

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 3

OBSAH

<i>Milan Bakeš</i> : Clo a prostředky celní politiky	199
<i>Vojtěch Štícha</i> : Právní úprava členského poměru v JZD	221
<i>Karel Litsch—Karel Malý</i> : Právní formy perzekuce dělnického hnutí v Německu a Rakousku v letech 1866—1890	263

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Милан Бакеш</i> : Таможенные пошлины и средства таможенной политики	199
<i>Войтех Штиха</i> : Правовое регулирование отношений по членству в ЕСХК	221
<i>Карел Лич—Карел Малы</i> : Правовые формы персекуции рабочего движения в Германии и Австрии в 1866—1890 гг.	263

INHALT

<i>Milan Bakeš</i> : Zoll und Mittel der Zollpolitik	199
<i>Vojtěch Štícha</i> : Die rechtliche Regelung des Mitgliedschaftsverhältnisses in der LPG	221
<i>Karel Litsch—Karel Malý</i> : Die rechtlichen Persekutionsformen der Arbeiterbewegung in Deutschland und Österreich in den Jahren 1866 bis 1890	263

CLO A PROSTŘEDKY CELNÍ POLITIKY

MILAN BAKES

I. VZNIK CLA A JEHO FUNKCE

Rozvoj společenské dělby práce a zvyšování úrovně výrobních sil přináší s sebou i vznik zboží. Výrobce zboží si své výrobky neponechává již pouze pro sebe a pro uspokojování svých vlastních potřeb, ale to, co vyrobí nad rámec své vlastní potřeby chce směnit za zboží jiné. Z řady původních výrobců se vyděluje skupina lidí, kteří se začínají zabývat zprostředkováním takovéto směny.

Velmi záhy je upuštěno od směny zboží za zboží a dochází ke vzniku všeobecného ekvivalentu, za který je možno získávat všechno zboží ostatní, ke vzniku peněz. Jsou to peníze, které slouží jako směnný prostředek, jako platidlo a míra hodnot. A tak se začíná vytvářet sociální nerovnost — vedle výrobců se vyděluje nevelká skupina lidí, v jejichž rukou je soustředěna převážná většina vytvářeného důchodu. Vznikají antagonistické rozpory mezi třídou, vlastníci tohoto bohatství a třídou výrobců. Prostředníkem řešení těchto rozporů se stává stát.

Stát je formou organizace společnosti v určitých epochách vývoje, je politickou organizací společnosti. Proti rodové, beztržní společnosti je stát organizací s určitými charakteristickými znaky. Stát je charakterizován zvláštní veřejnou mocí, mocí státní, kterou uskutečňuje státní aparát, dále územní organizací obyvatelstva, výlučností a suverenitou.

Na udržování státního aparátu respektive na řadu dalších úkolů si stát musí opatřit prostředky. Tyto prostředky jsou získávány hlavně ve formě daní, dávek, poplatků a dalších akcesorických příjmů. Jedním ze zdrojů těchto příjmů bylo a částečně i dnes je clo.

Názory na vznik cla nejsou jednotné. Někdy se uvádí, že clo vzniklo z dávek, které byly vybírány za zřizování a ochranu komunikací. Na rozdíl od mýta, které bylo vybíráno hlavně soukromými vlastníky pozemků, na kterých se nacházely obchodní cesty, mosty apod., a jehož základem byla cena za použití příslušné cesty nebo mostu eventuálně brodu pro přepravu zboží, byl základem pro vyměření cla státem druh, množství a cena zboží, přecházejícího hranice. Někdy se vyskytují však i názory, které vidí původ cla v úplatku za povolení obchodu.

Je známo, že cla vybírali již ve starověku Řekové a Římané. Např. ve

starém Řecku byla cla vybírána ze zboží a otroků ve výši jedné padesátiny jejich ceny. I za císařského Říma bylo clo podrobeno všechno zboží, přicházející do města a to ve výši 2,5–12,5 % z hodnoty zboží. V Římě již dokonce existovala řada osobních a věcných osvobození.

Největší položky byly v obou městských státech získávány ze cla, které bylo vybíráno ze zboží určeného pro zámořský obchod. Je zajímavé, že nebylo vybíráno clo za dovoz respektive vývoz zboží, ale pouze za tranzit zboží přístavem nebo městem. Toto clo zahrnovalo v sobě řadu znaků mýta, ze kterého také pravděpodobně vzniklo.

Za starověku patřilo clo k tzv. královským regalům. Král měl tedy výhradní právo vybírat clo a povolovat úlevy. Zmínku o cle je možno nalézt již v roce 499, kdy francký král Chlodovik I. povolil vybírat clo. Vývojem doby si však v evropských ranně feudálních státech začala přisvojovat vybírání cla šlechta, později dokonce i města a kláštery.

Nejdůležitější funkcí cla ve všech předkapitalistických formacích byla jeho *funkce fiskální*. Clo je jedním ze zdrojů, zajišťujících státní pokladně vcelku pravidelné a trvalé příjmy. Jak již bylo řečeno, uplatňuje se prakticky až do nástupu kapitalismu *clo průvozní*. Jen výjimečně byla později uplatňována i cla vývozní, vybíraná za úlevy ze zákazu vývozu surovin a některých výrobků z nich (vzhledem k tehdejší hospodářské uzavřenosti feudálních organizačních útvarů).

Clo bylo považováno za královský regal i v českých zemích. I u nás jde však o institut, známý dříve. Již v 10. století byla cla vybírána u některých hradů knížaty. V českých zemích jsou v této době cla vybírána za průvoz zboží, hlavně pak po tzv. Zlaté stezce, po které přecházelo zboží z alpských zemí až do Pobaltí. Je zajímavé, že cla nebyla vybírána při samotném přechodu hranice, ale až při dosažení určitého místa ve vnitrozemí. Cla byla opět velmi blízká mýtům, i když byla vybírána podle jiných hledisek.

Z těchto vnitrozemských míst byl asi nejznámějším pražský ungelt (ungeltum, ungelt = clo). Zde ve 14. století vzniká středisko, kde je vybíráno clo ze zboží, určeného k obchodu. Podle žitavského celního sazebníku z roku 1386 bylo clo vybíráno „ze všech předmětů, jež se dovážejí nebo vyvážejí“. U nás již tehdy bylo tedy uplatňováno i clo dovozní. Celní sazby se pohybovaly v rozmezí 2–3 % z hodnoty zboží (celní řád pražský z roku 1348). Do doby Ferdinanda I. byla Praha jediným místem v Čechách, kam muselo být zboží dovezeno za účelem proclení, než mohlo být propuštěno ve vnitrozemí do oběhu. Síť celních stanic se rozšířila ve 2. polovině 16. století a počátkem 17. století.

Až do let vlády Josefa II. a Marie Terezie plní i u nás clo úlohu fiskální. Teprve později lze pozorovat, že clo dostává další funkci – funkci ochrany domácího průmyslu pomocí omezení dovozů. Tato obchodně-politická funkce cla se však výrazněji začíná projevovat až v období merkantilismu.

Charakteristickým rysem období postupného přechodu od feudalismu ke kapitalismu a nastupujícího kapitalismu bylo vytváření jednotných celních území a rušení soustavy tzv. vnitřních cel. Vnitřní cla byla vybírána

v období feudalismu za přechod zboží nejen z jednoho státu do státu druhého, ale i za přechod zboží z jednoho administrativního útvaru téhož státu do administrativního útvaru dalšího. Tato soustava vnitřních cel velmi brzdila rozvoj mezinárodního obchodu a proto bylo jedním z prvořadých úkolů nastupující buržoazie systém vnitřních cel zlikvidovat. Vždyť např. jen v samotném Německu koncem 18. století platilo 1779 celních systémů a tarifů (kromě Pruska, kde bylo používáno dalších 60 celních systémů a tarifů).

Některým státům se podařilo zrušit vnitřní cla dříve, některým později. Například ve Francii byla vnitřní cla zrušena již v roce 1664, naopak v Rakousku až v roce 1775. Rušení vnitřních cel ovšem neznamenal rušení cla a jeho funkce fiskální. Jak již bylo řečeno, zrušení vnitřních cel znamenalo přechod k jednotnému celnímu území a k důslednějšímu zavádění systému cel, vybíraných při překročení zboží přes státní hranici. Fiskální funkce cla zůstává plně zachována. Hlavně cla dovozní a příjmy z těchto cel se stávají důležitou a podstatnou složkou příjmové části státního rozpočtu. Není výjimkou, a to až do počátku 20. století, že příjmy z cel tvoří 50 až 70 % příjmové stránky státního rozpočtu.

Kromě *funkce fiskální* začíná však clo plnit i funkci další, *funkci ochrannářskou* (celní protekcionismus). Pomocí soustavy cel je chráněna domácí výroba a domácí trh před dovozem zahraničního zboží. Jsou konstruovány poměrně vysoké sazby na dovoz netradičního domácího zboží, s jehož výrobou se teprve začíná. Produktivita práce byla přitom velmi nízká ve srovnání s produktivitou práce při výrobě téhož zboží nebo podobného zboží v zahraniční zemi, kde bylo zboží vyráběno již delší dobu. Tato nízká produktivita práce domácího netradičního zboží se musela samozřejmě projevit ve vysoké ceně ve srovnání se zbožím zahraničním. Z těchto důvodů stanovil stát v zájmu podpory výroby domácího zboží na obdobné dovážené výrobky cla, kterými se zvýšila cena dovezeného zboží a tím se snížily odbytové možnosti dováženého zboží.

Hlavním cílem celního protekcionismu bylo tedy vytvoření co nejpríznivějších podmínek pro rozvoj vlastního, domácího průmyslu a zvýšení tuzemské produktivity práce. Proti předchozímu stavu, nabývá na důležitosti *clo dovozní*, kde jsou uplatňovány obě funkce, funkce fiskální i funkce ochrannářská. U cla vývozního je uplatňována v převážné míře funkce fiskální a postihuje se jím především zboží, které uniká zpoplatnění v zemi původu. Na významu ztrácí naopak cla tranzitní až do jejich postupného odbourávání počátkem 20. století (např. Barcelonská úmluva a statut o svobodě tranzitu z roku 1921).

Clo neztrácí na svém významu ani při přechodu kapitalismu do stadia kapitalismu monopolistického. Přechod kapitalismu volné soutěže v kapitalismus monopolistický znamená soustředění výroby určitého druhu zboží v rukou nepočetné skupiny představitelů monopolního kapitálu. Menší výrobci jsou postaveni do úlohy, kdy jejich zisk je krácen na úkor zisku monopolního. Monopoly využívají k zajištění odbytu a k snížení nebezpečí konkurence kapitalistického státu, který určitými zásahy pomáhá monop-

lům k realizaci monopolního zisku. K těmto administrativně ekonomickým zá-
sahům patří i státní celní politika, vytváření celních bariér. Cla umožňují
vyloučení zahraniční konkurence a prodej zboží na domácím trhu s dosta-
tečně vysokým monopolním ziskem.

Clo začíná přispívat k boji domácích monopolů o odbytiště za hranicemi
státu. Celní protekcionismus národního charakteru postupně přerůstá
v *celní protekcionismus mezinárodní*. Z národních monopolů vznikají mo-
nopoly mezinárodní.

Monopoly se tedy nesoustřeďují pouze na domácí trh, ale usilují o co
největší síť odbytišť ve světě. Toho dosahují opět za přispění státu *anti-
dumpingovými cly* při dovozu zboží zahraniční výroby a *dumpingem při
vývozu*, který je mnohdy částečně financován ze státního rozpočtu (daňové
úlevy, premie).

Stále silící boj o zahraniční odbytiště, o získání nejvhodnějších ob-
lastí pro vývoz kapitálu je důvodem pro vytváření uzavřených koloniál-
ních soustav vyspělými kapitalistickými státy. Hospodářská uzavřenost
před možnostmi zahraniční konkurence je založena na systému tzv. *prefe-
renčních cel*. Aby metropole dosáhla co nejvýhodnější podmínky pro vývoz
kapitálu do kolonií je nucena vytvořit vůči ostatním zemím bariéru vyso-
kých cel. V samotné koloniální zemi jsou však naopak vytvářeny výhodné
celní podmínky pro vývoz surovin, potravin a dalšího důležitého zboží
do metropole. Ochranná funkce cla začíná postupně nabývat na vý-
znamu, sílí i účinky vlivu cla na ceny zboží.

Clo zůstává až do vzniku první světové války nejdůležitějším prostřed-
kem pro regulování mezistátní výměny zboží. Jinými slovy to znamená,
že až do této doby je pojem zahraniční obchodní politiky totožný s pojmem
politiky celní. Pro státní monopolistické stadium kapitalismu se stává ty-
pickým rozdílné jednání s jednotlivými obchodními partnery. Někteří
partneři jsou zvýhodňováni, jiní diskriminováni. Tyto tendence se proje-
vily zvláště výrazně během světové hospodářské krize v letech 1929–1933.

Postupně cla kapitalistickým státům však přestávala stačit. Kapitalistické
státy přecházejí k novým metodám v obchodní politice. Kromě dalšího
zdokonalování celního systému začínají používat i dalších metod (devizová
omezení, diferenciací devizových kurzů apod.), které vedou k diskriminaci
dováženého zboží, popřípadě až k úplnému zastavení dovozu. Clo již není
nejdůležitějším prostředkem pro úpravu a ovlivňování mezinárodní směny
zboží a je doplňováno o další obchodně politické prostředky odlišného ob-
sahu i formy. Pojem zahraniční obchodní politiky se přestává krýt s poj-
mem politiky celní.¹⁾

Vývoj celní politiky vstupuje do další etapy po skončení druhé světové
války. Jedna z vítězných mocností, Spojené státy americké, se snaží o co
největší ovlivnění obchodní a měnové politiky ostatních států. Protože

¹⁾ Viz Štěpán, Švec, Pokorná: Celní politika v mezinárodním obchodu. SNTL, Pra-
ha 1963, str. 17.

USA neměly nejlepší zkušenosti s bilaterálními dohodami, uzavíranými před druhou světovou válkou, přicházejí s myšlenkou vytváření mezinárodních organizací, organizací, které by sdružovaly řadu států a řešily vzájemné otázky na mnohostranné bázi, ale samozřejmě s rozhodujícím vlivem a pod kontrolou USA.

Již na sklonku druhé světové války byla podepsána v Bretton Wood dohoda, podle které se zřizoval Mezinárodní měnový fond a Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj. Na základě návrhů vlády Spojených států amerických přijala pak nově zřízená Hospodářská a sociální rada Organizace spojených národů rezoluci, která vedla ke svolání Mezinárodní konference o obchodu a zaměstnanosti v Havaně v roce 1948.

Havanské konference se zúčastnilo 56 států, mezi nimi i Československo. Jejím cílem mělo být přijetí tzv. Havanské charty, jejíž důležitou součástí byl návrh na zřízení Mezinárodní obchodní organizace. Předpokládalo se, že v průběhu roku 1949 dojde k ratifikaci Havanské charty. Protože ale Spojené státy nebyly spokojeny se svým postavením v navrhované Mezinárodní obchodní organizaci (neměly zde mít rozhodující postavení jako v Mezinárodním měnovém fondu, ale pouze jeden hlas), přičinily se o to, že Havanská charta nebyla k ratifikaci předložena, v čemž je následovaly postupně i země další. Havanská charta a návrh Mezinárodní obchodní organizace zůstal tedy pouze fikcí. Jediným výsledkem bylo podepsání Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT — General Agreement on Tariffs and Trade), která měla dočasně upravit některé dílčí problémy mezinárodního obchodu včetně cel (podrobněji viz str. 213).

Současný vývoj funkce cel v kapitalistických státech není možno hodnotit jednoznačně. Prostředky obchodní politiky, jako kvantitativní dovozní restrikce, devizový režim apod. stále hrají v obchodní politice kapitalistických států značnou úlohu. Na druhé straně je nutno konstatovat, že dochází i k odstraňování celních překážek mezi kapitalistickými státy navzájem. Současné integrační tendence se samozřejmě nemohou nepromítnout i do oblasti cel. Tato liberalizace se projevuje zvláště pak při úpravě obchodu s průmyslovým zbožím a zemědělskými výrobky.

Zcela specifickou úlohu hrají cla a celní politika v rozvojových zemích. Cla zde mohou sloužit a slouží jako prostředek eventuálně jeden z prostředků ochrany domácí výroby před zahraniční konkurencí. Nově zakládaný průmysl by se ztěžil bez takovéto ochrany obešel, protože zpočátku může jen velmi těžko konkurovat tradičnímu průmyslu vyspělých kapitalistických států. V neposlední řadě pak výnos celních poplatů, které v rozvojových zemích mají zajisté i funkci fiskální, pomáhá financovat rozvoj národní ekonomiky.

II. FUNKCE CLA ZA SOCIALISMU

Celní politika a funkce cla socialistických států jsou zcela odlišného charakteru ve srovnání s těmiž instituty států kapitalistických. Tato skutečnost již vyplývá ze samotného faktu, že nezbytným atributem socialis-

tické ekonomiky je zespolečenštění výrobních prostředků a plánovité řízení národního hospodářství. V oblasti zahraničního obchodu je pak důsledkem *monopol zahraničního obchodu* jako výhradní právo státu na uskutečňování veškerých zahraničně obchodních operací prostřednictvím státem pověřených orgánů a organizací. Celní politika socialistických států je jedním z prostředků řízení zahraničního obchodu, jedním z prostředků obchodní politiky.

Provádění socialistické celní politiky je přímo spojeno s vývojem celní politiky v Sovětském svazu. Rada lidových komisařů velmi záhy po Velké říjnové socialistické revoluci přistoupila k řešení ekonomických otázek. Jedním z nejdůležitějších úkolů na tomto poli bylo zabezpečení domácího hospodářství před negativními jevy kapitalistického trhu, před zásahy zahraničního kapitálu. Jedním z prostředků pak byla i nová úprava celní politiky. Již v r. 1917 přijala Rada lidových komisařů opatření, kterým se rušil dosavadní celní systém a nahrazoval tzv. systémem licenčním. Významnou funkcí tohoto nového licenčního systému byla funkce kontroly oběhu zboží ve styku s cizinou.

22. dubna 1918 byl v sovětském Rusku zaveden dekretem Rady lidových komisařů monopol zahraničního obchodu. Základní teoretické rysy monopolu zahraničního obchodu byly však vypracovány V. I. Leninem již dříve. V. I. Lenin dospěl k závěru, že není možné vytvořit průmyslový socialistický stát bez ochrany monopolu zahraničního obchodu a vystačit přitom pouze s prostředky celní politiky. Pouze důsledně uplatňovaný monopol zahraničního obchodu je zárukou důsledné, plánovité regulace dovozu a vývozu zboží.

Leninovy myšlenky o nutnosti monopolu zahraničního obchodu nebyly uvedeny do života naráz. Ještě v roce 1922 skupina politiků v čele s Bucharinem, Kameněvem, Sokolnikovem a Zinověvem neuznávala tuto Leninovu tezi a snažila se prosadit svůj názor nahradit monopol zahraničního obchodu systémem vysokých celních poplatků.

V. I. Lenin však zdůvodnil a dokázal, že v této době byla kterákoliv vyspělá kapitalistická země schopná zcela negovat celní ochranu cestou vývozní prémie za dovoz zboží do Ruska, na které je uloženo vysoké clo. V dopise z 13. prosince 1922 pro plénium ústředního výboru uvádí: „Všechny úvahy Bucharina o celní politice ve skutečnosti znamenají něco jiného, a to úplnou bezradnost ruského průmyslu a zakrytí lehkým závojem přechodu systému k svobodnému obchodu. Proti tomu musíme bojovat ze všech sil a bojovat třeba i do stranického sjezdu, neboť o žádné vážné celní politice nyní v epoše imperialismu nemůžeme ani mluvit mimo systém monopolu zahraničního obchodu.“

Zdůraznění monopolu zahraničního obchodu však neznamenal odmítnutí celní politiky, ale právě naopak. V témže dopise z 13. prosince 1922 píše V. I. Lenin, že je nutno jít „k zdokonalování naší celní politiky...“.

Monopol zahraničního obchodu tedy nevylučuje použití celních prostředků, ale naopak. Již v roce 1930 vydal Lidový komisariát teze, týkající se zahraničního obchodu. V těchto tezích se poukazuje na konkrétní opa-

tření, která je potřeba učinit za účelem znovunavázání obchodních styků s kapitalistickými státy. V tezí se poukazuje na fakt, že by nebylo správné i přes existenci monopolu zahraničního obchodu zrušit dovozní celní poplatky, protože by sovětské Rusko ztratilo takovýmto opatřením možnost v nastávajících mírových jednáních s kapitalistickými státy dosáhnout určité vzájemné reciprocity při poskytování výhod v zahraničně obchodních vztazích. Z těchto zásad vycházel i první celní tarif, který byl vydán ještě za života V. I. Lenina, v období NEP v březnu 1922. Od té doby až do současnosti byly a jsou uznávány celní sazby v SSSR jako důležitý nástroj obchodní politiky socialistického státu. Protože správnost teoretických závěrů V. I. Lenina o monopolu zahraničního obchodu a cle se potvrdila průběhem let v praxi obchodních styků s kapitalistickými státy, jsou tyto závěry V. I. Lenina o monopolu zahraničního obchodu a prostřednictvím celní politiky uplatňovány Sovětským svazem a ostatními socialistickými státy průběžně. Je možno zcela jednoznačně říci i dnes, že monopol zahraničního obchodu v SSSR i v ostatních socialistických státech splnil a plní úlohu, kterou mu Lenin předurčil.²⁾

Funkce cla v socialistických státech jsou odlišné od jeho funkcí ve státech kapitalistických. Za existence monopolu zahraničního obchodu a plánovitého řízení celého národního hospodářství ztrácí clo svoji funkci ochrannářskou (celní protekcionismus). Také funkce fiskální ustupuje do pozadí.

Celní politika je v socialistických státech určitým doplňkem obchodně politickým opatřením. Základními nástroji řízení zahraničního obchodu jsou monopol zahraničního obchodu a plán. Celní politika a systém cel však i za socialismu hrají v rámci plánovitého řízení národního hospodářství a monopolu zahraničního obchodu svou úlohu. Vliv cel se uplatňuje při rozhodování o dovozu zboží z kapitalistických států. Vždy je nezbytné při dovozech například uvažovat o tom, zda země vývozu nám poskytuje doložku nejvyšších výhod,³⁾ protože tato doložka zajišťuje zpravidla použití nižších celních sazeb a tím zlevnění dovozu.

Ve vztahu ke kapitalistickým státům plní clo *funkci negociační*. Při sjednávání obchodních dohod s kapitalistickými státy je nutno dbát na to, aby slevy byly poskytovány pouze v takovém rozsahu, aby nebyly na újmu domácímu průmyslu. Celní slevy mohou být uznávány pouze za recipročně poskytnuté ústupky ze strany země obchodního partnera.

Ve vztahu ke státům socialistickým, které si navzájem poskytují doložku nejvyšších výhod pozbývá negociační funkce cla na aktuálnosti. Nejdůležitější funkcí cla je *funkce ochrany monopolu zahraničního obchodu*, jehož řídící složkou jsou však nejen cla, ale i plán.

²⁾ Viz Ing. J. Havlík: Celní politika. Institut zahraničního obchodu, Praha 1972 (interní příručka).

³⁾ Viz str. 26.

Názory na ekonomickou a právní povahu cla respektive dalších plateb, vybíraných v souvislosti s celním řízením, nejsou jednotné. Z hlediska příjmové stránky rozpočtu je možno uvažovat o zařazení cla buď do kategorie daní, dávek, poplatků nebo jiných doplňkových zdrojů.

Podíváme-li se na právní normy i nečetné práce, pojednávající o celní problematice, vidíme, že názory autorů na povahu cla se různí. Celní zákon z roku 1927, který platil v ČSR až do roku 1953 zahrnoval pod pojem celních plateb nejen cla, která definoval jako „veřejnou dávku, ukládanou státem jednostranně z hospodářských důvodů“, ale i celou řadu dalších dávek, daní a poplatků, které byly vybírány v průběhu celního řízení (např. monopolní dávku z tabáku, náhradní dávku za daň z cukru apod.).

Celní zákon č. 36/1953 Sb. tuto skupinu celních plateb proti předchozí normě značně zúžil a řadí sem na prvním místě cla, dále náhradní dávku za daň z obratu (na základě vyhlášky ministerstva zahraničního obchodu č. 6/1969 Sb. nazývanou poušál cla a náhradní dávku za daň z obratu) a konečně i celní náhradu (§ 30 celního zákona č. 36/1953 Sb.).

Z výše uvedeného vyplývá, že clo není jediným druhem plateb, vybíraným v souvislosti s celním řízením. Clo je ve srovnání se skupinou plateb, vybíraných v souvislosti s celním řízením pojmem užším; je tedy pouze jednou ze skupiny celních plateb i když jistě platbou nejdůležitější.

Teoretické práce, které byly vydány po účinnosti celního zákona č. 36/1953 Sb. definují většinou clo jako určitý druh poplatku. Například ve Finančním právu československém (Orbis 1960) říká, že „cla jsou poplatky, které se platí za zboží, jež přechází státní hranici“. K tomuto názoru se přiklánějí i další autoři. Tak například v článku ing. Červeného se říká, že „clo je jeden z nejrozšířenějších poplatků“.⁴⁾

Jiní autoři však považují clo za dávku. Tak je tomu i v publikaci Celní politika v mezinárodním obchodu, jedné z nemnoha, které byly na toto téma v posledních letech vydány. V části pojednávající o dovozních clech se „clo definuje jako veřejná dávka, vybíraná státem za zboží přestupující hranici“.⁵⁾ Podobně je clo definováno i v některých učebnicích mezinárodního práva a mezinárodního obchodu — jako určitá dávka, vybíraná státními orgány za zboží, které přechází státní hranice.

Za veřejnou dávku je clo považováno i v již zmíněném celním zákoně ČSR z roku 1927 ovšem s tím, že autoři důvodové zprávy k tomuto zákonu nepokládají za důvod uložení cla (proti takřka všem autorům ostatním, považujícím clo za veřejnou dávku) moment přechodu zboží přes státní hranici, ale pouze všeobecně „hospodářské důvody“.

Někteří autoři pak dokonce clo nezahrnují ani do kategorie dávek nebo poplatků, ale považují je za nepřímou daň. Ve starší publikaci Celnictví

⁴⁾ Červený: Clo v komerční politice podniků. Zahraniční obchod 3/1970.

⁵⁾ Štěpán, Švec, Pokorná: Celní politika v mezinárodním obchodu. SNTL, Praha 1963.

se mluví o cle jako o „nepřímé dani, kterou stát za zboží do celního území přivezeného nebo do cizozemského vyvezeného vybírá“.⁶⁾ Obdobně i v novější literatuře bývá někdy clo definováno jako nepřímá daň, vybíraná ze zboží při přechodu státních hranic.⁷⁾

Do poslední kategorie pak patří publikace respektive zákonné předpisy, které o cle pojednávají, ale jeho definici nestanoví. Tak je tomu mimo jiné i v našich platných právních předpisech. Celní zákon č. 44/1970 Sb. ani prováděcí vyhláška pojem cla neobjasňují.

Osobně se pak domnívám, že clo jako instrument velmi variabilní, který je závislý nejen na autonomní úpravě, provedené vnitřním zákonodárstvím, ale i na celé řadě celních smluv bilaterálního nebo multilaterálního charakteru nelze beze zbytku podřadit do žádné z výše uvedených kategorií — daní, dávek ani poplatků. Svou povahou má podle mého názoru clo nejbliže k poplatkům, i když i zde je možno uvést proti tomuto zařazení řadu výhrad. Proto mám za to, že clo by mělo být považováno na *povinnou platbu sui generis, stanovenou právními předpisy, která je vybírána v přímé či nepřímé souvislosti s přechodem zboží přes státní hranice od osob, které zboží dovážejí respektive vyvážejí nebo od osob, pro které je takovéto zboží dováženo nebo vyváženo.*

Cla lze dělit z různých hledisek na řadu druhů. Z teoretického hlediska je možno členit cla podle toho, zda jde o zboží dovezené, vyvezené nebo pouze tranzitní, dále podle rozsahu jeho použití na cla autonomní, smluvní respektive preferenční, či podle účelu cla na fiskální nebo ochranná, antidumpingová, resortní, diskriminační atd. Z hlediska konstrukce celní sazby je pak možno cla rozčlenit na cla specifická nebo cla valorická, respektive kombinovaná.

Tyto základní druhy cla se většinou překrývají a dělení je víceméně účelové. Určitý druh cla pouze zdůrazňuje určitou jeho jevovou stránku. Clo dovozní může mít autonomní charakter a může být zároveň clem re-torsním apod. Některé výše uvedené druhy cla jsou dnes již nepraktické. Přesto se domnívám, že pro přehlednost bude vhodné zmínit se o všech základních druzích cla.

a) Dělení cel podle způsobu dopravy předmětu cla

- aa) clo dovozní
- ab) clo vývozní
- ac) clo průvozní (tranzitní).

Dovozní clo je dnes hlavním druhem cla. Vybírá se ze všeho zboží, dovezeného do celního území, kromě případů osvobození. I když není clem nejstarším, protože mu předcházela cla průvozní a vývozní, je dnes nej-používanějším typem cla. Dovozní clo je jedním z nástrojů obchodní poli-tiky. Prostřednictvím zahraničního obchodu působí nepřímo na rozvoj domácí výroby. Ve vnitřním obchodě má dovozní clo podíl na množství

⁶⁾ Adamec: Celnictví 1910.

⁷⁾ Např. J. Sládek: Celní protekcionismus a kapitalismus. ČSAV, Praha 1964.

zahraničního zboží prodáváním na tuzemském trhu i na domácí cenovou hladinu. Zvláště velký význam fiskální má dovozní clo dnes v kapitalistických státech a rozvojových zemích. Jeho přínos pro státní rozpočet mnohdy přesahuje příjem z jiných veřejných dávek a daní.

Vývozní clo nemá ve srovnání se clem dovozním většího praktického významu. Dříve, jak již bylo řečeno, mělo vývozní clo dosti podstatný vliv na státní pokladnu. Vývozní clo uvaloval stát na zboží, které unikalo zpo-
platnění nebo zdanění v tuzemsku. Kromě toho mělo i význam ochrany domácího trhu hlavně před vývozem surovin do zahraničí.

V dnešní době si vývozní clo tuto svou funkci v některých zemích stále ještě uchovává. V Československu a i ve většině vyspělých států se dnes prakticky nevybírá.

Průvozní clo (tranzitní clo) bylo historicky prvním druhem cla. V dnešní době se většinou také již nevybírá. Bylo odstraněno v souvislosti s rozvojem kapitalistických hospodářských vztahů jako jedna z překážek rozvoje obchodu. Barcelonskou úmluvou a statutem o svobodě tranzitní přepravy z roku 1921 se převážná většina států zavázala tranzitní clo zrušit.

b) Dělení cel podle rozsahu jejich platnosti.

- ba) cla autonomní
- bb) cla smluvní
- bc) cla preferenční

Autonomní clo je určováno jednostranně státem. Celní sazby jsou jednotné a jsou uvedeny v jednotném celním sazebníku. Je používáno ve všech případech, kdy není stanoveno clo smluvní. Platí tedy stejně jednotné celní sazby pro všechny státy, pro které není používáno clo smluvní.

Smluvní clo je stanoveno na základě smlouvy s jinými státy. Zpravidla jsou smluvní celní sazby nižší než sazby autonomní, protože státy si obvykle poskytují řadu úlev (doložka nejvyšších výhod — viz dále). Smluvní sazby se ovšem nemusejí vztahovat na veškeré zboží, uvedené v autonomním celním sazebníku.

Zvláštním druhem cel jsou *cla preferenční*. Někdy jsou tato cla nazývána také cly minimálními, protože bývají nižší než cla autonomní i než cla smluvní. Používají se pouze při vývozu nebo dovozu zboží do nebo ze zemí, které si preference poskytují. Mohou se vztahovat buď na veškeré zboží nebo jen na určité jeho druhy.

Příkladem preferenčního celního systému je systém Britského společenství národů. Preferenční cla se uplatňují často také mezi rozvojovými zeměmi. Československo preferenčních cel nepoužívá.

c) Dělení cel podle jejich účelu

- ca) cla finanční (fiskální)
- cb) cla ochranná (protekcionistická)
- cc) cla prohibitivní
- cd) cla diskriminační
- ce) cla odvetná (retorsní)
- cf) cla antidumpingová

Dělení cel podle jejich účelu je dělením nejobsáhlejším. Výše podaný přehled také zdaleka nevyčerpává všechny možnosti.

Finanční clo je clem vybíraným ze zboží, které se nevybírání v tuzemsku. Můžeme říci, že vlastně nahrazuje spotřební daň. Zpravidla se stanoví jako clo upravené o část ceny dováženého zboží až do výše ceny tuzemského zboží.

Pokud je stanovena sazba vyšší, jedná se již o *clo ochranné*, jehož účelem je znevýhodnit dovezené zboží vzhledem k obdobnému zboží domácímu. Proti clu finančnímu, jehož hlavním účelem je zajištění příjmů pro státní rozpočet a jak již bylo řečeno ve většině případů nahrazením spotřební daně u zboží v tuzemsku nevyráběném (například jižní ovoce apod.) slouží naopak ochranné clo k ochraně domácí výroby před zahraniční konkurencí. Pravidlem u ochranných cel je tedy vysoká celní sazba. Ochranné clo, někdy také nazývané clem protekcionistickým, přechází až ke *clu zabráňovacímu (prohibitivnímu)*, jehož účelem je vlastně nepřipustění dovozu určitého zboží do tuzemska. Prohibitivní clo nahrazuje administrativní záshy státu v oblasti zahraničního obchodu, protože při uplatnění prohibitivních celních sazeb je prakticky dovoz zboží vyloučen.

Obchodně politická funkce cla se projevuje zvláště výrazně u *cel diskriminačních*. Diskriminační cla jsou takovými cly, která jsou uplatňována určitým státem neoprávněně, pouze za účelem znevýhodnění dovozu nebo vývozu zboží. Fakturované ceny zboží jsou v tomto případě zvyšovány o další částku, aby bylo možno zvýšit clo. Diskriminační cla jsou uplatňována buď pouze proti jednomu státu eventuálně proti malé skupině států. Nikdy nebývají ze strany státu, který je uplatňuje, opatřením obecným.

Postižený stát se obvykle diskriminačním clům brání uvalením *cel odvetných (retorsních)*. Retorsní cla, většinou časově omezená, mohou být uvalena i na takové druhy zboží, které jsou jinak osvobozeny. Vybírají se buď jako cla zvláštní respektive jako přírážky k běžnému clu. Používání diskriminačních a retorsních cel může vyvrcholit tzv. *celní válkou*, která může podstatně omezit hospodářské kontakty zúčastněných států.

Zvláštním druhem cla je *clo antidumpingové*. Antidumpingové clo je doplňkem cla ochrannářského. Uplatňuje se v případech, když zahraniční partner začne dovážet zboží za tzv. dumpingové ceny, tj. za ceny snížené pod hranici cen průměrných. Mnohdy jdou tyto dumpingové ceny až pod úroveň výrobních nákladů. Antidumpingová cla jsou však vybírána obvykle pouze v těch případech, když dovoz zboží s dumpingovými cenami poškozují domácí trh. V opačném případě je jistě dovoz takového zboží naopak velmi výhodný.

d) Dělení cel podle způsobu jejich ukládání (druhů sazeb)

da) cla hodnotová (valorická)

db) cla specifická

dc) cla kombinovaná

Cla valorická jsou z hlediska tohoto typu dělení nejrozsáhlejšími. Valorická cla se vyměřují pomocí sazby, která je stanovena jako procento z celní hodnoty zboží (ad valorem).

Velkou výhodou valorického cla je jeho nezávislost na případných měnových opatřeních státu (revalvace, devalvace) a bezprostřední promítnutí ukazatelů kvality a druhu zboží do celní sazby. Naproti tomu má valorické clo i celou řadu nevýhod. Někdy se například jen velmi těžko zjišťuje celní hodnota dováženého zboží, mnohdy se účastníci celního řízení snaží o zkrácení cla (podfakturace) apod. Nevýhodou je i přímý vztah k cenové hladině, takže při poklesu cen clo klesá, což může mít nepříznivý vliv na příjmovou stránku státního rozpočtu. Přes tyto a i některé další nevýhody dává většina států pro operativnější způsob vybírání cla přednost clu valorickému. Mnohdy však dochází k jeho *kombinování* se clem specifickým, eventuálně používají se tzv. *klouzavé sazby*. Tyto sazby mohou být jak klouzavě progresivní, tak i klouzavě regresivní. V těchto případech se celní sazba mění pozvolna, bez jakýchkoli výrazných stupňů, pouze v závislosti na vnitřní cenové hladině.

Druhým hlavním typem cla respektive celní sazby z hlediska ukládání cla je *clo specifické*. Specifické clo se vyměřuje podle určitých měřítek, jako je váha, objem, počet kusů apod. Specifické clo není závislé na pohybu cenové hladiny a řídí se pouze hledisky měrné jednotky (váha, délka, prostor, počet kusů). Další jeho výhodou je jednoduchá pevná sazba. Přes tyto nesporné výhody má i specifické clo své nedostatky. Podle mého názoru největším z nich je fakt, že použití specifických celních sazeb vyžaduje přesný celní sazebník. Tomuto požadavku se dá vyhovět jen velmi obtížně vzhledem k neustálému pohybu sortimentu zboží. Další z nevýhod je pak i nerozlišování kvality zboží, což prakticky znamená, že i na velmi levné druhy zboží mohou být uvalena velmi vysoká cla ve srovnání se zbožím kvalitním.

IV. PRÁVNÍ ÚPRAVA CLA V ČESKOSLOVENSKU

Dnes platný celní zákon č. 44/1970 Sb. pojednává z výše uvedených druhů cla o clu dovozním a vývozním, clu smluvním a clech odvetných.

Základním druhem cla je i nadále clo dovozní, kterému podléhá všechno dovážené zboží s výjimkou zboží, které je v celním sazebníku výslovně označeno za zboží prosté cla (§ 39 odst. 1 celního zákona). Opačná zásada platí pro clo vývozní, kterému podléhá vyvážené zboží jen tehdy, pokud to celní sazebník výslovně stanoví (§ 39 odst. 2 celního zákona). Ve srovnání s clem dovozním nemá clo vývozní dnes většího významu. Dříve tradiční a vlastně prapůvodní druh cel tranzitních se již od dvacátých let našeho století nevybírá a proto o něm celní zákon zcela logicky nepojednává.

Ze zboží obchodního se vyměřuje clo podle sazeb a měřítek stanovených celním sazebníkem obchodního zboží, ze zboží neobchodního pak podle sazeb a měřítek stanovených celním sazebníkem neobchodního zboží. Sazby celního sazebníku neobchodního zboží zahrnují též náhradní dávku za daň z obratu (§ 40 celního zákona). I když zvláštní konstrukce sazebníku pro

neobchodní zboží je jistě opodstatněná, mám zato, že pojem náhradní dávka za daň z obratu je diskutabilní, protože vlastně akceptuje dvojí zdanění téhož zboží spotřební daní (jednou je daň zahrnuta při nákupu zboží v zahraniční, podruhé ve formě náhradní dávky).

V celním zákoně je výslovně upraveno také clo smluvní. Smluvní clo je nezbytné stanovit vzhledem k obchodně politickým vztahům Československa k cizině. Smluvní cla jsou cly nižšími než cla autonomní, která jsou jednostranně určována státem a mají jednotné celní sazby.

Z důvodů hospodářské odvety může vláda stanovit pro přechodnou dobu na dovozy zboží ze státu, který diskriminuje Československou socialistickou republiku v hospodářských vztazích přírážky k celním sazbám, popřípadě zavést zvláštní clo ze zboží, které podle celního sazebníku clo nepodléhá (§ 45 celního zákona).

§ 46 celního zákona upravuje zcela jednoznačně dobu vzniku nároku státu na clo. Nárok státu na clo vzniká rozhodnutím celnice o propuštění zboží do volného oběhu. Pokud zboží uniklo celní kontrole, nebo jestliže bylo se zbožím naloženo v rozporu s podmínkami, za kterých se propustilo, vzniká nárok státu na clo v době, kdy zboží přestoupilo státní hranice. Ustanovení § 47 a 48 celního zákona o vyměřování cla jsou koncipována spíše obecněji a proto bude nezbytná podrobnější úprava (zejména způsob zařazování zboží do celního sazebníku, použití tuzemské a zahraniční ceny zboží atd.). Pro zaplacení cla je rozhodný okamžik, kdy celnice rozhodla o propuštění zboží do volného oběhu. Účastník celního řízení, který je definován jako ten, kdo zboží dováží, vyváží respektive prováží nebo osoba, pro kterou se zboží propouští (§ 64 celního zákona) je povinen tedy zaplatit clo ihned po oznámení rozhodnutí o propuštění zboží do volného oběhu.

Z zajištění nároku státu na clo slouží celní zástavní právo jako institut občanského zákona (§ 495 odst. 1 obč. z.), dále institut celní jistoty, převzatý z předchozího celního zákona.

V. CELNÍ POLITIKA A JEJÍ PROSTŘEDKY

Pod pojmem *celní politika* je nutno rozumět souhrn veškerých opatření na úseku ukládání celních a jim obdobných plateb a celního řízení, jehož účelem je ochrana monopolu zahraničního obchodu. Celní politika je pojmem užším než politika zahraničně obchodní; celní politika je částí politiky zahraničně obchodní.

Prostředky, kterými je uskutečňována celní politika jsou různé a mnohostranné a asi by každý pokus o jejich taxativní výpočet byl pouze pokusem. Jen příkladmo uvádím, že je do této kategorie možno zahrnout ukládání cel, záznamní a zušlechťovací styk, bezcenný dovoz, celně tarifní smlouvy apod. Podle charakteru prostředků celní politiky je můžeme rozdělit do dvou základních skupin — na *autonomní prostředky* celní politiky a *smluvní prostředky* celní politiky. Smluvní prostředky celní politiky je pak možno

ještě rozdělit na *dvoustranné prostředky* a *mnohostranné prostředky* celní politiky.

Autonomní prostředky celní politiky jsou taková opatření, jejichž použití závisí na suverenitě státu. Radíme sem na prvním místě *celní zákon* a předpisy jej doplňující (například prováděcí vyhláška k celnímu zákonu, předpisy upravující řízení při vývozu a řízení při dovozu zboží atd.) včetně *celního sazebníku*.

Dále je možno řadit k autonomním prostředkům celní politiky i různá administrativní opatření, kterými státy znesnadňují dovoz nežádoucího zboží (například nutnost předkládání konsulární faktury, osvědčení o původu zboží apod.).

K nejstarším používaným prostředkům autonomní celní politiky patří i zřizování určitých *územních celků se zvýhodněným celním režimem*. Tato území jsou vyčleňována z jednotného celního území a tvoří pak samostatnou celní jednotku. Zboží přicházející do tohoto území nepodléhá clu, je ho zde možno dále upravovat nebo eventuálně uskladňovat. Území takto celně vyčleněná jsou nazývána *svobodnými celními pásmy*. Původně byla svobodná celní pásma vzhledem k výhodné zeměpisné poloze zřizována v některých přístavech. Dnes jsou kromě přístavů zřizována často i na významných mezinárodních letištích.

S rozvojem vzájemného obchodu mají státy zájem i na uvolňování celních překrad. Proto nacházejí stále většího uplatnění *mnohostranné prostředky celní politiky*. Tato tendence je zřejmá i v současné době mezi socialistickými státy, zvláště pak vzhledem k postupné realizaci úkolů, stanovených Komplexním programem dalšího rozvoje a prohlubování socialistické ekonomické integrace členských států RVHP.

Jak jsem uvedl, je nemožné vyjmenovat všechny prostředky celní politiky, ať již dvoustranné nebo mnohostranné. Proto se pro účely této práce omezím pouze na stručné vymezení některých z nich. Pokud jde o dvoustranné smluvní prostředky celní politiky, jsou to většinou celní dohody nebo celně tarifní smlouvy, včetně smluv speciálního charakteru.

Dále jsou ustanovení celního charakteru i součástí *obchodních smluv*. Tato ustanovení upravují obvykle postavení smluvních stran. V zásadě může jít o postavení paritní, dále o záruku, že nedojde k diskriminaci ve srovnání s jinými zeměmi, eventuálně o přiznání preferenčního postavení.

Paritní postavení se zajišťuje tzv. *paritní* neboli *nacionální dohodou*. Tato doložka znamená, že se pro zboží (například pro státní příslušníky) druhé smluvní strany nebude v určitém ohledu nebo vůbec používat jiných předpisů, než jaké platí pro zboží tuzemské výroby nebo pro vlastní státní příslušníky. Reciproční parita se však mnohdy projevuje tak, že slabší ze smluvních stran je diskriminována. Jestliže se totiž umožní zahraničnímu zboží přístup na domácí trh za stejných podmínek jako zboží domácímu, nejde o vytvoření stejných konkurenčních podmínek, pokud jedna země je průmyslově vyspělá a vyrábí tedy levněji, zatímco výroba druhé země je v počátcích. V současné době se s paritní doložkou setkáváme většinou při zdanění dováženého zboží vnitřními daněmi. Při použití paritní doložky

nesmějí být na dovezené zboží uvaleny vyšší daně, než na obdobné zboží domácí.⁸⁾

Jedním z nejdůležitějších prostředků celně smluvní politiky je poskytování *doložky nejvyšších výhod*. Tato doložka ve srovnání s doložkou paritní, která zajišťuje stejně nakládání s domácím i zahraničním zbožím, zajišťuje stejně postavení pro všechny země, kterým je přiznána. Doložkou nejvyšších výhod se státy navzájem zavazují, že všechny výhody, které budou poskytnuty třetím stranám, budou poskytnuty i smluvnímu partnerovi. Kromě toho smlouvy obvykle specifikují, zda se bude jednat pouze o cla, či o další dávky vybírané se clem, konsulární poplatky apod.

Preferenční postavení si v koloniálním systému zajišťovaly koloniální mocnosti v podrobených zemích. Někdy si je poskytují i země sousední nebo země hospodářsky závislé. Sjedené celní preference se nevztahují na zboží zemí, kterým bylo zaručeno přiznání nejvyšších výhod.⁹⁾

Kromě výše zmíněných prostředků existuje i celá řada dalších smluvních ujednání. Podle mého názoru nejdůležitější z nich jsou samostatné celní dohody, sjednávané většinou sousedními státy, které upravují spolupráci v celních věcech. Nejčastěji se jedná o dohody o *spolupráci celních správ* (úprava celní kontroly v cestovním styku, rozmístění celních úřadů apod.) a *dohody o pohraničním styku* (úprava pohraničního styku). Mezi socialistickými státy se vyznačuje úprava pohraničního styku kvalitativně novými prvky. Jedním z nich je i zřizování *společných celních služeb*.

Méně časté jsou smlouvy o zřízení *svobodného pásma v přístavu*. V tomto případě jde o zvláštní ujednání mezi státem, který nemá přístup k moři a státem přímořským. Stát, kterému je poskytnuto svobodné pásmo v přístavu zahraničním zde má obvykle i svůj celní úřad. Za zmínku dále stojí i smlouvy o zřízení *celní unie*. Asi nejznámější celní unií (spojení celních území, vytvoření jednotného celního sazebníku apod.) je celní unie Benelux — spojení Belgie, Holandska a Lucemburska.

Vyšší formou spolupráce v celní oblasti je uzavírání mnohostranných smluv a ujednání. Jako multilaterální může být uzavřena samozřejmě i většina výše zmíněných smluv dvoustranných. Mimo toho však existují i smlouvy, které byly již od svého vzniku koncipovány jako mnohostranné. Těchto smluv je v současné době celá řada a mnoho z nich se i částečně navzájem překrývá.

Za nejvýznamnější z prostředků celní politiky mnohostranného charakteru je nutno bezpochyby považovat *Všeobecnou dohodu o clech a obchodu* — GATT, která byla uzavřena zástupci 23 států (mezi nimi i Československa) v Ženevě. GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) vznikl původně jako dohoda dočasná, která měla zaniknout ustavením Mezinárodní obchodní organizace. Z dočasně míněné dohody však vznikla

⁸⁾ Štěpán, Švec, Pokorná: Celní politika v mezinárodním obchodu. SNTL, Praha 1963, str. 54.

⁹⁾ Tamtéž, str. 54.

stálá mezinárodní instituce, která v roce 1969 sdružovala již 76 států včetně ČSSR, Polska, Jugoslávie a Kuby.

Všeobecná dohoda o clech a obchodu (č. 59/1948 Sb.) je mezinárodní smlouvou o převzetí vzájemných závazků v oblasti cel a dovozních omezení. Cílem Všeobecné dohody je napomáhat zvyšování životní úrovně, dosahovat plné zaměstnanosti, rozvíjet světové zdroje, rozšiřovat výrobu a výměnu statků a podporovat hospodářský rozvoj. Československo se účastní práce GATT od roku 1947 a jeho postavení v ní je založeno na specifické interpretaci ustanovení o státním obchodu, které Dohoda obsahuje. Účast v GATT přináší Československu, obchodujícímu se západními partnery, úspory na clech při vývozu. Kromě toho mu umožňuje získat doložku nejvyšších výhod u ostatních signatářů Dohody, dovolávat se nediskriminace u vyváženého zboží a bránit se proti různým opatřením kapitalistických států, ztěžujícím nebo znesnadňujícím československý vývoz.¹⁰⁾

Nejpodstatnějším úsekem činnosti GATT byla dosavadní tarifně celní jednání, která vedla k postupnému snižování cel u padesáti tisíc druhů výrobků, což je zhruba polovina položek světového obchodu.

V rámci GATT bylo v roce 1964 konstituováno Mezinárodní obchodní středisko, jehož úkolem je pomoc rozvojovým zemím při obchodních transakcích a o rok později založen Výbor pro obchod a rozvoj, který má hlavně kontrolní funkce na úseku operací GATT vůči rozvojovým zemím.

Z velkého množství dalších mnohostranných smluv, upravujících celní otázky, bych se chtěl pro ilustraci zmínit stručně alespoň o dvou, jejichž členy je i Československo.

Již v roce 1890 vznikla v Bruselu (modifikováno protokolem z 16. prosince 1949) *Mezinárodní jednota pro uveřejňování celních tarifů*. Jejím úkolem je publikovat celní sazebníky jednotlivých členských států, které byly publikovány ve formě zákona eventuálně jako vládní akty.

V roce 1950 byla založena taktéž v Bruselu *Rada pro celní spolupráci*. Úkolem Rady je studovat všechny hospodářské faktory celních systémů za účelem jejich sladění a sjednocení, zjednodušit celní formality vyžadované při mezinárodním obchodu, připravovat návrhy úmluv a doporučení, týkající se celní spolupráce, publikovat informace o celních předpisech a postupech a dohlížet na plnění smluv a podnikat smířčí kroky v případě sporů.¹¹⁾

Výsledkem činnosti Rady pro celní spolupráci je řada úmluv a doporučení, jako například Úmluva o zjišťování celní hodnoty zboží, Úmluva o názvosloví pro klasifikaci zboží v celních sazebnících, Úmluvy o karnelech atd.

Z mnohostranných úmluv výhradně kapitalistických států stojí za zmínku smlouva o zřízení Evropského hospodářského společenství podepsaná v Římě v roce 1957 mezi Francií, Itálií, NSR a Beneluxem, jejímž

¹⁰⁾ Viz Potočný: *Mezinárodní organizace*. Svoboda, Praha 1971, str. 208 a násl.

¹¹⁾ Tamtéž, str. 231.

cílem je mimo jiné i postupné vytvoření všeobecné celní unie (odstraňování celních poplatků, rušení celních hranic, jednotný celní sazebník, jednotná celní politika apod.).

Obdobný charakter má i Evropské sdružení volného obchodu, které vzniklo v roce 1960. Signatáři jsou Velká Británie, Portugalsko, Rakousko, Švýcarsko, Dánsko, Švédsko a Norsko. V roce 1969 se k dohodě připojilo i Finsko. Cílem Evropského sdružení volného obchodu je liberalizace obchodní výměny (kromě zemědělských výrobků), snižování cel a odstraňování některých dovozních omezení.

Již z tohoto stručného nástinu je vidět, že celní politika je dnes významnou součástí politiky obchodní. Prostředky celní politiky sehrají jistě i důležitou úlohu v procesu socialistické ekonomické integrace mezi členskými státy RVHP.

МИЛАН БАКЕШ

Таможенные пошлины и средства таможенной политики

РЕЗИОМЕ

Взгляды на возникновение таможенных пошлин не едины. Иногда считают, что таможенные пошлины возникли из сборов, взимаемых за устройство путей сообщения и их охрану. В отличие от мыта, который взимался преимущественно частными собственниками участков, по которым проходили торговые пути, мосты и т. п. и в основе которого лежала плата за пользование соответствующей дорогой или мостом или же бродом для перевозки товаров, основой для исчисления таможенной пошлины государством являлись вид, количество и цена товаров, переправляемых через границу. Иногда высказывался также взгляд, согласно которому таможенная пошлина развилась из уплаты за разрешение торговли.

Важнейшей функцией таможенных пошлин во всех докапиталистических формациях была их *фискальная функция*. Таможенная пошлина была одним из источников, обеспечивающих государственному казначейству регулярные и постоянные поступления. Эта функция практически осуществляется вплоть до вступления на сцену капитализма в качестве *таможенной пошлины транзитной*. Лишь в исключительных случаях в последующее время применялись и таможенные пошлины вывозные, взимаемые за изъятия из запрещения вывоза сырья и некоторых изделий из него (из-за экономической замкнутости феодальных организационных образований того времени).

Характерной чертой периода постепенного перехода от феодализма к капитализму и нарастающего капитализма было формирование отдельных таможенных территорий и отмена системы так наз. внутренних таможенных пошлин. Внутренние таможенные пошлины взимались в период феодализма за перевозку товаров не только из одного государства в другое, но и за перевозку товаров из одного административного подразделения того же государства в другое административное подразделение. Эта система внутренних таможенных пошлин чрезвычайно тормозила развитие международной торговли, и потому одной из первоочередных задач выходящей на сцену буржуазии была ликвидация этих систем внутренних пошлин.

Отмена внутренних таможенных пошлин означала тем самым переход к единой таможенной территории и к более последовательному введению системы таможенных пошлин, взимаемых при перевозке товаров через государственные границы. Фискальная функция таможенных пошлин полностью сохраняется. Основной пошлиной является пошлина ввозная и поступления, но этим пошлинам становятся важной и существенной частью доходной части государственного бюджета. Кроме фискаль-

ной функции таможенная пошлина начинает также выполнять и еще одну функцию, функцию охранительную (таможенный протекционизм). С помощью системы таможенных пошлин охраняется отечественное производство и отечественный рынок от импорта зарубежных товаров.

Таможенная политика и функции таможенных пошлин социалистического государства носят совершенно иной характер по сравнению с теми же институтами капиталистических государств. Это вытекает уже из самого факта, что неотъемлемым атрибутом социалистической экономики является обобществление средств производства и плановое руководство народным хозяйством. В области внешней торговли их последствием является монополия внешней торговли как исключительное право государства на осуществление всех внешнеэкономических операций через посредство государства на то уполномоченных органов и организаций. Таможенная политика социалистических государств — одно из средств руководства внешней торговлей, одно из средств торговой политики.

Таким образом, таможенная политика в социалистических государствах — известное дополнение торгово-политических мероприятий. Основным инструментом руководства внешней торговлей является внешнеэкономическая монополия и план. Таможенная политика и система таможенных пошлин однако и при социализме играют в рамках планового руководства народным хозяйством и внешнеэкономической монополии свою роль. Влияние таможенных пошлин применяется при решении о ввозе товаров из капиталистических стран. Во всех случаях необходимо при ввозе иметь, например, в виду факт, предоставляет ли страна вывоза режим наибольшего благоприятствования, так как этот режим обычно обеспечивает применение низших ставок таможенных пошлин и тем самым удешевление импорта.

В отношениях с капиталистическими государствами таможенная пошлина выполняет функцию негосударственную. При заключении торговых соглашений с капиталистическими государствами необходимо соблюдать, чтобы льготы предоставлялись лишь в таком объеме, в котором они не причиняют ущерб отечественной промышленности. Таможенные льготы можно признавать лишь при ответном предоставлении уступок со стороны страны торгового партнера.

В отношениях с социалистическими государствами, взаимно предоставляющими друг другу режим наибольшего благоприятствования, негосударственная функция таможенных пошлин теряет свою актуальность. Самой важной функцией таможенных пошлин является функция охраны монополии внешней торговли, в состав руководства которой входят не только таможенные пошлины, но и план.

Взгляды на экономическую и правовую природу таможенных пошлин или же других сборов, взимаемых в связи с таможенным производством, расходятся. С точки зрения доходной части бюджета можно говорить о включении таможенных пошлин либо в категории налогов (*daně*), сборов (*dávky*), пошлин (*poplatky*), либо других дополнительных источников.

Лично я полагаю, что таможенные пошлины как инструмент вариационный, зависящий не только от автономного регламентирования внутренним законодательством, но и от целого ряда таможенных договоров двустороннего или многостороннего характера, нельзя без остатка подвести ни под одну из выше приведенных категорий — налогов, сборов или пошлин. По своему характеру таможенные пошлины, как я полагаю, ближе всего к пошлинам (*poplatky*), хотя и можно привести против такого включения ряд оговорок. Поэтому я считаю, что таможенную пошлину следует считать обязательным платежом особого рода (*sui generis*), установленным правовыми предписаниями, взимаемым в прямой или косвенной связи с переправкой товаров через государственную границу от лиц, для которых такой товар ввозится или вывозится.

Таможенные пошлины можно с различных точек зрения разбивать на различные виды. С теоретических позиций таможенные пошлины можно членить в зависимости от того, идет ли речь о товарах ввозимых, вывозимых или только провозимых, затем (по объему их применения) на таможенные пошлины автономные, договорные или преференциальные, или же в зависимости от целей таможенных пошлин — на фискальные или охранительные, антидемпинговые, реторсные, дискриминационные и т. д.

С точки зрения конструкции таможенного тарифа можно расчленять на пошлины специфические или пошлины валоризационные или же комбинированные.

Эти основные виды таможенных пошлин в большинстве случаев перекрываются и их классификация более или менее соответствует целям. Определенный вид таможенной пошлины лишь подчеркивает известную его внешнюю сторону. Ввозные пошлины могут носить автономный характер, а вместе с тем могут быть реторсными и т. п. Некоторые приведенные выше виды пошлин сегодня уже не имеют практического значения.

Ныне действующий чехословацкий таможенный закон № 44/1970 СЗ предусматривает из выше приведенных видов пошлин пошлину ввозную и вывозную, пошлину договорную и пошлину ответную.

Основным видом таможенной пошлины и впредь остается ввозная пошлина, которой облагаются все ввозимые товары за исключением тех, которые в таможенных тарифах особо обозначены как товары, освобожденные от пошлины. Обратный принцип применяется к вывозным пошлинам, которыми облагаются вывозимые товары лишь в том случае, когда в таможенном тарифе это особо установлено. По сравнению с пошлиной ввозной вывозная пошлина в настоящее время не имеет крупного значения. В прошлом традиционный и, собственно говоря, первоначальный вид транзитных пошлин с 20-х годов нашего века уже не взимается и поэтому о нем таможенный закон, совершенно логически, не упоминает.

В таможенном законе особо урегулированы договорные пошлины. Договорные пошлины необходимо устанавливать, учитывая торгово-политические связи Чехословакии с границей. Договорные пошлины ниже, чем пошлины автономные, которые односторонне устанавливаются государством и имеют единообразные таможенные ставки.

MILAN BAKES

Zoll und Mittel der Zollpolitik

RESUMÉ

Die Ansichten auf die Entstehung des Zolls sind nicht einheitlich. Manchmal wird angeführt, dass der Zoll aus Abgaben entstand, die für die Errichtung und den Schutz der Kommunikationen eingehoben wurden. Zum Unterschied von der Maut, die hauptsächlich von den Privateigentümern der Grundstücke, auf denen sich die Handelswege, Brücken usw. befanden, eingehoben wurde und deren Grundlage der Preis für die Benützung des betreffenden Weges oder der Brücke, gegebenenfalls der Furt zur Warenbeförderung war, wurde als Grundlage für die Bemessung des Zolls durch den Staat Art, Menge und Preis der Ware, die die Grenze überschreiten sollte, angenommen. Manchmal treten jedoch auch Ansichten auf, die den Ursprung des Zolls in dem Entgelt für die Bewilligung des Handels erblicken.

Wichtigste Funktion des Zolls in allen vorkapitalistischen Formationen war seine *fiskalische Funktion*. Der Zoll war eine der Quellen, die der Staatskasse im ganzen regelmässige und dauernde Einkünfte sicherten. Praktisch kommt er bis zum Auftreten des Kapitalismus als *Durchfuhrzoll* zur Geltung. Nur ausnahmsweise trat er später auch als Ausfuhrzoll auf, der für Erleichterungen hinsichtlich des Verbots der Ausfuhr von Rohstoffen und einigen ihrer Erzeugnisse (angesichts der damaligen wirtschaftlichen Abgeschlossenheit der feudalen organisatorischen Gebilde) eingehoben wurde.

Ein charakteristischer Zug der Epoche des allmählichen Übergangs vom Feudalismus zum Kapitalismus und des beginnenden Kapitalismus war die Herausbildung einheitlicher Zollgebiete und die Beseitigung des Systems der sog. Binnenzölle. Binnenzölle wurden zur Zeit des Feudalismus für den Übertritt der Ware nicht nur aus einem Staat in einen anderen eingehoben, sondern auch für den Übertritt der Ware aus einer administrativen Formation desselben Staates in eine andere. Das erwähnte Binnenzollsystem bremste erheblich die Entwicklung des internationalen

Handels und daher wurde es zu einer der erstrangigen Aufgaben der aufkommenden Bourgeoisie, dieses System von Binnenzöllen zu liquidieren.

Die Aufhebung der Binnenzölle bedeutete auch den Übergang zu einem einheitlichen Zollgebiet und zur konsequenteren Einführung eines Systems von Zöllen, die eingehoben wurden, sobald die Ware die Staatsgrenze überschritt. Die fiskalische Funktion des Zolls blieb voll erhalten. Hauptsächlicher Zoll ist der Einfuhrzoll und die Einkünfte aus diesen Zöllen werden zu einem wichtigen und wesentlichen Posten im Einnahmenteil des Staatsbudgets. Ausser der *fiskalischen Funktion* beginnt der Zoll auch eine weitere Funktion zu erfüllen, nämlich die *Funktion des Schutzzolls* (Zollprotektionismus). Mittels des Zollsystems wird die heimische Erzeugung und der heimische Markt vor der Einfuhr ausländischer Waren geschützt.

Zollpolitik und Funktion des Zolls in den sozialistischen Staaten haben gänzlich abweichenden Charakter im Vergleich mit denselben Institutionen der kapitalistischen Staaten. Diese Tatsache ergibt sich schon aus dem blossen Umstand, dass zu den unerlässlichen Attributen der sozialistischen Ökonomik die Vergesellschaftung der Produktionsmittel und die planmässige Lenkung der Volkswirtschaft gehören. Auf dem Gebiet des Aussenhandels ist dann die Folge das *Aussenhandelsmonopol* als ausschliessliches Recht des Staates auf Durchführung aller Aussenhandelsoperationen vermittels der vom Staat beauftragten Organe und Organisationen. Die Zollpolitik der sozialistischen Staaten ist eines der Mittel zur Lenkung des Aussenhandels, ein Mittel der Handelspolitik.

Die Zollpolitik bildet also in den sozialistischen Staaten eine gewisse ergänzende handelspolitische Massnahme. Grundlegende Instrumente zur Lenkung des Aussenhandels sind das Aussenhandelsmonopol und der Plan. Die Zollpolitik und das Zollsystem spielen jedoch auch im Sozialismus im Rahmen der planmässigen Lenkung der Volkswirtschaft und des Aussenhandelsmonopols ihre Rolle. Der Einfluss des Zolls setzt sich bei der Entscheidung über die Wareneinfuhr aus kapitalistischen Staaten durch. Immer ist es unerlässlich, bei Einfuhren z. B. zu erwägen, ob das Ausfuhrland uns die Meistbegünstigungsklausel einräumt, denn diese Klausel garantiert in der Regel die Anwendung niedrigerer Zollsätze und damit die Verbilligung der Einfuhr.

Im Verhältnis zu kapitalistischen Staaten erfüllt der Zoll die *Negotiationsfunktion*. Beim Aushandeln von Handelsvereinbarungen mit kapitalistischen Staaten muss darauf geachtet werden, dass Nachlässe nur in solchem Umfang gewährt werden, dass die heimische Industrie nicht zu Schaden kommt. Zollnachlässe können nur für von seiten des Landes des Handelspartners reziprok gewährte Zugeständnisse zuerkannt werden.

Im Verhältnis zu den sozialistischen Staaten, die sich gegenseitig die Meistbegünstigungsklausel gewähren, verliert die Negotiationsfunktion des Zolls an Aktualität. Die wichtigste Funktion des Zolls ist die Funktion des Schutzes des Aussenhandelsmonopols, dessen leitende Komponente nicht nur die Zölle sind, sondern auch der Plan.

Die Ansichten auf die ökonomische und juristische Natur des Zolls, bzw. weiterer Zahlungen, die im Zusammenhang mit dem Zollverfahren eingehoben werden, sind nicht einheitlich. Vom Gesichtspunkt der Einnahmenseite des Budgets aus kann man erwägen, den Zoll entweder in die Kategorie der Steuern, der Abgaben, der Gebühren oder anderer ergänzender Quellen einzuordnen.

Persönlich bin ich der Meinung, dass man den Zoll als äusserst variables Instrument, das nicht nur von der autonomen, durch die innere Gesetzgebung durchgeführten Regelung, sondern auch von einer Reihe von Zollverträgen bilateralen oder multilateralen Charakters abhängt, nicht restlos einer der oben angeführten Kategorien — Steuern, Abgaben oder Gebühren — unterordnen kann. Seiner Natur nach steht der Zoll den Gebühren am nächsten, auch wenn man auch hier gegen diese Einordnung eine Reihe von Vorbehalten anführen kann. Daher meine ich, dass der Zoll angesehen werden sollte als *obligatorische, durch Rechtsvorschriften festgesetzte Zahlung sui generis, die in direktem oder indirektem Zusammenhang mit den Trans-*

port von Waren über die Staatsgrenzen von Personen, die die Waren ein- bzw. ausführen, oder von Personen, für die man solche Waren ein- oder ausführt, eingehoben wird.

Die Zölle kann man nach verschiedenen Gesichtspunkten in eine Reihe von Arten einteilen. Vom theoretischen Gesichtspunkt aus kann man die Zölle gliedern je nachdem, ob es sich um Einfuhr-, Ausfuhr- oder blosse Transitware handelt, weiters nach dem Umfang der Anwendung in autonome, vertragliche, resp. Präferenzzölle, oder nach dem Zweck des Zolls in fiskalische oder Schutzzölle, Antidumping-Retorsions-, Diskriminierungszölle usw. Vom Gesichtspunkt der Konstruktion der Zolltarife aus kann man die Zölle in spezifische oder Valorisierungszölle, resp. kombinierte Zölle einteilen.

Die grundlegenden Arten des Zolls überschneiden sich grösstenteils und die Einteilung ist mehr oder weniger zweckbedingt. Eine bestimmte Art des Zolls betont eine bestimmte Seite seiner äusseren Erscheinung. Der Einfuhrzoll kann autonomen Charakter haben und kann gleichzeitig auch Retorsionszoll sein u. ä. Einige der oben angeführten Zollarten werden heute nicht mehr praktiziert.

Das heute gültige tschechoslowakische Zollgesetz Nr. 44/1970 Slg. führt von den oben angeführten Zollarten Einfuhr- und Ausfuhrzoll, Vertragszoll und Retorsionszölle an.

Die grundlegende Zollart ist auch weiterhin der Einfuhrzoll, dem alle eingeführten Waren unterliegen mit Ausnahme der Ware, die im Zolltarif ausdrücklich als zollfreies Gut bezeichnet wird. Der gegenteilige Grundsatz gilt für den Ausfuhrzoll, dem die ausgeführten Waren nur insoweit unterliegen, als dies im Zolltarif ausdrücklich bestimmt wird. Im Vergleich mit dem Einfuhrzoll kommt daher dem Ausfuhrzoll heute keine grössere Bedeutung zu. Die früher traditionelle und eingentlich uranfängliche Sorte der Transitzölle wird seit den Zwanzigerjahren unseres Jahrhunderts nicht mehr eingehoben und daher ganz logisch im Zollgesetz nicht berührt.

Im Zollgesetz werden ausdrücklich auch die Vertragszölle geregelt. Den Vertragszoll festzusetzen ist unerlässlich mit Rücksicht auf die handelspolitischen Beziehungen der Tschechoslowakei zum Ausland. Die Vertragszölle sind niedriger als die autonomen Zölle, die einseitig von Staat bestimmt sind und einheitliche Zollsätze aufweisen.

Právní úprava členského poměru v JZD

VOJTĚCH ŠTÍCHA

I. Úvodní poznámky

Platná právní úprava vychází ze zásady, že pracovní vztahy, tj. práva a povinnosti plynoucí z výkonu práce v družstvu, členů jednotných zemědělských družstev jsou jedním z komponentů členského poměru vedle vztahů pozemkových, majetkových, řídicích i vztahů společenských, které vznikají při uplatňování funkce JZD jako společenské organizace. Člen JZD může tedy realizovat pracovní vztahy v rámci existujícího členského poměru k určitému jednotnému zemědělskému družstvu. Z tohoto důvodu musíme posuzovat vznik a zánik pracovních vztahů členů JZD v souvislosti se vznikem a zánikem členského poměru v JZD.

I když předpokladem pro vznik členských pracovních vztahů družstevníka je existence členského poměru, výkon práce v družstvu sám o sobě není podmínkou ani pro platný vznik, ani pro existenci členství. Např. učeň-člen JZD, který je vůči družstvu v učebním poměru, nepracuje zpravidla po celou učební dobu v družstvu, ale v zařízení pro výchovu učňů. Jen výjimečně pracuje v družstvu člen družstva, který studuje v interním studiu na střední odborné nebo vysoké škole; práva a povinnosti pracovní povahy nemusí realizovat družstevník-důchodce, jak to plyne ze zák. č. 103/1964 Sb., o sociálním zabezpečení družstevníků rolníků. Skutečnost, že družstevník v družstvu nepracuje, nebrání realizaci ostatních členských vztahů. Zaviněná pracovní neúčast družstevníka, vzhledem k tomu, že práce v družstvu patří k základním členským povinnostem, má za následek vznik disciplinární odpovědnosti za porušení družstevní kázně podle § 47 zák. č. 49/1959 Sb., a čl. 14 Vzorových stanov JZD a může vést i k vyloučení družstevníka z družstva podle ustanovení čl. 15 odst. 4 Vzorových stanov JZD.

I z hlediska de lege ferenda je nutno po mém soudu vycházet z komplexnosti členského poměru, ze vzájemné souvislosti všech jeho komponentů, z nichž pracovní nabývá stále většího významu jak z hlediska zájmu družstevníka, tak i z hlediska zájmu družstva. Budou však i nadále situace, kdy motivem ke vzniku členského poměru nebude bezprostředně výkon práce v družstvu, jako je tomu např. u studenta, přičemž obě strany, jak uchazeč tak družstvo, budou mít zájem na vzniku členského poměru,

i když k výkonu práce dojde až později. Mohou nastat i výjimečné situace, kdy výkon práce nebude vůbec motivem ke vzniku členství v JZD. Bude tomu např. tehdy, stane-li se členem JZD starší jednotlivě hospodařící rolník-důchodce. Družstvo může mít v tomto případě zájem na realizaci majetkových vztahů, a proto se rozhodne takového uchazeče za člena přijmout.

Z hlediska vzájemného srovnání členského poměru v JZD a pracovního poměru vidíme důležitý rozdíl. Zatímco vznik členského poměru není vázán na bezprostřední pracovní účast družstevníka na práci v družstvu, vzniká pracovní poměr podle ustanovení § 33 zákoníku práce dnem, který byl sjednán účastníky jako den nástupu do práce, přičemž je nerozhodné, zda v ten den skutečně k nástupu do práce došlo.

Vzhledem k tomu, že ve většině případů je vznik členství u uchazeče i u jednotného zemědělského družstva motivován pracovní účastí, může mít skutečná doba, kdy družstevník začne v družstvu pracovat význam pro určení doby vzniku členského poměru.

Ze stejných důvodů a hledisek má význam pro existenci pracovních vztahů členů jednotných zemědělských družstev zánik členství v JZD. Dojde-li k platnému zániku členství v JZD, přestávají být pracovní vztahy občana, který i po zániku členství v družstvu pracuje členskými pracovními vztahy. Takový občan může být podle platného právního stavu vůči družstvu v právním vztahu občana trvale pracujícího v družstvu bez členského pracovního poměru, popř. by mohl být vůči jednotnému zemědělskému družstvu v pracovním poměru, byl-li pracovní poměr uzavřen.

II. Vznik členského poměru

a) *Náležitosti projevu vůle*

Podle platné právní úpravy se může stát členem jednotného zemědělského družstva jen osoba fyzická, nikoliv osoba právnická. Tato zásada plně odpovídá poslání a funkci jednotných zemědělských družstev jako výrobních a společenských organizací družstevních rolníků. Výrobní činnost JZD je založena na osobní práci jeho členů. Není důvod pro změnu této zásady ani v současné etapě vývoje našich jednotných zemědělských družstev v období vědeckotechnického pokroku, uplatňováním kooperace a integrace zemědělských organizací.

Od počátku existence jednotných zemědělských družstev, jako stěžejní zásada přechodu rolníků na kolektivní hospodaření, ovládala vznik členství v jednotném zemědělském družstvu zásada dobrovolnosti, kterou vyjadřuje i ustanovení § 2 odst. 1, zák. č. 49/1959 Sb., o jednotných zemědělských družstvech, podle které jsou družstva budována dobrovolným rozhodnutím jejich členů. Zásada dobrovolnosti patří i k hlavním zásadám zemědělsko-družstevního práva.

V této souvislosti je nutné připomenout trvalost zásady dobrovolnosti v našem zemědělském družstevnictví z hlediska vzniku členského poměru

v JZD. Zásada dobrovolnosti neztratila na aktuálnosti tím, že v současném období vzhledem k tomu, že kolektivizace našeho zemědělství v podstatě byla dovršena, ale její zachovávání má význam i v dnešním, někdy složitým vývoji našich jednotných zemědělských družstev, kdy řeší otázku pracovních sil.

Platná právní úprava respektuje zásadu dobrovolnosti tím, že uchazeč o členství v jednotném zemědělském družstvu musí podle ustanovení čl. 9 odst. 1 Vzorových stanov JZD projevít svou vůli stát se členem určitého JZD písemnou, vlastnoručně podepsanou členskou přihláškou. Z hlediska projevu vůle uchazeč o členství v JZD, je tedy projev této vůle zajištěn formálními náležitostmi.

Dodržení zásady dobrovolnosti při vzniku členského poměru v JZD je tedy jednou z podmínek platnosti právního úkonu, jímž uchazeč projevuje vůli stát se členem JZD. Kdyby tedy zásada dobrovolnosti v konkrétním případě nebyla dodržena, šlo-li by o projev vůle, který by nebyl učiněn svobodně, vážně a srozumitelně, šlo by o právní úkon neplatný. Neplatnost takového právního úkonu lze vyvodit z ustanovení § 3 odst. 2 zák. č. 49/1959 Sb.

Zachovávání zásady dobrovolnosti není však v rozporu s uplatňováním metody přesvědčování, která se může používat k získání občanů pro členství v družstvu.

Členství v jednotném zemědělském družstvu může vzniknout jen na podkladě osobně projevené vůle uchazeče. Uchazeč o členství v JZD se nemůže dát zastoupit při podepisování členské přihlášky jinou osobou. Proto se nemůže stát členem jednotného zemědělského družstva občan, který je úplně nebo částečně zbaven svéprávnosti a nikdo jiný není způsobilý za něho členskou přihlášku podepsat. Nehledě k tomu, že občan zbavený svéprávnosti by nemohl realizovat členská práva a povinnosti plynoucí z řídicích vztahů v jednotném zemědělském družstvu.

Mám zato, že by vzhledem k významu a funkci členství v JZD, měla nová právní úprava uvedené hledisko formulovat jako jednu z podmínek na straně uchazeče pro platný vznik členství v JZD.

Přihlášku za člena jednotného zemědělského družstva lze považovat i z hlediska de lege ferenda za vyhovující formu pro zajištění vůle uchazeče stát se členem jednotného zemědělského družstva.

b) Věk uchazeče o členství v JZD

Vedle náležitostí projevu vůle je další podmínkou pro platný vznik členského poměru objektivní vlastnost uchazeče o členství v JZD — věk uchazeče. Podle ustanovení čl. 9 odst. 1 Vzorových stanov JZD se členem jednotného zemědělského družstva může stát občan, který dovršil 15 let věku. Dosažením tohoto věku a přijetím za člena JZD získává tedy občan způsobilost k zemědělskodružstevněprávním úkonům, pokud by jej vzhledem k tomu, že se jedná o nezletilce, určité právní ustanovení ze způsobi-

losti k právnímu úkonu v určeném právním vztahu ze způsobilosti vyloučilo.¹⁾

Nezletilý uchazeč o členství v JZD nepotřebuje k platnému vzniku členského poměru souhlas nebo vyjádření svého zákonného zástupce.

Existuje tu rozdíl ve srovnání pracovněprávních způsobilostí občana uzavřít pracovní poměr. Podle ustanovení § 11 odst. 1 zák. č. 65/1965 Sb. zákoníku práce, ve znění zák. č. 153/1969 Sb., vzniká pracovněprávní způsobilost občana počátkem kalendářního roku, v němž občan dokončí povinnou školní docházku, přičemž však organizace s ním nesmí sjednat jako den nástupu do práce nebo do učební poměru den, který by předcházela dni, kdy tento občan ukončí povinnou školní docházku.

Není důvodů, proč by stejným způsobem neměla být stanovena způsobilost občana stát se členem jednotného zemědělského družstva. V této souvislosti je nutno zaujmout stanovisko k době vzniku členství. Vzhledem k tomu, že vznik členského poměru není nutno vázat na skutečný výkon práce družstevníka v družstvu, není důvodů, proč by členství nemohlo vzniknout ještě za trvání povinné školní docházky.

Vznik členství v JZD ještě před ukončením povinné školní docházky, by mohl vytvářet užší sepětí mezi mladým družstevníkem a družstvem, mohly by se v souladu s právními předpisy už v této době vytvářet vzájemná úprava a povinnosti, pokud jde o uplatnění mladého družstevníka při práci v JZD, v učebním poměru, popř. při studiu. Mohly by tak být lepší podmínky pro získávání mládeže do jednotných zemědělských družstev.

c) Podmínky pro vznik členského poměru v JZD na straně družstva

Členský poměr v jednotném zemědělském družstvu je dvoustranným úkonem vzniklým právním vztahem mezi družstevníkem a družstvem. Proto se k jeho platnému vzniku vyžaduje vedle projevu vůle uchazeče vyjádřené předepsanou formou a splněním dalších stanovených náležitostí na jeho straně i projev vůle jednotného zemědělského družstva přijmout určitého občana za člena.

Přihlášku uchazeče o členství projednává podle ustanovení čl. 9 odst. 1 Vzorových stanov JZD představenstvo družstva. Projednání přihlášky představenstvem není hmotněprávní podmínkou pro platný vznik členského poměru. Úkolem představenstva je přijetí nového člena řádně posoudit ze všech potřebných hledisek a předložit členské schůzi návrh na přijetí, či nepřijetí uchazeče za člena družstva.

O přijetí uchazeče za člena rozhoduje členská schůze družstva podle ustanovení čl. 9 odst. 1 a ust. čl. 27 odst. 2 písm. d) Vzorových stanov JZD. Jde o výlučnou kompetenci členské schůze. Členská schůze JZD může

¹⁾ Např. je vyvozován závěr, že nezletilec nemůže uzavřít smlouvu o hmotné odpovědnosti podle ustanovení § 45 zák. č. 49/1959 Sb. Srov. J. Eliáš: Majetková odpovědnost pracujících v JZD. NČSAV, Praha 1961.

rozhodnout o přijetí uchazeče za člena i bez projednání přihlášky představenstvem družstva.

Pravomoc členské schůze rozhodovat o přijetí nových členů je odůvodněným zájmem celého družstevního kolektivu vyjádřit se a rozhodnout o tom, kdo bude do tohoto kolektivu přijat. Už povaha práce v JZD vyžaduje určité morální vlastnosti, se vznikem členství mohou být spojeny i závažnější majetkové nebo jiné důsledky, dotýkající se celého družstva.

Poněvadž mezi konáním členských schůzí družstva dochází k delším časovým intervalům (podle ustanovení čl. 27 odst. 2 Vzorových stanov JZD se členská schůze družstva může scházet až jednou za tři měsíce, a v některých družstvech se členské schůze scházejí ještě nepravidelněji), nemusí se usnesení členské schůze o přijetí uchazeče za člena časově krýt s faktickým začátkem výkonu jeho práce v družstvu, což přináší řadu praktických problémů, zejména při realizaci pracovních vztahů v JZD.

Uvedený problém umožňuje řešit ustanovení čl. 27 odst. 4 Vzorových stanov JZD, podle něhož představenstvo může rozhodovat o otázkách, jejichž rozhodování je výslovně vyhrazeno členské schůzi, a to jen ve výjimečných a naléhavých případech. Tato rozhodnutí vyžadují dodatečného schválení nejbližší členskou schůzí. Bez schválení členskou schůzí jsou taková rozhodnutí představenstva neplatná. Cit. ustanovení, pokud jde o vznik členského poměru, konkretizuje ustanovení části III odst. 1 Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD, které uvádí, že v době mezi konáním členských schůzí může rozhodnout o vzniku členství představenstvo.

Uvedená právní úprava pravomoci orgánů jednotného zemědělského družstva rozhodovat o vzniku členského poměru v JZD přináší složité právní důsledky z hlediska zájmu uchazeče o členství na platném vzniku členského poměru. Jde o problém, jak posuzovat právní vztah občana k jednotnému zemědělskému družstvu, jestliže představenstvo své usnesení o přijetí určitého uchazeče za člena družstva nepředloží ke schválení nejbližší členské schůzi, resp. bude-li rozhodnutí členské schůze o přijetí za člena na rozdíl od usnesení představenstva záporné. S tím souvisí i otázka určení doby vzniku členského poměru v JZD.

Při posuzování právních důsledků skutečnosti, že představenstvo družstva nepředložilo své usnesení o přijetí uchazeče za člena družstva nejbližší členské schůzi je možno ustanovení čl. 27 odst. 4 Vzorových stanov JZD vykládat tak, že v případech, kdy individuálním rozhodnutím představenstva získal družstevník určitá práva, v daném případě představenstvo rozhodlo o vzniku členství, odpovídá za nečinnost představenstva, pokud jde o předložení jeho usnesení členské schůzi vůči družstevníkovi družstvo.²⁾

Ze skutečnosti, že představenstvo nepředložilo své usnesení nejbližší členské schůzi lze vyvodit závěr, že členská schůze ztratila možnost změnit rozhodnutí představenstva. Členský poměr tak vznikl platně usnesením představenstva.

²⁾ Viz skriptum V. Fábry a kol.: Zemělskodružstevní právo, kap. XV, § 1/6, str. 175, SPN, Praha 1972.

Ze vzájemného vztahu představenstva a členské schůze družstva vyplývá možnost, že členská schůze kladné rozhodnutí představenstva o přijetí určitého uchazeče za člena zamítne. Vzniká otázka, jak posoudit právní vztah občana vůči družstvu v období mezi rozhodnutím představenstva o přijetí za člena a zamítavým rozhodnutím členské schůze.

Z ustanovení čl. 27 odst. 4 Vzorových stanov JZD vyplývá, že v případech, kdy představenstvo rozhoduje o otázce, která patří do výlučné kompetence členské schůze, lze jeho usnesení považovat za právní skutečnost, (jinak vznikne členství dnem usnesení čl. schůze) na jejímž podkladě vznikají, mění nebo zanikají právní vztahy, které jsou předmětem rozhodování představenstva. Jinak by cit. ustanovení nemělo prakticky smysl.

Z toho lze usuzovat, že členský poměr vznikne platně již rozhodnutím představenstva družstva, přičemž z usnesení představenstva musí být nepochybné, že představenstvo rozhodlo o přijetí uchazeče za člena, že nešlo jen o projednání přihlášky.

Usnesení členské schůze, které by neschválilo usnesení představenstva družstva o přijetí uchazeče za člena by tedy působilo *ex hunc*. To znamená, že právní vztah takového občana k jednotnému zemědělskému družstvu od doby usnesení představenstva o *přijetí za člena až do doby zamítavého rozhodnutí nejbližší členské schůze by bylo nutné považovat za členský poměr* se všemi právními důsledky, které z tohoto právního vztahu vyplývají.

Je na prvý pohled zřejmé, že platná právní úprava nepřispívá pocitu právní jistoty uchazečů o členství v jednotném zemědělském družstvu, i když zkušenosti z praxe ukazují, že rozhodnutí členské schůze, která by nepotvrdila usnesení představenstva o přijetí za člena jsou zjevem ojedinělým.

Vznik členského poměru v jednotném zemědělském družstvu nelze vázat na splnění podmínky ani rozvazovací ani odkládací. Plnění či neplnění dohod, které bývají někdy mezi jednotným zemědělským družstvem a uchazečem o členství uzavírány (např. dohoda o určitém pracovním zařazení, o rozsahu pracovní účasti, o přidělení určitého pozemku do užívání jako záhumenku atp.), *nemá vliv na vznik a další existenci členského poměru.*

Členský poměr v jednotném zemědělském družstvu může vzniknout jen na dobu neurčitou. Zemědělskodružstevněprávní úprava neumožňuje existenci členského poměru na určitou dobu a stejně tak není možná existence členského poměru na zkušební dobu.

Platná právní úprava vzniku členského poměru rozhodnutím družstva, jak jsem se snažil ukázat, vyvolává řadu problémů, jimž by měla nová právní úprava zemědělského družstevnictví předejít.

Jde především o určení orgánu družstva, který by rozhodl o přijetí uchazeče za člena. Při posuzování této otázky se střetávají dvě hlediska. Na jedné straně je to odůvodněný zájem družstevního kolektivu jako celku rozhodnout o tom, kdo se stane jeho členem. Tento zájem neobjektivněji může vyjádřit usnesení členské schůze. Mínění družstevního kolektivu nelze v tomto směru podceňovat. Nelze vyloučit možnost, že pro některé

uchazeče je motivem k získání členství získání různých výhod, plynoucích z členství v JZD, jejichž poskytování je umožněno prací stávajících družstevníků, přičemž se tito uchazeči mohli stát členy družstva již dříve. Příklad, který uvádím nemusí být typický, ovšem možnost korigovat stanovisko představenstva při rozhodování o vzniku členství má jistě svůj význam.

Na druhé straně je to zájem právní jistoty a určitosti právních vztahů, aby o existenci členského poměru bylo rozhodnuto co nejdříve od podání přihlášky uchazeče už vzhledem k tomu, že motivem vzniku členství bývá zpravidla pracovní účast v družstvu. Intervaly, ve kterých se scházejí členské schůze družstev ve většině případů neumožňují, aby rozhodnutí o přijetí uchazeče za člena se shodovalo se skutečným začátkem uchazečovy pracovní činnosti v družstvu.

I když nepodceňuji, jak jsem výše uvedl, důvody, které mluví pro to, aby o vzniku členství v JZD rozhodovala členská schůze družstva, mám za to, že důvody, které jsem uvedl proti tomu, aby rozhodování o vzniku členství bylo ve výlučné kompetenci členské schůze, jak vyplynulo i z rozboru platné právní úpravy, převažují.

Rozhodování o vzniku členského poměru projevem vůle jednotného zemědělského družstva je složitější než vznik pracovního poměru. Ve smyslu ustanovení § 9 zákoníku práce uzavírá pracovní smlouvu s uchazečem statutární orgán organizace, resp. funkcionáři organizace, kteří jsou k tomu oprávněni statutem organizace, nebo organizačním předpisem, popř. písemným pověřením organizace. Za organizaci nejedná tedy při uzavření pracovní smlouvy kolektivní orgán. To umožňuje mnohem pružnější rozhodování o vzniku pracovního poměru.

Zjednodušení právní úpravy vzniku členského poměru lze spatřovat v tom, že rozhodování o přijetí za člena JZD bylo by v kompetenci představenstva jednotného zemědělského družstva. Představenstvo zasedá nejmeně dvakrát měsíčně, nehledě k tomu, že není problémem, aby se sešlo i na mimořádné schůzi. Proti negativnímu rozhodnutí o přijetí za člena by se mohl pak uchazeč odvolat ke členské schůzi.

Teze návrhu zásad zákona o zemědělském družstevnictví předpokládají, že rozhodování o vzniku členství v jednotném zemědělském družstvu zůstane v kompetenci členské schůze, ovšem na druhé straně výslovně umožňují, aby členská schůze pověřila představenstvo přijímat a vylučovat členy. Tento návrh bere v úvahu obě uvedená hlediska pro rozhodování jednotného zemědělského družstva o vzniku členství, tj. zájem celého družstevního kolektivu o něm rozhodovat i zájem na včasném rozhodování, a umožňuje uplatnit jedno nebo druhé hledisko podle místních podmínek v jednotlivých družstvech.

Podle mého názoru není reálné předpokládat, že by se i v malých družstvech scházela členská schůze družstva v takových časových intervalech, aby mohla rozhodovat o vzniku členství v časových podmínkách, které by umožnily vznik členství v únosném časovém termínu. Teze předpokládají, že členská schůze družstva se bude scházet alespoň jednou za šest měsíců.

Zmocnění představenstva členskou schůzí rozhodovat o vzniku členství by nemělo být dáno ad hoc, ale mělo by být zahrnuto do stanov družstva a být v platnosti do té doby, dokud by změnou stanov členská schůze sama toto zmocnění nezrušila.

Vzhledem k zjednodušení právních vztahů, aby rozhodování o vzniku členství bylo co nejméně komplikované a možnost neplatného vzniku členského poměru byla omezena na minimum, myslím, že by zákon měl dát pravomoc přijímat členy JZD představenstvu družstva s tím, že by uchazeč, který by nebyl přijat, mohl požádat o přezkoumání rozhodnutí představenstva členskou schůzí.

Pokud by vzhledem k specifickým podmínkám některých jednotných zemědělských družstev bylo vhodné, aby rozhodování o vzniku členství bylo v kompetenci členské schůze, měl by být volen obrácený postup. To znamená, že by zákon umožnil členské schůzi přenést pravomoc o vzniku členství na sebe. Tato pravomoc by pak musela být zahrnuta do stanov družstva.

Platná právní úprava, která ve výjimečných případech umožňuje, aby o vzniku členství nebo zániku, rozhodlo představenstvo s tím, že jeho usnesení musí schválit nejblíží členská schůze je zcela nevyhovující.

d) Doba vzniku členství v JZD

Jak vyplývá z předcházejících výkladů, z platné právní úpravy lze vyvodit závěr, že členství v jednotném zemědělském družstvu vznikne rozhodnutím oprávněného orgánu družstva o přijetí uchazeče za člena. Tímto orgánem je členská schůze, resp. představenstvo, které o vzniku členství rozhodne v naléhavém případě podle ustanovení čl. 27 odst. 4 Vzorových stanov JZD. Členství v jednotném zemědělském družstvu tedy vznikne dnem rozhodnutí členské schůze, resp. dnem rozhodnutí představenstva družstva.

Z charakteru členského poměru jako dvoustranného právního vztahu mezi družstevníkem a jednotným zemědělským družstvem vyplývá, že členský poměr nemůže vzniknout dříve než uchazeče přijme za člena oprávněný orgán družstva.

Návrh tezí zákona o zemědělském družstevnictví předpokládá, že členský poměr v jednotném zemědělském družstvu vznikne rozhodnutím oprávněného orgánu družstva o přijetí uchazeče za člena (podle návrhu tezí usnesením členské schůze), přičemž jako den vzniku členského poměru by mohl být dohodnut i jiný pozdější den.

Motivy pro pozdější vznik členství než rozhodnutím oprávněného orgánu družstva mohou být různé jak na straně uchazeče o členství, tak na straně jednotného zemědělského družstva. Pro dohodu resp. jednostranný akt družstva, jemuž by předcházelo ujednání o pozdějším dnu vzniku členství než rozhodnutím oprávněného orgánu družstva by měla být stanovena písemná forma, aby doba vzniku členského poměru byla nepochybná. Jinak by platila praesumpce vzniku členského poměru dnem rozhodnutí oprávněného orgánu družstva o přijetí uchazeče za člena.

Práva a povinnosti plynoucí z členského poměru pro družstevníka a pro družstvo by se realizovalo až dohodnutým dnem vzniku členství, ovšem obě strany — jednotné zemědělské družstvo i uchazeč by byly svým projevem vůle, že členství vznikne k dohodnutému dnu vázány. Po vzniku členského poměru dohodnutým dnem by mohlo dojít k jeho zániku jen za podmínek stanovených zákonem.

Bylo by vhodné uvážit, zda by dohodnutý pozdější den vzniku členství neměl být omezen určitou lhůtou, např. nejpozději prvním dnem měsíce následujícího po přijetí uchazeče za člena oprávněným orgánem družstva, aby nevznikalo neodůvodněné časové rozpětí mezi přijetím uchazeče za člena a výkonem jeho členských práv a povinností. Neúměrně dlouhé časové rozpětí není po mém soudu odůvodněno a mohlo by přinášet různé komplikace ve vzájemných vztazích uchazeče o členství a jednotného zemědělského družstva.

Platná zemědělskodružstevněprávní úprava i předpokládaná úprava uvažuje souběžnou existenci členského a pracovního poměru, resp. souběžnou existenci dvou členských poměrů jen se souhlasem družstva, jehož je uchazeč členem, resp. organizace, u níž je v pracovním poměru, jak jsem se touto otázkou zabýval výše.

V souvislosti se vznikem členského poměru je nutné zabývat se otázkou, může-li členský poměr v jednotném zemědělském družstvu platně vzniknout, je-li uchazeč o členství v pracovním poměru k jiné organizaci, *ovšem v době, kdy podal výpověď z pracovního poměru a běží mu výpovědní lhůta.*

V době, kdy uchazeč v uvedené situaci podává přihlášku do jednotného zemědělského družstva, nemůže prokázat zápisem v občanském průkazu, že jeho pracovní poměr zanikl. Záleží tedy na jednotném zemědělském družstvu, aby si ověřilo všechny skutečnosti týkající se existence uchazečova pracovního poměru, zejména jeho výpovědi. Nezajistilo-li by si družstvo souhlas organizace, aby členství tohoto uchazeče mohlo vzniknout ještě před skončením výpovědní lhůty, muselo by se s uchazečem dohodnout o vzniku členského poměru až po skončení jeho existujícího pracovního poměru uplynutím výpovědní lhůty. Nedošlo-li by ke skončení pracovního poměru tohoto uchazeče, např. tím, že uchazeč vzal výpověď z pracovního poměru zpět, členský poměr by v tomto případě nemohl vzniknout. *Šlo by o jediný případ, kdy by byl vznik členského poměru vázán podmínkou.*

Z hlediska stability a určitosti právních vztahů by zajisté bylo vhodné, aby v tomto případě rozhodoval oprávněný orgán družstva o přijetí uchazeče za člena až po skončení jeho pracovního poměru. Ovšem brání tomu praktické důvody, že se oprávněný orgán družstva hned v následující den po zániku pracovního poměru uchazeče vždy nemusí sejt, čímž vznikne časový rozdíl mezi vznikem členství a dobou, kdy uchazeč chce v družstvu začít pracovat na podkladě členského poměru. Je také nutno vzít v úvahu, že uchazeč o členský poměr chce mít jistotu o svém budoucím zaměstnání ještě před tím, než zanikne jeho existující pracovní poměr. Vzhledem

k tomu, že o přijetí uchazeče o členství v JZD bude rozhodovat kolektivní orgán, nemusí ve všech situacích být rozhodnutí o přijetí nového člena předem jednoznačné.

Navazování pracovního poměru v těchto situacích je jednodušší vzhledem k tomu, že pracovní smlouvu uzavíranou s uchazečem o pracovní poměr v určité organizaci neschvaluje kolektivní orgán.

Z důvodů nevyžadujících hlubšího zdůvodnění je zřejmé, že členský poměr nemůže a nebude moci vzniknout se zpětnou účinností.

Jak jsem již výše uvedl, zemědělskodružstevněprávní úprava existence členského poměru nezná členský poměr na dobu určitou, resp. členský poměr se zkušební dobou. Důvody tohoto stavu jsou zřejmé. V době kolektivizace našeho zemědělství šlo o to, aby založený členský poměr měl trvalý charakter a jeho trvalost nebyla zpochybňována tím, že by byla dána možnost existence členství na určitou dobu, resp. se zkušební dobou. Požadavek na trvalost členského poměru v uvedeném je možno uplatňovat i z hlediska řešení problému pracovních sil v našich jednotných zemědělských družstvech.

Je však nutné si uvědomit, že v současné době není získávání a přijímání nových členů omezeno pouze na místo sídla jednotného zemědělského družstva nebo na jeho nejbližší okolí. Členy jednotného zemědělského družstva se stávají občané získávání např. na inzerát, kde jediným dokladem o jejich pracovních schopnostech a morálních vlastnostech je pracovní posudek. Neosvědčí-li se takoví družstevníci v družstvu, nemůže s nimi jednotné zemědělské družstvo ukončit na podkladě svého jednostranného rozhodnutí pracovní poměr jiným způsobem než jejich vyloučením z družstva. Přitom chování a pracovní morálka nemusí ještě poskytovat důvody pro vyloučení z družstva, které jsou právně stanoveny a předpokládá se, že i v nové úpravě, budou stanoveny přísné.

Nemusí jít vždy o zájem jednotného zemědělského družstva. Noví členové jsou někdy do družstev získávání na podkladě určitých slibů, které pak družstvo, třeba i nezaviněně nemůže splnit, přičemž může jít o závazky ze strany družstva, které nebudou právními prostředky vynutitelné. Může jít např. o problémy bytové atp.

Mám proto za to, že z uvedených důvodů by bylo vhodné uvažovat o *zavedení členského poměru na určitou dobu nebo členského poměru na zkušební dobu*, přičemž maximální délka trvání členského poměru na dobu určitou, resp. maximální délka zkušební doby by měla být závazně stanovena. Neuplatnil-li by družstevník nebo družstvo do doby, kdy by měl členský poměr uzavřený na určitou dobu skončit, nebo kdy by uplynula zkušební lhůta, své rozhodnutí písemnou formou, aby členský poměr skončil, změnil by se členský poměr na dobu určitou na členský poměr na dobu neurčitou.

Během trvání členského poměru na dobu určitou, resp. se zkušební dobou by se realizovaná všechna práva a povinnosti plynoucí z členského poměru, pokud by právní předpisy družstevníky s členským poměrem na

dobu určitou z určitých práv a povinností nevyloučily. To by se mohlo např. týkat nároku na záhumenek.

Tato právní úprava by po mém soudu přispěla i k zvýšení přitažlivosti členského poměru a ve svých důsledcích by kladně ovlivňovala i jeho trvalost.³⁾

Platná právní úprava nevěnuje samostatnou pozornost vzniku členského poměru při vzniku sloučeného družstva. Vychází z toho, že členové slučovaných družstev se stanou členy sloučeného družstva bez podání nových členských přihlášek a bez nového usnesení členské schůze sloučeného družstva o přijetí za člena. Členství ve sloučeném družstvu tak vznikne dnem sloučení družstva.

Bude nutné, aby i tento způsob vzniku členství byl právně upraven.

III. ZÁNİK ČLENSKÉHO POMĚRU V JZD

Uplatňování zániku členského poměru v jednotných zemědělských družstvech bývalo a někdy dosud je spojeno s konfliktními situacemi mezi družstvem a vystupujícím družstevníkem. Tyto konfliktní situace jsou důsledkem neuspokojivé situace v počtu, věkové a kvalifikační struktuře pracovních sil v mnohých družstvech. Družstva se pochopitelně brání odchodu družstevníků, které potřebuje k plnění pracovních úkolů. Podnikový zájem jednotného zemědělského družstva se tak v konkrétním případě může dostat do konfliktu s osobními zájmy družstevníka.

Neodůvodněná fluktuace pracovních sil v celém národním hospodářství je zajisté nežádoucím jevem a k jejímu zmírňování musí přispívat i právní úprava pracovního poměru i členského poměru k JZD spolu s některými dalšími administrativními opatřeními při regulaci pohybu pracovních sil vydávaných na základě zák. č. 70/1958 Sb. Přesto však nelze určitý pohyb pracovních sil vyloučit.

Zkušenosti naopak ukazují, že necitlivý postup některých jednotných zemědělských družstev při zániku členského poměru, který mnohdy byl i v rozporu s platnou právní úpravou, nepřispíval k přitažlivosti členského poměru, zejména v mladé generaci. Je nutné si uvědomit, že podmínky pro zánik členského poměru v JZD z hlediska zájmu družstevníka jsou méně výhodné, než podmínky pro zánik pracovního poměru, což je vyváženo větší sociální jistotou, jelikož neexistuje instituce výpovědi družstvem.

Platná právní úprava rozeznává v ustanovení čl. 15 Vzorových stanov JZD čtyři způsoby zániku členství v jednotných zemědělských družstvech — úmrtím, vystoupením, dohodou o uvolnění a vyloučením.

a) Zánik členství úmrtím

Úmrtím zanikne členský poměr družstevníka, neboť členství je jeho osobním nepřenosným právem. Proto dědic nemůže zdědit členský poměr

³⁾ Zavedení členského poměru na dobu určitou navrhuje J. Vysokaj; viz J. Vysokaj: Vývojové tendence úpravy členského vztahu v JZD. Právník č. 2/1967.

po zemřelém družstevníkovi. Okamžikem smrti zanikají družstevníková osobní členská práva. Neosobní majetková práva plynoucí z některých pracovních, pozemkových a majetkových vztahů ovšem na dědice přecházejí. Na dědice přecházejí též závazky člena vůči družstvu podle stavu konečného vyúčtování podle ustanovení § 58 odst. 1 zák. č. 49/1959 Sb. a podle právních předpisů o dědictví.

Z hlediska de lege ferenda není po mém soudu nutné a účelné na dosavadním právním stavu, pokud jde o zánik členství úmrtím, nic měnit.

b) Zánik členství vystoupením

Vystoupením zanikne členství splněním stanovených podmínek na podkladě jednostranně projevené vůle a jednostranného právního úkonu družstevníka. Tato možnost zániku členského poměru je výrazem zásady dobrovolnosti, na které je existence členského poměru v jednotném zemědělském družstvu založena a která se projevuje i tím, že družstevník může nezávisle na vůli družstva členský poměr ukončit.

Vystoupení z jednotného zemědělského družstva může být u družstevníka různě motivováno, např. nedostatečné uplatnění kvalifikace, výše odměny, zdravotní stav, nespokojenost v družstevním kolektivu, snaha pracovat v jiné organizaci atp. Družstevník není povinen motiv zániku členství odůvodňovat.

Členství v jednotném zemědělském družstvu zaniká na podkladě písemného oznámení představenstvu družstva (odhlášky), v němž družstevník vlastnoručním podpisem projeví vůli přestat být členem jednotného zemědělského družstva. Obdobně jako u členské přihlášky vyžaduje se samostatný projev vůle každého jednotlivého člena, aniž by bylo možné zastoupení. Právo vystoupit z jednotného zemědělského družstva má samozřejmě i nezletilec mladší 18 let.

I když družstevník v tomto písemném oznámení družstvu nemusí uvádět důvody, které ho vedou k zániku členství, je vhodné, aby je uvedl, aby družstvo popř. i národní výbor nebo orgán státního řízení zemědělství, měly-li by na tom zájem, mohly odstranit příčiny, které vedou k odchodu družstevníka z jednotného zemědělského družstva. Projednání a popř. odstranění těchto příčin může vést k dobrovolné změně rozhodnutí družstevníka vystoupit z družstva. Ovšem žádný orgán družstva, ani státní orgán, nemohou zániku členství zabránit a k zániku členství se vyžaduje jejich souhlas.

Komplexnost členského poměru se projevuje i v tom, že se nemůže dát „výpověď“ jen z pracovního komponentu členského poměru.

Možnost zániku členského poměru v jednotném zemědělském družstvu vystoupením je omezena časovými podmínkami. Vystupující člen je povinen doručit písemnou odhlášku představenstvu družstva aspoň šest měsíců před zánikem členství, ke kterému může dojít až po sklizni. Je tedy povinen ji doručit aspoň šest měsíců před sklizní.

Ustanovení čl. 15 odst. 2 Vzorových stanov JZD však neurčilo termín

sklizně konkrétním datem proto, že výrobní podmínky vzhledem ke klimatickým podmínkám jsou v jednotlivých oblastech republiky různé. Možnost zániku členství až po sklizni je účelná proto, aby družstvo mohlo zajistit sklizňové práce stávajícími pracovními silami, a je-li motivem zániku členství družstevníka samostatně hospodařit, může dojít k vyčlenění pozemků až po skončení sklizně. Kdy nastane, resp. skončí sklizeň, není otázkou právní, ale skutkovou.

I když motivy uvedené právní úpravy, která váže časově zánik členského poměru na ukončení sklizně, jsou pochopitelné a z uvedených hledisek účelné, činí neurčité stanovení termínu zániku členství v praxi potíže a nevede k určitosti právních vztahů.

Na základě pokynů ministerstva zemědělství o zásadách pro vypořádání a vyúčtování některých nároků a závazků mezi jednotným zemědělským družstvem a vystoupivšími nebo vyloučenými členy, uveřejněnými v částce 10/1954 Ú. l., které určují, že vystupující člen musí podat odhlášku z družstva nejpozději do 1. dubna, se vyvinula praxe, že členství zaniká dnem 1. října v témže roce.

K později podaným odhláškám (které jsou podány v kratší lhůtě než šest měsíců před sklizní), nemusí podle části III, odst. 2 Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD představenstvo v běžném roce přihlídnout, avšak může tento nedostatek prominout. I v tomto případě dojde k zániku členského poměru až po sklizni, tedy na podkladě vystoupení.

Po podání odhlášky až do zániku členského poměru, má družstevník všechna práva a povinnosti, které plynou z členského poměru. I když se o tom platná právní úprava nezmiňuje, žádná právní překážka nebrání tomu, aby mohl družstevník vzít svou odhlášku zpět. Vzhledem k tomu, že k podání odhlášky je předepsána písemná forma, lze usoudit, že i zpětvzetí odhlášky je nutná písemná forma, aby o určitosti projevu vůle družstevníka nebylo pochybností.

Pracoval-li družstevník v jednotném zemědělském družstvu trvale i potom, kdy jeho členský poměr zanikl, aniž před tím vzal odhlášku zpět, bylo by nutné po zániku členství v družstvu posuzovat jeho právní vztah k družstvu jako pracovní vztah občana trvale pracujícího v družstvu bez členského poměru ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákoníku práce a čl. 16 odst. 2 Vzorových stanov JZD.

Z hlediska de lege ferenda není pochyb o oprávněnosti a důvodnosti možnosti zániku členského poměru v jednotném zemědělském družstvu jednostranným rozhodnutím družstevníka, aniž by toto rozhodnutí musel zdůvodňovat a vyslovovat s ním souhlas jiný orgán. Nejsou důvody, proč by v tomto směru mělo být postavení družstevníků jiné než pracovníků v pracovním poměru, i když povaha členského poměru by měla vytvářet užší a všestrannější sepectí mezi družstevníkem a družstvem.

Jak jsme viděli, potíže v praxi způsobuje skutečnost, že lhůta pro podání odhlášky není stanovena přesným datem. O závaznosti termínu pro podání odhlášky z družstva k 1. dubnu lze mít pochybnosti vzhledem k tomu, že cit. pokyny ministerstva zemědělství v částce 10/1954 Ú. l., o zásadách pro

vypořádání a vyúčtování některých nároků a závazků mezi jednotlivými zemědělskými družstvy a vystoupivšími nebo vyloučenými členy, nejsou obecně závazným právním předpisem. I když hledisko faktické sklizně jako skutečnosti, kterou se řídí lhůta pro podání odhlášky z družstva a pro zánik členského poměru má své odůvodnění (i když toto odůvodnění má mezery, neboť družstevník ani družstvo nemohou předem vědět, kdy v určitém roce bude sklizeň), je jeho použití po právní praxi podle mého názoru nepoužitelné, neboť, jak jsem výše uvedl, nemůže zajistit určitost právních vztahů v tak citlivé oblasti zájmů družstevníků i jednotlivých zemědělských družstev.

Návrh tezí zásad zákona o zemědělském družstevnictví určuje termín pro podání odhlášky z jednotného zemědělského družstva šest měsíců před dnem 1. října. Toto řešení odpovídá praxi, jak se dosud vytvořila a celkem osvědčila. Lhůta pro podání odhlášky z družstva jakož i den zániku členského poměru budou nepochybné.

Návrh však stejně jako dosavadní úprava usměrňuje termín zániku členství k době ukončení sklizně. Časové podmínky pro zánik členského poměru by tedy bylo pro družstevníky obtížnější ve srovnání s pracovníky v pracovním poměru. Pro pracovníky v pracovním poměru je stanovena jedno- až tříměsíční výpovědní lhůta podle jejich věku, přičemž organizace může tuto výpovědní lhůtu prodloužit o dalších šest měsíců, nemá-li pracovník k výpovědi některý z důvodů uvedený v ustanovení § 51 odst. 1 zákoníku práce. Pracovník může výpověď podat kdykoli během kalendářního roku. Pro družstevníka znamená zmeškání lhůty, jestliže družstvo toto zmeškání nepromine, odložení zániku členství v mezním případě až o jeden rok.

Po mém soudu by bylo vhodné uvážit tento nepoměr, i když je nutno si uvědomit, že členský poměr je širším vztahem, pokud jde o rozsah práv a povinností, které z něho vyplývají pro jeho nositele, než pracovní poměr, přece jen pracovní vztahy v něm převládají. Je také nutné vzít v úvahu zájem společnosti na stabilitě členského poměru v jednotných zemědělských družstvech i vzhledem k situaci v pracovních silách. Z tohoto hlediska má předpokládaná právní úprava své odůvodnění.

Bude však také vhodné výslovně upravit oprávnění družstevníka k zpět-vzetí odhlášky z jednotného zemědělského družstva, aniž by s tím muselo družstvo souhlasit a stanovit také formu zpět-vzetí odhlášky, které by mělo být písemné.

Platná právní úprava i návrh tezí zásad o zemědělském družstevnictví termínují zánik členského poměru ke sklizni. Teze v souladu s existující praxí uvádějí přesný termín zániku členství dnem 1. října. Podle mého názoru je možné o vhodnosti tohoto termínu uvažovat. Termín 1. října ve skutečnosti neodpovídá na většině území našeho státu ukončení sklizně. Sklizeň okopanin zasahuje zpravidla až do měsíce listopadu, takže uvedeným termínem není řešen předpokládaný účel, totiž aby jednotné zemědělské družstvo mohlo zajistit sklizňové práce stávajícími pracovními silami.

Zánik členství k 1. říjnu má tedy význam a účel jen tehdy, jestliže vystupující družstevník bude individuálně hospodařit, pro včasné vyčlenění pozemků, k čemuž bude docházet, jak i návrh tezí předpokládá ojediněle, neboť vystupující družstevník bude mouset prokazovat před okresním národním výborem, že má možnost zajistit řádné obdělání pozemků. K tomuto prokázání musí dojít v době před stanoveným termínem zániku členství.

Stojí za úvahu, neměl-li by být termín zániku členství vystoupením diferencován podle toho, zda vystupující družstevník bude hospodařit jako jednotlivě hospodařící rolník, či nikoli. Ve druhém případě by bylo podle mého názoru vhodnější stanovit termín zániku členství ke dni 1. ledna. Bylo by to praktičtější z hlediska vypořádání vzájemných nároků mezi jednotným zemědělským družstvem a vystupujícím družstevníkem vzhledem k tomu, že k uvedenému datu se provádí a schvaluje účetní uzávěrka družstva za uplynulý rok. Odpadly by tak problémy s kvalifikací nároků vzhledem k tomu, že členství v jednotném zemědělském družstvu netrvalo celý rok, jako je tomu při určování doplňkové odměny (prémii nebo podílů na dosažených hospodářských výsledcích) nebo plnění naturálií z titulu užívání záhumenku atp.

Stanovení termínu zániku členského poměru ke dni 1. ledna by však mělo jeden nedostatek, pokud by šlo o družstevníky pracující v rostlinné výrobě. Těmto družstevníkům by družstvo zpravidla nemohlo po faktickém ukončení sklizňových prací až do 2. ledna poskytovat vhodné pracovní příležitosti. Ovšem tento problém by měla řešit právní úprava uplatňování práva na práci v jednotných zemědělských družstvech v průběhu kalendářního roku včetně dohod o pracovních podmínkách, takže by nemusel působit těžkosti, nehledě k tomu, že by byl vždy možný zánik členského poměru dohodou.

Nelze však ani zanedbávat okolnost, že zánik členského poměru ke dni 1. října se již ve vědomí družstevníků i řídících orgánů jednotných zemědělských družstev vžil. Diferenciace lhůty k podání odhlášky (tj. chtěl-li by vystupující družstevník individuálně hospodařit, ke dni 1. dubna, v ostatních případech ke dni 1. července) by musela vyřešit i otázku, ke kterému dnu by došlo k zániku členství, jestliže by se v řízení před okresním národním výborem neprokázalo, že vystupující družstevník bude moci zajistit řádné obdělání pozemků. V tomto případě by pak členství v družstvu mělo zaniknout rovněž až 1. ledna, takže by pro vystoupení platila devítiměsíční lhůta.

Uvedl jsem již výše, že členský poměr v jednotném zemědělském družstvu je osobním právem, které vznikne, resp. zanikne, individuálním projevem vůle dotčeného občana podle stanovených formálních náležitostí při zachování zásady dobrovolnosti. S tímto pojetím i právní úpravou existence členského poměru nekoresponduje návrh tezí zákona o zemědělském družstevnictví, podle kterého, vystoupí-li z družstva pouze jeden ze spoluvlastníků sdruženého zemědělského majetku, může družstvo tuto odhlášku posuzovat též jako odhlášku druhého člena — spoluvlastníka. V takovém

případě by to však družstvo muselo písemně druhému spoluvlastníku, který nepodal odhlášku, do 15 dnů od podání odhlášky jednoho ze spoluvlastníků, oznámit, že jeho členství zanikne rovněž k 1. říjnu téhož roku.

Právní zakotvení uvedeného návrhu by znamenalo podle mého názoru neodůvodněnou vazbu existence členského poměru na majetkové vztahy v oblasti, kde tato vazba nemá společenský ani praktický význam. Jestliže motivem pro zavedení uvedeného způsobu zániku členského poměru je vytvoření možnosti pro to, aby z užívání jednotného zemědělského družstva mohly být všem spoluvlastníkům vyčleněny pozemky, neodpovídá to celkové tendenci návrhu tezí zásad zákona o zemědělském družstevnictví, která směřuje k tomu, aby se upevnila trvalost družstevního užívání pozemků i potom, když členský poměr družstevníka-vlastníka pozemků zanikne.

c) Zánik členského poměru dohodou o uvolnění

Zánik členského poměru dohodou o uvolnění zavedly Vzorové stanovy JZD v roce 1961. Dohoda o uvolnění je upravena v čl. 15 odst. 3 Vzorových stanov JZD a v části III. odst. 3 Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD. Dohodou o uvolnění zanikne členský poměr na podkladě oboustranné dohody jednotného zemědělského družstva a družstevníka k jakémukoli dohodnutému dnu. K právní účinnosti dohody o uvolnění se vyžaduje její dodatečné schválení místním národním výborem.

Cit. právní úprava dohody o uvolnění nemá výslovné ustanovení o jejích formálních náležitostech. Vzhledem k tomu, že ustanovení části III. odst. 3 Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD, ve které jsou uváděny důvody, kdy družstvo má na dohodu o uvolnění přistoupit, používá výrazu „odhláška“, lze vyvodit závěr, že projev vůle družstevníka, který požaduje zánik členství dohodou o uvolnění, musí být písemný.

Podle výslovného ustanovení části III. odst. 3 Vzorového pracovního a jednacího řádu je za jednotné zemědělské družstvo kompetentním orgánem k uzavření dohody o uvolnění představenstvo družstva. Není v tomto případě stanovena výlučná kompetence členské schůze. Je zřejmé, že při záporném rozhodnutí představenstva o uzavření dohody o uvolnění s dotčeným družstevníkem, může tento družstevník požádat o konečné rozhodnutí členskou schůzi družstva. Plyne to ze vzájemného vztahu představenstva a členské schůze, pokud jde o jejich kompetenci rozhodovat v záležitostech družstva.

K právní účinnosti dohody o uvolnění, tj. k zániku členského poměru dohodou, je nutné, aby dohodu o uvolnění schválil místní národní výbor, jak to určuje ustanovení čl. 15 odst. 3 Vzorových stanov JZD i části III. odst. 3 Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD. Podkladem pro rozhodnutí místního národního výboru je usnesení představenstva družstva o uzavření dohody o uvolnění a odhláška družstevníka. Představenstvo je povinno předložit tuto dohodu ke schválení místnímu národnímu výboru.

Místní národní výbor vystupuje v tomto případě vůči jednotnému ze-

zemědělskému družstvu jako orgán státní správy podle ustanovení § 55 odst. 1 písm. b) zák. č. 49/1959 Sb. Jeho kompetence v tomto směru záleží mimo jiné také ve schvalování důležitých usnesení a opatření družstva, která podle platných předpisů vyžadují ke své platnosti schválení určeného orgánu státní správy. Dohodu o uvolnění schvaluje rada místního národního výboru. Jde o vztah místního národního výboru k jednotnému družstevník.⁴⁾ Družstvo by se mohlo proti zápornému rozhodnutí MNV odvolat podle ust. §§ 55 a násl. zák. č. 71/1967 Sb.

K zániku členství v jednotném zemědělském družstvu dohodou o uvolnění dojde okamžikem, kdy dohodu o uvolnění schválil místní národní výbor, který je to povinen jednotnému zemědělskému družstvu oznámit. Jestliže se však družstevník a družstvo dohodli na pozdějším termínu zániku členství než o schválení dohody rozhodl místní národní výbor, zanikne členský poměr tímto pozdějším dnem. Členský poměr však nemůže dohodou o uvolnění zaniknout dřívejším dnem, než dohodu schválil místní národní výbor. Vzniká otázka, jak jsou jednotné zemědělské družstvo a družstevník svými projevy směřujícími k zániku členského poměru dohodou o uvolnění vázáni. Je nepochybné, že družstevník až do doby, kdy dohodu na zánik členství dohodou o uvolnění, přistoupí představenstvo družstva, může vzít svou odhlášku kdykoliv zpět. Družstevník ani družstvo by však nemohlo vzít své projevy směřující k zániku členského poměru dohodou o uvolnění po tom, kdy s uzavřením dohody vyslovilo souhlas představenstvo družstva. Je to v zájmu stability právních vztahů a lze pro tento případ použít analogie iuris podle ustanovení § 47 občanského zákoníku. Podle cit. ustanovení, jestliže se účastníci v podepsané formě shodli na obsahu smlouvy a k jejímu vzniku je ještě třeba rozhodnutí příslušného orgánu, jsou svými projevy vázáni až do tohoto rozhodnutí. Je-li rozhodnutí záporné, ke smlouvě nedojde.

K tomu, aby jednotné zemědělské družstvo mohlo rozhodnout o dohodě o uvolnění, je nutné, aby z odhlášky družstevníka bylo zřejmé, že chce dosáhnout zániku členství dohodou a uvolnění k určitému dni. Jinak má odhláška družstevníka z jednotného zemědělského družstva účinky směřující k zániku členství vystoupením podle ustanovení čl. 15 odst. 2 Vzorových stanov JZD, a družstvo by nemělo důvod o dohodě o uvolnění jednat.

Jinou otázkou je, zda odhláška družstevníka, ve které požaduje zánik členství dohodou o uvolnění, má zároveň i právní účinky pro zánik členství vystoupením, což má praktický význam v těch případech, když představenstvo družstva, resp. místní národní výbor se zánikem členství dohodou o uvolnění nesouhlasí.

Podle mého názoru je nutné vycházet z toho, že zánik členského poměru vystoupením a zánik členského poměru dohodou o uvolnění jsou dvěma způsoby zániku členského poměru. Projev vůle družstevníka, který chce ukončit členství musí tedy směřovat k jednomu z uvedených způsobů zá-

⁴⁾ Viz nepublikované rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR 3 Cz 30/70/9 C 51/69.

niku členství, přičemž není vyloučeno, aby družstevník v odhlášce výslovně uvedl, že v případě, nepřistoupí-li družstvo na zánik členství dohodou, znamená jeho odhláška projev vůle k zániku členství vystoupením.

Tato skutečnost má z hlediska zájmu družstevníka význam proto, že v případech, kdy družstvo nepřistoupí na dohodu o uvolnění, by mohl mezitím zmeškat lhůtu pro podání odhlášky k vystoupení z družstva.

Platná právní úprava dohody o uvolnění neurčuje termín, do kterého by jednotné zemědělské družstvo bylo povinno o návrhu družstevníka na dohodu o uvolnění rozhodnout.

Je nutné si uvědomit, že podnětem k zániku členského poměru dohodou o uvolnění nemusí být vždy odhláška družstevníka, ale že na zániku členského poměru dohodou bude mít zájem jednotné zemědělské družstvo. Podkladem pro rozhodnutí místního národního výboru o schválení dohody o uvolnění musí být dohoda uzavřená mezi jednotným zemědělským družstvem a dotčeným družstevníkem, z které musí být nepochybné, že družstevník se zánikem členství dohodou o uvolnění souhlasí.

V souvislosti s problematikou zániku členského poměru dohodou o uvolnění je nutné uvést, že v platné zemědělskodružstevněprávní úpravě neexistuje obdoba zániku členství na podkladě jednostranného rozhodnutí družstevníka s přiměřenou lhůtou, má-li družstevník k zániku členství odpovídající důvody tak, jako umožňuje pracovníkovi v pracovním poměru zánik pracovního poměru pracovněprávní úprava podle ustanovení § 51 odst. 1 zákoníku práce.

Určitou snahou, právně však nedokonalou, řešit odůvodněné zájmy družstevníků na zániku členského poměru je již zmíněné ustanovení části III. odst. 3 Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD, které uvádí důvody, kdy má družstvo na dohodu o uvolnění přistoupit. K dohodě má dojít zejména v případech, kdy družstevníka vedou k odhlášce z družstva důležité osobní, rodinné, pracovní či zdravotní důvody (sňatek, následování manžela do jiného bydliště, změněná pracovní schopnost, změněná kvalifikace, kterou nelze v družstvu uplatnit apod.), anebo když přechod družstevníka do jiného družstva, či organizace je odůvodněn vyšším společenským zájmem.

V uvedených situacích však nejde o vynutitelnou právní povinnost družstva dohodu o uvolnění uzavřít. Záleží tedy vždy na úvaze družstva (jeho představenstva, resp. členské schůze), zda družstvo v určitém případě na dohodu o uvolnění s dotčeným družstevníkem přistoupí.

Povinnost jednotného zemědělského družstva přistoupit v uvedených situacích by mohlo jít jen tehdy, kdyby družstvo ve svých stanovách, resp. ve svém pracovním a jednacím řádu výslovně uvedlo, že nastanou-li něni vynutit, jestliže by družstvo samo ustanovení svých stanov, resp. pracovního a jednacího řádu nerespektovalo.

Uvedené problémy související s právní úpravou zániku členského poměru dohodou o uvolnění ukazují na nutnost jejich legislativního řešení v novém zákoně o zemědělském družstevnictví.

Pokud jde o náležitosti projevu vůle směřující k zániku členství dohodou

o uvolnění, jejíž existence jako jeden ze způsobů zániku členského poměru je plně odůvodněná, měla by právní úprava vyjádřit, že právní úkon směřující k takovému projevu vůle by měl mít písemnou formu, i když nedostatek písemné formy by neměl působit neplatnost tohoto právního úkonu. Bylo by rovněž vhodné vyjádřit skutečnost, že k dohodě o uvolnění může dát vůči určitému družstevníku podnět i jednotné zemědělské družstvo.

Orgánem oprávněným za družstvo rozhodnout o uzavření dohody o uvolnění by mělo zůstat představenstvo družstva. Dohodu o uvolnění by družstvo s odcházejícím družstevníkem mělo uzavřít písemnou formou. Za družstvo by dohodu podepisoval funkcionář, resp. funkcionáři, kteří budou oprávněni zastupovat družstvo ve vnitřních vztazích.

K právní účinnosti dohody o uvolnění by neměl být nutný souhlas místního národního výboru, jak to také návrh tezí zásad zákona o zemědělském družstevnictví předpokládá. Orgány družstva jsou jistě dnes samy schopny posoudit, zda odchod družstevníka z družstva neohrozí plnění výrobních úkolů. Odpadnou tak problémy, které by mohly vznikat ze vzájemného vztahu jednotného zemědělského družstva a orgánu státní správy při uplatňování této kompetence.

Členství dohodou o uvolnění zanikne dohodnutým dnem, přičemž by měl být vyloučen zánik členského poměru dřívějším dnem, než o dohodě o uvolnění rozhodlo představenstvo družstva.

Bylo by rovněž vhodné určit lhůtu, do které by bylo představenstvo družstva povinno o návrhu družstevníka na dohodu o uvolnění přistoupit a uvážit i sankci, pokud by představenstvo družstva nerozhodlo. Připadá tu v úvahu přiměřené použití ustanovení § 43 odst. 4 zákoníku práce, podle kterého požádá-li pracovník písemně o rozvázání pracovního poměru k určitému dnu a neodmítne-li organizace jeho žádost do 15 dnů od jejího doručení, skončí pracovní poměr dohodou tím dnem, který pracovník ve své žádosti uvedl.

Je nutné zvážit, zda obdobná sankce, kterou pravuje pro daný případ zákoník práce, by byla pro jednotná zemědělská družstva vhodná vzhledem k situaci v pracovních silách.

Návrh tezí zásad zákona o zemědělském družstevnictví zavádí nový způsob zániku členského poměru, a to vystoupením se zkrácenou lhůtou. Uvedený předpokládaný způsob zániku členského poměru navazuje na úpravu obsaženou v části III. odst. 3 Vzorového pracovního jednacího řádu JZD, ve kterém jsou určeny důvody, kdy má družstvo přistoupit na dohodu o uvolnění a bere v úvahu ustanovení § 51 odst. 1 zákoníku práce, který uvádí důvody, při jejichž existenci na straně pracovníka nemůže organizace prodloužit výpovědní lhůtu o dalších šest měsíců.

Mezi důvody, které budou zakládat oprávnění družstevníka dosáhnout zániku členského poměru se zkrácenou výpovědní lhůtou by měl být uveden i důvod, záležející v tom, že jednotné zemědělské družstvo odmítne uzavřít dohodu o pracovních podmínkách, resp. neplní povinnosti, které z uzavřené smlouvy o výkonu práce na sebe převzalo.

Uvedený návrh tezí zákona o zemědělském družstevnictví po mém

soudu právně určuje samostatný způsob zániku členského poměru, má-li pro tento zánik družstevník zákonem kvalifikované důvody. Pojmově je vyloučeno, aby zákon přikazoval, kdy má určitý subjekt, v daném případě jednotné zemědělské družstvo, přistupovat na dohodu. Uzavření dohody musí být vždy ponecháno na rozhodnutí oprávněného subjektu.

Platná právní úprava neupravovala výslovně zánik členského poměru zánikem jednotného zemědělského družstva, ať již absolutním zánikem, nebo zánikem v důsledku jeho sloučení s jinými družstvy. I když zánik členského poměru v tomto případě logicky vyplývá ze skutečnosti, že určité jednotné zemědělské družstvo, jehož byl družstevník členem zaniklo, je vhodné, aby i tento způsob zániku členského poměru byl v zákoně výslovně uveden. To se týká i zániku jednotného zemědělského družstva rozdělením, popř. jeho převodu do státní zemědělské organizace.

d) Zánik členského poměru jednostranným rozhodnutím družstva

Platná zemědělskodružstevněprávní úprava upravuje jen jeden způsob zániku členského poměru jednostranným rozhodnutím jednotného zemědělského družstva, a to vyloučením z členství JZD. K vyloučení člena z jednotného zemědělského družstva se vyžaduje existence určitých právních důvodů, které jsou taxativně vypočteny v ustanovení čl. 15 odst. 4 Vzorových stanov JZD.

Člen může být vyloučen z disciplinárních důvodů, tj. za hrubé nebo opětovné porušení družstevní kázně. Vyloučení člena jakožto nejvyšší disciplinární trest se neukládá ihned, ale podle cit. ustanovení Vzorových stanov JZD až po bezvýsledném vyčerpání jiných disciplinárních opatření.

Dalším důvodem pro vyloučení člena je skutečnost, že se družstevník těžce prohřešil proti společnosti a státu. Pro žádný jiný důvod nemůže být družstevník z družstva vyloučen.

Orgánem kompetentním k vyloučení družstevníka z družstva je členská schůze družstva. Jde o výlučnou kompetenci členské schůze.

Obdobné problémy, které jsem uváděl v souvislosti se vznikem členského poměru nastávají tehdy, jestliže o vyloučení družstevníka z družstva by rozhodlo představenstvo družstva, které by na sebe vztáhlo výlučnou kompetenci členské schůze podle ustanovení čl. 27 odst. 4 Vzorových stanov JZD.

Z cit. právní úpravy lze usuzovat, že k zániku členského poměru v JZD dojde dnem rozhodnutí členské schůze družstva. Převezme-li tedy představenstvo kompetenci členské schůze, dojde k zániku členského poměru už rozhodnutím představenstva, ovšem za podmínky, že představenstvo toto své usnesení předloží k rozhodnutí nejbližší členské schůzi a že členská schůze toto rozhodnutí potvrdí.

V případě, že by představenstvo toto své rozhodnutí nejbližší členské schůzi nepředložilo, resp. kdyby členská schůze usnesení představenstva neschválila, usnesení představenstva by bylo neplatné ex tunc, to znamená, že by k vyloučení z družstva vůbec nedošlo, a jednotné zemědělské

družstvo by dotčenému družstevníku odpovídalo za způsobenou škodu, např. za náhradu ušlého výdělku.

Potvrdila-li by členská schůze rozhodnutí představenstva o vyloučení družstevníka z družstva, nastaly by právní účinky vyloučení už dnem usnesení představenstva družstva.

Vzhledem k tomu, že k rozpornému stanovisku mezi rozhodnutím představenstva o vyloučení a rozhodnutím členské schůze, které by mělo potvrdit vyloučení, by mělo dojít častěji, jak z povahy věci vyplývá, než je tomu při vzniku členského poměru, už vzhledem k tomu, že členská schůze rozhoduje o vyloučení s delším časovým odstupem, mělo by představenstvo přistupovat k vylučování z družstva ve své kompetenci podle ustanovení čl. 27 Vzorových stanov JZD jen zcela výjimečně.

Pro právoplatnost vyloučení družstevníka z jednotného zemědělského družstva musí být splněny vedle hmotněprávních podmínek, jak je uvádí ustanovení čl. 15 odst. 3 Vzorových stanov JZD, musí být podle mého názoru dodržena i pravidla postupu, vzhledem k tomu, že vyloučení z jednotného zemědělského družstva bývá současně kárným opatřením uloženým jednotným zemědělským družstvem provinilému družstevníkovi za porušení družstevní kázně.

Jde o respektování ustanovení čl. 14 Vzorových stanov JZD a části IV. Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD. Zde je nutno upozornit na ustanovení části IV. odst. 11 Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD, že k projednání o vyloučení musí být družstevník přizván písemně, a to nejméně týden před konáním členské schůze. Jen tehdy, kdyby se provinilý družstevník bez omluvy nedostavil, bylo by možné projednat vyloučení v jeho nepřítomnosti (ust. části IV. odst. 7 VPJŘ). To se týká i situace, rozhodovalo-li by o vyloučení z družstva představenstvo družstva.

Vzhledem k závažnosti vyloučení z jednotného zemědělského družstva mám za to, že dodržení této procedurální podmínky je podmínkou pro platnost rozhodnutí družstva o vyloučení družstevníka z družstva.

Na požádání vyloučeného člena místní národní výbor přezkoumá usnesení členské schůze o vyloučení. V odůvodněných případech doporučí družstvu nové projednání na členské schůzi, aniž by však členská schůze byla stanoviskem místního národního výboru vázána.

Jiná právní situace nastane, když vyloučení z jednotného zemědělského družstva je protiprávní proto, že k vyloučení nebyl dán některý z taxativně vypočtených důvodů v ustanovení čl. 15 odst. 4 Vzorových stanov JZD nebo byla porušena uvedená pravidla postupu. V tomto případě by podle ustanovení § 56 odst. 2 zák. č. 49/1959 Sb. měl okresní národní výbor zastavit výkon rozhodnutí členské schůze. To znamená, že z usnesení členské schůze družstva o vyloučení družstevníka z družstva by neplynuly právní účinky. Kdyby členská schůze trvala na svém usnesení o vyloučení a o platnosti jejího usnesení bylo kladně rozhodnuto ve správním řízení podle zák. č. 71/1967 Sb., usnesení správního orgánu by působilo ex tunc, to znamená, že k zániku členství by došlo dnem původního usnesení členské schůze o vyloučení. V opačném případě by jednotné zemědělské družstvo odpoví-

dalo vůči družstevníkovi za důsledek protiprávního vyloučení z družstva.

Oprávněnost, resp. protiprávnost rozhodnutí jednotného zemědělského družstva o vyloučení družstevníka by mohl rozhodnout na podkladě žaloby dotčeného družstevníka i soud.

Na rozdíl od pracovníprávní úpravy nezná zemědělskodružstevní právo jinou možnost zániku členského poměru z vůle jednotného zemědělského družstva než vyloučením.

Změny v zaměření výroby určitého družstva nebo změny ve výrobní technologii zaváděním nové mechanizace mající za následek snížení potřeby pracovních sil, popř. změny v organizaci výroby družstva, nemůže družstvo řešit tím, že by mohlo dosáhnout zániku členství přebytných družstevníků jednostranným aktem. Družstvo musí organizovat výrobu tak, aby využilo pracovních schopností všech družstevníků, i když to samozřejmě činí v praxi potíže. Smyslem této právní úpravy je dosáhnout toho, aby družstevníci měli právní jistotu, že se na výsledcích družstevního hospodaření, o které se zasloužili, budou moci podílet i v budoucnu.

Z hlediska de lege ferenda je nutno uvažovat, zda by nebylo vhodné rozšířit způsobilost jednotného zemědělského družstva dosáhnout zániku členského poměru družstevníka svým jednostranným rozhodnutím, existovaly-li by pro to zákonem stanovené důvody.

Jde zejména o to, zda by neměly být stanoveny obdobné důvody pro zánik členského poměru v jednotném zemědělském družstvu, jak určuje zákoník práce v ustanovení § 46 zákoníku práce, ve znění novely, záležející v organizačních změnách na straně organizace, stane-li se pracovník nadbytečným, vzhledem ke změně jejich úkolů a technického vybavení, nebo situací vzniklých na straně pracovníka, např. je-li pracovník ze zdravotních důvodů trvale nezpůsobilý plnit povinnosti vyplývající pro něho z pracovního poměru, nebo je-li pracovník nezpůsobilý plnit povinnosti vyplývající z jeho pracovního poměru, protože nesplňuje předpoklady stanovené pro výkon jeho dosavadní práce nebo požadavky na tuto práci kladené. Důvody spočívající v porušení pracovní kázně pracovníkem, které umožňují organizaci dosáhnout zániku pracovního poměru, neberu v tomto srovnání v úvahu, neboť zemědělskodružstevněprávní úprava s nimi spojuje vyloučení z družstva.

Mám za to, že povaha členského poměru, jako vzájemného vztahu jednotného zemědělského družstva a družstevníka založeného dobrovolným rozhodnutím obou stran v souladu se zásadami socialistického zemědělského družstevnictví nedovoluje, aby jednotné zemědělské družstvo zbavilo členství družstevníka, který se ničím neprovinil. Problémy, které jsou spojeny s uplatněním práva na práci družstevníka a s výkonem práce podle jeho kvalifikace, musí řešit právní režim dohod o pracovních podmínkách.

V diskusi při přípravě nového zákona o zemědělském družstevnictví, se uvažuje námět, upravit možnost zániku členského poměru jednostranným rozhodnutím jednotného zemědělského družstva, a to vyškrtnutím. Zavedení tohoto způsobu zániku členství je odůvodňováno tím, že členy družstev jsou často občané, kteří buď vůbec nebo po dlouhou dobu v družstvu

nepracují a jsou zpravidla v pracovním poměru v jiné organizaci. Členy družstva se stali v době jeho založení, i když bylo zřejmé, že v družstvu nebudou pracovat. Vzhledem k tomu, že vyloučení z jednotného zemědělského družstva je ve vědomí družstevníků i občanů spojeno s určitými morálními hledisky, váhají jednotná zemědělská družstva použít pro zánik členského poměru těchto družstevníků, kteří mnohdy nemají k družstvu vůbec žádný vztah, formy vyloučení, i když po formální stránce důvody k vyloučení jsou dány.

Jsem pro to, aby tento způsob zániku členství byl v zákonu o zemědělském družstevnictví uplatněn. Musí však být taxativně vymezeny důvody, kdy oprávněný orgán družstva, po mém soudu, představenstvo, by mohl uplatnit zánik členského poměru určitého družstevníka vyškrtnutím. Bylo by vhodné určit v podstatě jen jeden důvod, kdy by družstvo mohlo zánik členství vyškrtnutím uplatnit, a to skutečnost, že družstevník v družstvu po určenou dobu vůbec nepracuje. Rozhodnutí oprávněného orgánu družstva by mohl přezkoumat z hlediska dodržení zákonných podmínek soud.

Pokud jde o vyloučení z jednotného zemědělského družstva, je nutno zamyslet se nad otázkou, který orgán by k tomuto závažnému rozhodnutí měl být kompetentní. Návrh tezí zásad vychází z názoru, že by tímto orgánem měla být členská schůze družstva. Mám pochybnosti o vhodnosti tohoto návrhu. Návrh tezí správně vychází z toho, že vyloučení z jednotného zemědělského družstva má následovat po hrubém nebo opětovném porušení družstevní kázně. Projednání takového provinění družstevníka a vyvození důsledků z jeho jednání má být bezprostřední. Jsou-li vzhledem ke konkrétnímu případu skutečně dány důvody k vyloučení, není vhodné, aby takový družstevník setrval po delší dobu v družstevním kolektivu.

Vzhledem k možnostem, kdy se mohou scházet členské schůze družstva by bylo po mém soudu vhodné, aby o vyloučení družstevníka z družstva mohlo rozhodnout představenstvo družstva s tím, že o přezkoumání jeho rozhodnutí by měla rozhodovat členská schůze a vyloučený družstevník by mohl požádat o rozhodnutí, pokud by s vyloučením družstva nesouhlasil, soud.

III. VZÁJEMNÝ VZTAH EXISTENCE ČLENSKÉHO POMĚRU V JZD K PRACOVNÍMU A UČEBNÍMU POMĚRU A DVOJÍ ČLENSTVÍ V JZD

a) Členský a pracovní poměr k témuž JZD

Povaha a podstata členského poměru v JZD na jedné straně a pracovního poměru na straně druhé vylučuje, aby občan byl k témuž družstvu v členském i pracovním poměru. Tuto skutečnost vyjádřilo i rozhodnutí Nejvyššího soudu, podle kterého, stane-li se pracovník, který je v pracovním poměru k jednotnému zemědělskému družstvu, členem tohoto družstva, zanikne jeho pracovní poměr a vznikne členský poměr. Toto rozhodnutí bylo vydáno před účinností zákoníku práce.⁵⁾

⁵⁾ Viz č. 2/1964 Sb. rozh. čs. soudů.

Z hlediska platné pracovněprávní úpravy je nutné zaujmout stanovisko k otázce platného zániku pracovního poměru v tomto případě. Podle ustanovení § 43 zákoníku práce, dohodnou-li se organizace a pracovník na rozvázání pracovního poměru, končí pracovní poměr sjednaným dnem. Nedodržení písemné formy dohody nemá za následek její neplatnost.

Není důvod pochybovat o tom, že podáním členské přihlášky projevuje pracovník svou vůli stát se členem určitého JZD, a tedy i vůli, aby zanikl jeho pracovní poměr k tomuto JZD. Stejně tak družstvo rozhodnutím členské schůze o přijetí svého pracovníka za člena dává najevo svou vůli, aby zanikl jeho pracovní poměr. Pracovní poměr zanikne tehdy, kdy o vzniku členství pracovníka rozhodl oprávněný orgán družstva.

K platnému zániku pracovního poměru dohodou a k platnému vzniku členského poměru pracovníka v témže družstvu není tedy zapotřebí, aby rozhodnutí oprávněného orgánu družstva o přijetí pracovníka v pracovním poměru za člena družstva předcházela samostatná písemná dohoda o zániku pracovního poměru. K uzavření dohody o zániku pracovního poměru dochází právním úkonem pracovníka, který podává přihlášku do družstva a právním úkonem oprávněného orgánu družstva, který rozhodne o přijetí tohoto pracovníka za člena družstva.

Není vyloučeno, aby vzniku členství vedle podané přihlášky a rozhodnutí družstva o přijetí za člena předcházela samostatná dohoda o zániku pracovního poměru.

b) Dvojí členství v JZD

Ustanovení čl. 9 odst. 2 Vzorových stanov JZD připouští existenci členského poměru ke dvěma různým jednotným zemědělským družstvům, tzv. dvojí členství. Členství v novém družstvu však může vzniknout jen se souhlasem družstva původního. Ke škodě určitosti právních vztahů z hlediska jejich dokazování, neurčuje cit. ustanovení Vzorových stanov JZD písemnou formu tohoto souhlasu. Nedostatek písemné formy by sám o sobě neznamenal neplatnost členského poměru v novém družstvu. Předpokladem jeho platného vzniku je však určitost projevu vůle původního družstva vyjadřující jeho souhlas, aby určitý družstevník se stal členem družstva jiného.

Nedostatek takového souhlasu by znamenal podle mého názoru neplatnost členského poměru v novém družstvu. Vzhledem k imperativnímu zákazu ustanovení čl. 9 odst. 2 Vzorových stanov JZD, které uvádí, že družstvo *nesmí* přijmout člena jiného družstva, bez souhlasu původního družstva, lze vyvodit neplatnost vzniku členského poměru v novém družstvu z ustanovení § 3 odst. 2 zák. č. 49/1959 Sb.

Motivy pro uzavření souběžných členských poměrů ve dvou jednotných zemědělských družstvech mohou být různé. Dvojitým členstvím lze řešit uplatnění kvalifikace družstevníka, kterou nemůže v původním družstvu dočasně uplatnit a není v zájmu tohoto družstevníka ani družstva, aby se zpřetrhaly jejich vzájemné vztahy vzhledem k budoucímu uplatnění v tomto družstvu. Motivem mohou být i zdravotní důvody.

Družstevník s dvojím členstvím pak realizuje pracovní vztahy z velké části především v družstvu novém. Je v tomto družstvu povinen zachovávat pracovní kázeň atd. Není přitom vyloučena jeho pracovní účast i v družstvu původním, pokud by to nebylo na újmu plnění pracovních povinností v družstvu novém.

Z povahy věci však plyne, a zemědělskodružstevněprávní úprava to nevyklučuje, aby družstevník, který je členem jiného družstva, nerealizoval některá členská práva a povinnosti v družstvu původním. Týká se to např. práv a povinností plynoucích z majetkových vztahů, jako např. splácení združstevněného živého a mrtvého inventáře, užívání záhumenku, ale i vztahu řídicích, jako je účast na členské schůzi a hlasování na ní atp.

K zániku členství v družstvu novém může dojít při splnění podmínek požadovaných pro zánik členství v JZD podle ustanovení čl. 15 Vzorových stanov JZD. Zánikem členství v novém družstvu obnovuje se v plném rozsahu realizace práv a povinností plynoucích z členského poměru v družstvu původním, včetně vztahů pracovních.

Na základě konkrétního způsobu by bylo podle mého soudu vhodné zajistit, do jaké míry se v praxi dvojí členství uplatňuje. I když lze předpokládat, že se vyskytuje ojediněle, nelze jeho použití vyloučit. Výjimečnost použití není důvodem k tomu, aby určitý společenský vztah nebyl právem upraven. Naopak, právní úprava musí reagovat i na situace výjimečné.

Vzhledem k závažnosti existence dvojího členství a k právním důsledkům, které z něho vyplývají, myslím, že by bylo účelné, aby byl vyžadován předchozí písemný souhlas družstva, jehož je uchazeč o členství v jiném družstvu členem, k vzniku členství v družstvu jiném. Bez tohoto souhlasu by členství nemohlo platně vzniknout.

Právně by také měla být stanovena povinnost družstevníka plnit práva a povinnosti v pracovních vztazích v plném rozsahu v družstvu novém, aby o tom nedocházelo k pochybnostem a případným sporům mezi oběma družstvy.

Není pochybností, že je vhodné a účelné, aby družstevník s dvojím členstvím realizoval majetkové vztahy, zejména pokud jde o splátky za združstevněný inventář v družstvu původním, popř. aby v tomto družstvu užíval i záhumenek, pokud jde o individuálně obdělávaný záhumenek.

Rozpornou je však otázka realizace řídicích vztahů. Po dobu trvání dvojího členství je družstevník bezprostředně svázán s činností družstva, v němž pracuje a má také bezprostřední zájem na výsledcích jeho výrobní a hospodářské činnosti. Nelze však vyloučit oprávněnost zájmu takového družstevníka i na řízení družstva původního, vzhledem k tomu, že se do tohoto družstva vrátí. V konkrétních situacích však nemusí být účast takového družstevníka při rozhodování o záležitostech jeho původního družstva z hlediska družstevního kolektivu vhodná.

Po mém soudu však není praktické jiné řešení, než připustit účast družstevníka s dvojím členstvím na řízení obou družstev.

Platná právní úprava zániku členství v JZD může působit nepružně na možnou potřebu zániku členství v družstvu novém z hlediska družstva

původního. Časové podmínky pro zánik členství vystoupením na podkladě jednostranného rozhodnutí družstevníka mohou být v konkrétním případě nevýhodné. Na tento nedostatek může reagovat nová právní úprava zániku členského poměru tím, že by umožnila zánik členského poměru s kratší výpovědní lhůtou.

Naskýtá se také úvaha, zda by nemělo být zavedeno členství na určitou dobu, které by bylo po mém soudu, jak pro zájem družstevníka, tak i pro zájem obou družstev výhodné. Již předem by byla určena doba, po kterou bude dvojí členství trvat, přičemž by nebyl vyloučen zánik druhého členství před touto dobou.

c) *Pracovní poměr a členství v JZD*

Ustanovení čl. 9 odst. 2 Vzorových stanov JZD připouští platný vznik členského poměru pracovníka jiné socialistické organizace k určitému jednotnému zemědělskému družstvu za trvání tohoto existujícího pracovního poměru. Jednotné zemědělské družstvo však může přijmout za člena pracovníka jiné organizace jen se souhlasem této organizace.

Bude-li pracovník i po vzniku členského poměru v JZD plnit v celém rozsahu pracovní povinnosti plynoucí z pracovního poměru v organizaci, ve které je zaměstnán, jeví se členský poměr, vycházíme-li z pojetí § 70 zákoníku práce jako *vedlejší členský poměr ve vztahu k současně existujícímu pracovnímu poměru*. V jednotném zemědělském družstvu pracuje tento družstevník ve svém volném čase, přičemž pracovní účast nemusí ani být hlavním motivem pro vznik členství v družstvu.

Je zřejmé, že v praxi se takováto souběžná existence členského a pracovního poměru vyskytuje a bude vyskytovat jen zcela ojediněle, tak jako mohou být ojedinělé zájmy družstev na vzniku takových členských poměrů. V této souvislosti je však vhodné upozornit na to, že v jednotných zemědělských družstvech přetrvává řada souběžných pracovních poměrů a členských poměrů z doby kolektivizace, kdy se pracovníci v pracovním poměru stávali členy JZD. Motivem pro vznik těchto členských poměrů byl zájem na posílení členské základny existujících družstev. Tyto členské poměry mnohdy přetrvávají, i když tito členové svá práva členská a povinnosti nerealizují.

Z hlediska praxe a zájmů jednotných zemědělských družstev jsou aktuálnější případy, kdy členem družstva se stává pracovník vyslaný ke kádrovému posílení JZD. Pracovní poměr vyslaného pracovníka k organizaci, v níž před odchodem do JZD pracoval, může trvat, i když organizace souhlasí s tím, že po dobu existence členství v JZD, do něhož byl vyslán, nebude v organizaci pracovat.

I na vznik těchto členských poměrů je nutno uplatnit právní režim podle zemědělskodružstevněprávních předpisů.

Pro zachování socialistické zákonnosti a určitost a jasnost právních vztahů je nutné vypořádat se s otázkou platnosti či neplatnosti vzniku členského poměru, nedá-li organizace, vůči které je uchazeč v pracovním

poměru, podle ustanovení čl. 9 odst. 2 Vzorových stanov JZD souhlas ke vzniku souběžného pracovního poměru.

Zákoník práce ani jiný pracovněprávní předpis způsobilost pracovníka v pracovním poměru uzavřít členský poměr s jednotným zemědělským družstvem za trvání tohoto pracovního poměru neupravuje a ani upravit nemůže. Nejen proto, ale z podstaty věci, vzhledem k tomu, že jde o otázku platnosti členského poměru v JZD, plyne závěr, že tuto otázku lze posoudit podle zemědělskodružstevního práva.

Dikce ustanovení čl. 9 odst. 2 Vzorových stanov JZD imperativně určuje, že družstvo nesmí za člena přijmout člena jiného družstva nebo pracovníka v pracovním poměru před zánikem jeho členství nebo pracovního poměru, leda se souhlasem tohoto družstva nebo organizace, u níž je v pracovním poměru.

Nejsou-li tedy v konkrétním případě dodrženy stanovené podmínky, lze neplatnost existence členského poměru vyvodit z ustanovení § 3 odst. 2 zák. č. 49/1959 Sb., resp. § 9 odst. 2 cit. zákona.

Mám za to, že členský poměr je v uvedeném případě neplatný a že je nerozhodné, kdo neplatnost, zda družstvo či uchazeč o členství, zavinil. V případě, že občan, jehož členský poměr platně nevznikl v družstvu pracuje, je nutné jeho práva a povinnosti z pracovních vztahů posoudit podle rozsahu jeho pracovní účasti v družstvu, pracuje-li v něm trvale nebo jen čas od času podle § 3 odst. 1 zákoníku práce a čl. 16 odst. 2 Vzorových stanov JZD. Pokud tedy jde o práva a povinnosti plynoucí z výkonu práce v družstvu, nemůže být občanovi, u něhož se prokáže, že jeho členský poměr v družstvu platně nevznikl, způsobena újma, neboť pracovní vztahy se v tomto případě posuzují stejně jako pracovní vztahy družstevníků.

Podle mého názoru i nová právní úprava zemědělského družstevnictví musí podmiňovat platnost členského poměru v JZD pracovníka jiné organizace, souhlasem této organizace a měla by pro tento souhlas stanovit písemnou formou, přičemž nedostatek písemné formy by učinil tento právní úkon neplatný, a určit, že tento souhlas musí předcházet vzniku členského poměru. Je to nutné pro regulování pohybu pracovních sil a jejich stabilizaci.

V praxi je mnohem častější souběžná existence členského poměru a pracovního poměru, který družstevník uzavře za trvání jeho členství v družstvu. Uzavření pracovního poměru s jinou organizací má význam pro řešení problémů plynoucích ze sezónního charakteru práce v zemědělství, kdy uzavíráním pracovních poměrů na určitou dobu se řeší otázka zimní zaměstnanosti v jednotných zemědělských družstvech.

Platná právní úprava však ani v těchto případech neřeší důsledně vzájemný vztah pracovního poměru a členského poměru v JZD.

Ustanovení § 70 zákoníku práce, ve znění zák. č. 153/1969 Sb. vztahuje v odst. 5 režim vedlejšího pracovního poměru i na členy JZD, kdy jako vedlejší pracovní poměr se posuzuje též pracovní poměr sjednaný členem

výrobního družstva nebo jednotného zemědělského družstva, *jestliže má tento člen v družstvu plný pracovní úvazek.*

Vzhledem k nerovnoměrnému rozložení práce v jednotných zemědělských družstvech není pojem plného pracovního úvazku jednoznačný a právní předpisy jej také nevymezují. V konkrétních případech by bylo možné vycházet z organizace o rozložení práce v určitém družstvu, jak ji určuje vlastní pracovní a jednací řád družstva pro jednotlivé organizační útvary i pro jednotlivé družstevníky. O vedlejší pracovní poměr by šlo tehdy, jestliže by družstevník v době jeho uzavření, resp. v době jeho trvání, pravidelně v družstvu pracoval.

Uzavření vedlejšího pracovního poměru je vázáno na předchozí *písemný* souhlas jednotného zemědělského družstva a pokud by práce ve vedlejším pracovním poměru bránila družstevníkovi řádně plnit povinnosti vyplývající pro něho z členského poměru nebo by byla na újmu jeho zdraví, mohlo by družstvo družstevníkovi uložit, aby vedlejší pracovní poměr ukončil.

Kdyby družstevník vedlejší pracovní poměr neukončil, šlo by o závažné porušení družstevní kázně, bylo by možno takového družstevníka v krajním případě v souladu s ustanovením čl. 15 Vzorových stanov JZD vyloučit z družstva, což je však závěr z hlediska zájmů družstva na udržení pracovní síly nanejvýše problematický. *Měla by být stanovena i právní povinnost organizace tento vedlejší pracovní poměr ukončit.*

Podle zkušeností z praxe lze usuzovat, že uzavírání vedlejšího pracovního poměru, jak jej vymezuje zákoník práce, je zjevem spíše ojedinělým. Častěji dochází k uzavírání *souběžného pracovního poměru, který uzavírá družstevník s organizací právě v období, kdy v jednotném zemědělském družstvu nepracuje*, poněvadž mu družstvo nemůže poskytnout pracovní příležitosti. Protože nedostatek pracovních příležitostí v družstvu je zjevem časově omezeným vzhledem k vegetačnímu cyklu nebo i z jiných důvodů, bude souběžný pracovní poměr s členským poměrem uzavírán zpravidla na určitou dobu.

Ustanovení § 25 odst. 2 zákoníku práce určuje povinnost družstevníka prokázat, že jednotné zemědělské družstvo ho uvolnilo dočasně pro výkon práce v jiné organizaci.

Problémy s uzavíráním souběžného pracovního poměru na určitou dobu členy jednotných zemědělských družstev nejsou vždy jen v rovině právní, jako někdy v obavách některých družstev, že družstevník dočasně uvolněný pro práci v jiné organizaci, se již do družstva nevrátí. Jde o obavu neopodstatněnou, vzhledem k tomu, že uplynutím sjednané doby pracovní poměr zanikne i vzhledem k ustanovení § 270a zákoníku práce podle novely č. 153/1969 Sb., podle kterého je okresní národní výbor oprávněn uložit organizaci za porušení povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů pokuty.

Zvláštní problematiku tvoří režim souběžného, resp. vedlejšího pracovního poměru družstevníků-důchodců. Na rozdíl od pracovníků v pracovním poměru, kdy odchodem do důchodu pracovník zpravidla dosahuje zániku

pracovního poměru, družstevníci i po odchodu do důchodu v převážné většině případů zůstávají členy jednotného zemědělského družstva. Motivem tu je zájem, podílet se i nadále na výhodách plynoucích z členského poměru, jako je např. nárok na záhumenek.

Pracovní vztahy družstevníků jsou jedním z prvků mnohostranného členského poměru, v němž se i po odchodu do důchodu mohou realizovat a realizují vztahy majetkové, pozemkové, pracovní a řídicí, přičemž není vyloučena, ale naopak je oboustranně prospěšná i realizace vztahů pracovních tím, že se družstevník-důchodce zúčastní práce v družstvu. Tuto prospěšnost vyjadřují i předpisy o sociálním zabezpečení, které umožňují, aby družstevníkům-důchodcům, jejichž důchod nepřevyšuje částku 1000,— Kčs, nebyl při celoročním zaměstnání v JZD, krácen bez ohledu na výši získané odměny.

I když práce družstevníků-důchodců bývá v jednotných zemědělských družstvech žádoucí (nejde však o skutečnost jednoznačnou ve všech družstvech), *nelze* vzhledem ke smyslu a povaze starobního důchodu, což vyplývá i ze zák. č. 103/1964 Sb., o sociálním zabezpečení družstevních rolníků, ve znění později vydaných právních předpisů, *vyvozovat právní povinnost družstevníků-důchodců pracovat po odchodu do důchodu v družstvu.*

Tento závěr je po mém soudu jednoznačný, i když ustanovení čl. 10 Vzorových stanov JZD, kde jsou vymezena práva a povinnosti družstevníků, práva a povinnosti družstevníků v pracovních vztazích nediferencuje. Postavení družstevníků-důchodců věnuje jen obecně bez normativní závaznosti pozornost ustanovení čl. 13 Vzorových stanov JZD.

Vzniká otázka, jak z výše uvedených východisek posuzovat režim vedlejšího nebo souběžného pracovního poměru, který uzavře družstevník-důchodce s jinou organizací, zda jde vůbec o souběžný, resp. vedlejší pracovní poměr vzhledem k tomu, že neexistuje právní povinnost družstevníka-důchodce pracovat v družstvu. Zodpovězení této otázky má praktický význam. Nešlo-li by o souběžný, resp. vedlejší pracovní poměr, nebyl by k jeho uzavření zapotřebí souhlas jednotného zemědělského družstva.

Po mém soudu uzavření pracovního poměru družstevníkem-důchodcem s jinou organizací *je nutno považovat za souběžný, resp. vedlejší pracovní poměr ve smyslu ustanovení §§ 69 a 70 zákoníku práce v platném znění.* I když družstevník-důchodce nemá právní povinnost v jednotném zemědělském družstvu pracovat, rozhodne-li se však pracovat, musí pracovat v družstvu, jehož je členem. Je nutno vycházet z toho, že jeho členský poměr, jehož součástí jsou i práva a povinnosti plynoucí z pracovních vztahů stále trvá. Ustanovení čl. 10 odst. 1 písm. a) Vzorových stanov JZD ukládá družstevníkům povinnost pracovat v družstvu. Projevem vůle družstevníka-důchodce a jeho rozhodnutí pracovat se uplatňují práva a povinnosti, které vyplývají pro výkon práce členy JZD se zemědělskodružstevněprávních, popř. i pracovněprávních předpisů. V tomto případě je to tedy povinnost pracovat v družstvu podle výše cit. ustanovení Vzorových stanov JZD.

Při uzavření pracovního poměru s jinou organizací družstevníkem-důchodcem se tedy uplatňuje ustanovení §§ 69 a 70 zákoníku práce, podle kterých je nutný k jeho uzavření souhlas jednotného zemědělského družstva.

Uvedený rozbor ukazuje, že zemědělskodružstevněprávní předpisy nevěnují oprávnění jednotného zemědělského družstva dávat souhlas k uzavření pracovního poměru jeho členem s jinou organizací pozornost. Nutnost souhlasu jednotného zemědělského družstva v těchto případech je uložena pracovněprávními předpisy.

Vzhledem ke složitosti uplatňování práva na práci v průběhu kalendářního roku vzhledem k sezónnímu charakteru práce v zemědělství, kdy souběžný, resp. vedlejší pracovní poměr družstevníka se často stává jedním z prostředků k dosažení celoročního zaměstnání, je nutno vymezit případy, *kdy jednotné zemědělské družstvo bude povinno družstevníkovi souhlas k uzavření pracovního poměru s jinou organizací dát*. Družstevník by měl mít v těchto vymezených případech možnost si tento souhlas vynutit právními prostředky pod sankcí náhrady škody na ztrátě výdělku, kdyby k ní došlo. To se týká i družstevníků-důchodců.

Půjde o ty situace, kdy jednotné zemědělské družstvo nebude moci družstevníkovi poskytnout pracovní příležitosti. Obsahově budu těmto otázkám věnovat pozornost při výkladech o uplatňování a zajišťování práva na práci v jednotných zemědělských družstvech, z hlediska de lege ferenda při výkladu právního režimu smluv o výkonu práce.

Je však nutné vidět i druhé hledisko při uplatňování souhlasu jednotného zemědělského družstva. Je to hledisko disciplíny a pořádku při pohybu pracovních sil v našem národním hospodářství. Jako dosud budou existovat situace, kdy udělení souhlasu družstva s navázáním pracovního poměru jeho členem s jinou organizací bude záležet na úvaze a rozhodnutí družstva.

b) Členský poměr v JZD a učební poměr

Platná právní úprava vychází z relativně nezávislé a samostatné existence členského poměru k JZD a učebního poměru téhož učně k určitému jednotnému zemědělskému družstvu. Oba dva právní vztahy se řídí samostatným právním režimem. Záleží na rozhodnutí učně, bude-li se chtít stát před či při uzavření učebního poměru nebo později během jeho trvání, popř. po jeho skončení členem téhož jednotného zemědělského družstva, za podmínek ustanovení čl. 9 Vzorových stanov JZD.

Ve smyslu ustanovení § 3 odst. 3 zákoníku práce spravuje se právní režim učebního poměru zákoníkem práce, popř. dalšími pracovněprávními předpisy. Tento právní stav odpovídá významu a účelu učebního poměru jako prostředky k získání kvalifikace. Je v zájmu společnosti, aby příprava na budoucí povolání probíhala pro všechna odvětví národního hospodářství ve všelidovém i družstevním socialistickém vlastnictví stejným způsobem. Proto také socialistický stát vynakládá na výchovu učňů značné

finanční prostředky. Jednotný právní režim učebnímu poměru je tak zcela odůvodněný.

Pro souběžnou existenci učebnímu poměru a členského poměru učně k určitému JZD je charakteristické pro realizaci pracovních vztahů, že učeň vykonává práci, již získává potřebnou kvalifikaci převážně v rámci svého učebnímu poměru podle stanovených učebních plánů a učebních osnov. Záleží na konkrétních podmínkách určitého jednotného zemědělského družstva, zda odborný výcvik záležející ve výkonu práce je prováděn v tomto družstvu. Zpravidla odborný výcvik probíhá v zařízeních pro výchovu učňů pro jednotlivé učební obory, popř. v jiné organizaci. (§ 229 zákoníku práce.)

Z hlediska realizace pracovních vztahů a jejich právního režimu učně, který je současně členem družstva, s nímž uzavřel učební poměr, je důležité, zda určitou práci vykonává v rámci učebnímu poměru. V tom případě se řídí pracovní vztahy ustanoveními §§ 217 a násl. zákoníku práce.

Jestliže však učeň jednotného zemědělského družstva pracuje v družstvu ve svém volnu, kdy nejde o odborný pracovní výcvik v rámci učebnímu poměru, řídí se práva a povinnosti plynoucí z výkonu této práce zemědělskodružstevněprávní úpravou pracovních vztahů.

Je samozřejmé, že učeň, který je členem jednotného zemědělského družstva uplatňuje ve svém družstvu řídící, popř. i pozemkové a majetkové vztahy.

Skončením učebnímu poměru, ať již vykonáním závěrečné učňovské zkoušky nebo jiným způsobem, je vyučenec — člen jednotného zemědělského družstva povinen plnit ve svém družstvu všechna členská práva a povinnosti podle ustanovení čl. 10 Vzorových stanov JZD, včetně povinnosti pracovat v družstvu.

V souvislosti se skončením učebnímu poměru nastávají problémy vzhledem k tomu, že zákoník práce ani jeho novelizované znění nebere v úvahu skutečnost, že vyučenci se zpravidla stávají členy JZD, nikoli pracovníky v pracovním poměru.⁶⁾

Podle ustanovení § 227 zákoníku práce je organizace, u níž byl člen v učebním poměru *povinna* s učněm uzavřít po úspěšném vykonání závěrečné učňovské zkoušky pracovní smlouvu, jejímž uzavřením vznikne pracovní poměr. Účel a cíl cit. ustanovení je zřejmý. Odpovídá zájmu učně i společenskému zájmu, a tím i zájmu organizace, aby učeň byl po ukončení učebnímu poměru zařazen na pracovní místo v souladu se získanou kvalifikací.

Avšak zákoník práce, který vztahuje odůvodněně režim učebnímu poměru i na učební poměry uzavírané jednotnými zemědělskými družstvy, nebere v úvahu skutečnost, že základní a převažující formou právního vztahu mezi jednotným zemědělským družstvem a občanem při výkonu

⁶⁾ Viz V. Fábry: Zákoník práce a zemědělskodružstevní právo. Právnícké štúdie č. 1/1966; J. Kolesár: Novelizácia zákoníku práce a pracovné vzťahy členov JRD. Právny obzor č. 5/1970.

práce v družstvu je členský poměr a že podle platné právní úpravy v čl. 16 odst. 2 Vzorových stanov JZD může jednotné zemědělské družstvo uzavřít pracovní poměr jen výjimečně, a to s občanem, který má odborné znalosti a průpravu, nemůže-li získat takového odborníka z řad svých členů.

Z tohoto hlediska je pro jednotná zemědělská družstva též problematické uplatňovat na učně, kteří jsou členy JZD nebo kteří se jimi po skončení učebního poměru stanou, ustanovení § 227a zákoníku práce, ve znění novely, podle které při uzavírání pracovní smlouvy může organizace uzavřít s učněm dohodu, v níž se učně zaváže, že po vykonání závěrečné učňovské zkoušky, popř. po uplynutí učební doby, setrvá v organizaci v pracovním poměru po určitou dobu, nejvíce však po dobu tří let.

Právním důsledkem takto uzavřené smlouvy je skutečnost, že v případech, uzavře-li jiná organizace s pracovníkem po dobu trvání jeho závazku pracovní smlouvu, je povinna organizaci, k níž byl pracovník v pracovním poměru, na její žádost nahradit přiměřené náklady vynaložené na jeho výchovu v učebním poměru (ust. § 227a odst. 2 zákoníku práce).

Vzhledem k tomu, že cit. ustanovení bere v úvahu pouze existenci pracovního poměru, vzniká otázka, vycházíme-li z doslovného jeho znění, *zda jednotné zemědělské družstvo je způsobilé se stejnými právními důsledky uzavřít takovou smlouvu se svým členem.*

Ovšem na druhé straně mohou vzniknout i problémy pro organizaci, stane-li se pracovník, který byl učněm organizace a zavázal se v ní po určitou dobu pracovat, členem jednotného zemědělského družstva, popř. bude-li v něm pracovat jako občan bez členského a pracovního poměru. Uložení povinnosti organizaci záležející v náhradě nákladů té organizaci, vůči které byl pracovník před tím v učebním poměru a s kterou uzavřel dohodu o setrvání v této organizaci po dobu tří let, je *podmíněna skutečností, že organizace povinná hradit náklady na vyučení, uzavřela s pracovníkem pracovní smlouvu.* V uvedeném případě by však nedošlo k uzavření pracovní smlouvy, ale vznikl by členský poměr. Pro povinnost jednotného zemědělského družstva hradit organizaci náklady vynaložené na vyučení tu není právní podklad.

Jde o závažnou mezeru v právní úpravě, kterou podle mého názoru nelze překonat analogií nebo extenzivním výkladem tím, že by se jako pracovní poměr posuzoval i členský poměr. Bez velkých obtíží, pokud jde o návaznost na pracovněprávní úpravu, může tuto mezeru, pokud jde o členský poměr, odstranit nový zákon o zemědělském družstevnictví.

IV. ČLENSKÝ POMĚR V JZD A REGULACE POHYBU PRACOVNÍCH SIL

Otázky existence členského poměru v jednotných zemědělských družstvech je třeba vidět v souvislosti s celospolečenským zájmem plynoucím ze současných potřeb naší ekonomiky na stabilizaci pracovních sil v jednotlivých odvětvích národního hospodářství i v jednotlivých hospodářských

organizací. Odbory pracovních sil okresních národních výborů uplatňují opatření k regulaci pohybu pracovních sil, aby nedocházelo k neodůvodněné fluktuaci.

Tato opatření uskutečňující se na podkladě zák. č. 70/1958 Sb. a prov. vl. nař. č. 92/1958 Sb., záleží především v tom, že některé organizace nemohou uzavírat pracovní poměry s novými pracovníky, že jen některé organizace mají povolen nábor pracovních sil.

Podle platného právního vztahu neuplatňují se tato regulační opatření vůči jednotným zemědělským družstvům, pokud jde o přijímání nových členů. Podle platné právní úpravy i navrhované právní úpravy v zákoně o zemědělském družstevnictví je regulace členské základny jednotného zemědělského družstva v kompetenci jeho orgánů, kterým je dnes členská schůze rozhodující o vzniku členství. Členská základna družstva svým počtem i věkovou a kvalifikační strukturou má odpovídat aspoň v hrubém rámci možnostem družstva poskytovat družstevníkům pracovní příležitosti. Porušení této rovnováhy by se nepříznivě projevilo v ekonomice družstva.

Přitom je třeba vidět, že výrobní činnost, popř. i jiná činnost jednotného zemědělského družstva je omezena. Podle platného ustanovení § 9 odst. 2 zák. č. 49/1959 Sb., družstvo může převzít jen takové závazky, které jsou v souladu s jeho výrobní, hospodářskou a jinou společenskou činností a s plněním jeho úkolů určených zejména jeho ustanoveními. Obdobně i návrh tezí zásad zákona o zemědělském družstevnictví uvádí v tezi 86, že jednotné zemědělské družstvo může přijímat jen takové závazky, které jsou v souladu s jeho hospodářskou a společenskou činností a s plněním jeho úkolů.

Státní orgány tak mohou nepřímou ovlivňovat členskou základnu jednotných zemědělských družstev tím, že vymezují rozsah a druh výrobní činnosti družstev, buď právními předpisy, nebo udělováním souhlasu k určité činnosti. Tak tomu je např. u přidružené výroby. Nedostatečná regulující opatření ze strany státních orgánů při provozování přidružené výroby jednotných zemědělských družstev měla za následek i záporné jevy v členských základnách některých jednotných zemědělských družstev, kdy docházelo k tzv. prodeji pracovní síly.

Mám za to, že navrhovaná právní úprava vzniku a zániku členskáho poměru v JZD poskytuje dostatečné předpoklady pro to, aby na jedné straně družstva sama rozhodovala o vzniku členství nových uchazečů podle svých potřeb z hlediska pracovního využití uchazeče i z hlediska jeho pracovních a morálních vlastností, přičemž dává uchazeči možnost, aby se dobrovolně rozhodl stát se členem určitého družstva. Na druhé straně navrhovaná právní úprava zániku členství v JZD přispívá stabilizování členské základny v JZD a přitom respektuje odůvodněné zájmy družstevníků pro zánik členství v jednotném zemědělském družstvu.

A. Vznik členského poměru

Vznik a existence členského poměru mezi družstevníkem a jednotným zemědělským družstvem zakládají významné právní důsledky záležející v možnosti vzniku a realizace konkrétních práv a povinností plynoucích z majetkových, pozemkových, pracovních a řídicích vztahů, jež mají důležitost pro družstevníka i pro družstvo. Právo stanoví určité vlastnosti, které musí splňovat uchazeč o členství v JZD a určuje právní úkony, k nimž musí dojít ze strany uchazeče o členství i ze strany družstva, aby členský poměr platně vznikl.

Platné zemědělskodružstevní právo neupravuje důsledky neplatnosti právních úkonů plynoucích z jejich vad ani obecně ani ve vztahu k členskému poměru.⁷⁾

Teorie zemědělskodružstevního práva vychází ze stanoviska, že členský poměr může platně vzniknout jen při zachování stanovených náležitostí projevu vůle uchazeče stát se členem družstva a jeho formy, existence stanovených vlastností uchazeče a rozhodnutí oprávněného orgánu družstva o přijetí uchazeče za člena. Za určitých podmínek připouští přitom konvalidaci vadného právního úkonu, např. při nedosažení stanoveného věku. Neuznává přitom tzv. faktické členství.

S vyvozením neplatnosti o vzniku členského poměru jsou spojeny vážné problémy, došlo-li mezitím, jak tomu zpravidla je, k realizaci konkrétních členských vztahů (např. ke sdružení pozemků, a združstevnění inventáře, k výkonu práce v družstvu atp.). Na tyto problémy také reagovalo již výše cit. rozhodnutí Nejvyššího soudu č. 72/1958 Sb., rozh. čs. soudů, které v období zakládání jednotných zemědělských družstev vyvozovalo platný vznik členského poměru i tehdy, nebyly-li dodrženy stanovené náležitosti pro platný vznik členského poměru.

Teorie i praxe pak nalezly východisko při řešení problému právních důsledků neplatnosti vzniku členského poměru v existenci právního vztahu občana trvale pracujícího v jednotném zemědělském družstvu bez členského a pracovního poměru, jak je podle platné právní úpravy upraven v ustanovení § 3 odst. 2 zákoníku práce a čl. 16 odst. 2 Vzorových stanov JZD.

Uvedený právní vztah podle cit. ustanovení Vzorových stanov JZD vznikne, pracuje-li trvale v jednotném zemědělském družstvu občan, který nebyl způsobilý uzavřít pracovní poměr, poněvadž neměl odborné znalosti a průpravu nebo mohlo družstvo získat takového odborníka z řad svých členů. Pracovní vztahy těchto občanů se pak posuzují stejně jako pracovní vztahy družstevníků.

⁷⁾ Srov. B. Pospíšil: Podle kterých předpisů posuzovat právní úkony v JZD? Právní obzor č. 2/1966; V. Fábry: Zemědělskodružstevně právní úkony a jejich vady. Socialistická zákonnost č. 6/1972.

S použitím analogie legis se jako právní vztah občanů trvale pracujících v družstvu bez pracovního a členského poměru se posuzují všechny vztahy, kdy nedošlo k platnému vzniku členského poměru pro vadu některého právního úkonu nebo nedostatek požadované vlastnosti uchazeče podmiňujících platný vznik členského poměru i v těch případech, kdy uchazeč o práci v jednotném zemědělském družstvu, byť i třeba splňoval požadavky odbornosti, nechtěl uzavřít pracovní poměr ani se stát členem družstva. V konkrétních případech tedy vznik právního vztahu občana trvale pracujícího v družstvu bez členského a pracovního poměru není důsledkem neplatného vzniku pracovního, resp. členského poměru, ale projev vůle uchazeče o práci v JZD a projev družstva směřuje k vzniku uvedeného právního vztahu.⁸⁾

Skutečnost, že právní vztah občanů trvale pracujících v družstvu bez členského a pracovního poměru, nebyl jen důsledkem neplatnosti vzniku členského, resp. pracovního poměru, ale že byl a ještě je mezi družstvem a uchazečem o práci uzavírán je podmíněna řadou sociálních a psychických příčin měnících svou podobu v jednotlivých etapách vývoje našich jednotných zemědělských družstev.⁹⁾

Některé stránky uvedeného stavu lze hodnotit pozitivně, neboť občané, kteří z jakýchkoli důvodů nechtěli stát členy JZD, v družstvech pracovali, což bylo pro družstvo pro nedostatek pracovních sil významné, získávali kladný vztah k družstvu a stávali se v mnohých případech členy JZD. Na druhé straně, zejména v období krizových let 1968 a 1969, kdy byla oslabena řídicí funkce státu, sloužil uvedený právní vztah k negativnímu pohybu pracovních sil, kdy v přidružené výrobě některých družstev pracovali v uvedeném vztahu občané, kteří řádně neukončili předcházející pracovní poměr.

Z hlediska de lege ferenda pro úvahy o důsledcích neplatnosti vzniku členského poměru má význam i skutečnost, zda i za nové právní úpravy, bude uvedený vztah v nějaké podobě existovat.

Při úvahách o tomto problému je nutné vycházet z odůvodněného předpokladu, že nejvhodnější formou pro zapojení občanů do pracovního procesu v jednotném zemědělském družstvu je členský poměr vyjadřující všestranné sepětí družstevníka s družstvem, umožňující mu plnou účast na řízení jednotného zemědělského družstva i účast na společenské činnosti JZD v rámci Svazu družstevních rolníků.

⁸⁾ Viz Meodický pokyn ministerstva práce a sociálních věcí ČSR pro určování pracovních vztahů občanů pracujících v JZD, jejich sociální zabezpečení a zdaňování jejich odměn za práci, publikovaný ve Zpravodaji ministerstva práce a sociálních věcí ČSR, částka 13/1971.

V literatuře srov. J. Eliáš, V. Fábry: Pracovní poměry nečlenů pracujících v JZD, Právník č. 6/1957; V. Kyzlinková: Pracovní vztahy v jednotlivých zemědělských družstvech, Socialistická zákonost č. 5/1962; B. Pospíšil: K právní úpravě postavení nečlenů pracujících v JZD, Socialistická zákonost č. 4/1965.

⁹⁾ Srov. V. Štícha: Kategorie osob pracujících v JZD, Právník č. 6/1967.

Tento předpoklad se také uplatňuje v návrhu tezí zásad zákona o zemědělském družstevnictví tím, že pracovní poměr budou moci jednotná zemědělská družstva uzavírat jen výjimečně. Po mém soudu by právní úprava měla vyjádřit kritéria této výjimečnosti, aby nedocházelo k neodůvodněnému kvantitativnímu oslabování členské základny jednotných zemědělských družstev. Je přitom zřejmé, že zájem občana stát se členem JZD musí být ovlivněn především přitažlivostí členského poměru zajišťujícího mu ekonomické i právní výhody.

Vhodnost a účelnost uzavření pracovního poměru by proto měla být v každém případě individuálně posuzována s přihlédnutím ke konkrétní situaci v určitém jednotném zemědělském družstvu. Individuální souhlas by měla dávat buď okresní zemědělská správa, nebo okresní národní výbor, přičemž písemná smlouva, kterou by se uzavíral pracovní poměr, by měla být spolu s individuálním souhlasem podmínkou platného vzniku pracovního poměru.

Je logické, že nevznikl-li by platně pracovní poměr a došlo, k výkonu práce v družstvu, měly by se pracovní vztahy dotčeného občana posuzovat stejně jako pracovní vztahy družstevníka.

Z hlediska nové právní úpravy je nutné brát v úvahu, že právní vztah občanů, kteří v družstvu trvale pracují, aniž by byli jeho členy nebo pracovníky v pracovním poměru, reálně existuje a nelze předpokládat okamžité rozhodnutí těchto občanů, že se stanou členy družstva nebo pracovníky v pracovním poměru. Řešení, které by nutilo k okamžitému rozhodnutí tyto občany, resp. jednotné zemědělské družstvo, o tom, na základě kterého z obou právních vztahů budou v družstvu pracovat by mohlo narušit plnění pracovních úkolů jednotných zemědělských družstev.

Při posuzování otázky platnosti, či neplatnosti vzniku členského poměru mezi družstevníkem a jednotným zemědělským družstvem je nutné vycházet z požadavku důsledného dodržování všech náležitostí stanovených právem, aby byla zajištěna určitost a stabilita vzniklých právních vztahů. Na druhé straně je však nutné podle mého názoru připustit v některých případech konvalidaci vadného právního úkonu, při vzniku členského poměru, kdy je to v souladu se zájmem jednotného zemědělského družstva i občana.

K platnému vzniku členského poměru by nemohlo dojít, kdyby nedošlo k vážnému nebo svobodnému projevu vůle občana stát se členem určitého jednotného zemědělského družstva. Kdyby např. došlo k podepsání členské přihlášky omylem, z donucení atp. Nelze předpokládat, že by za této situace došlo k realizaci členských práv a povinností. Jestliže by přece jen došlo k výkonu práce, bylo by nutné vzniklé pracovní vztahy posoudit stejně jako u družstevníků.

Ke konvalidaci vadného právního úkonu při vzniku členského poměru s účinky ex tunc, kdy by vada záležela v nedostatku formy projevu vůle, tj. nepodepsal-li by uchazeč vlastnoručně členskou přihlášku, by mohlo dojít po mém soudu jen tehdy, dalo-li by se spolehlivě usoudit podle jednání uchazeče na jeho vůli stát se členem družstva.

Na platný vznik členského poměru by bylo možné usuzovat i tehdy, kdyby členskou přihlášku podepsal uchazeč, který nedosáhl stanoveného věku, jestliže by současně s dosažením tohoto věku neprojevil svou vůli s požadavkem, že členský poměr nevznikl.

Z hlediska regulace pohybu pracovních sil je důležitý požadavek platné i předpokládané právní úpravy, že členství ve dvou jednotných zemědělských družstvech, resp. souběžný členský poměr s existujícím pracovním poměrem k jiné organizaci může vzniknout jen se souhlasem původního družstva, jehož je uchazeč členem, resp. organizace, k níž je uchazeč v pracovním poměru.

Mám za to, že v tomto případě by měla být v právním předpise stanovena lhůta, do které by dotčené družstvo, resp. organizace, které nedaly souhlas ke vzniku nového členského poměru, mohly uplatnit neplatnost vzniku dotčeného členského poměru. Členský poměr by měl být prohlášen za neplatný a účinky *ex tunc*, přičemž práva a povinnosti plynoucí z případného výkonu práce v družstvu by se posoudily stejně jako u družstevníků.

Vzhledem k tomu, že členský poměr je dvoustranným právním vztahem, k jehož zániku je vyžadována vedle právního úkonu uchazeče o členství i právní úkon jednotného zemědělského družstva o přijetí uchazeče za člena, je nutné zabývat se z hlediska platnosti, či neplatnosti vzniku členského poměru i možnými vadami tohoto právního úkonu družstva. Vada může záležet v tom, že o přijetí za člena nerozhodne oprávněný orgán družstva, popř. v tom, že usnesení oprávněného orgánu nebylo platné např. proto, že nebyl usnášen schopný, nebo že při jeho jednání a rozhodování byla porušena procedurální pravidla.

Podle mého názoru je v těchto případech nutné vycházet z *praesumpce* platnosti takového právního úkonu. Neplatnost by měla neodůvodněně nepříznivé právní důsledky pro družstevníka, který zpravidla nemůže o uvedených porušeních stanovených pravidel vědět. Vadu takového právního úkonu by mělo odstranit dodatečné právoplatné usnesení oprávněného orgánu družstva, přičemž neplatnost vzniku členského poměru, kdyby nedošlo k dodatečnému právoplatnému usnesení, by bylo možné prohlásit jen tehdy, kdyby dotčený družstevník o porušení právních předpisů o přijímání za členy družstva věděl. Neplatnost vzniku členského poměru by bylo možné uplatnit jen do určité zákonem stanovené lhůty.

B. Neplatnost zániku členského poměru

Podle platné právní úpravy i podle právní úpravy předpokládané v zákoně o zemědělském družstevnictví, může dojít k zániku členského poměru buď na základě jednostranného právního úkonu družstevníka (v případě vystoupení), nebo na základě jednostranného právního úkonu jednotného zemědělského družstva (vyloučením), popř. na základě shodně projevené vůle v určité předepsané formě, tj. dohodou o uvolnění.

Na straně družstevníka může způsobit vadu právního úkonu směřujícího

k zániku členského poměru skutečnost, že projev vůle družstevníka by nebyl učiněn svobodně, vážně a určitě. Z takové vady právního úkonu, ať již by šlo o právní úkon směřující k vystoupení nebo k uzavření dohody o uvolnění, by bylo možné vyvodit neplatnost zániku členského poměru tehdy, kdyby dotčený družstevník v právním předpise stanovené lhůtě neplatnost zániku členského poměru uplatnil.

Vada právního úkonu na straně družstevníka by mohla dále záležet v nedodržení předepsané formy, je-li nebo byla-li by stanovena pro podání odhlášky písemná forma. Vzhledem k požadavku na důležitost určitosti právních vztahů by mělo mému soudu nedodržení stanovené písemné formy mít za následek neplatnost zániku členského poměru, pokud by družstvo nedostatek předepsané formy oprávněným orgánem družstva neprominulo.

Vada právního úkonu směřujícího k zániku členství vystoupením může dále způsobovat skutečnost, že družstevník nedodržel termín stanovený pro podání odhlášky. I v tomto případě, jako je tomu i za platné právní úpravy (ustanovení části III. odst. 2 Vzorového pracovního a jednacího řádu JZD) by měla dát právní úprava možnost, aby družstvo tento nedostatek prominulo.

Na druhé straně u jednotného zemědělského družstva může způsobit vadu právního úkonu směřujícího k zániku členství dohodou o uvolnění skutečnost, že s dohodou o uvolnění nevyslovil souhlas právním předpisem určený kompetentní orgán, resp. že usnesení tohoto orgánu by nebylo právoplatné, nebyly-li by splněny podmínky usnášéníschopnosti atp. Za této situace by podle mého soudu bylo možné vyvozovat neplatnost zániku členského poměru jen tehdy, kdyby o protiprávním postupu družstva družstevník požadující zánik členství dohodou prokazatelně věděl. I v tomto případě by bylo nutné v zájmu jasnosti právních vztahů stanovit pro možnost uplatnit neplatnost zániku členského poměru relativně krátkou lhůtu.

Významným zásahem pro sociální, a tedy i právní postavení družstevníka je vyloučení z jednotného zemědělského družstva. Vada právního úkonu způsobujícího vyloučení z družstva může záležet v důvodech hmotněprávních i formálních.

O hmotněprávní důvody by šlo tehdy, kdyby neexistovaly skutečnosti, jež podmiňují vyloučení družstevníka z družstva, které taxativně stanoví právní úprava.

Formální důvody mohou opět záležet v tom, že by o vyloučení nerozhodl oprávněný orgán družstva, resp. orgán, který by nebyl schopný usnášení nebo byla porušena jiná stanovená procedurální pravidla.

Vzhledem k závažnosti právního úkonu způsobujícího zánik členství vyloučením pro vyloučeného družstevníka, by po mém soudu vada kteréhokoli z uvedených právních úkonů měla působit neplatnost zániku členského poměru vyloučením, ovšem zase za předpokladu, že by vyloučený družstevník uplatnil neplatnost vyloučení ve lhůtě stanovené právním předpisem.

Jak jsem již předem uvedl, spory plynoucí z neplatnosti vzniku, resp.

zániku členského poměru, jakož i o náhradě škody způsobené z uvedeného důvodu družstevníku, resp. i družstvu by měl rozhodovat soud. Z uvedeného hlediska by měly být určeny i lhůty pro uplatnění neplatnosti vzniku, či zániku členského poměru.

VOJTĚCH ŠTICHA

Die rechtliche Regelung des Mitgliedschaftsverhältnisses in der LPG

RESUME

Die Studie geht von der Auffassung des Mitgliedschaftsverhältnisses als komplexer rechtlicher Beziehung zwischen der landwirtschaftlichen Einheitsgenossenschaft (landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaft LPG) und ihrem Mitglied aus. Das Mitgliedschaftsverhältnis wird einerseits im weiteren Sinn (dessen inhaltlicher Teil die Boden-, Vermögens-, Arbeits- und Lenkungs-komponente umfasst), andererseits im engeren Sinne aufgefasst, d. i. im Sinne der durch seine Entstehung und seine Aufhebung umschriebenen Existenz des Mitgliedschaftsverhältnisses. Die Darstellung konzentriert sich hauptsächlich auf das Mitgliedschaftsverhältnis im engeren Sinn mit besonderer Rücksicht auf die Realisierung der Arbeitsbeziehungen der LPG-Mitglieder im Rahmen des Mitgliedschaftsverhältnisses in der Epoche des wissenschaftlich-technischen Fortschritts durch Geltendmachung der Zusammenarbeit der landwirtschaftlichen Organisationen. An die Lösung der aufgezeigten Probleme de lege lata knüpfen im Zusammenhang mit der in Vorbereitung befindlichen gesetzlichen Neuregelung der gesellschaftlichen Beziehungen auf dem Gebiet des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens in der ČSSR Anregungen de lege ferenda an.

Was es die Erfordernisse der Entstehung des Mitgliedschaftsverhältnisses anbetrifft (Willenskundgebung, Alter des Bewerbers), muss konstatiert werden, dass die geltende rechtliche Regelung sich im grossen und ganzen bewährt hat. Präzisierung erfordert die Festsetzung des Alters des Bewerbers, wobei die Beendigung des Schulbesuchs in Betracht zu ziehen wäre. Komplizierte Probleme bringt die geltende rechtliche Regelung mit sich, soweit es sich um die ausschliessliche Kompetenz der Mitgliederversammlung der LPG handelt, über die Aufnahme der Bewerber als Mitglieder mit Rücksicht auf verhältnismässig lange Intervalle ihrer Leistungen zu entscheiden. Die Entscheidung über die Aufnahme des Mitgliedes sollte dem Vorstand der Genossenschaft überlassen werden, und zwar so, dass der abgelehnte Bewerber sich zur Mitgliederversammlung berufen kann.

Die geltende rechtliche Regelung der Aufhebung des Mitgliedschaftsverhältnisses – verglichen mit der arbeitsrechtlichen Regelung – ermöglicht nicht die Aufhebung der Mitgliedschaft des Genossenschafters innerhalb einer angemessenen Frist aufgrund seiner einseitigen Willenskundgebung, sobald für die Aufhebung der Mitgliedschaft wichtige Gründe bestehen. Neben der Aufhebung der Mitgliedschaft durch den Austritt, so wie ihn die geltende rechtliche Regelung kennt, wäre es zweckmässig, die Aufhebung der Mitgliedschaft durch Austreten mit kürzerer Frist einzuführen. Ausserdem ist es nötig, die Fristen für die Aufhebung der Mitgliedschaft durch Austritt eindeutig festzusetzen.

Auch weiterhin ist von der Substanz des Genossenschaftswesens auszugehen und die einseitige Aufhebung des Mitgliedschaftsverhältnisses von seiten der Genossenschaft nur aus gewichtigen, taxativ aufgezählten Gründen zu ermöglichen. Probleme, die mit der Geltendmachung des Rechts auf Arbeit in den landwirtschaftlichen Einheitsgenossenschaften zusammenhängen, müssen vermittels des Regimes von Vereinbarungen über die Arbeitsbedingungen gelöst werden. Vom Gesichtspunkt de lege ferenda aus muss den Fragen, die sich aus der ausschliesslichen Kompetenz der Mitgliederversammlung der Genossenschaft, über den Ausschluss eines Genossenschafters zu entscheiden, ergeben, Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Weder die im Recht der landwirtschaftlichen Genossenschaften enthaltene noch die arbeitsrechtliche juristische Regelung widmet die entsprechende Aufmerksamkeit der gleichzeitigen Existenz des Mitgliedschaftsverhältnisses zu einer landwirtschaftlichen Einheitsgenossenschaft und des Arbeitsverhältnisses zu einer anderen sozialistischen Organisation, und dies sowohl bezüglich der Möglichkeit der Entstehung, bezw. der Aufhebung solcher Verhältnisse, wie auch bezüglich ihres Inhalts, d. i. der Geltendmachung der Rechte und Pflichten, die sich daraus für die Genossenschafter, bezw. die Angestellten, sowie für die landwirtschaftlichen Einheitsgenossenschaften und die Organisationen ergeben. Ähnliche Probleme existieren auch soweit es sich um die parallele Mitgliedschaft in zwei verschiedenen landwirtschaftlichen Einheitsgenossenschaften oder um die parallele Existenz eines Mitglieds- und eines Lehrverhältnisses zu einer und derselben landwirtschaftlichen Einheitsgenossenschaft handelt.

Die rechtliche Regelung der Existenz des Mitgliedschaftsverhältnisses muss auch im Zusammenhang mit dem gesellschaftlichen Bedürfnis nach Regulierung der Bewegung der Arbeitskräfte im Rahmen der gesamten Volkswirtschaft gesehen werden.

Die neue rechtliche Regelung sollte auch die Folgen der ungültigen Entstehung bezw. Aufhebung des Mitgliedschaftsverhältnisses in Betracht ziehen.

ВОЙТЕХ ШТИХА

Правовое регулирование отношений по членству в ЕСХК

РЕЗЮМЕ

Статья исходит из понимания отношений по членству как из комплексного правового отношения между Единым сельскохозяйственным кооперативом и его членом. Отношения членства понимаются как в широком смысле (его содержание охватывает компоненты земельный, имущественный, трудовой и руководящий), так и в более узком, то есть как наличие отношений членства, ограниченного его возникновением и прекращением. Изложение сосредоточивается, главным образом, на изложении отношений членства в более узком смысле с особым учетом реализации трудовых отношений членов ЕСХК в рамках членства. В период научно-технического прогресса осуществлением сотрудничества сельскохозяйственных организаций. Решение данных проблем де леге лата связывается с предложением де леге ференда в связи с новым подготавливаемым законодательным регулированием общественных отношений в области сельскохозяйственной кооперации в СССР.

Что касается условий возникновения членства (волеизъявление, возраст кандидата), то нужно констатировать, что действующее правовое регулирование в общем себя оправдало. Уточнения требует установление возраста кандидата, где следовало бы принимать во внимание окончание обязательного школьного образования. Сложные проблемы, учитывая сравнительно длительные интервалы между собраниями, несет с собой действующее правовое регулирование, поскольку речь идет об исключительной компетенции собрания членов ЕСХК принимать кандидатов в члены. Решение о принятии в члены следовало бы передать правлению кооператива с тем, что отклоненный кандидат может апеллировать к собранию членов.

Действующие правовые предписания о прекращении членства, в отличие от трудового права, не дают возможности расторгнуть членство в соответственный срок на основе одностороннего волеизъявления члена, если налицо уважительные основания для прекращения членства. Наряду с прекращением членства выходом, как оно известно действующему правовому регулированию, было бы целесообразным ввести прекращение членства выходом с более коротким сроком предварения. Кроме того, надо однозначно урегулировать сроки прекращения членства в порядке выхода.

И впредь следует исходить из природы кооперации и облегчить одностороннее прекращение отношений по членству со стороны кооператива путем исключения члена лишь на основании важных исчерпывающе установленных причин. Проблемы,

связанные с осуществлением права на труд в единых сельскохозяйственных кооперативах, нужно разрешать при помощи режима соглашений о трудовых условиях. С позиций де леге ференда необходимо уделять внимание вопросам, вытекающим из исключительной компетенции собрания членов кооператива выносить решения об исключении члена. Действующая сельскохозяйственно-кооперативно-правовая регламентация и правовая регламентация по трудовому праву не уделяют достаточного внимания одновременному существованию членства в ЕСХК и трудового отношения с иной социалистической организацией как в отношении возможности возникновения или же прекращения этих отношений, так и в отношении их содержания, то есть осуществления прав и обязанностей, вытекающих из них для членов кооператива или работников и ЕСХК и организаций. Подобные же проблемы существуют и в отношении параллельного членства в двух разных ЕСХК или же параллельного существования членства и отношений ученичества с одним и тем же ЕСХК.

Правовое регулирование наличия членских отношений нужно рассматривать и в связи с общественными нуждами регулировать движение рабочей силы в рамках народного хозяйства в целом.

Новое правовое регулирование должно было бы учитывать последствия недействительного возникновения или прекращения членства.

Die rechtlichen Persekutionsformen der Arbeiterbewegung in Deutschland und Österreich in den Jahren 1866 bis 1890*

KAREL LITSCH — KAREL MALÝ

Der im Referat behandelte Zeitabschnitt umfasst das letzte Drittel des 19. Jahrhunderts, welches in internationalem Massstab als die Periode des beginnenden Verfalls des Kapitalismus und des allmählichen Übergangs zum Monopolkapitalismus gekennzeichnet werden kann. In dieser Periode, die von Lenin als relativ „friedlich“ charakterisiert wurde, da der Westen die bürgerlichen Revolutionen abgeschlossen hatte, der Osten aber noch nicht reif für sie war,¹⁾ kam es zu einer bedeutenden Entfaltung der sozialistischen Arbeiterbewegung in Deutschland und in Österreich, die durch die kapitalistische Entwicklung und die damit verbundene Verschärfung der Klassegegensätze gefördert wurde. Wie schon in den vierziger Jahren des 19. Jahrhunderts wurde Deutschland nach der Pariser Kommune bis zum Vorabend der russischen Revolution von 1905 zum Zentrum der internationalen revolutionären Bewegung und die objektive Tatsache, dass Deutschland zu einem „Industrieland ersten Ranges“ (Engels) geworden war, widerspiegelte sich auch im revolutionären Bewusstsein der Arbeiterklasse. Ganz gesetzmässig konzentrierte sich deshalb die Aufmerksamkeit von Marx und Engels auf die Tätigkeit der deutschen Sozialdemokratie, auf ihre Erscheinungsformen der kleinbürgerlichen Ideologie und „die Prinzipien des Kampfes für die ideologische und organisatorische Einheit der Partei“.²⁾

Die Arbeiterbewegung Zisleitaniens, hat mit der deutschen Entwicklung vieles gemeinsam und wurde von ihr bedeutend beeinflusst.³⁾ Der starke Industrialisierungsprozess der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts führte

*) Die Studie wurde an dem tschechisch-deutschen rechtshistorischen Kolloquium am 18. 9. 1973 an der Humboldt-Universität zu Berlin als Referat vorgetragen.

¹⁾ Lenin: Ausg. Werke I. Berlin 1954, S. 70.

²⁾ H. Gemkow: F. Engels' Hilfe beim Sieg der deutschen Sozialdemokratie über das Sozialistengesetz. Berlin 1957, S. 10.

auch hier zu einer intensiven Ausbeutung der Arbeiterklasse und einer Entfaltung ihrer sozialistischen Bewegung. Die sozialistische Richtung der österreichischen Arbeiterbewegung brauchte aber eine relativ längere Zeit zur Überwindung verschiedener kleinbürgerlicher reformistischer Tendenzen, die besonders durch die Nationalitätenfrage kompliziert wurden und unterlag auch viel intensiver radikalen Strömungen oder direkt der anarchistischen „Propaganda der Tat“, wie sie z. B. von Most verbreitet wurde.⁴⁾

Es ist für die historische Entwicklung beider Staaten und das Verhältnis der Bourgeoisie zur herrschenden Schicht, sowie zur Arbeiterklasse charakteristisch, dass die Revolution von 1848/49 mit einer Niederlage der bürgerlich-demokratischen Kräfte und einem Klassenkompromiss abgeschlossen wurde. Nach der Revolution wurden zwar die liberalen Forderungen des Bürgertums auf dem Wirtschaftsgebiet erfüllt, die engen Klasseninteressen der Bourgeoisie, beeinflusst durch den anwachsenden Widerspruch zwischen Arbeit und Kapital, führten aber nicht zur Übernahme der politischen Hegemonie. Infolge des Klassenkompromisses von 1848/49 wurde daher in beiden Staaten in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts kein konsequentes bürgerlich-demokratisches parlamentarisches System eingeführt. Die Monarchie konnte auch weiterhin eine starke Position einnehmen, auf welche sich die konservativen Kräfte aller politischen Richtungen stützen. Es kann auch nicht übersehen werden, dass die liberale Bewegung der Bourgeoisie von starken nationalistischen Tendenzen beeinflusst wurde, die in Deutschland durch die Einheitsfrage, in Österreich durch die Nationalitätenwidersprüche hervorgerufen wurden.

Die Organisationsstruktur der sozialistischen Arbeiterbewegung konnte in der Mitte der siebziger Jahre bedeutende Erfolge und Veränderungen aufweisen. Im Deutschen Reich war es vor allem der Vereinigungskongress von Gotha 1875 der trotz der Konservierung lassalleanischer opportunistischer Ideen von Engels „als grosser Erfolg“ bezeichnet wurde.⁵⁾

In Österreich begann im Jahre 1874 durch die Gründung einer selbständigen politischen Partei des österreichischen Proletariats auf dem Kongress von Neudorfel die selbständige organisatorische Entfaltung der österreichi-

3) Über die Beziehungen der deutschen und der tschechischen Arbeiterbewegung im allgemeinen vgl. die Beiträge in Aus 500 Jahren deutsch-tschechoslowakischer Geschichte, hrsg. von K. Obermann u. J. Polišenský, Berlin 1958. Zu den Bemühungen der österr. Ämter den Einfluss der deutschen Bewegung auf die österr. Sozialdemokratie zu beseitigen, vgl. K. Malý: Policejní a soudní persekuce dělnické třídy v 2. polovině 19. století v Čechách (Die Polizei- und Gerichtsperserkution der Arbeiterklasse in der 2. Hälfte des 19. Jh. in Böhmen), Praha 1967, bes. S. 142 ff.

4) Die radikalen Vertreter der tschechischen Arbeiterklasse, wie z. B. Zoula, Hybeš, Pecka u. a. waren keine ausschliesslichen Anhänger von Most. Ihre Kritik am gemässigten Flügel wurde zur Überwindung des Opportunismus und den consequenten Kampf für den Sozialismus geführt. Vgl. Malý: ebenda, S. 139.

5) Marx-Engels-Lenin-Stalin: Zur deutschen Geschichte, Bd. II, Berlin 1954, S. 1278.

chischen Arbeiterbewegung.⁶⁾ Ein Einfluss der deutschen Arbeiterbewegung auf die österreichischen Länder blieb aber auch nach dem Jahre 1874 bestehen und war weiterhin in gewissen Richtungen für die Entwicklung der österreichischen sozialdemokratischen Partei bestimmend. Neben allen, durch die unterschiedliche ökonomische und politische Situation hervorgerufenen Unterschieden, können wir deshalb auch viele Ähnlichkeiten im Schicksal beider Parteien vorfinden.

Ohne die politisch-ideologische Grundlage beider Parteien zu berücksichtigen bestehen Unterschiede besonders in ihrer Rechtsstellung und in den Formen und Methoden der Persekution. Die Herausarbeitung dieser spezifischen Unterschiede und im Gegensatz dazu dann der gemeinsamen Momente besonders im Vorgehen der herrschenden Schicht ist für eine breite Analyse der internationalen Arbeiterbewegung sehr wichtig. Sie kann auch in grundsätzlichen Fragen zur Erkenntnis der historischen Bedingungen beitragen, unter welchen das deutsche Proletariat und das Proletariat der einzelnen Nationalitäten der österreichischen Monarchie an die Erfüllung seiner historischen Aufgabe, d. h. der Beseitigung der Bourgeoisie und dem Aufbau der sozialistischen Gesellschaft herangetreten ist.

Als Grundlage für die Ausführungen dienen die kritischen Jahre, in welchen die herrschende Klasse in Deutschland und Österreich mit Hilfe einer terroristischen Gesetzgebung versuchte, die Arbeiterklasse und ihre politischen Organisationen zu liquidieren oder zu schwächen. Gerade in diesem Zeitabschnitt wurden in relativ grossem Ausmass ein gemeinsames Vorgehen und eine Koordination gemeinsamer Massnahmen beider Regierungen vorgenommen und die antisozialistische Gesetzgebung des letzten Drittels des 19. Jahrhunderts stellt direkt einen Höhepunkt der Polizei- und Gerichtspersekution dar, die noch im Rahmen der bürgerlichen „Gesetzmässigkeit“ durchgeführt wurde.

Die vorliegenden Darstellungen können selbstverständlich nur ein Beitrag zur Lösung dieser Fragen sein und können besonders nicht auf eine umfassende Wiedergabe der Geschichte der Arbeiterorganisationen und der gegenseitigen zwischenstaatlichen Beziehungen der herrschenden und unterdrückten Klasse, sowie der theoretischen und politisch-ideologischen Auseinandersetzungen und ihre Rückwirkung auf den praktischen politischen Kampf zurückgreifen. Gleichfalls wurden die konkreten Fragen der Persekution der Arbeiterklasse überwiegend durch die preussische und böhmische Praxis illustriert,⁷⁾ da diese für beide Staaten typisch ist. Eine Berücksichtigung der durch historische, ökonomische und politische

⁶⁾ Es kann hier nicht übersehen werden, dass einer der entscheidenden Gründe für die Bildung einer selbständigen österr. sozialdemokratischen Partei die Tatsache der Lösung der Einheitsfrage von oben und ohne Österreich darstellte.

⁷⁾ Die Verhältnisse im s. g. Bismarckreich wurden von den Historikern der DDR und auch in der sozialdemokratischen Vorkriegsliteratur illustriert und erörtert. In den Schlussfolgerungen die den österreichischen Teil des Referats betreffen wurde besonders die im Archiv der Statthalterei der Prager Polizeidirektion und des Oberlandesgerichts Prag evidierte Praxis berücksichtigt.

spezifische Entwicklungsmomente hervorgerufene Unterschiede in den einzelnen deutschen und besonders österreichischen Ländern könnte die allgemein abgefassten Schlussfolgerungen nicht grundlegend beeinflussen. Die Einschränkung der Thematik ist auch dadurch gerechtfertigt, dass in Preussen, sowie in Böhmen⁸⁾ die Persekution der Arbeiterklasse am schärfsten verlief und diese deshalb eine Schlüsselposition einnehmen.

In der Entwicklung der Persekution der sozialdemokratischen Parteien oder Organisationen in Deutschland und Österreich können wir zwei Hauptetappen feststellen, die sich einerseits durch verschiedene Persekutionsformen, andererseits durch die Organisationsformen und die ideologische Reife der Parteien, besonders in der Periode des Übergangs in die Illegalität unterscheiden. Die Grenze zwischen diesen Etappen bildet das Jahr 1878, in welchem das Bismarcksche Sozialistengesetz erlassen wurde und in Praha—Břevnov die illegale Tschechoslawische sozialdemokratische Partei als Bestandteil der Österreichischen sozialdemokratischen Partei gegründet wurde.⁹⁾

Ein charakteristisches Merkmal der ersten Etappe bilden die Bemühungen der bürgerlich-feudalen Justiz und der Polizeiorgane eine wirkungsvolle Prevenz und Karantäne der Tätigkeit der Arbeiterorganisationen aufzubauen. Neben den ökonomischen Formen des Klassenkampfes hatte daher das klassenbewusste Proletariat, seit der Existenz seiner ersten Organisationen in beiden Staaten einen langen und harten Kampf mit Justiz und Polizei zu führen. Der bürgerliche Liberalismus spendete trotz Rechtsstaatstheorie der Verfolgung der jungen Arbeiterbewegung seinen lauten oder stillen Beifall und gerade im Zusammenhang mit der Persekution der Arbeiterverbände und Vereine blieben die einzelnen Bestimmungen über die Press- und Koalitionsfreiheit, wie sie die österreichische Dezemberverfassung von 1867 und z. B. auch die preussische Verfassung von 1850¹⁰⁾ und weitere Gesetze beinhalteten nur Papierparagraphen.¹¹⁾

⁸⁾ Die Intensität des Klassenkampfes in Böhmen kann durch statistische Angaben über das Anwachsen der politischen Straftaten nachgewiesen werden. Durch die hohe Konzentration der Industrie, die Kraft des Proletariats und seine Reife wurde das tschechische Proletariat zum Hauptfeind der österr. Staatlichkeit. Dazu und zur Rolle der tschechischen Arbeiterklasse im Kampf für eine nationale und soziale Befreiung vgl. K. Malý: *Česká dělnická třída a rakouský stát* (Die tschech. Arbeiterklasse u. d. österr. Staat), *Acta Universitatis Carolinae, Iuridica* No. 4, Praha 1970, S. 297—310.

⁹⁾ Zur ideologischen Bedeutung der Gründung der Tschechoslawischen soz.-dem. Partei vgl. bes. Jan Havránek: *K ideovým kořenům břevnovského programu z roku 1878* (Zu den Ideenwurzeln des Programmes von Břevnov i. J. 1878), *Zápisy katedry čs. dějin a archivního studia*, III, Praha 1958, No. 1—2, S. 43. Die Folgen der Parteigründung in der Persekutionspolitik des österr. Staatsapparats siehe bei K. Malý: *Policejní a soudní persekuce...*, bes. S. 189—196.

¹⁰⁾ Die im Art. 30 der preuss. Verfassung enthaltene Vereinigungsfreiheit wurde durch die Verordnung vom 11. 3. 1850 (Vereinsgesetz, GS 277) stark eingeschränkt. Die Bildung von Vereinen unterlag zwar keiner staatlichen Genehmigung, die Vereinstatute und Mitgliederverzeichnisse mussten aber der örtlichen Polizeistelle vor-

Mehring charakterisierte die ganze Situation sehr eindeutig: „Haus-suchungen und Verhaftungen, Beschlagnahmen und Konzessionsentziehungen, Auflösungen und Verbote, alles auf Grund von Gesetzen, die der polizeilichen Willkür schon einen weiten Spielraum liessen, aber wo sie ihr eine Grenze setzten, ohne Bedenken von ihr übertreten wurden.“¹²⁾

Die gegen die Arbeiterklasse und die sozialistische Bewegung geführten Aktionen wurden vom Wiener Innenministerium und vom preussischen Innenministerium in Berlin (später auch der Reichskanzlei) geleitet. Als Mittelpunkt der Aktionen dieser Zentralstellen können an erster Stelle die Einschränkung oder Liquidation des Einflusses der I. Internationale und die Vereitelung der Bildung einheitlicher sozialdemokratischer Parteien in Deutschland und Österreich bezeichnet werden, sie sollen aber gleichfalls eine Verbindung, beziehungsweise Annäherung der einzelnen lokalen Verbände und Vereine verhindern und in Österreich auch den Einfluss der deutschen sozialdemokratischen Bewegung beseitigen.¹³⁾ In der Mitte der sechziger Jahre suchen die Polizeiorgane erst Formen und Methoden für ihre Tätigkeit.

Die Liberalisierung des öffentlichen Lebens in Österreich durch die Verfassung von 1861 und besonders die Erklärung der Versammlungs- und Koalitionsfreiheit im Jahre 1867,¹⁴⁾ sowie die Zuspitzung der nationalen Fragen in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre in Deutschland und die Wirtschaftskrise von 1866/67 beeinflussten in bedeutendem Masse die Aktivität der Arbeiterbewegung. Wenn die staatlichen Machtorgane vor diesem Zeitpunkt in der Arbeiterbewegung noch nicht unbedingt einen besonderen Staatsfeind sehen und der Kampf gegen das Proletariat noch mehr oder weniger mit dem Kampf gegen die bürgerlich-demokratische Linke und in Österreich auch noch mit dem Kampf gegen die nationale Bewegung der unterdrückten Völker verbunden wurde, so kann für das Ende der sechziger Jahre festgestellt werden, dass bereits spezifische nur gegen die Arbeiter gerichtete, politische Polizeimassnahmen durchgeführt und die Sozialdemokratie als solche als „staatsgefährliche Organisation“

gelegt werden, wodurch diese eine vollständige Information über die Mitglieder erhielt. Siehe R. Weber: Zur Frage der Koalitionsfreiheit in den 60. Jahren. Wiss. Zeitschr. d. K.-Marx-Univ. Leipzig, Gesellschafts. u. sprachw. Reihe, No. 5, 1954/55.

¹¹⁾ Über die Applikation des preuss. Vereinsgesetzes gegen die Arbeitervereine s. w. S. 270.

¹²⁾ F. Mehring: Geschichte der deutschen Sozialdemokratie, II, Berlin 1960, S. 121.

¹³⁾ Vgl. Ludwig Brügel: Geschichte der österreichischen Sozialdemokratie. Wien 1922, bes. S. 158–174.

Der Aufenthalt deutscher Arbeiterführer auf österr. Gebiet und die Verbreitung deutscher Schriften mit revolutionärem Inhalt in Österreich wurden evidiert und die Polizei erhielt Angaben über die Gründung deutscher Arbeitervereine und ihre Beschlüsse um den event. Anklang in Österr. kontrollieren zu können. Vgl. K. Malý: a. a. O., S. 143 ff.

¹⁴⁾ Über die Problematik der bürgerlichen Freiheiten in Österreich, vgl. K. Malý: Einige Bemerkungen zur Problematik der bürgerlichen Freiheiten in der Zeit des Dualismus, in Freiheitsrechte u. d. Staatstheorien im Zeitalter des Dualismus, Budapest 1966.

bezeichnet wurde.¹⁵⁾ Nach der österreichischen Praxis konnte so auf der Grundlage des Vereinsgesetzes für Zisleithanien die Statthalterei jeden Arbeiterverein verbieten, in welchem sozialdemokratische Tendenzen auftraten. Nach Ansichten der Regierung sollte die Arbeiterbewegung auf einem Niveau erhalten bleiben, welches den Bedingungen sozialer Hilfsvereine entsprach und ihre Radikalisierung und Politisierung, d. h. ihre Orientierung auf politische und ideologische Fragen sollte vereitelt werden.¹⁶⁾ In Preussen, resp. später im ganzen Deutschland sollte dann die Arbeiterbewegung im, wie Marx ausdrückte, „königlich preussischen Sozialisten“ Lassalle und seinen Nachfolgern bei der Reichseinigung und der Verpreussung Deutschlands nach den Vorstellungen Bismarcks eine ganz besondere Position einnehmen.¹⁷⁾

Die Politisierung der österreichischen Arbeiterbewegung hängt, wie schon betont wurde, eng mit der deutschen Entwicklung zusammen, da sich in beiden Staaten im gleichen Zeitraum solche Wirtschaftsverhältnisse hervorbildeten, die ein bewusstes Auftreten des Proletariats als subjektiven politischen Faktor ermöglichten. Einen bedeutenden Schritt stellten dabei die Tagung der Vertreter der deutschen Arbeitervereine in Nürnberg im Jahre 1868 und der darauf folgende Bruch mit der bürgerlich-liberalen Bewegung und die Gründung der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei in Eisenach dar.¹⁸⁾ Die ansteigende Tätigkeit der deutschen Sozialdemokratie, ihre ersten Wahlerfolge in Reichstag des Norddeutschen Bundes und dem Zollparlament und die damit verbundene Überschätzung der Bedeutung des allgemeinen Wahlrechts für die Arbeiterbewegung,¹⁹⁾ als legaler Platt-

¹⁵⁾ Eine entscheidende Bedeutung hatte in Österreich das Jahr 1869, in welchem auf der Grundlage einer vorläufigen Mitteilung des Innenministeriums ein Erlass veröffentlicht wurde, der den Verwaltungsorganen die Auflösung der Arbeitervereine mit sozialdem. Tendenzen empfiehlt. Darauf erlies der Statthalter von Unterösterreich. Weber ein Verbot des sozialdem. Vereins von Wiener-Neustadt. In einem Schreiben an das Ministerium führte er aus: „In diesem Sinne ist bereits mit meinem Erlass vom 9. September d. j., Z 3716, die Bildung sozialdem. Arbeitervereine als staatsgefährlich untersagt und dieses Verbot mit Erlass des Ministeriums für Landesverteidigung und öffentliche Sicherheit auch auf die Volksversammlungen mit sozialdem. Tendenzen ausgedehnt worden.“ Vgl. L. Brügel: a. a. O., S. 163. Diese Massnahme wurde vom Ministerrat gebilligt und bildete ein Beispiel zur scharfen Persekution im ganzen Österr. Vgl. K. Malý: Policejní a soudní persekuce..., S. 77–98.

¹⁶⁾ So sollen sich z. B. laut einem Erlass der Prager Polizeidirektion vom 31. 7. 1870 die Arbeitervereine vor allem mit materiellen und geistigen Interessen der Arbeiter und nicht politischer Agitation befassen, wie sie das Eisenacher Programm enthält. Vgl. K. Malý: ebenda, S. 84–86.

¹⁷⁾ Zu diesen Fragen bes. H. Hümmeler: Opposition gegen Lassalle. Die revolutionäre proletarische Opposition im Allg. deutschen Arbeiterverein 1862–1866, Berlin 1963, und die dort angeführte Literatur.

¹⁸⁾ Die Beseitigung der lassallianischen Einflüsse und der Bruch mit der kleinbürgerlichen Demokratie wurde von K.-H. Leidigkeit: W. Liebknecht und A. Bebel in der deutschen Arbeiterbewegung 1862–1869, Berlin 1958, bes. S. 95 ff dargelegt.

¹⁹⁾ Vgl. K. Litsch: Všeobecné volební právo a jeho zavedení v Německu v 19. století (Das allgemeine Wahlrecht und seine Einführung in D. im 19. Jh.), Právněhistorické studie, 15, Praha 1971, S. 75, und die dort angeführte Literatur.

form ihrer politischen Aktionen fand auch in Österreich vollen Widerhall. Das Wiener Innenministerium musste in seinen Berichten mehrmals auf die Einflüsse der „Lassallianer“²⁰⁾ und der Zeitschrift „Social-Demokrat“ zurückkommen und auf die Tatstache hinweisen, dass in der Arbeiterklasse Forderungen wie: staatliche Unterstützung der Konsumgenossenschaften, Einführung des allgemeinen Wahlrechts und endlich auch die Forderung der Gründung einer sozialdemokratischen Republik ausgesprochen wurden.²¹⁾

In österreichischen und preussischen Regierungskreisen werden die Bemühungen immer intensiver die Sozialdemokraten zu Landesverrättern zu erklären, wozu ihnen u. a. die Kritik eines Teiles der Sozialdemokratie an den Kriegen von 1866 und 1870 und der preussischen Hegemonie,²²⁾ die in den Parteiprogrammen erscheinende Fragen der Staatsform²³⁾ und Stellung zur Pariser Kommune dienen sollte. Als typisches Beispiel von Terroraktionen dieser Art kann die Verhaftung des Braunschweiger Ausschusses (1870) und später der contra lege geführte Leipziger Hochverratsprozess (1872) angeführt werden.²⁴⁾

Von der österreichischen Regierung wurde ein provokativer Vorschlag des Vertreters der Brünner Arbeiter Mühlwasser an der Sitzung des Wiener Allgemeinen Arbeitervereines (1869) ausgenützt, der die Gründung einer „freien Republik“ verlangte.²⁵⁾ Auf der Grundlage dieses Programm-vorschlags wurde die „Hochverräterei“ der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung konstruiert, die zu einem harten und kompromisslosen Eingriff gegen die Arbeitervereine führte.²⁶⁾

Im allgemeinen bestehen nur wenige Unterschiede zwischen den Eingriffen der österreichischen Machtorgane gegen die Arbeitervereine und z. B. der Tätigkeit des Berliner Staatsanwaltes Tessenlof und der Berliner Strafkammer gegen sozialdemokratische Funktionäre.²⁷⁾ Das Vorgehen

20) Die österr. Stellen benützen für die Sozialdemokratie zur damaligen Zeit überwiegend die Bezeichnung „Lassallianer“ ohne zwischen den einzelnen Richtungen der Bewegung zu unterscheiden.

21) Vgl. bes. Brügel: a. a. O., S. 163.

22) Vgl. Leidigkeit: a. a. O., S. 115 ff.

23) Es handelte sich hier besonders um die im Eisenacher Programm enthaltene These, dass die soziale Frage von der politischen untrennbar ist und nur im „demokratischen Staat“ gelöst werden kann (Art. II/4).

24) Vgl. Der Leipziger Hochverratsprozess vom Jahre 1872, hrsg. von K. H. Leidigkeit, Berlin 1958.

25) Vgl. die Erinnerungen eines der Mitbegründer der tschech. revolutionären Bewegung J. Hybeš: Křížová cesta socialismu (Der Kreuzweg des Sozialismus), in: Sociálně-politický věstník, 1919, No. 4, S. 57.

26) Wie aus dem Gerichtsprotokoll der wegen einer Demonstration vor dem Parlament verhafteten Wiener Arbeitervertreter i. J. 1869 angenommen werden kann, war der Vorschlag Mühlwassers vom Innenministerium bestellt, vgl. auch Hybeš: a. a. O.

27) Vgl. A. Bebel: Aus meinem Leben, Bd. II, Berlin, S. 255 ff.; Mehring: a. a. O., Bd. II, S. 442 ff.

der Polizeistellen konzentriert sich in dieser Periode hauptsächlich auf die Erfassung von solchen Unterlagen, die für die Einleitung eines Strafverfahrens gegen die Vertrauensmänner der Sozialdemokratie dienen könnten. Es werden Konfidenten in die Arbeiterorganisationen eingesetzt und eine Persekution der Arbeiterpresse und Polizeisuchungen durchgeführt. In Zusammenhang mit einer rechtshistorischen Untersuchung des angeführten Fragenkreises muss besonders betont werden, dass die Verfolgung der Arbeiterbewegung in beiden Staaten auf der Grundlage und im Rahmen der jetzt schon eindeutig bürgerlichen Klassengesetzgebung durchgeführt wurde und dass dieselben Bestimmungen die einst zur Unterdrückung der bürgerlich-demokratischen Bewegung erlassen wurden nun gerade durch dieselbe Bourgeoisie gegen das Proletariat appliziert wurden.

Die Wirtschaftskrise von 1873 hatte in den Arbeiterkreisen Mitteleuropas katastrophale Folgen und führte zu einer weiteren Verschärfung des Klassenkampfes. In mehreren Streikbewegungen traten von der Sozialdemokratie geführte Gewerkschaften auf. Die Wirtschaftssituation und die Persekution der Arbeiterbewegungen trugen zur Vereinigung der deutschen Sozialdemokratie im Jahre 1875 bei. Der immer noch relativ starke Einfluss der bürgerlichen Ideologie konnte so schneller gehemmt werden und die sozialdemokratischen Wahlerfolge nach der Reichsgründung brachten die errungene Stellung des revolutionären Proletariats klar zum Ausdruck. In deutschen Regierungskreisen wurden neue Persekutionsmethoden der Sozialdemokratie erwogen und ausgearbeitet, da die allgemeine Gesetzgebung es der herrschenden Klasse nicht mehr ermöglichte die organisierte Arbeiterbewegung im Reichstag und ausserhalb desselben zum Schweigen zu bringen. Neben verschiedenen Staatsstreichplänen²⁸⁾ die hauptsächlich gegen das allgemeine Wahlrecht gerichtet waren, stehen Versuche auf der Grundlage einer weiteren Unifizierung des deutschen Strafrechts ein einheitliches Vorgehen gegen die Sozialdemokratie im ganzen Reich zu ermöglichen. Diesen Zweck sollte die eingebrachte Novelle der s. g. politischen Paragraphen (§§ 130–131) des Reichsstrafgesetzbuches erfüllen und die sozialistische Agitation verhindern oder ganz ausserhalb der Gesetze stellen. Die durch den Kulturkampf hervorgerufene innenpolitische Situation führte aber damals noch zu einem starken Widerstand im Reichstag, dessen Mehrheit die Novelle 1876 ablehnte und so der Beseitigung der Sozialdemokratie auf „legalem Wege“ im ganzen Reichsgebiet wenigstens vorläufig entgegentrat. Die Persekution der Arbeiterbewegung musste weiterhin durch die Applikation der Landesgesetzgebung durchgeführt werden. Neben dem sächsischen Organisationsverbot wurde in Preussen unter Mithilfe der Berliner Justizorgane ein Verbot der Sozialdemokratie erlassen, das sich auf die Bestimmungen der §§ 8 und 16 des preussischen Vereinsgesetzes von 1850 stützte.²⁹⁾ Beide Verbote übten keinen grösseren

²⁸⁾ F. Zechlin: Staatsstreichpläne Bismarcks und Wilhelms II., Stuttgart–Berlin 1929.

²⁹⁾ Es ist nicht uninteressant, dass das Berliner Gericht (die Gerichte waren zu-

Einfluss aus und konnten die Wahlerfolge der Sozialdemokratie nicht vermindern.³⁰⁾

Im Jahre 1878 wurde die erste Etappe der Persekution der sozialistischen Arbeiterbewegung in Deutschland und Österreich abgeschlossen. In Deutschland wurde die sozialistische Arbeiterpartei durch das Sozialistengesetz in die Illegalität vertrieben, in Österreich kam es zur illegalen Gründung der Tschechoslowakischen sozialdemokratischen Partei.

Mit dem Übergang in die Illegalität endet gleichfalls der in den früheren Programmen der sozialdemokratischen Parteien vertretene und verfolgte „strenge gesetzmässige Weg“ und es beginnt der Übergang zu revolutionären Formen des politischen Kampfes ausserhalb dem Rahmen der bürgerlichen Gesetzlichkeit.³¹⁾ Die Staatlichen Unterdrückungsorgane nützen gleichzeitig diese Tatsache zu einer scharfen Gerichts- und Polizeiverfolgung der Mitglieder der Sozialdemokratie aus. Das Jahr 1878 ist deshalb auch in Böhmen ein Jahr, in welchem ein neuer scharfer Kurs gegen die Sozialdemokratie eingesetzt wurde, dessen Ziel es war die Partei zu vernichten und ihren Einfluss auf die Arbeitermassen einzuschränken.³²⁾ Die Situation in der österreichischen Arbeiterbewegung war umso komplizierter, dass zu diesem Zeitpunkt eine Spaltung innerhalb der Sozialdemokratie stattfand, die sich in der Bildung zweier Flügel auswirkte, d. h. eines radikalen Flügels, in welchem besonders unter dem Einfluss von Most und der „Freiheit“ anarchistische Tendenzen auftreten und eines gemässigten Flügels, der nach und nach opportunistische Positionen einnahm.³³⁾ Dank der theoretischen Hilfe von Marx und Engels konnten ähnliche Tendenzen in der deutschen Sozialdemokratie überwunden werden.³⁴⁾

Einen besonderen Bestandteil der Unterdrückung der Arbeiterparteien bildeten die Bestimmungen über die Rechtsstellung der Parteien im allge-

ständig für die entgeltliche Entscheidung über das Verbot, § 16) seine Entscheidung auf die Beschränkung des § 8 stützte, welche die Teilnahme von Frauen, Lehrlingen und Schülern als Mitglieder und Versammlungsteilnehmer polit. Vereine und die Verbindung solcher Vereine durch Komitees, Ausschüsse, Zentralorgane oder gegenseitigen Schriftwechsel untersagte.

³⁰⁾ Die Sozialdemokratie konnte in den Wahlen von 1877 eine Stimmzunahme von 36 % verzeichnen.

³¹⁾ Die Vertreter der tschech. Arbeiterbewegung verliessen bewusst den s. g. gesetzlichen Weg, wie er vom Kongress in Wiener-Neustadt 1876 empfohlen wurde. J. Hybeš beurteilte die Bedeutung der neuen Richtung im Jahre 1908 mit den Worten: „Strategisch gesagt: der Parteikongress (d. h. in Břevnov) hat entschieden die Partei muss vom rein defensiven zum offensiven Kampf übergehen und darf sich in der Wahl der Verteidigungsmittel nicht nur auf die von der Regierung erlaubten Waffen beschränken...“ Hybeš: Výběr z projevů a článků (Ausgew. Reden und Artikel), Praha 1956.

³²⁾ Über den Prozess mit den Teilnehmern des Gründungskongresses der Tschech. sozial.-dem. Partei i. J. 1878. Vgl. K. Malý: a. a. O., und die dort angeführte Literatur.

³³⁾ Die Bedeutung von Mosts Agitation in der tschech. Sozialdemokratie wurde erläutert in K. Malý: ebenda, S. 206 ff.

³⁴⁾ Diese Problematik wurde eingehend von Gemkow: a. a. O., dargelegt.

meinen. Die rechtliche Position der politischen Parteien in Österreich und später in der Tschechoslowakei, sowie im Deutschen Reich³⁵⁾ wurde grundsätzlich dadurch bestimmt, dass sie nur tatsächlich, aber keinen Falles dem Recht nach existierten. Die Rechtsordnung in beiden Staaten rechnete überhaupt nicht praktisch mit der Existenz von Parteien. Dadurch unterschieden sich die Parteien grundsätzlich von Vereinen, die nach den Vereinsgesetzen ihre eigenen besonderen Statute und eigene Organe mit gesetzlich festgesetzten Kompetenzen besitzen mussten. In juristischer Hinsicht war die Existenz einer politischen Partei, wie wir sie heute kennen, eine Angelegenheit die ausserhalb der Rechtsordnung stand. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts war also eine politische Partei kein Rechtssubjekt, sie war auch keine juristische Person und konnte deshalb weder Rechte noch Pflichten besitzen, also auch über kein Eigentum verfügen. Wir dürfen aber dabei nicht übersehen, dass keine der damaligen Parteien in ihrer Organisationsstruktur den späteren politischen Parteien entsprach. Es handelte sich eher um freie Gruppen, die sich um die Abgeordnetenklubs gruppierten oder um Redaktionen einflussreicher Zeitschriften und eine kleine Gruppe oder ein Netz von Vertrauensmännern in den einzelnen Ortschaften besaßen. Die einzelnen Organisationen der Sozialdemokratie standen zwar in festerer Verbindung und ihre Organisation war straffer, worin gerade die herrschende Klasse eine besondere Gefahr erblickte, aber in Österreich konnte sie sich lange nicht unter den relativ wertvollen Schutz einer Abgeordnetengruppe (oder Fraktion) stellen, da ihr das Wahlrecht keine Möglichkeit gab Reichstagsitze zu erlangen.

Der angedeutete Zustand im Parteiwesen ist historisch mit dem Parteienverbot des Deutschen Bundes verbunden, das mit der Aufhebung der Grundrechte der Frankfurter Verfassung zusammenhängt und in Bundesvereinsgesetz von 1854 festgesetzt wurde. Laut diesem mussten sich die Landesregierungen, soweit politische Vereine im Lande nicht verboten oder eingeschränkt waren, jedenfalls gesetzlich die Befugnis zu vorbeugenden Beschränkungen oder zu Verboten sichern (§ 3). Das Bundesvereinsgesetz war zwar schon bis 1866 stark durchlöchert, aber in keinem Lande kam es zur rechtlichen Anerkennung politischer Parteien.³⁶⁾

Aus dem gesagten geht hervor, dass somit auch die inneren Organisationstatute oder Programme usw. der politischen Parteien in positiven Sinne in keinem Verhältnis zur gültigen Rechtsordnung standen. Sie konnten zwar als gesetzwidrig bezeichnet werden, ihre Veröffentlichung konnte auf der Grundlage der Pressgesetze unterdrückt oder bestraft werden, im

³⁵⁾ Über die Stellung der politischen Parteien in Österreich vgl. Mayrhofer Handbuch, II, 1896, S. 98; Fr. Weyr: Sborník veřejného práva, III, S. 174; J. Pražák: Rakouské právo ústavní (Österr. Verfassungsrecht), Praha 1902, III, S. 78 ff. Im Deutschen Reich bes. Th. Nipperdey: Die Organisation der deutschen Parteien vor 1918, Düsseldorf 1961, S. 9–41.

³⁶⁾ Konkrete Angaben vgl. E. R. Huber: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 3, Stuttgart 1963, S. 866.

Deutschen Reich dann besonders auch nach den Bestimmungen des Ausnahmegesetzes gegen die Sozialisten, aber die Ämter konnten ihre Vorlegung oder Genehmigung nicht verlangen, denn nach dem Wortlaut, oder eher nach der Lücke im Gesetz, konnten sie nicht bestehen und entstehen und die Programme konnten deshalb auch keine Grundlage für die Bildung einer Partei darstellen, wie dies bei Vereinen der Fall war.

In Österreich hatten ausserdem die politischen Parteien auch keine offizielle Funktion bei den Wahlen, denn bei der Existenz des s. g. Majoritätensystems traten die Kandidaten als selbstständige Personen auf. Diese Konzeption wurde auch voll vom österreichischen Obersten Verwaltungsgericht anerkannt.³⁷⁾

Die oben angedeutete Entwicklung ist auch für das Bismarcksche Staatsrecht nach der Reichsgründung typisch und weder die Gesetzgebung der Länder noch die Reichsgesetzgebung nahm von politischen Parteien Notiz. Die von Huber³⁸⁾ geäußerte Meinung, dass der Gesetzgeber durch den § 17 des Reichswahlgesetzes den politischen Parteien „einen bestimmten öffentlich-rechtlichen Status“ garantieren wollte scheint nicht voll der tatsächlichen Sachlage zu entsprechen. Das Reichswahlgesetz von 1869 bestimmte nur zur praktischen Durchführung des allgemeinen Wahlrechts und seines absoluten Mehrheitswahlsystems, dass die Wahlberechtigten des Recht haben „zum Betrieb der den Reichstag betreffenden Wahlanglegenheiten Vereine zu bilden und in geschlossenen Räumen unbewaffnet öffentliche Versammlungen zu veranstalten“ (§ 17).³⁹⁾ Das war aber keine Anerkennung der politischen Parteien in verfassungsrechtlichen oder privatrechtlichen Sinne, sondern ermöglichte nur die Bildung lokaler Wahlorgane von Wahl zu Wahl und für einen kurzen Zeitraum. Es ermöglichte eine Vereinheitlichung der Wahlbedingungen in den einzelnen Ländern und die Überbrückung der einzelnen territorialen Vereinsgesetze, es gab aber den politischen Parteien keine Plattform für ihre Tätigkeit ausserhalb der Wahltermine. Auch das Argument, dass die damalige Judikatur und Literatur zwischen Wahlvereinen und „politischen Vereinen“, wie die Parteien damals genannt wurden, unterschied und dass die Wahlvereine allgemein als Hilfsorgane der politischen Parteien auftraten kann daran nichts ändern.⁴⁰⁾

Aus diesen Gründen versteht es sich ganz von selbst, dass im Deutschen Reich und in Österreich nie ein formales Verbot einer politischen Partei erlassen wurde und erlassen werden konnte. Im Verlauf der Persekution

³⁷⁾ Der Ausgangspunkt dieser bürgerlich-liberalistischen Konzeption in Österr. war selbstverständlich die Furcht der Bourgeoisie vor einer möglichen Bevormundung der politischen Parteien durch den Staat, resp. die Polizei. Es war deshalb auch nicht möglich die pol. Parteien als Vereine im Sinne des Gesetzes No. 134/1867 GS zu betrachten.

³⁸⁾ Huber: ebenda, S. 867.

³⁹⁾ Die beschränkenden Bestimmungen der Vereinsgesetze der Länder für politische Vereine konnten daher nicht gegen Wahlvereine angewendet werden.

⁴⁰⁾ Huber: ebenda, S. 867.

der österreichischen Sozialdemokratie erschienen von Regierungsstellen immer nur Erklärungen über die Staatsfeindlichkeit ihrer Programme, welchen dann regelmässig Verbote der Arbeitervereine folgten, die sich zum sozialdemokratischen Programm bekannten. Das Verbot bildet die rechtliche Grundlage für eine gerichtliche Verfolgung ihrer von den Staatsorganen als Geheimbündler bezeichneten Funktionären und Mitglieder, die als solche von den Gerichten verurteilt wurden.⁴¹⁾ Ebenfalls das Bismarcksche Ausnahmegesetz gegen die Sozialisten⁴²⁾ sprach kein Verbot der Sozialdemokratischen Partei aus, sondern nach der Disposition des § 1 konnten alle Vereine verboten werden „welche durch sozialdemokratische, sozialistische oder kommunistische Bestrebungen den Umsturz der bestehenden Staats- oder Gesellschaftsordnung bezwecken“ oder in welchen solche „Bestrebungen in einer den öffentlichen Frieden, insbesondere die Eintracht der Bevölkerungsklassen gefährdenden Weise zu Tage treten“. Also auch hier wurde die Staatsfeindlichkeit besonders betont und als Grund für die Arbeiterpersekution angeführt, was u. a. auch durch den Titel des Gesetzes „gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie“ hervorgehoben wurde.

Die Entstehungsgründe des Sozialistengesetzes sind allgemein bekannt.⁴³⁾ Die bewusste sozialistische Arbeiterbewegung bildete für die innen- und aussenpolitische Pläne der herrschenden bürgerlich-junkerlichen Klassen ein zu grosses Hindernis und musste daher im Sinne ihrer Klasseninteressen beseitigt werden. Da dies nicht mehr durch das allgemeine Recht möglich war, musste durch den Beweis der Staatsfeindlichkeit der Sozialdemokratie einer Terror- und Ausnahmegesetzgebung der Schein der Legalität gegeben werden. Nach Ansichten der Regierung sollte der erste Schlag gegen die sozialdemokratische Fraktion im Reichstag geführt werden, was aber nicht mehr durch eine Beseitigung des allgemeinen Wahlrechts oder andere Staatsstreichpläne Bismarcks erreicht werden konnte. Einen für das liberale Bürgertum annehmbaren Grund zur Erlassung eines Ausnahmegesetzes

41) Vgl. K. Malý: Soudní a policejní persekuce..., S. 193 ff.; A. Klíma: Počátky českého dělnického hnutí (Die Anfänge der tschech. Arbeiterbewegung), Praha 1949, S. 85 ff., u. Dokumentenanhang. Das Urteil über die Teilnehmer des Kongresses in Břevnov wurde gleichzeitig zur amtlichen Legitimation der Gerichtsverfolgung der Sozialdemokraten.

42) Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie, vom 21. Oktober 1878, RGBL. No. 34/1878, S. 351 ff.

43) In der älteren Literatur bes. Mehring: a. a. O.; K. Brandis: Die d. Sozialdemokratie bis zum Fall des Sozialistengesetzes, Leipzig 1931; Bebel: a. a. O., B. II; R. Lipinski: Die Sozialdemokratie von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, Berlin 1928. In der marxistischen Bearbeitung der DDR Historiker bes. Gemkow: a. a. O.; D. Fricke: Die deutsche Arbeiterbewegung 1869–1890, Leipzig-Enzyklopädie; über die Diskussionen im Reichstag und seiner Kommission bes. T. Cieslak: Bismarckowska ustawa antysocialistyczna, Warschau 1955; in der tschechosl. Literatur K. Litsch: Bismarkův zákon proti socialistům (Bismarcks Sozialistengesetz), Universitas Carolinae, Iuridica No. 3, 1957, S. 1–31.

stellten die Kaiserattentate im Sommer 1878 dar,⁴⁴⁾ als deren Urheber die Regierung die sozialdemokratische Agitation bezeichnete.

Das Sozialistengesetz gab der Landespolizei die Befugnis im Grundsatz alle sozialdemokratischen Organisationen, miteingenommen ihre Zeitschriften und Drucksachen, kulturelle und soziale Tätigkeit, ihrer Gewerkschaften und Vereine zu verbieten und in eine dem Ausnahmezustand gleichkommende rechtliche Position zu versetzen. Mit der formellen Begründung des Schutzes „des öffentlichen Friedens und der Eintracht der einzelnen Bevölkerungsklassen“ erhielt die Polizei mit dem Ausnahmegesetz eine Waffe, die ihr ermöglichte das Proletariat seiner politischen Vertretung zu berauben und ganz nach eigenem Gutachten gegen seine Organisationen und Versammlungen vorzugehen, sie ganz zu verbieten oder unter Kontrolle zu stellen (§ 4).⁴⁵⁾

Den grossen Einfluss den die sozialdemokratische Literatur auf die breiten Volksmassen ausübte sollten die weitgehenden Pressebestimmungen des Sozialistengesetzes beseitigen (§ 11). Im Mittelpunkt dieser Bestimmungen stand besonders das Interesse der Regierung die sozialdemokratische Wahlpropaganda, die theoretisch-ideologische Wirkung des wissenschaftlichen Sozialismus und eine Kritik der praktischen und wirtschaftlichen Stellung der Arbeiterklasse zu vereiteln.⁴⁶⁾

Im Widerspruch mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen der Länder wurden die Arbeiterorganisationen ganz der Versammlungsfreiheit enthoben oder diese wurde stark eingeschränkt (§ 9). Es ist für die praktische Applikation des Sozialistengesetzes typisch, dass der ursprünglich streng betonte politische Charakter der Ausnahmegesetzgebung im Interesse der Bourgeoisie auf ökonomische Forderungen der Arbeiterschaft erweitert wird. Eine Anwendung des Versammlungsverbotes gegen Streikversammlungen, bei welchen nur Lohnerhöhungen zur Diskussion standen,

⁴⁴⁾ Die von Gemkov: a. a. O., S. 21, angedeutete Vermutung, das Hödel-Attentat könnte eine Provokation gewesen sein, entspricht voll den damaligen Polizeimethoden.

⁴⁵⁾ Vgl. Der Kampf der d. Sozialdemokratie in der Zeit des Sozialisteng. 1878–1890, hrsg. von L. Stern, Arch. Forsch. z. Geschichte d. d. Arbeiterbew., Bd. 3/I–III; D. Fricke: Bismarcks Prätorianer, Berlin 1962; Nach zehn Jahren (I. Auer), London 1889; E. Ernst: Polizeispitzeleien und Ausnahmegesetze 1878 bis 1910, Berlin 1911 u. d. in diesen Werken angeführten Quellen.

⁴⁶⁾ Vgl. F. Apritzsch: Die d. Tagespresse unter dem Einfluss des Sozialistengesetzes, Leipzig 1928; H. Bartel, in: Zeitschrift f. Geschichtswissenschaft 2/1956; J. F. Jensen: Presse u. politische Polizei, Hamburgs Zeitungen u. d. Sozialisteng., Hannover 1966. Die Folgen der Pressebestimmungen des Sozialisteng. können wir nur dann richtig einschätzen, wenn wir in Erwägung ziehen, dass der Sozialdemokratie i. J. 1878 cca 23 Tageszeitungen und den sozial. Gewerkschaften 14 Blätter zur Verfügung standen, die alle nach und nach von der Polizei verboten wurden. In den Jahren 1878–1888 wurden über tausend unperiodische und über zweihundert periodische Drucksachen verboten. Vgl. auch Deutsches Strafrecht, Erkenntnisse des Reichsgerichtes, No. 27, S. 461.

bildete mit der Begründung, dass bekannte oder verdächtige Sozialdemokraten, auch nur passiv am Streik teilnehmen, keine Ausnahme.⁴⁷⁾

Die Strafbestimmungen des Sozialistengesetzes, besonders § 17, setzten relativ hohe Strafen fest für die Teilnahme an verbotenen Vereinen und Versammlungen oder an der Verbreitung und Verfertigung von Drucksachen, die die im § 1 angeführten „Bestrebungen“ enthielten. Selbstverständlich wurden die Vorsitzenden, Redner, Kassierer usw. mit böheren Strafen bedroht (§ 17, Abs. 2). Auch Geldsammlungen für Zwecke verbotener Vereine und Organisationen, sowie für Privatpersonen, die durch das Sozialistengesetz einer Verfolgung ausgesetzt waren, konnten bestraft. Der Verurteilte wurde in den Verhaftungszustand versetzt, der auch zu Polizeimassnahmen gegen die sozialdemokratische Einschränkung des Aufenthaltes ausgesprochen werden (§ 22, Abs. 1), was die Ausweisung des Verurteilten durch die Landespolizeibehörde aus einem gewissen Ort oder Bezirk zur Folge hatte.

Der Anstieg der sozialistischen Arbeiterbewegung in Deutschland rief in der herrschenden Klasse die Notwendigkeit hervor, nicht nur die lokalen sozialdemokratischen Vereine und Institutionen zu verbieten und für die klassenbewusste Arbeiterschaft die bürgerlich-demokratischen Freiheiten einzuschränken oder zu likvidieren, sondern auch die Regierungen der Bundesstaaten zu ermächtigen über ganze Ortschaften und Bezirke, die die Zentren der Arbeiterbewegung bildeten, den Kleinen Belagerungszustand zu verhängen (§ 28).⁴⁸⁾ Die sehr weitgehenden Formulierungen des § 28 des Sozialistengesetzes lassen keinen Zweifel darüber offen, dass diese Bestimmung auch gegen soziale und arbeitsrechtliche Forderungen des Proletariats angewendet werden sollten und es ist für die Denkweise der Vertreter der Bourgeoisie im Reichstag charakteristisch, dass eine Verhängung des Kleinen Belagerungszustandes gegen bürgerlich-demokratische Forderungen unter bestimmten Umständen nicht ausgeschlossen war.

Schon kurze Zeit nach dem Inkrafttreten des Sozialistengesetzes wurde der kleine Belagerungszustand z. B. über Berlin und Umgebung verhängt, wobei auch Abgeordnete der Sozialdemokratie aus Berlin ausgewiesen wurden. Als diese Abgeordneten im Frühjahr 1879 zur Reichstagsitzung nach Berlin kamen, wurde gegen sie ein Strafverfahren eröffnet.⁴⁹⁾ Die hier angeführte Praxis der Polizei- und Gerichtsorgane ist eng mit der undemokratischen Auffassung der Immunität und der Rechtsstellung der Abgeordneten überhaupt verbunden, die grundsätzlich nur gegen die parlamentarischen Vertreter der Sozialdemokratie ausgenützt wurde. Nach der sehr eng aufgefassten Immunität der Reichstagsabgeordneten konnten diese zwar

⁴⁷⁾ Vgl. Nach zehn Jahren, II, S. 3.

⁴⁸⁾ Vgl. Deutsches Strafrecht, Erkenntnisse des Reichsgerichtes, No. 28, S. 40.

⁴⁹⁾ Der § 28 ermächtigte die Landesregierungen u. a. Versammlungen aller Art, die Verbreitung von Drucksachen an öffentlichen Orten und das tragen von Waffen, sowie den Waffenhandel zu verbieten und Personen aus bestimmten Bezirken und Ortschaften auszuweisen. Über die Verhängung des kleinen Belagerungszustandes vgl. Bebel: a. a. O., Bd. III, S. 21 ff.

⁵⁰⁾ Mehring: a. a. O., Bd. 2, S. 516; Ernst: a. a. O., S. 37.

nur mit Zustimmung des Plenums während der Sitzungsperiode verhaftet oder verhört werden und gleichfalls musste auf Antrag des Reichstags jede Untersuchungshaft aufgehoben oder ein Strafverfahren eingestellt werden, die Immunität bezog sich aber nicht auf rechtskräftig auferlegte Strafen, miteingenommen politische Verbaldelikte.⁵¹⁾ Ausserden war die bürgerlich-junkerliche Mehrheit des Reichstags nur schwer für eine Intervention zu Gunsten eines Sozialdemokraten zu gewinnen.⁵²⁾ Zusammen mit der Diätenfrage⁵³⁾ war also die Immunität der Abgeordneten vor allem eine Klassenfrage und es fehlte nicht an Versuchen auch auf diesem Wege die sozialdemokratische Opposition zu schwächen oder zu beseitigen. Auch in diesem Zusammenhang können Beispiele des Rechtsbruchs, der in der bürgerlichen Literatur so viel gelobten positivistischen deutschen Gerichte erörtert werden. So bestätigte das Berliner Kammergericht als Berufungsinstanz die Klage gegen die im Herbst 1878 aus Berlin ausgewiesenen sozialdemokratischen Abgeordneten, die sich zur Sitzungsperiode des Reichstags im Frühjahr 1879 in Berlin eingefunden hatte.⁵⁴⁾ Im Jahre 1872 erkannte ein Leipziger Gericht Bebel sogar das Reichstagsmandat ab,⁵⁵⁾ was aber eine Wiederwahl nicht verhindern konnte.

Die Bestimmungen des Sozialistengesetzes über den Kleinen Belagerungszustand dienten auch zu Polizeimassnahmen gegen die sozialdemokratische Wahlagitation und die Aufstellung sozialdemokratischer Kandidaten. Als z. B. W. Liebknecht im Jahre 1886 im Offenbacher Wahlkreis erschien wurde über die Stadt der Kleine Belagerungszustand verhängt und Liebknecht musste die Stadt verlassen. Einen Ausweisungsbefehl erhielten auch seine sozialdemokratischen Nachfolger.⁵⁶⁾

Für die zweite Etappe der Persekution der österreichischen Arbeiterbewegung ist gleichfalls typisch, dass die staatlichen Machtorgane die Illegalität der Sozialdemokratie zur Grundlage einer scharfen Polizei- und Gerichtsverfolgung benützen, deren Ziel ab 1878 darin bestand in Böhmen die sozialdemokratische Partei zu vernichten und ihren Einfluss auf die Arbeitermassen zu verringern. Die damalige Situation in der österreichischen Sozialdemokratie war – wie schon erwähnt wurde, durch die He-

⁵¹⁾ So z. B. die Verurteilung Bebels im Leipziger „Majestätsbeleidigungsprozess“ am 6. Juli 1872, Bebel: a. a. O., Bd. II, S. 213–214.

⁵²⁾ Vgl. K. Litsch: Ústava a sněm Německé říše v 19. stol. (Verfassung und Reichstag im D. Reich i. 19. Jh.), Acta Universitatis Carolinae, Iuridica XVI/1971, S. 69–70.

⁵³⁾ Ebenda, S. 68.

⁵⁴⁾ Vgl. Deutsches Strafrecht, No. 27, Entscheidung des Kammergerichts. Interessant ist die Urteilsbegründung des Kammergerichts: Abgeordnete unterstehen wie alle Bürger den Gesetzen. Die kaiserliche Verordnung über die Einberufung des Reichstags kann kein Gesetz aufheben und ihre Nichtbefolgung ist nicht strafbar. Laut Art. 29 der R. V. sind die Wähler durch den ganzen Reichstag vertreten und nicht nur durch ihren Abgeordneten. Die Durchführung des Sozialisteng. steht im Interesse der Gesamtheit und die Beseitigung bestimmter Personen dient der Abwendung einer Gefahr für die Gesamtheit.

⁵⁵⁾ Vgl. Anmerkung 51.

⁵⁶⁾ Nach zehn Jahren, II, S. 80.

rausbildung eines radikalen und eines gemäßigten Flügels mehr als kompliziert, ein Einfluss der deutschen Bewegung blieb aber weiterhin bestehen. Gerade die Kontakte zwischen der deutschen und österreichischen Arbeiterbewegung stellen die Regierungen vor die Aufgabe einer gegenseitigen Koordination der Aktionen zur Bekämpfung der Sozialdemokratie.⁵⁷⁾

Die Tätigkeit der I. Internationale, der Widerhall der Pariser Kommune und weiterer Arbeiteraktionen und die Erfolge der Sozialdemokratie im allgemeinen zwangen das österreichische Aussenministerium schon in den siebziger Jahren mit Berlin in Verbindung zu treten, worauf im Jahre 1878 die Berliner Konferenz „der Fachmänner“ des Kampfes gegen die Arbeiterbewegung einberufen wurde.⁵⁸⁾ Die Ergebnisse dieser Konferenz, die sich mit der Erörterung gemeinsamer Massnahmen gegen die I. Internationale befasste, können in der Schlussfolgerung zusammengefasst werden, dass sich beide Regierungen der Tatsache bewusst waren, dass die ideologische und politische Entwicklung der Arbeiterbewegung nicht mehr durch Polizeimassnahmen aufzuhalten ist.⁵⁹⁾ Bismarck gelang es damals nicht Österreich von der Notwendigkeit gemeinsamer Aktionen zu überzeugen. Allem Anschein nach, waren die Erinnerungen an die Schlacht von Königgrätz noch zu stark und auch die Tatsache, dass die Intensität der Arbeiterbewegung in Österreich nicht die deutsche Stufe erreicht hatte, konnten nicht zu einer Einigung führen. Es kann sogar u. E. gesagt werden, dass sich in beiden Staaten die gegen die Arbeiterklasse geführte Regierungspolitik selbständig entwickelte und sogar — mindestens für die Periode kurz nach der Konferenz von 1878, formell unterschiedlich war.

Erst der weitere Anstieg der Sozialdemokratie in Österreich rief neues Interesse an einer Zusammenarbeit mit Berlin hervor. Besonders die radikalen (anarchistischen) Aktionen eines Teiles der österreichischen Arbeiterbewegung, die Kaiserattentate von 1878 und die Ermordung Alexanders II. im Jahre 1881 riefen die Aufmerksamkeit des österreichischen Proletariats hervor und zwangen die herrschenden Klassen zu neuen Erwägungen über die Verwirklichung des alten Gedankens einer internationalen Zusammenarbeit der Polizeiorgane, besonders gegen den Anarchismus. Die Initiative ging diesmal von Petersburg aus, wohin im Jahre

⁵⁷⁾ Zum Hauptproblem der Verfolgung politischer Delikte wurde die veraltete Regelung in einer Reihe internationaler Verträge, wie z. B. zwischen Österreich und der Schweiz, Frankreich, USA, Spanien, Schweden, Norwegen, Italien u. a. Die rechtlichen Bestimmungen über die Auslieferung von Delinquenten zwischen den ehemaligen Staaten des D. Bundes beruhten auf dem Bundesbeschluss vom 26. 1. 1854, der sich auf eine Regelung von 1836 stützte und von den Grundsätzen der Hl. Allianz und dem kais. Patent vom 4. 1. 1834 beeinflusst war. Vgl. K. Malý: a. a. O., S. 198 u. die dort angef. Literatur.

⁵⁸⁾ Vgl. bes. L. Brügel: Soziale Gesetzgebung in Österreich von 1848—1918, Wien u. Leipzig 1919, S. 98.

⁵⁹⁾ Die Schlussfolgerungen der Konferenz haben bis jetzt in der marxistischen Literatur noch wenig Beachtung gefunden.

1881 eine Polizeikonferenz einberufen wurde, die u. a. an die alten Traditionen der Heiligen Allianz anknüpfte.⁶⁰⁾ Die österreichische Regierung befürchtete aber eine zu starke Reaktion im Reichstag und trat, trotz Bismarcks Bedrängungen vom Abschluss eines Vertrages zurück. Die Folgen der Konferenz wirkten sich in der eigentlichen Polizeipraxis in einer engen Zusammenarbeit mit der zaristischen Regierung aus.⁶¹⁾

Die Befürchtungen des Wiener Innenministeriums vor den bewaffneten Arbeitern und die Agitation Mosts führten nach 1880 zu einer ansteigenden Beaufsichtigung der Arbeitervereine. In dieser Situation unterbreitete die Prager Polizeidirektion 1882 den Vorschlag, nach deutschem Vorbild ein Gesetz gegen die Sozialisten zu erlassen.⁶²⁾ Die Initiative kam zu spät, denn die Regierung Taaffe hatte schon, eine später nicht durchgeführte Gesetzesvorlage vorbereitet. Aus Angst vor politischen Schwierigkeiten konnte sie sich aber noch zu keinem Ausnahmegesetz entschliessen.

Als Ergebnis der Regierungsbemühungen können zwei Verordnungen gegen die Sozialisten und Anarchisten bezeichnet werden, die von der Regierung mit anarchistischen Aktionen in Österreich, Deutschland und Russland und der neuen, schärferen Taktik der Sozialdemokratie nach dem Parteikongress von Münchenergründung begründet und unter Ausnutzung der nationalen Widersprüche in der herrschenden Klasse erlassen wurden.

Die erste Verordnung⁶³⁾ stützt sich auf die Bestimmungen des § 20 der Dezemberverfassung von 1867 und das Gesetz über die Suspension der Bürgerrechte von 1869,⁶⁴⁾ welches besonders zur Unterdrückung der tschechischen nationalen Bewegung und der Forderung des Böhmisches Staatsrechts appliziert werden sollte. Diese Normen konnten jetzt 15 Jahre später unter neuen Klassenbeziehungen in einer Verordnung gegen die Sozialdemokratie ausgenutzt werden und dienten zur Verhängung von Ausnahmemaßnahmen über die Bezirke Wien, Wiener Neustadt und Korneuburg. Die zweite Verordnung⁶⁵⁾ legte die Tätigkeit der Schwurgerichte in den Arbeiterbezirken Wiens und Korneuburg still, wodurch die Ent-

⁶⁰⁾ Vgl. K. Malý: a. a. O., bes. S. 197 ff. In diesem Zusammenhang kann auch auf den Vertrag über die Auslieferung politischer Verbrecher zwischen Österreich, Russland u. Preussen von 1834 hingewiesen werden.

⁶¹⁾ Vgl. L. Brügel: Geschichte der österr. Soziald., III, S. 197–225.

⁶²⁾ Als Haupthindernis wird von der Prager Polizeidirektion die Existenz der bürger-dem. Freiheiten bezeichnet. Ihre Vorschläge enthielten 5 Punkte: 1. Auslieferung und Bewachung von Königsmördern, 2. strenge Überwachung bekannter Anarchisten, Sozialisten u. Nihilisten, ihrer Presssachen, Verbindungen u. Vereine, 3. Meldungen über ihre Reisen u. Vorhaben auch an andere Staaten, 4. strenge Aufsicht über Sprengstoffe u. 5. Erzeugungsverbot für Höllenmaschinen. Vgl. K. Malý: a. a. O., S. 200 ff.

⁶³⁾ Die Verordnung wurde unter der Nr. 15/1884 der GS veröffentlicht.

⁶⁴⁾ Gesetz Nr. 66/1869 GS.

⁶⁵⁾ Verordnung Nr. 16/1884 GS. Zur dieser Problematik vgl. K. Malý: Zur Problematik der Einschränkung der Tätigkeit der Schwurgerichte in Österreich, Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität zu Berlin, Jhrg. XVI, Heft 2, Berlin 1967, S. 207–213.

scheidung der Schuldfrage politisch motivierter Delikte nicht mehr der Geschworenenbank oblag, sondern von regierungstreuen Berufsrichtern ausgesprochen wurde.

Beide Verordnungen riefen im Parlament eine scharfe Kritik hervor.⁶⁶⁾ Da die österreichische Arbeiterklasse noch keine eigenen Parlamentsvertreter besass, beschränkte sich die Diskussion auf die Ansichten verschiedener bürgerlicher Richtungen und konnte die klassenbedingte Problematik nicht erschöpfen. Besonders kam es zu keiner Formulierung der Klassengrundlage der kapitalistischen Gesellschaft und der sich daraus ergebenden Stellung der Arbeiterklasse. Die Bedeutung der Diskussion bestand darin, dass es sich um die erste Wiener Parlamentdebatte über den Sozialismus handelte, in welcher die liberale Opposition Beweise über Rechtsbrüche der Polizei und der Regierungsstellen anführte. Die Sprecher der Opposition legten besonders dar, dass das Bismarcksche Sozialistengesetz nicht mehr enthält als die österreichische Rechtsordnung der Regierung schon als Mittel zur Verfügung stellt, die Pariser Kommune wurde als Beweis und Folge der verfehlten Arbeiterpolitik Napoleons III. bezeichnet und wie im deutschen Reichstag im Verlauf der Diskussion über die erste Bismarcksche Sozialistenvorlage brachten auch hier die Liberalen ihre Befürchtung zum Ausdruck, dass die Verordnungen auch gegen sie selbst benützt werden könnten. Wenn die Massnahmen trotzdem genehmigt wurden ist dies der Regierungsmehrheit und der bürgerlichen öffentlichen Meinung zu verdanken, die treu zur Regierung hielten.

Die antisozialistischen Massnahmen des Jahres 1884 trafen die sozialdemokratischen Organisationen sehr schwer: die Parteipresse wurde liquidiert und die Funktionäre, soweit sie in Wien kein Heimatrecht hatten aus der Stadt verwiesen. Ausserdem muss noch erwähnt werden, dass sich die Persekution nicht nur gegen den radikalen Flügel der Sozialdemokratie wendete, sondern die ganze Bewegung traf, die dadurch fast handlungsunfähig geworden war.⁶⁷⁾

In den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts wurde im Deutschen Reich und in Österreich die bisher durchgeführte „Politik der Peitsche“ durch die „Politik des Zuckerbrotes“ ergänzt, die sich in sozialreformerischen Projekten der herrschenden Klassen auswirkte. Die Unvollkommenheit der erlassenen „Reformen“⁶⁸⁾ steht ausserhalb jeder Diskussion, es muss aber trotzdem angeführt werden, dass sie ein Ergebnis der sozialistischen Arbeiterbewegungen darstellten. Die s. g. „milde Praxis“ der Regierungen beinhaltete aber ganz offensichtlich, im Interesse der bürgerlichen Klassenpolitik den Versuch den Arbeitern den Beweis darzubringen, dass in der kapitalistischen Gesellschaft und durch ein bürgerliches Parlament ihre so-

⁶⁶⁾ Vgl. Sten. Protokolle ü. d. Sitzung des Hauses der Abg. des österr. Reichsrates, IX. Session, XI. Bd., 315–338 Sitzung, Wien 1884, S. 11 510.

⁶⁷⁾ Vgl. K. Malý: Policejní a soudní persekuce..., S. 219.

⁶⁸⁾ Die opportunistischen Strömungen die mit dieser „Sozialpolitik“ in Zusammenhang stehen wurden von Gemkow: a. a. O., S. 66 ff, dargelegt.

zialen Probleme gelöst werden können. Der Einfluss der Sozialdemokratie auf die proletarischen Schichten sollte hiermit beseitigt oder geschwächt werden und die revolutionären Flügel durch eine Korrumperung und Unterstützung der opportunistischen Kräfte isoliert oder ganz likvidiert werden.⁶⁹⁾

Wie schon angedeutet, kam es am Beginn der achtziger Jahre in Europa zu einer relativ breiten Aktivisierung anarchistischer Gruppen, von welcher auch Österreich nicht verschont blieb. In diesem Zusammenhang wurde die Tätigkeit der bewussten sozialistischen Arbeiterbewegung nicht immer durch die Staatsmacht von der anarchistischen Agitation getrennt beurteilt – obwohl sie mit dem wissenschaftlichen Sozialismus nicht zu vereinbaren war und von ihm als kleinbürgerlicher Radikalismus abgelehnt wurde. Unter diesen Bedingungen erliessen die Regierungen eine Reihe von Sprengstoff- oder Anarchistengesetze, unter welchen das Reichsgesetz gegen die Anarchisten⁷⁰⁾ von 1884 eines der ersten darstellte. Die Stellung der deutschen Sozialdemokratie wurde durch das Anarchistengesetz nicht besonders beeinflusst, da sie sich schon ganz vom Anarchismus getrennt hatte. Es führte hauptsächlich hohe Sanktionen für vorsätzliche Handlungen gegen Leben und Gesundheit mit Benützung von Sprengstoffen in die Rechtsordnung ein, ermächtigte die Polizei zu einer breiten Kontrolle der Sprengstoffherzeugung und Lagerung und bedrohte jede anarchistische Agitation, sowie die Zustimmung zur anarchistischen Betätigung mit hohen Strafen.⁷¹⁾

In Österreich war die Erlassung des Anarchistengesetzes mit eingehenden Diskussionen über die Politik und die Positionen der Sozialdemokratie verbunden, da die Regierung am 20. Januar 1885 dem Reichsrat zwei Gesetzentwürfe vorlegte und zwar über die gemeingefährlichen Bemühungen der Sozialisten und über die allgemein gefährliche Benützung von Sprengstoffen zugehen liess.⁷²⁾ In der Begründung beider Vorlagen wurde angeführt, welche Massnahmen schon gegen die Arbeiterbewegung unternommen worden waren, was gleichzeitig einen Beweis dafür darstellte, dass die sozialistische Bewegung nicht durch Polizeiterrör gebrochen werden konnte.

Die Anarchistenvorlage wurde schon am 27. Mai 1885 vom Parlament

⁶⁹⁾ In Österr. wurden die s. g. sozialpolitischen Gesetze z. B. über die Arbeiterversicherung 1887, die Krankenversicherung 1880, die Arbeitszeit 1885 u. s. w. durch reaktionäre Gesetze im Schulwesen, der Wirtschaft u. in der Verwaltung ergänzt. Eine Kritik der Bismarckschen Arbeiterschutzgesetzgebung vgl. Mehring: a. a. O., Bd. II, S. 614.

⁷⁰⁾ Gesetz gegen den gemeingefährlichen Gebrauch von Sprengstoffen, vom 9. 6. 1884, RGBl. S. 61. Eine allgemeine Vorlage der Anarchistengesetze kann im franz. Sprengstoffgesetz vom 19. 6. 1871 gesehen werden. Vgl. Griolet, Vergé, Bourdeaux: Code d'instruction criminelle et Code pénal. Paris 1928, S. 467.

⁷¹⁾ Es ist nicht uninteressant, dass das Anarchistengesetz i. J. 1939 durch eine Verordnung Brauchitschs im s. g. Protektorat Böhmen u. Mähren eingeführt wurde, Verordnungsblatt des Reichsprotectors Nr. 1/1939.

⁷²⁾ Näher K. Malý: a. a. O., S. 219 ff.

als Gesetz verabschiedet.⁷³⁾ Das Gesetz war weit präziser als das deutsche Vorbild ausgearbeitet und beinhaltete politisch schwerwiegende Bestimmungen, die besonders gegen den anarchistischen individuellen Terror gerichtet waren (§§ 4–9). Auch die zu erlegenden Strafen waren viel höher als die diesbezüglichen Strafen des deutschen Gesetzes und des österreichischen Strafgesetzbuches. Zu einer Zeit, in welcher der Anarchismus seine Plattform auch in der österreichischen Arbeitergewegung verloren hatte, war das Gesetz nur wenig praktisch und wurde hauptsächlich in Verfahren über Pressangelegenheiten benützt, es genügte wenn in einer Drucksache der Begriff Dynamit oder Explosion in irgend einer Weise erwähnt wurde.⁷⁴⁾

Die zweite Vorlage d. h. das Gesetz gegen die Sozialisten kam erst im Jahre 1886 zur Parlamentbatte.⁷⁵⁾ Auch hier waren deutsche Einflüsse erkennbar. Die Vorlage wurde vom späteren Professor der tschechischen Juristenfakultät in Prag Dr. Zucker vertreten. Zucker versuchte durch besonders demagogische Argumente den Beweis darzubringen, dass es notwendig ist die Verurteilung angeklagter Sozialisten durch Schwurgerichte zu beseitigen, denn wie er ausführte, könnte die Geschworenenbank einerseits vor dem Terror der Anarchisten zurückschrecken, anderseits könnte aber auch durch die Klassenzusammensetzung der Geschworenen das Urteil leicht den Charakter einer Klassenrache(!) annehmen.⁷⁶⁾ Die Bedeutung seiner Ausführungen besteht besonders darin, dass er die Frage des Kampfes gegen die Sozialisten als Frage der Klasseninteressen der Bourgeoisie darstellte und den Einfluss des deutschen Sozialistengesetzes anerkannte. Er berief sich auch besonders darauf, dass nach Reichsrecht anarchistische Delikte nicht vor Schwurgerichten, sondern vor dem mit Berufsrichtern besetzten Reichsgericht in Leipzig behandelt werden.

In Verlauf der Parlamentdebatte gelang es der Regierung nicht Formulationen der Vorlage, wie „allgemein gefährliche sozialistische Bestrebungen“ und „solche sozialistische Bemühungen“ zu halten und diese mussten durch den, für die sozialistische Bewegung weniger gefährlichen Begriff „anarchistische Bemühungen“ ersetzt werden. Diese Abänderungen der Vorlage hatte eine grosse Bedeutung und war weder in juristischer noch in politischer Hinsicht eine Formalität. Das Gesetz konnte dadurch nicht von den Gerichten extensiv ausgelegt und gegen jede politische Bewegung und Aktion der Arbeiterklasse verwendet werden, wie es der ursprüngliche Wortlaut der Regierungsvorlage bezweckte. In seiner entgültigen Gestalt, die vom Parlament mit 186 Stimmen gegen 46 Stimmen angenommen wurde, trug das Gesetz die Bezeichnung: „Gesetz über Bestimmungen der

⁷³⁾ Gesetz Nr. 134/1885 RGBL. bet. An. gegen den gemeinfährlichen Gebrauch von Sprengstoffen und die gemeingefährliche Gebarung mit denselben.

⁷⁴⁾ Über die Anarchistenverfolgung in Böhmen vgl. K. Malý: ebenda, S. 248 ff. Das Gesetz ergänzte in der CSR das Republikschutzgesetz von 1923 und sollte die Regierungsmitglieder vor Angriffen schützen.

⁷⁵⁾ Sten. Protokolle, X. Session, III. Band, Wien 1886, S. 2 881 ff.

⁷⁶⁾ Ebenda, S. 2 888.

Gerichtsbarkeit in Strafsachen, die auf anarchistischen Bestrebungen beruhen.“⁷⁷⁾

Das Ergebnis der Sozialistenvorlage war also ein Gesetz, welches die Zuständigkeit der Schwurgerichte bei solchen Straftaten ausschloss, die auf anarchistischen Tendenzen beruhten und zu einem Umsturz der bisherigen Staats- und Gesellschaftsordnung führen sollten (§ 1). Schon hier ist klar ersichtlich, dass nur Reste der ursprünglichen Vorlage bestehen blieben, die denn Absichten der Regierung und der Situation nicht mehr entsprachen.⁷⁸⁾ Das Gesetz war ein Sieg auf einem Schlachtfeld auf dem sich längst kein Feind mehr befand. Die Regierung hatte zwar Massnahmen gegen die Anarchisten durchgesetzt und wollte dadurch auch die Arbeiterbewegung treffen, dies geschah aber zu einem Zeitpunkt, in welchem sich die österreichische Sozialdemokratie von ihnen distanzierte. Das Gesetz wurde dadurch zu einem Anachronismus.

Die zweite Etappe der Persekution der sozialdemokratischen Bewegungen wurde in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre abgeschlossen. Die herrschenden Klassen kamen zur Erkenntnis, dass die Sozialdemokratie nicht mehr durch eine Ausnahmegesetzgebung zu beseitigen ist. Der Terror gegen die Arbeiterbewegung hatte nach und nach seinen Massencharakter verloren, obwohl auch weiterhin Mitglieder der Sozialdemokratie von der Polizei schikaniert oder von Gerichten verurteilt wurden. Die Gerichtsverfahren fanden aber nur auf der Grundlage der Bestimmungen der Strafgesetzbücher und im Rahmen der allgemeinen Klassenjustiz statt.

Um die Wende der achtziger und neunziger Jahre wurde die Ausnahmegesetzgebung gegen die Sozialisten beseitigt. Die unlösbaren Gegensätze zwischen Arbeit und Kapital blieben weiterhin bestehen und verschärfen sich. Gleichfalls konnte sich die Arbeiterklasse davon überzeugen, dass die Bourgeoisie bei einer weiteren Existenz der Monarchie nicht fähig und auch nicht geneigt ist einen bürgerlich-demokratischen Staat im Sinne ihrer ehemaligen eigenen Theorien aufzubauen. Trotz der Konsequenzen, die die Polizei- und Gerichtspersekution für die Arbeiterklasse hatte, gab sie ihren Organisationen auch die ersten Kampferfahrungen gegen den bürgerlichen Staat und seinen Apparat. Die Erfolge der Sozialdemokratie wuchsen an und die bürgerlich-feudale Staatsmacht — obwohl sie nicht erschüttert war, konnte sie nicht mehr durch Machtmittel einschränken. Aber auch die Sozialdemokratie war nicht stark genug die herrschenden Klassen und ihre intakte Armee anzugreifen. Innerhalb der Sozialdemokratie traten opportunistische und revisionistische Tendenzen auf, die in beiden Parteien gemeinsame Ursprünge aber auch spezifische Momente aufweisen. Die Notwendigkeit die Sozialdemokratie in eine revolutionäre Partei des leninischen Typus umzubilden wurde nicht erfüllt und weder die deutsche, noch die österreichische Sozialdemokratie war so für die bevorstehenden Klassenkämpfe des 20. Jahrhundert ausgerüstet.

⁷⁷⁾ Gesetz Nr. 98/1886 RGBL.

⁷⁸⁾ Die Geltungszeit des Gesetzes wurde laut § 2 auf 2 Jahre beschränkt.

**Právní formy perzekuce dělnického hnutí v Německu
a Rakousku v letech 1866—1890**

RESUMÉ

Základem studie je referát, který autoři přednesli v r. 1973 na česko-německém právněhistorickém kolokviu na Humboldtově universitě v Berlíně. Hlavní otázkou, kterou řeší, je posouzení shodných i rozdílných forem perzekuce dělnického hnutí i forem spolupráce potlačovatelského aparátu v obou státech.

Za časový úsek si vybrali exponované období 70. až 80. let, kdy jak v Německu, tak i v Rakousku přešly vlády od preventivních opatření k otevřené perzekuci, jejímž projevem bylo protisocialistické zákonodárství, soudní postih vůdců i členů sociálně demokratického hnutí i policejní zákroky proti dělnickým spolkům a organizacím.

Východiskem obou autorů byly přitom především prameny a literatura, vztahující se na vývoj v Prusku a v Čechách, které právě v této době představovaly průmyslově vyspělé oblasti s početnou dělnickou třídou.

V perzekuční politice obou států našli autoři řadu shodných rysů. V obou státech byla sociálně demokratická strana prohlášena za státu nebezpečnou. Jak v Rakousku, tak i v Německu byly počáteční formy perzekuce omezeny na zneužívání spolkového zákonodárství, zvláště ustanovení o politických spolcích. Vlády obou zemí se záhy pokusily o vytvoření společných forem policejní spolupráce a vyvinuly i úsilí o mezinárodní spolupráci v boji proti sociální demokracii.

Politika německé i rakouské buržoazie a velkostatkářů nakonec vyústila ve vydání zákonů proti socialistům, v Rakousku pod nezastíraným vlivem německým.

Zkušenosti potlačovatelského aparátu obou zemí vyústily nakonec v poznání, že pouhými policejními metodami se nepodaří zvládnout a potlačit růst dělnického hnutí a proto se uchýlily k politice slibů a ústupků.

Rozdíly našli autoři především v postavení, které měly sociálně demokratické strany v politickém životě obou států. Německá sociální demokracie díky všeobecnému a přímému volebnímu právu (přes negativní vlivy v ideologické oblasti) mohla, na rozdíl od rakouské, využívat svého postavení v parlamentě jako poměrně široké platformy pro svou činnost.

V Německu se také, pod vlivem Engelsovým, neprojevovaly tak výrazné vlivy anarchismu (samozřejmě i oportunismu) jako v Rakousku, kde způsobily rozštěpení hnutí, umožnily zároveň vládě i zostření perzekuce a nakonec i odůvodnily vydání zákona proti socialistům.

Rozdíl mezi oběma státy byl i v délce platnosti zákonů proti socialistům. V Německu platil od r. 1878 do r. 1890, v Rakousku byl přijat jen na dvě léta (1886—1888). Rakouský zákon proti socialistům byl ostatně přijat již v období ústupu radikalismu. Ovšem i německý zákon nebyl po celou dobu jeho platnosti aplikován vždy se stejnou intenzitou.

Na přelomu 80. a 90. let přestalo být nadále používáno výjimečné zákonodárství v obou státech jako prostředek k likvidaci dělnického hnutí. Neřešitelné protiklady mezi prací a kapitálem však zůstaly a nadále se zostřovaly. Obě strany, ve kterých převládá oportunismus a revisionismus, nesplnily svou úlohu předvoje dělnické třídy. Zkušenosti z bojů s buržoazním státem mohly být pak využity až v období vytvoření stran nového leninského typu, které si za svůj cíl vytýkly revoluční přeměnu buržoazní společnosti.

IURIDICA 3 — 1975

Náklad 500 výtisků. Vydání 1. Kčs 10.—

V MONOGRAFICKÉ ČÁSTI ACTA
UNIVERSITATIS CAROLINAE –
IURIDICA

Vyšlo od roku 1963:

Malý Karel, dr., Pozemkové zákony
Rijnové 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

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

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

Čížková 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.

