken oder durch Nationalausschüsse geleitet werden, gegebenenfalls für die Landwirtschaftsverwaltungen. Wenn es sich nämlich um Organisationen mit einer Rechtsagenda kleineren Umfangs handelt, kann die Besorgung dieser Agenda durch andere geeignete Formen (z. B. durch die Anstellung eines Juristen im arbeitsrechtlichen Nebenverhältnis, vermittelt einer advokatorischen Beratungsstelle usw.) sichergestellt werden. In organisatorischen Einheiten (Betrieben) der staatlichen Wirtschaftsorganisationen ist die Errichtung von Rechtsformationen fakultativ.

Die Grundsätze beantworten nicht ausdrücklich die Frage, ob der Rechtsdienst entsprechend dem Prinzip der Funktion oder der Aufgliederung zu organisieren ist; es lässt sich jedoch aus ihnen herauslesen, dass in gewissem Ausmass die Organisation nach dem Prinzip der Aufgliederung zulässig ist (Rechtsformationen in den organisatorischen Einheiten, einzelne Juristen in anderen Formationen der Direktion des Unternehmens, z. B. in der Personalabteilung).

Ebenso beantworten die Grundsätze nicht die Frage der Unterordnung der Rechtsformation, jedoch kann man aus ihnen ableiten, dass sie der direkten Unterordnung unter den Leiter (den Direktor) der sozialistischen Organisation den Vorzug geben, denn sie bestimmen ausdrücklich, dass der Leiter der Rechtsformation der Fachberater des Leiters der Organisation in Rechtssachen ist. Die Realisierung dieser Bestimmung wäre für den Fall, dass die Rechtsformation einem anderen Beschäftigten als dem Leiter der Organisation unterstellt ist, nur unter Verletzung der grundlegenden Organisationsprinzipien, besonders des Prinzips des alleinigen verantwortlichen Leiters, möglich.

Bedeutungsvoll für die Praxis sind die Bestimmungen der Grundsätze über die Voraussetzungen bezüglich der Qualifikation zur Funktion eines Juristen in der Rechtsformation. Danach kann eine solche Funktion nur versehen,

1. wer entweder vollständige juristische Hochschulbildung besitzt,
2. oder wer — ohne die unter Ziffer 1 angeführte Bildung zu besitzen — die anderen in den Grundsätzen angeführten Bedingungen erfüllt, nämlich

- die Funktion schon vor der Genehmigung bzw. schon zur Zeit der Herausgabe der Grundsätze versah,
- die notwendigen, durch mehrjährige Praxis erworbenen Erfahrungen und Kenntnisse besitzt.

Die Stellung der Rechtsformationen wird besonders durch die Umschreibung der Pflichten der Leiter der Organisationen im Verhältnis zu diesen Formationen normiert. Aus den Grundsätzen lassen sich folgende Pflichten ableiten:

1. die Pflicht der personellen und materiellen Ausstattung der Rechtsformation,
2. die Pflicht, ihr nur Aufgaben rechtlichen Charakters aufzuerlegen,
3. die Pflicht, ihr verlässliche Unterlagen und Informationen zur Verfügung zu stellen,
4. die Pflicht, die Mitwirkung der in anderen Formationen Tätigen bei der Vorbereitung und Verhandlung von Rechtssachen sicherzustellen,
5. die Pflicht, die Teilnahme der in der Rechtsformation Arbeitenden bei der Vorbereitung und Verhandlung von Entscheidungen oder anderen Massnahmen mit rechtlichen Folgen in den übrigen Formationen sicherzustellen.

Der Artikel beantwortet auch eingehend die Frage nach den Trägern der einzelnen Verpflichtungen. Zu den Pflichten der Rechtsformationen müssen vor allem die Pflichten, die den Leitern dieser Formationen auferlegt sind, gerechnet werden, d. i.

1. die Signalisierungspflicht (die Pflicht, den Leiter der Organisation auf gewichtigere Verletzungen der Rechtsordnung aufmerksam zu machen),
2. die Vorschlagspflicht (die Pflicht, Massnahmen zur Beseitigung eines rechtswidrigen Zustands vorzuschlagen).

Die Grundsätze setzen die Aufgaben der Rechtsformationen folgendermassen fest:

1. Sicherstellung der sozialistischen Gesetzlichkeit in der Tätigkeit der Organisation,
2. Sicherung des Schutzes der gesamtgesellschaftlichen Interessen und des Schutzes der Rechte und der durch das Recht geschützten Interessen der sozialistischen Organisation,
3. Handeln im Namen der Organisation in Rechtsangelegenheiten vor Staatsorganen oder Schiedsorganen,
4. Erteilung von Rechtsberatungen und Informationen über rechtlich erhebliche Akte,
5. Teilnahme an der Vorbereitung rechtlich erheblicher Dokumente,
6. Festlegung des Standpunktes zu arbeitsrechtlichen Massnahmen und zu Anträgen auf Überreichung einer Strafanzeige,
7. Durchführung bzw. Sicherstellung von Instruktionen und Seminaren über die rechtliche Problematik.

Am Ende seiner Studie erwägt der Autor die rechtlichen Mittel der Realisierung der Grundsätze, was eine sehr praktische Frage ist mit Rücksicht darauf, dass die Grundsätze selbst keinerlei Bestimmungen über die rechtlichen Sanktionen wegen eventueller Nichterfüllung der sich aus den Grundsätzen ergebenden Pflichten enthalten. In diesem Zusammenhang macht der Autor besonders auf die Mittel des Arbeitsrechts (disziplinarische Verantwortlichkeit, materielle Verantwortlichkeit) und auf die Mittel der Aufsicht durch die Prokuratur aufmerksam.

Im Hinblick auf den geringen zeitlichen Abstand seit Herausgabe der Grundsätze kann man einstweilen nicht beurteilen, inwieweit sie dazu beigetragen haben, das angestrebte Ziel zu erreichen, d. i. die Stärkung der Autorität des Rechtsdienstes und des Rechts bei der Lenkung ökonomischer Prozesse überhaupt. Schon heute kann man jedoch kritisch die unbegründete Uneinheitlichkeit in der Formulierung der Grundsätze, die wahrscheinlich Schwierigkeiten bei ihrer Interpretation und praktischen Anwendung hervorrufen wird, erwähnen.

Новая регламентация организации, положения и задач юридических отделов в государственных и некоторых иных социалистических организациях

РЕЗЮМЕ

После издания основных начал, которые определяют организацию, положение и задачи юридических подразделений государственных хозяйственных и некоторых иных социалистических организаций (№ 117/1973 СЗ, № 58/1974 СЗ и № 67/1974 СЗ) можно от рассуждений о юридической службе в народном хозяйстве де леге ференда (которые нашли свое выражение в прошлые годы в двух книгах и в ряде журнальных статей) перейти к рассуждениям де леге лата, которым и посвящена настоящая статья.

Новое регулирование организации, положения и задач юридических подразделений, закреплено в вышеприведенных Основах, вступило в действие в день опубликования отдельных основ, то есть 12 октября 1973 г., или 21 мая или же 10 июня 1974 г. Основы в общем регулируют организацию, положение и задачи юридических подразделений:

1. в государственных хозяйственных организациях независимо от того, находятся ли они в ведении центральных органов федерации или республик или же народных комитетов,
2. в организационных звеньях (филиалах) государственных хозяйственных организаций,
3. в организациях внешней торговли, то есть как на предприятиях внешней торговли состоящих в ведении Федерального Министерства внешней торговли согласно п. 1 § 2 зак. № 119/1948 СЗ, так и в акционерных обществах согласно закону № 243/1949 СЗ, предметом деятельности которых является занятие внешней торговли и международными перевозками,
4. областных и районных сельскохозяйственных управлений (зак. № 37/1972 СЗ).

В обоснованных случаях постановления Основ применяются и в бюджетных и дотированных организациях. Основы, однако, не распространяются на Чехословацкий государственный банк.

Юридическими подразделениями согласно Основам являются: 1. юридический отдел, 2. юридическое отделение, 3. (самостоятельный) юрист предприятия (юрисконсульт).

Основы регулируют также задачи центральных органов федерации и республик, как и областных народных комитетов при обеспечении предпосылок для надлежащего функционирования юридических подразделений в подчиненных (приведенных выше) им социалистических организациях и задач органов государственного арбитра при координации методического руководства, относящегося к компетенции названных выше органов.

Основы не регулируют организацию и положение юридических подразделений подробно и комплексно, предоставляя это, в частности, положениям об организации отдельных социалистических организаций, ограничиваясь в этом отношении лишь регламентацией основных вопросов. Из Основ вытекает, что в организациях, на которые распространяются Основы, создание юридических подразделений обязательно. Исключения имеют место для государственных хозяйственных организаций, состоящих в ведении центральных органов республик или народных комитетов, а в зависимости от обстоятельств и для сельскохозяйственных управлений. Если налицо организация с небольшим объемом юридических дел, то ведение этих дел может быть обеспечено иными подходящими формами, например, в порядке принятия на работу юриста вне штатов, через посредство адвокатской консультации и т. п. В организационных звеньях (филиалах) государственных хозяйственных организаций создание юридического подразделения факультативно.

В Основах особо не разрешен вопрос, должна ли быть юридическая служба организована по принципу функциональному или дивизиональному. Можно, однако, сде-

лать заключение, что до известной меры допускается организация по принципу дивизиональному (юридические подразделения в организационных звеньях, отдельные юристы в иных подразделениях дирекции предприятия, например, в отделе кадров).

Основы также особо не решают вопрос подчиненности юридического подразделения, но на их основании можно сделать вывод, что преимущество отдается подчиненности непосредственно руководителю социалистической организации (директору), ибо особо постанавливается, что заведующий юридическим подразделением является консультантом руководителя организации по правовым вопросам. Реализация этого постановления в случае подчиненности правового подразделения иному работнику, а не руководителю социалистической организации возможно лишь с нарушением основных организационных принципов, в частности принципа единона- чалия.

Важными для практики являются постановления Основ о квалификации для за- нятия должности юриста в юридическом подразделении. Согласно этим постановлениям, эту должность может занимать лишь тот, 1. кто имеет полное высшее юридическое образование, 2. тот, кто — не имея образования, приведенного в п. 1 — удовле- творяет иным установленным в Основах условиям, а именно:

— уже занимал должность до дня утверждения или же уже во время издания Основ, — обладает необходимым юридическим опытом и знаниями, приобретенными долго- летней практикой.

Положение правовых подразделений формулировано путем определения обязан- ностей руководителя организации по отношению к этим подразделениям. Из Основ можно вывести следующие обязанности:

1. обязанность кадрового и материального оснащения юридического подразделения,
2. обязанность возлагать на него задания исключительно правового характера,
3. обязанность обеспечить предоставление ему надежных материалов и информации от других подразделений,
4. обязанность обеспечить участие работников других подразделений в подготовке и рассмотрении юридических дел,
5. обязанность обеспечить участие работников юридических подразделений в под- готовке и обсуждении решений или других мероприятий с правовыми послед- ствиями в других подразделениях.

В статье подробно рассматривается вопрос носителей отдельных обязанностей.

К задачам юридического подразделения следует отнести, прежде всего, обязан- ности, возложенные Основами на руководителей этих подразделений, а именно:

1. обязанность сигнализирования (обязанность указывать руководителю организации на серьезные нарушения правовых предписаний),
2. обязанность представления (обязанность предлагать меры для устранения противо- правного положения).

Основы устанавливают следующие задачи правовых подразделений:

1. обеспечение социалистической законности в деятельности организаций,
2. обеспечение охраны интересов общества в целом и охраны прав и защищаемых правом интересов социалистической организации,
3. выступление от имени организации по правовым делам в государственных орга- нах или органах арбитража,
4. дача юридических советов и информации о юридически значимых актах,
5. участие в подготовке юридически значимых документов,
6. дача заключений по мероприятиям в области трудового права и по предложениям о подаче заявлений об уголовном преследовании,
7. осуществление или же обеспечение инструктажа и семинаров по правовой про- блематике.

В заключительной части статьи автор излагает соображения о юридических сред- ствах реализации Основ, что является весьма практическим вопросом, так как Основы сами не содержат каких-либо постановлений о правовых санкциях в случае неиспол- нения обязанностей, вытекающих из Основ. В этой связи автор указывает, в част- ности, на средства трудового права (дисциплинарная ответственность, материальная ответственность) и средства прокурорского надзора.

Учитывая, что от издания Основ прошло не так много времени, пока нельзя сказать, содействуют ли Основы достижению намеченной цели, то есть укреплению авторитета юридической службы и вообще права в руководстве экономическими процессами. Однако уже сейчас можно критически отметить необоснованность отсутствия единства в формулировках Основ, что, по всей вероятности, вызовет трудности при их толковании и практическом применении.

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE
IURIDICA No. 4 — 1974

Redakční rada časopisu: prof. dr. Z. Lukeš (předseda),
dr. K. Malý (tajemník), doc. dr. J. Kincl, doc. dr. E. Kučera,
doc. dr. J. Nezkusil, doc. dr. J. Švestka

Graficky upravil Jaroslav Přibramský
© Universita Karlova, Praha 1974

Ediční referentka dr. Zdeňka Vávrová-Rejšková
Z nové sazby písmem Primus vytiskl Tisk, knižní výroba, n. p.,
Brno, závod 1

Náklad 500 výtisků Vydání I. Kčs 10,—

V MONOGRAFICKÉ ČÁSTI ACTA
UNIVERSITATIS CAROLINAE —
IURIDICA

Vyšlo od roku 1963:

Malý Karel, dr., Pozemkové zákony
Říjnové revoluce

Čepelka Čestmír, dr., Les conséquences
juridique du délits en droit inter-
national contemporain (francouzsky)

Radvanová Senta, dr., Rozvod man-
želství v čs. právu

Císařová Dagmar, dr., Obhájce v čs.
trestním řízení

Kučera Zdeněk, dr., Suretyship in
private international law (anglicky)

Kincl Jaromír, dr., Studie o otrocích,
kolónech a propuštěncích ve vizigót-
ském státě 5.—8. století

Lukeš Zdeněk, dr., Obecné a spe-
ciální zmocnění ve správě na úseku
ochrany veřejného pořádku

Štajgr František, dr., Některé teore-
tické otázky civilního práva proces-
ního

Kučera Eduard, dr., Marx a Engels
o proletářské politické společnosti

Čížkovská Věra, dr., Socialistické ma-
jetkové právo manželské

Litsch Karel, dr., Ústava a sněm ně-
mecké říše v 19. století

Novotná Eva, dr., K zásadním ry-
sům a tendencím právní úpravy pra-
covní doby

Fiala Josef, dr., Spory vznikající
z podnětu výkonu rozhodnutí (exe-
kuční spory)

Potočný Miroslav, dr., Deklarace zá-
sad mírového soužití

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

Švestka Jiří, dr., Osvojení v česko-
slovenském právním řádu

Publikace lze obdržet nebo objednat
v knihovně právnické fakulty Uni-
versity Karlovy, 116 40 Praha 1, nám.
Curieových 7.

