

UNIVERSITAS
CAROLINA
PRAGENSIS

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

in seriebus, quae Biologica, Geologica,
Geographica, Mathematica et Physica,
Medica, Gymnica, Economica, Iuridi-
ca, Philologica, Philosophica et His-
torica, Historia Universitatis Caroli-
nae Pragensis dicuntur, edenda curat

Actis edendis praeest Pavel Levit
Cuius vice fungitur Zdeněk Červený
Quibus a manu est Olga Volková

Series singulas edendas curant

B. Fott (Biologica), J. Konta (Geologi-
ca), V. Häufler (Geographica), J. Mohr
(Mathematica et Physica), C. John
(Medica), J. Fleischmann (Gymnica),
B. Urban (Economica), V. Outrata
(Iuridica), Zd. Urban (Philologica),
L. Vebr (Philosophica et Historica),
F. Kavka (Historia Universitatis Ca-
rolinae Pragensis)

Cuius consilii sedes est
Ovocný trh 5
Praha 1 – Staré Město, ČSSR

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 1

OBSAH

<i>Marta Knappová:</i> K pojmu občanskoprávní povinnosti	3
<i>Alena Winterová:</i> Vztah pravomoci hospodářské arbitráže k pravomoci soudů	33
<i>Miloš Borovička:</i> K problematice zdaňování motorových vozidel v Československu	49
<i>J. Morávek—V. Vreclon:</i> Návrh exaktního modelu plánování a řízení se zpětnou vazbou	75
<i>Vlasta Baudyšová:</i> Politický systém Indické republiky a základní tendence jeho vývoje	83

Содержание

<i>М. Кнаппова:</i> О понятии гражданско-правовой обязанности	3
<i>А. Винтерова:</i> Взаимоотношение компетенции хозяйственного арбитража и судов	33
<i>М. Боровичка:</i> К проблеме обложения налогом владельцев автотранспорта и его правовое регулирование в ЧССР	49
<i>И. Моравек—В. Врецион:</i> Проект точной модели планирования и управления с обратной связью	75
<i>В. Баудишова:</i> Политическая система Индийской республики и основные тенденции ее развития	83

INHALT

<i>Marta Knappová:</i> Zum Pflichtbegriff im Zivilrecht	3
<i>Alena Winterová:</i> Das Verhältnis der Befugnisse der Wirtschafts-arbitrage und der Befugnisse der Gerichte	33
<i>Miloš Borovička:</i> Zur Problematik der rechtlichen Regelung der Automobilsteuer in der ČSSR	49
<i>J. Morávek—V. Vreclon:</i> Ein Vorschlag eines exakten Planungs- und Leitungsmodelles mit der Rückbindung	75
<i>Vlasta Baudyšová:</i> Das politische System der Indischen Republik und die Tendenzen ihrer Entwicklung	83

K pojmu občanskoprávní povinnosti

О понятии гражданско-правовой обязанности

Zum Pflichtbegriff im Zivilrecht

MARTA KNAPPOVA

1. Společenský charakter povinnosti

Povinnost vůbec, a tím tedy i povinnost právní, je – jak se pokusíme podrobněji vyložit a zdůvodnit dále – vztah, který se uskutečňuje ve společenské nadstavbě. Je to vztah, jehož realizace prochází lidským vědomím a vůlí, a to jak vědomím a vůlí individuální (subjektivní povinnost, mající nejčastěji formu povinnosti jako součásti *určitého* právního vztahu), tak společenským vědomím, resp. společenskou vůlí (povinnost jako součást normy objektivního práva).

Jakožto vztah uskutečňující se ve společenské nadstavbě je povinnost nutně odrazem (zpravidla nikoli přímým, nýbrž všelijak zprostředkovaným) něčeho, co se děje v ekonomické základně společnosti, a je také všeobecně (v konečné instanci, jak se vyjadřovali klasikové marxismu-leninismu) určována, to znamená determinována materiálními vztahy společnosti.

Obě tyto stránky spolu souvisí a pro vědecké poznání povinnosti je třeba věnovat pozornost oběma. Nelze je ovšem směšovat a nelze nevidět, že při výzkumu *právní* povinnosti je vlastním předmětem poznání povinnost jako součást právní nadstavby. Ujasnění ekonomických faktorů, které povinnosti daly vznik a všeobecně ji determinují, je toliko východiskem tohoto poznání. A tímto východiskem tu bude započato.

Povinnost (jakákoli, tedy i právní) je myslitelná toliko ve společenském soužití lidí. Izolovaný jedinec nemůže mít žádnou povinnost, stejně jako nemůže mít žádné právo. Povinnost se nemůže realizovat vůči přírodě,¹⁾ nýbrž vždy jen vůči jinému člověku a v jistém vztahu ke společnosti.

¹⁾ Povinnosti, které zákonodárství o ochraně přírody ukládá lidem ve vztahu k přírodě, nejsou samozřejmě povinnosti člověka k přírodě, nýbrž i to jsou povinnosti člověka k lidem.

Ekonomický základ povinnosti spatřujeme v *potřebě*.²⁾ Potřeba je objektivní stav, který se promítá do stavů subjektivních, tj. do subjektivní potřeby, chtění, žádosti, zájmu. Základem povinnosti je nepochybně objektivní potřeba. Bylo však řečeno, že povinnost je myslitelná jen ve společnosti, nikoli u izolovaného jedince. I izolovaný jedinec však má objektivní životní potřeby. (Říkáme „*má*“, u vědomí toho, že v současném světě izolování, zcela bez kontaktu se společností lidskou žijící jedinci neexistují a asi existovat nebudou. Jde nám tu však o logickou argumentaci, ve které je třeba izolovaným individuem operovat.) Izolovaný jedinec tedy má potřeby, ale nemá povinnosti. Z toho vyplývá, že ekonomickým základem povinnosti je potřeba člověka žijícího ve společnosti. Tím samotným je řečeno, že je to individuální potřeba, která je vždy nějakým způsobem vázána na potřebu společenskou.

Otázkou potřeb (i zájmů) se v naší literatuře podrobněji zabývá O. Šik v práci *Ekonomika, zájmy, politika*.³⁾ Pokud jde o vymezení pojmů „*potřeba*“ a „*zájem*“ nepřináší ovšem Šik vlastní řešení, nýbrž sleduje názory sovětských psychologů. Na této cestě ho sledovat nebudeme, a to jednak proto, že se domníváme, že potřeby a zájmy jako společenské faktory lze těžko chápat jen psychologicky či převážně psychologicky, a jednak proto, že nás názory sovětských autorů, jichž se Šik přidržuje, málo přesvědčují. Tak např. velmi pochybujeme o tom, že by potřebu jako sociální faktor bylo možno definovat jako nedostatek něčeho, že by tedy např. potřeba výživy jako společenská potřeba (ale i jako potřeba individuální) předpokládala nedostatek prostředků výživy a přestala *objektivně* existovat, jestliže a pokud je nasycena). Také velice pochybujeme o tom, že takto potřebu jakožto faktor sociální chápali klasikové marxismu-leninismu, kteří pojmem potřeby operovali, jak známo, velmi často.

Domníváme se proto, že potřebu (společenskou i individuální) pro naše potřeby je třeba chápat nikoli subjektivně psychicky (psychologicky, avšak ani sociálně psychicky), nýbrž jako společenskou objektivní skutečnost. Potřebou tedy rozumíme, stručně řečeno, objektivní nutnost něčeho k zachování života jedince, k zachování či k dosažení určité životní úrovně jedince či společnosti v určitých materiálních podmínkách života společnosti.

Z objektivní potřeby se, jak bylo řečeno, rodí potřeba subjektivní, tj. uvědomění si potřeby a s tím spojené chtění, přání, žádání, usilování,

²⁾ Srv. také Marx–Engels, Spisy, SNPL, svazek 3, str. 42 a n. a sv. 13, str. 668.

³⁾ NPL, 1962, str. 291 a n., 304 a n.

zájem atd. Subjektivní potřeba se však může objektivní potřebě velmi vzdálit. To bude velmi důležité pro další výklad zájmu. Jako subjektivní potřeba se může jevit i něco, co je jen velmi vzdáleně podmíněno objektivní potřebou, někdy tak vzdáleně, že prakticky už to s objektivní potřebou nemá nic společného. Člověk tedy může, krátce řečeno, jako svou potřebu subjektivně pociťovat něco, co nepotřebuje. Tyto subjektivní potřeby nezávisí tedy jen na potřebách objektivních, nýbrž i na skutečnostech spočívajících v osobě subjektu, potřebu pociťujícího. (V jeho osobních vlastnostech, jako např. skromnost, či neskromnost, střídmost či nestřídmost, ve výchově, které se mu dostalo atd.) Naproti tomu objektivní potřeba je na těchto subjektivních prvcích nezávislá a je dána jednak biologickými a fyziologickými požadavky existence člověka a jeho postavením v určité společnosti.

Toto jsou tedy naše argumenty, které nás vedou k názoru, že pro účely zde sledované lze vycházet jediné z potřeb objektivních, a jsou to zároveň naše argumenty proti používání psychologické koncepce potřeb.

3. Zájem

Nyní budeme věnovat pozornost *zájmům*. Do jisté míry byl výklad o této otázce anticipován tím, co bylo právě vyloženo o potřebách. Zejména se znovu objeví, byť v trochu jiné podobě, otázka, zda zájmy jsou skutečnost objektivní nebo subjektivní. Šik chápe i zájmy v podstatě psychologicky, tj. jako skutečnost subjektivní, a na základě prací sovětských psychologů definuje zájmy jako „soustředěné, relativně déle trvající zaměření lidí na uspokojování určitých objektivně vyvolaných potřeb, jejichž uspokojení buď je značně nedostatečné, takže touha po jejich uspokojení stále zaměstnává mysl člověka, nebo jejichž uspokojení vyvolává (silou vyvolaných emocí a citů) mimořádnou pozornost a opakující, případně prohlubující se žádost člověka“...⁴⁾

Autorka této práce nemá dostatek odborných znalostí v psychologii a nechce to ani předstírat. Přesto však má na první pohled velké pochybnosti o správnosti této definice zájmů. Tak především tato definice se naprosto nehodí na zájmy společenské a je výlučně dána pro zájmy jednotlivce. (Netýká se tedy sociálně psychické stránky zájmů.) To snad nevádí z hlediska psychologického, ale je to jeden z důvodů, proč ji považujeme za nepoužitelnou pro naše úvahy právníkové, resp. sociologické.⁵⁾ I z vlastního hlediska psychologického se nám však v této definici jeví

⁴⁾ Šik, cit. dílo, str. 305.

⁵⁾ I v cit. práci Šikové se ukazuje, jaké těžkosti autorovi působí psychologická definice potřeb a zájmů, jakmile chce dospět k závěrům sociálním.

rozpor ve vztahu s psychologickým chápáním potřeb. Tento rozpor spatřujeme v tom, že definice zájmu váže zájem na „uspokojování určitých *objektivně* vyvolaných potřeb“. Potřeby však mohou být velmi subjektivní, a to do té míry, že už nemá rozumný smysl mluvit o jejich objektivní podmíněnosti. Znamená to, že v tomto případě psychologický zájem je vyloučen?

Další rozpor spatřujeme v tom, že potřeba se v této koncepci výlučně váže na nedostatek něčeho, kdežto zájem buď na nedostatečnost něčeho (tj. potřebu) anebo na emocionálně vyvolanou pozornost a žádost (něco, co už potřebou není). Jak to jde dohromady s tím, že zájem je podle téže definice vázán na potřebu, a to dokonce *objektivně* vyvolanou? Jestliže např. někdo velmi dobře bydlí v činžáku (takže jeho potřeba bydlení je plně uspokojena) a ze závesti k druhému touží bydlet v rodinném domku, soustřeďuje k tomu mimořádnou pozornost a vyvíjí i značné úsilí, aby tuto touhu uspokojil, nejde jistě o objektivní potřebu, ani o potřebu objektivně vyvolanou. Je to však zájem? (Má onen člověk zájem na tom, aby dostal byt v rodinném domku, nebo nemá?) Podle první půlky Šikem podané definice nikoli (nejde o uspokojení objektivně vyvolaného zájmu, nejde o objektivní nedostatek něčeho), podle druhé půlky téže definice ano (dotyčný člověk soustřeďuje na věc mimořádnou pozornost a jeho žádost se opakuje, tj. trvá a prohlubuje se). O podané definici zájmu by bylo možno uvést ještě některé pochybnosti (tak např. samo klíčové slovo, kterého tato definice používá a na kterém stojí, totiž „*zaměření*“ lidí, je velmi mlhavé a málo konkrétního říká. Je to typ „kulatého“ slova, jaká se používají, aby se překlenula mezera v dokazování). Nechceme však v kritice této definice pokračovat a, přes vyslovené pochybnosti, o ní nechceme z výše uvedeného důvodu vyslovovat soud z hlediska psychologie. To, co tu bylo řečeno, mělo za účel podrobněji zdůvodnit náš názor, že tato psychologická definice není použitelná k vysvětlení sociálních skutečností a že tedy, na rozdíl od Šika, zájem (podobně jako potřebu) v této práci nechápeme psychologicky, nýbrž jako jev společenský.

Zbývá ovšem říci, co zájmem rozumíme. Přitom nám nepůjde o podání definice (otázka zájmu, byť pro naše účely velmi důležitá, není vlastním předmětem výzkumu této stati), nýbrž půjde jen o stručné vyličení naší představy hlavních rysů pojmu zájem.

V dilematu, zda zájem je skutečnost objektivní či subjektivní, asi nutno konstatovat, že to vlastně žádné dilema není a že je nesprávné a svádějící k zbytečným sporům a nesprávným řešením to jako dilema klást. Ve skutečnosti má zájem zajisté jak stránku objektivní, tak i stránku subjektivní.

Objektivní stránkou zájmu je potřeba. Tato potřeba vstupuje do vědomí, a to jak individuálního, tak společenského a tam se odráží více či

méně přesně. Subjektivní stránka zájmu tedy počíná uvědoměním si potřeby. K tomuto vědomí potřeby, aby se stalo zájmem, však zajisté musí přistoupit určité motorické napětí, chtění, aby potřeba byla uspokojena. Jde-li o zájem společenský, je zapotřebí společenského vědomí potřeby společnosti; u společnosti však nelze mluvit o motorickém napětí, společnost nelze biologizovat ani žádným jiným způsobem antropomorfizovat. To je obecně marxisty uznáváno a nevyžaduje to podrobnějšího vysvětlení. Jde-li o vědomí společenské, je možno podle našeho názoru nalézt řešení pokračováním základní myšlenky o společenském vědomí, kterou tu bereme za svou⁶⁾ a která bude trochu podrobněji vysvětlena dále: Vycházíme z toho, že společenské vědomí je vědomí ve společnosti relevantní, to znamená, že se společenské vědomí manifestuje lidskému poznání akcí; jestliže tomu tak je, pak možno soudit, že i při společenském zájmu k společenskému vědomí potřeby přistupuje (tam, kde u jedince přistupuje motorické napětí) společenská akce, směřující k uspokojení potřeby. Společenským zájmem tedy rozumíme společenské vědomí potřeby (jakožto odraz objektivní společenské potřeby) a společenskou akci, směřující k jejímu uspokojení.

Nyní jsme připraveni na námitku, že poté, co jsme se snažili zdůvodnit nepoužitelnost psychologické definice zájmu k poznání skutečností sociálních, sami se k ní vlastně, zejména pokud jde o zájem individuální, oklikou vracíme. Domníváme se, že tomu tak není. Podstatným rozdílem je to, že pro účely námi sledované není nijak rozhodující, co se děje v nitru subjektu, nýbrž rozhodující je objektivní stránka zájmu, tj. potřeba (sama chápána samozřejmě rovněž ve smyslu objektivním). Přitom nemáme v úmyslu popírat, že člověk, uvedený v příkladu, jenž usiluje o byt v rodinném domku, má o tento byt subjektivní (psychický) zájem; tvrdíme jen, že takovéto subjektivní, od objektivní potřeby neodvozené duševní stavy (ať se nazvou zájmy nebo ne) mohou mít zajímavost pro psychologii, jsou však bez zajímavosti a bez relevance pro výzkum sociální geneze a podmíněnosti právní povinnosti.

S tím pak souvisí další podstatný rozdíl naší a psychologické koncepce zájmů, spočívající v tom, že podle naší koncepce je objektivní zájem (tj. potřeba) hodnotou zájmu subjektivního: společenská oprávněnost subjektivního zájmu je hodnotitelná potřebou, a to zásadně potřebou jedincovou promítnutou do potřeb společnosti. Tímto hodnocením (srovnáváním) lze tedy dospět k závěru, že to či ono je objektivně v zájmu společnosti, resp. že to či ono je objektivně v zájmu jedince, a to nezávisle na tom, že dotýčný (určitý) jedinec má zájem o víc, ale i nezávisle na

⁶⁾ V. Knapp, Filosofické problémy práva, NČSAV, (v tisku, citováno podle rukopisu).

tom, že o to třeba vůbec subjektivně zájem nemá. Jsme si vědomi nebezpečí vulgarizací, které z těchto závěrů v praxi mohou vzejít a vzcházely. Těm je třeba čelit správnou aplikací myšlenky, myšlenku samu to ale nemůže měnit.

Konečně pak chceme znovu upozornit na to, že jeden ze základních rozdílů obou koncepcí je v tom, že těžištěm naší koncepce zájmu je zájem společenský, který individuálně psychologickou definicí vůbec vyjádřit nelze.

4. Společenská nezbytnost právní povinnosti

Zájmy jsou, jak známo, individuální, skupinové a společenské. Tyto zájmy jsou v socialistické společnosti v zásadním souladu, jsou však zároveň navzájem v tisícerých rozporech. Jednotlivé zájmy lze uspokojit jen ve společnosti, tj. v určitých vzájemných vztazích lidí a zpravidla jejich nějakým vzájemným chováním. Je sice pravda, že např. ten, kdo má zahrádku, si na ní může sám svou prací vysadit zeleninu, vypěstovat ji, sklídit a spotřebovat a že k tomu izolovanému procesu, jímž nakonec uspokojuje svou potřebu jídla (a tomu odpovídající zájem), neměl zapotřebí kooperace s nikým jiným a uskutečnil jej sám. Zároveň však je pravda, že tento proces uspokojení potřeby je v celkovém uspokojování potřeb lidí ve společnosti zcela epizodický a nemění pravidlo, že lidé své potřeby uspokojují ve vzájemné spolupráci, v nesčetných vzájemných akcích. Zájem tedy tím, že vyvolává vůli, aby byl uspokojen (resp. aby byla uspokojena potřeba, která je v jeho základech), vyvolává i požadavky, aby se jiní lidé ve vztahu k subjektu zájmu (a to ve vztahu přímém nebo ve vztahu nepřímém, zprostředkovaném chováním jiných lidí) nějak chovali.

V oblasti materiálních vztahů společnosti však takovéto postulované chování nemá charakter povinnosti. Ekonomické vztahy jakožto vztahy materiální neznají žádné povinnosti. Povinnost je v nich nemyslitelná stejně jako právo. Určité lidské chování v nich není předmětem povinnosti, nýbrž předmětem *zájmu*. Zájem tedy jakožto vědomí určitých potřeb je zároveň vědomím potřeby určitého lidského chování, kterého je k jejich uspokojení zapotřebí. Ekonomika sama pak lidi nutí k takovému chování nikoli povinností, nýbrž svými prostředky, ekonomickým tlakem či možno říci (v poněkud jiném smyslu, než se tohoto termínu používá) ekonomickým donucením. Tak např. toto ekonomické donucení v současné společnosti nezbytně vede lidi k výměně zboží. Vytváří vztahy mezi dodavatelem věci a dodavatelem ekvivalentu (peněz), přičemž ekonomicky přinucuje dodavatele věcí k jejich dodávání a jejich partnery k placení ceny, poněvadž nedodáváním věcí a neplacením peněz

by v hospodářském a vůbec společenském životě vznikly takové poruchy, že nakonec — nehledíme-li na toho či onoho jedince — je nutno věci jako zboží dodávat a jejich cenu platit.

Řekli jsme však právě, že to platí, nehledíme-li na toho či onoho jedince. Jedinci se mohou tomuto ekonomickému tlaku (který ve vztahu k jedincům, jak o tom ještě bude hovořeno, nevytváří kauzální nutnost) vymknout a působit dosti vážné společenské poruchy. Podobně jako individuální zájem v sobě obsahuje i vědomí potřeby určitého chování jiných lidí, i společenský zájem v sobě obsahuje jak vědomí společenských potřeb (objektivních), tak potřeby určitého chování lidí ve společnosti, kterého je třeba, aby společnost žila, aby se rozvíjela, aby tedy byly náležitě uspokojovány potřeby *společnosti*. Ve společenském zájmu se tedy vědomí potřeby určitého lidského chování ve společnosti ustaluje jako vědomí určitého *řádu*, jako vědomí určitého, objektivními podmínkami života společnosti podmíněného řádu společenského chování lidí.

Společenský zájem považujeme tedy za součást společenského vědomí. Společenské vědomí nechápeme ani psychicky, ani sociálněpsychicky, nýbrž sociologicky, a to v tom smyslu, jak je vykládá V. Knapp,⁷⁾ tj. jako vědomí oné společenské struktury, která je ve společnosti relevantní. V tomto smyslu tedy je, pokračujeme-li dále v duchu právě citovaného pramene, z něhož zde čerpáme, společenský zájem v socialistické společnosti součástí společenského vědomí Komunistické strany.

Vraťme se nyní k tomu, co bylo vyloženo výše. Ekonomika sama nutí lidi jednat tak, jak je v dané společnosti třeba. Jedinci se však mohou tomuto donucení vymknout, chovat se jinak a způsobovat svým chováním vážné společenské poruchy. To je důležité tím spíše, že zdaleka ne každé chování lidí ve společnosti je ekonomické a v ideologické oblasti lidského chování se výše zmíněné ekonomické donucení uplatňuje podstatně méně než ve vlastní oblasti ekonomické, popřípadě vůbec ne. Tak např. chování, jímž se zachovává občanská věrnost státu, či takové, jímž se zachovává státní tajemství, plnění povinností, vyplývajících z rodičovství atd., je mnohem méně vynucováno ekonomikou společnosti (pokud vůbec), než např. placení kupní ceny za dodané zboží.

Z toho všeho, co bylo vyloženo, vyplývá, že do společenského vědomí, v němž jsou uloženy společenské zájmy, vstupuje i vědomí nebezpečí možného chování lidí, které se společenským zájmům příčí. Vytváří se vědomí potřeby i jiného než ekonomického donucení a toto donucení vzniká. Je to společenská morálka, která donucuje společenským odsouzením popř. opovržením; bylo to — a tam, kde dosud působí, je to — i nábo-

⁷⁾ Filosofické problémy práva, NČSAV (v tisku, citováno podle rukopisu).

ženství, které donucuje bázní z boha atd., a je to konečně, a to právě nás zajímá, právo, které vytváří *povinnost*, sankcionovanou donucovací mocí státu.

Tím dospíváme k tomu, co bylo tvrzeno na začátku, že právní povinnost čerpá svůj vznik (ve smyslu sociálním) z materiálních vztahů dané společnosti, a to především z objektivních společenských potřeb, a je všeobecně („v konečné instanci“) materiálními vztahy společnosti determinována.

5. Pojem právní povinnosti

Právní povinnost je spjata se subjektivním právem, a to tak, že povinnost je vždy povinností vůči někomu, a to zpravidla vůči někomu, kdo je oprávněn; přesněji řečeno vůči někomu, kdo má oprávnění té povinnosti odpovídající. Přitom nijak nezáleží na tom, zda subjekt oprávnění je v tom smyslu, jak se o tom hovoří při rozlišování práv absolutních a relativních, určitý či neurčitý.

Sepětí povinností a práv je v marxistické právní vědě běžně uznáváno. Snad tedy překvapí naše formulace, že právní povinnost je *zpravidla* povinností vůči někomu, kdo má tomu odpovídající oprávnění. Domníváme se skutečně, že tomu tak není vždy. (To bude předmětem podrobného výkladu jinde.)

Zde mluvíme o sepětí právních povinností a subjektivních práv proto, že — nehledě na výjimky, jejichž existence byla právě naznačena — vyplývá právě z tohoto vzájemného sepětí subjektivních práv a povinností i vymezení pojmu právní povinnost.

Subjektivní právo bylo v literatuře definováno nejednou. Za nejvýstižnější považujeme definici S. N. Bratuse, podle níž je subjektivní právo „zákonem chráněná určitá míra možnosti chování“.⁸⁾

Chování možnému na straně oprávněného odpovídá korespondující s tím chování *nutné* na straně povinného. Na základě této, zde stručně reproduované úvahy dospěla autorka této statí s použitím výchozí myšlenky Bratusovy v dřívější své práci k definici právní povinnosti jako „právem uložené míry nutnosti určitého chování“.⁹⁾

Téměř stejným myšlenkovým pochodem se berou definice právní povinnosti i v novější sovětské literatuře.¹⁰⁾

⁸⁾ S. N. Bratus, „Sovětskoje gosudarstvo i pravo“, č. 8 z r. 1949, str. 33. Podobně definovali právní povinnost i někteří předrevoluční autoři: viz např. Heyrovský, Dějiny soukromého práva římského, Bratislava 1929, str. 10–11.

⁹⁾ M. Knappová, Odpovědnost za porušení povinností z hospodářských smluv, Právník, č. 3/1957, str. 205 a n., viz též od téže autorky Povinnost a odpovědnost v občanském právu, Právník, č. 3/1966, str. 211.

¹⁰⁾ Nebylo tomu tak v sovětské literatuře starší. Z doby před publikací našeho

Tak např. Teorijs gosudarstva i prava pod redakcí Romaškina, Strogoviče a Tumanova¹¹⁾ definuje právní povinnost jako státním donucením zabezpečenou *nutnost* (neobchodimost) určitého chování atd. Podobnou cestou přistupují k problému právní povinnosti Ioffe a Šargorodskij,¹²⁾ byť i jejich definici lze patrně vytknout podobnou tautologičnost, na kterou jsme poukázali v pozn. č. 10, pokud jde o názor Strogovičův. Ioffe a Šargorodskij totiž definují *povinnost* jako míru chování *povinovaného*. („... *objazannost* jest obespečennaja zakonom mera *dolžnogo* povedenija...“, proloženo námi, M. K.). Nejhluběji v úvahách o pojmu právní povinnosti jde patrně S. S. Alekseev,¹³⁾ který sice v definici nepřináší nic nového ve vztahu k tomu, co se dnes v sovětské literatuře běžně přijímá a z čeho vycházíme i zde, ale klade si podobně, jako my činíme o něco dále, otázku, co to znamená „nutnost“ v povinnosti (jaký je její charakter) a dospívá k závěrům, s nimiž se naše vlastní závěry shodují (viz dále). Alekseev definuje právní povinnost jako „povinné osobě právem předepsanou míru nutného (neobchodimogo) chování v právním vztahu, kterou osoba (roz. povinná, M. K.) musí dodržovat v souladu s požadavky oprávněného a s cílem uspokojení jeho zájmů“. Druhá půlka této definice budí sice jisté pochybnosti, zejména tím, že disponování povinností vkládá výlučně do rukou oprávněného a respektuje toliko jeho zájem, pomíjejíc vztah povinného ke společnosti; základní myšlenku Alekseevovu, vyjádřenou v první části jeho definice, však plně sdílíme. Za upozornění snad stojí ještě to, že ve sporné otázce, zda se subjektivní práva a povinnosti mohou vyskytovat výlučně v právních vztazích či též mimo ně, Alekseev dává svou odpověď — shodnou s odpovědí dnes v sovětské literatuře zřejmě panující — přímo v definici povinnosti, viz slova „chování v právním vztahu“. Jeho stanovisko v této věci již nesdílíme, jak o tom byla již učiněna zmínka.

cit. článku nám není známo, že bylo k definici právní povinnosti přistupováno z této strany. Tak např. v poválečné době standardní sovětské souborné práce o teorii státu a práva (tj. Teorijs gosudarstva i prava A. I. Denisova z r. 1948 a Teorijs gosudarstva i prava zpracovaná Aržanovem, Kečekjanem a dalšími pod redakcí M. P. Karevé z r. 1949) mají k problému právní povinnosti přístup zcela jiný. Denisov se vymezení pojmu právní povinnosti prostě vyhýbá a omezuje se na definici subjektivního práva (str. 455, 456) a Strogovič v druhé z citovaných prací postupuje způsobem tehdy obvyklým a definuje povinnost prostřednictvím definice jejího subjektu (tj. povinného). Navíc pak se nám tato definice (přestože v ruském jazyce je pro pojmy „povinnost“ a „býti povinen“ použito lexikálně různých výrazů) zdá tautologická: „*Objazannost*... zaključaetsja v tom, čto subjekt... *dolžen* dejstvovat...“ (Námi proloženo, M. K.)

¹¹⁾ Izd. AN SSSR, Moskva 1962, str. 463 (autor S. F. Kečekjan).

¹²⁾ Voprosy teorii prava, Moskva 1961, str. 224.

¹³⁾ S. S. Alekseev, Obščaja teorijs socialističeskogo prava, Sverdlovsk 1964, díl II., str. 120 a n.

To, k čemu jsme došli, že totiž právní povinnost je — krátce řečeno — míra nutnosti určitého chování, platí podle našeho názoru o právní povinnosti obecně. Pokud jde o občanskoprávní povinnost, stačí dodat, že je to míra nutnosti určitého chování, stanovená občanským právem.

6. Nutnost

Zatím však bude pokračováno v úvaze obecné, týkající se právní povinnosti vůbec. Základem našeho pojmu „povinnost“ je nutnost určitého chování. Nejprve je tedy třeba prozkoumat, co se tu rozumí nutností, jakého charakteru tato nutnost je.

Ve vědecké mluvě se pojmu nutnost zpravidla používá ve smyslu *kauzální* nutnosti, tedy nutnosti následku ve vztahu k příčině.

Při pojmu právní povinnosti o takovouto kauzální nutnost nepochybně nejde. Mezi právem (objektivním) a lidským chováním právem upraveným sice asi nějaký kauzální vztah též existuje, tím se tu ale zabývat nechceme, neboť toto už je obecná otázka teorie práva, která rámec této práce, sledující přes tento obecný úvod problematiku občanskoprávní, zdaleka překračuje.¹⁴⁾

Tu nás zajímá dokázat, že nutnost, jak jí rozumíme v naší definici právní povinnosti, není nutností kauzální.¹⁵⁾ K tomu účelu budiž uváženo toto: Je všeobecně známo a uznáváno (takže nevyžaduje argumentace), že nemůže vzniknout právní povinnost k chování, které je fyzicky nemožné. Je dobře známý starodávný učebnicový příklad, že se nikdo nemůže platně zavázat k tomu, že druhému snese modré s nebe. Stejně dobře je známo a všeobecně uznáváno,¹⁶⁾ takže též nevyžaduje argumentace, že povinnost není možná k něčemu, co je kauzálně nutné, míněno zde v tom smyslu, že to není ovlivnitelné lidskou vůlí, tedy ani vůlí toho, kdo by na sebe takovou povinnost vzal, či komu by byla uložena. Příklady jsou

¹⁴⁾ Otázkou kauzality mezi objektivním právem a chováním jím upravovaným se zabývá V. Knapp v cit. monografii.

¹⁵⁾ Obdobnou otázku si, jak už bylo řečeno, v cit. díle klade i Alekseev (str. 120 a n.) a dochází k témuž názoru jako my, že tu nejde o „nutnost“ následku ve vztahu k příčině, což vyjadřuje tím, že „Neobchodimost zdes ponimaetsja ne v smysle objektivnoj zakonornosti, a v smysle dolženstvovanija, osnovannogo na trebovanijach juridičeskich norm“. K argumentaci, již autor k tomu závěru došel, lze ovšem hodně dodat, o což se pokusíme v této práci.

¹⁶⁾ Tato všeobecnost ani v prvním ani v druhém případě není bezvýjimečná. Tak zejména normativní teorie (ani ta však ne zcela jednoznačně ani zcela jednomyslně) uznávala existenci povinnosti nezávisle na fyzické možnosti či nutnosti výsledku. (Povinností rozuměla — zjednodušeně řečeno — určitou logickou formu zcela nezávislou na společenské či přírodní skutečnosti, která se normativní teorií jeví metanormativní. Normativní teorie byla však ve všech svých variantách marxistickou právní naukou do té míry přesvědčivě vyvrácena, že tu k ní není třeba přihlížet.)

tu absurdní (řekněme, že se nikdo nemůže platně zavázat k tomu, že způsobí, aby slunce nazítří vyšlo v tu dobu, ve kterou vyjde), i tu však jde o logickou argumentaci, ke které je těchto extrémních situací třeba.

Nemůže tedy vzniknout právní povinnost způsobit výsledek, který nemůže být ovlivněn lidskou vůlí, volním působením člověka,¹⁷⁾ ať proto, že takový výsledek kauzálně vůbec nemůže nastat, anebo proto, že kauzálně musí nastat, ale mezi jeho kauzami nemůže být lidské působení.

Co tedy zbývá? Zbývá to, že právní povinnost může vzniknout toliko a výlučně tehdy, jestliže výsledek může být způsoben volním lidským působením, jestliže tedy výsledek může, ale nemusí nastat, a to, zda nastane či nenastane závisí na lidském působení, na lidské vůli. Právní povinnost tedy nezbytně předpokládá určitou volbu chování, přinejmenším volbu mezi chováním, které určitý výsledek způsobí, a chováním, které ten výsledek nezpůsobí.

To platí jak v době, než povinnost ještě vznikla, tak v době, kdy už je. V době, než povinnost ještě vznikla, je výše vyličená volba chování nezbytným předpokladem toho, aby povinnost vůbec mohla vzniknout. Tak např. v oblasti občanského práva, kterou se tu zabýváme ex professo, je nezbytným předpokladem vzniku povinnosti dodat věc možnost volby mezi jejím dodáním a nedodáním, povinnosti vadnou věc opravit možnost volby mezi jejím opravením či neopravením atd. V době, kdy už povinnost existuje, je možnost volby předpokladem splnění (resp. nesplnění, porušení povinnosti) a v důsledku toho i trvání povinnosti. Odpadne-li volba, zanikne i povinnost. Prakticky se to v zákonodárství vyskytuje jako zánik závazku pro nemožnost splnění. Nemožnost volby různého chování působí tedy v občanském právu buď právní nemožnost vzniku povinnosti (existoval-li nedostatek možnosti volby dřív, než povinnost vznikla), anebo zánik povinnosti platně vzniklé (odpadla-li možnost volby po vzniku povinnosti).

Vraťme se nyní k tomu, že povinnost zakládá *nutnost* určitého lidského chování a k položené otázce, jakého charakteru nutnost to je. Domníváme se, že podaný výklad s dostatečnou přesvědčivostí doložil tezi, kterou jsme položili na jeho počátek, že totiž nutnost lidského chování, která je základem pojmu právní povinnosti, nelze chápat jako nutnost kauzální. Z toho, že právní povinnost, per definitionem vyžaduje možnost volby určitého chování, vyplývá, že právní povinnost nepůsobí na lidské chování jako *příčina* a že chování secundum legem (v tomto případě splnění povinnosti) není *následkem* povinnosti (ve smyslu kauzálního vztahu příčiny a následku). Tím nechceme popřít kauzalitu mezi právem a jím upravovaným lidským chováním vůbec (viz výše). Povinnost zajisté pů-

¹⁷⁾ Srv. Bystřina–Lakatoš, Některé otázky teorie práva, NČSAV, 1960, str. 66.

sobí na povinného jako psychický motiv jeho chování a tím vstupuje v jeho vědomí do složité konfigurace příčin, které na jeho chování působí. To však jsou problémy, které — jak již bylo v trochu jiné souvislosti naznačeno dříve — v této práci řešit nezamýšlíme ani nemůžeme. Tu chceme říci a zdůvodnit toliko to, že pojem nutnosti použitý v naší definici pojmu právní povinnosti není míněn kauzálně, což snad bylo nyní již dostatečně vyjasněno a zdůvodněno.

Zbývá ovšem druhá půlka odpovědi, totiž v jakém smyslu se tedy v naší definici pojmu nutnosti používá, co je tu nutností míněno.

I to souvisí s výkladem už podaným. Ve společenském vědomí se vedle vědomí žádoucího řádu lidského chování ukládá i vědomí možnosti jiného, nežádoucího chování jednotlivců, které může způsobit společenské poruchy. Toto vědomí aktivizuje společnost. Společnost staví nežádoucímu chování jednotlivců v cestu společenské zábrany; jednou z nich je státní donucení k chování společensky žádoucímu a tedy právo i právní povinnost. Státní donucení samo se však zpravidla hned též neuskutečňuje bezprostředním působením opatření státního orgánu jako příčiny na lidské chování jako následek. Státní donucení působí zprostředkovaně, různými oklikami. Na lidské chování působí už sama hrozba státním donucením. I ona vstupuje jako motiv do mysli člověka a tam působí v složité konfiguraci příčin na jeho chování. V konečném efektu však státní donucení působí velmi často a v občanském právu zpravidla kauzálně jako přímá příčina na dosažení výsledku, který měl být povinováním chováním přivoděn. Takovýmto působením je civilní exekuce odnětím dlužné věci či dlužných peněz.

Často však k takovému přímému působení nedochází, nýbrž donucovací opatření působí nepřímě. Tak tomu je při exekucích *ad factum prestandum*, avšak i při působení penále jako sankce atd.

Hovoříme-li tedy o tom, že povinnost je mírou nutnosti určitého chování, míníme tím nikoli chování povinností bezprostředně nutně zapříčiněné, nýbrž tím míníme chování, k němuž stát v případě potřeby donucuje různými opatřeními státně mocenskými (z nichž navíc toliko některé působí na lidské chování, resp. při přivodění chtěného následku jako přímá příčina). Chování podle práva povinované není tedy, přesně řečeno chování *nutné*, nýbrž chování státem *vynucované*.

Aby vůbec povinnost mohla vzniknout, je nezbytné, jak bylo vyloženo výše, aby existovala množina alespoň dvou různých možných chování v téže situaci. Z této množiny možných chování společnost určuje to, které je sociálně žádoucí, a k tomu pak státní moc lidi zavazuje povinností (přičemž v této obecné úvaze nečiní rozdílu, zda povinnost vzniká *ex lege* či z právního úkonu) a k tomuto chování lidi podle potřeby moci donucuje, popř. jim mocí brání v chování jiném, společensky nežádoucím.

Povinované chování právo vynucuje, jak se obvykle říká, přímo nebo nepřímým.¹⁸⁾ Přímým donucením se rozumí státní donucení právě k tomu chování, které bylo předmětem povinnosti, resp. nucené způsobení výsledku, který měl být způsobem povinovaným chováním. Takovéto přímé donucení však někdy není možné: tak je tomu např. v autorském právu při smlouvě o vytvoření díla. Vytvoření díla autorského je zcela nezastupitelná činnost vázaná na osobu autora, takže tu přímé donucení (exekuce na splnění) není možné. Jindy je sice přímé donucení myslitelné, ale nepoužívá se ho pro hospodářskou neúčelnost, resp. někdy pro hospodářskou nemožnost. Tak tomu bývá u povinnosti dodat výrobky, resp. poskytnout služby a práce podle hospodářských smluv. Zákon sám přímé donucení vylučuje při tzv. závazcích naturálních, kde důvodem toho je odstranění starých právních vztahů, u kterých je pravděpodobné, že zájem na jejich splnění již vyhasl a naopak vzrůstá nebezpečí jejich nedokazatelnosti (tak je tomu u závazků promlčených), anebo z důvodů jiných.

Kromě přímého donucení existuje donucení nepřímé, které se používá jak vedle donucení přímého, tak v případech, kdy se z toho či onoho důvodu přímého donucení nepoužívá. Nepřímým donucením se rozumí případy materiálněprávních sankcí a dále je specifickým případem tzv. nepřímého donucení to, že při splnění naturálního závazku nevzniká nárok z neodůvodněného majetkového prospěchu.

Jak vidno z tohoto stručného vylíčení, má „nutnost“ jako prvek povinnosti různou intenzitu: donucení přímé spolu s donucením nepřímým materiálněprávními sankcemi; pouze donucení nepřímé materiálněprávními sankcemi; nepřímé donucení odepřením conditionis indebiti (tj. tím, že zákon neuznává vznik neodůvodněného majetkového prospěchu), což je případ naturálních závazků, a na konci této řady jsou zcela anomální případy, kdy se nedostává donucení přímého i nepřímého, což nastává, jestliže je lex imperfecta, o čemž ještě budeme hovořit dále.

7. Právní základ nutnosti

Znakem právní povinnosti je dále, že je to míra nutnosti určitého chování stanovená *právem*, to znamená objektivním právem, právní normou. Právní povinnost má svůj *sociální* základ v objektivních potřebách společnosti, jejím zdrojem jako povinnosti *právní* je však vždy právní norma, nezávisle na tom, že právě v právu občanském většina povinností vzniká z vůle účastníků právního vztahu (ze smlouvy). Zmíněná sociální a právní stránka vzniku povinnosti jsou spolu velmi blízce dialekticky spjaté. Bylo však zároveň již řečeno a zde to budiž zopakováno a zdůrazněno, že je

¹⁸⁾ Srv. Boguszak: Právní záruky soc. zákonitosti v ČSSR, Právník č. 2/1959, str. 129; též autor v: Otázky soc. práva a zákonitosti, NPL, 1964, str. 170.

naprosto nelze směřovat a právní povinnost nelze nikdy odvodit *toliko* od společenských potřeb. Zdrojem právní povinnosti je vždy právní norma a nikdo tedy nemá žádnou povinnost, kterou by mu právní norma neukládala. To je důležitá zásada vyplývající z požadavku socialistické zákonosti.

8. Míra nutnosti

Konečně je třeba ještě učinit zmínku o tom, že podle naší definice je právní povinnost určitá *míra* nutnosti určitého lidského chování.

Tato formulace by mohla být dvojsmyslná. Proto ji nejprve vysvětlíme. Mluvíme-li o míře nutnosti určitého chování, nemyslíme tím míru státního donucení, kterého se používá k vynucení určitého společensky žádoucího chování, nýbrž míru onoho vynucovaného chování, tedy míru, ve které se určité chování státní mocí vynucuje, neboli, prostě řečeno, míru omezení subjektu povinnosti. (Míra donucení, kterého se používá, je také důležitá, ale v jiném smyslu a v jiné souvislosti.)

O samotné problematice míry státní mocí vynucovaného chování však není zapotřebí dlouhého výkladu. Je přirozené, že povinnost nemůže být bez mezí, nýbrž že musí být nějak omezena,¹⁹⁾ neboť je výjimkou ze svobody lidského chování ve společnosti.

Že omezení jedince povinností musí mít nezbytně nějakou objektivním právem stanovenou míru, vyplývá jednak z principu socialistické zákonosti a jednak z principu s ní velmi blízce spojeného, že totiž v socialistické společnosti „vše je dovoleno, co není zakázáno“.²⁰⁾

9. Určující znaky právní povinnosti

Určujícími znaky právní povinnosti jsou tedy podle toho, co bylo zatím vyloženo:

právní norma,

¹⁹⁾ Podobně Alekseev, cit. dílo, str. 121: „Lico objazano ne ‚voobščee‘ a imenno v predelach dannogo pravootnošenija. Pri etom normy prava ustanavlivajut točnyje granicy (‚meru‘) dolžnogo povedenija. Vne etich granic (‚mery‘) lico možet dejstvovat po svoemu usmotreniju.“ Zajímavé tu je, že Alekseev i tento svůj názor odvozuje nakonec od výchozího názoru, že subjektivní práva a povinnosti se mohou vyskytovat jen v právním vztahu (viz „Lico objazano... imenno v predelach dannogo pravootnošenija“).

²⁰⁾ Platnost této zásady v socialistické společnosti zdůvodňuje Bystřina v práci „K problematice právní normy“, Právník č. 10/1965, str. 887 a n. a Knapp v cit. monografii, jenž též proti názoru Weinbergerovu (Die Sollsatzproblematik in der modernen Logik; Rozpravy ČSAV, řada CV, 1958, seš. 9, str. 101) platnost této zásady v socialistické společnosti považuje za logicky dokazatelnou a pokouší se možnost tohoto logického důkazu naznačit.

z ní určitelná míra nutnosti chování a potenciální státní donucení k takovému chování.

Znak uvedený na posledním místě, tj. potenciální státní donucení, vyvolává některé problémy. Jejich řešení nás dovede k otázce, kterou jsme ve výkladu právě předcházejícím nechali na později, tj. k otázce míry státního donucení, kterého se používá k vynucení určitého společensky žádoucího chování. Tato míra je totiž různá, to znamená že u různých povinností je různá intenzita státního donucení. Tato intenzita státního donucení se odvozuje od intenzity potřeby, resp. zájmu (a to především společenského zájmu), které jsou v základu povinnosti. Můžeme tedy mluvit i o právních povinnostech různé intenzity.

V intenzitě povinnosti a tomu odpovídající míře státního donucení, kterého se k vynucení splnění povinnosti používá, je určitá gradace, kterou je možno vyjádřit např. takto:

nejintenzivnější je povinnost, kterou zákon ukládá každému kategoricky a nepodmíněně, jako je například a v občanském právu na prvním místě povinnost neminem laedere, zakotvená výslovně v § 415 obč. zák.;

pak následuje nejspíš soubor povinností, které zákon ukládá toliko pro případ, že nastane nějaká skutečnost, ale pro ten případ je ukládá bez zřetele na vůli toho, komu je povinnost uložena; typickým případem takovéto povinnosti v občanském právu je odpovědnost, tedy sekundární povinnosti, vznikající z protiprávního úkonu;

pak následuje komplex povinností, které vznikají tehdy, jestliže je někdo na sebe dobrovolně vezme, tedy v případě, kdy právní skutečností, se kterou zákon spojuje vznik občanskoprávní povinnosti, je právní úkon toho, komu povinnost vznikne; v této naposled uvedené kategorii pak je ještě jistá vnitřní gradace, která se jeví v tom, že některé z těchto povinností zákon tomu, který projevil vůli být subjektem povinnosti, ukládá imperativně (kogentně) a jiné, což je v občanském právu pravidlem, dispozitivně.

Této gradaci intenzity povinnosti odpovídá svým způsobem gradace míry státního donucení, kterého se k vynucení povinnosti používá. Tato gradace se vyskytuje velmi výrazně i ve vztahu mezi státním donucením, vyplývajícím z různých právních odvětví. Tak např. je míra státního donucení vycházející z práva trestního mnohem intenzivnější, než míra státního donucení vyplývajícího z práva občanského. Tuto mezioborovou gradaci tu však nemáme na mysli, nýbrž nám jde výlučně o gradaci míry občanskoprávního donucení, tedy gradaci míry státního donucení uvnitř občanského práva.

Nejintenzivnějším případem vynutitelnosti plnění povinnosti je případ, kdy zákon k vynucení jejího splnění poskytuje jak donucení *přímé* (procesní sankci, exekuci), pokud to povaha předmětu povinnosti připouští,

a zároveň i donucení *nepřímé* (hmotněprávní sankci za porušení povinnosti, popř. jinou formu nepřímého donucení).²¹⁾

Donucení přímé i nepřímé bude aplikovatelné v případech oněch typů povinností, které byly uvedeny na prvních dvou místech, tj. v případech povinnosti uložené zákonem každému kategoricky a nepodmíněně a povinnosti uložené zákonem toliko někomu a za předpokladu, že nastala určitá skutečnost, ale v tom případě bez zřetele na jeho vůli. V případech občanskoprávní povinnosti, kterou na sebe její subjekt vzal dobrovolně, se též vyskytuje tato míra intenzity, ale ne vždy.

Tu se totiž vyskytuje i slabší stupeň intenzity státního donucení, spočívající v tom, že zákon k vynucení splnění povinnosti poskytuje toliko donucení nepřímé, odpírá však donucení přímé, ačkoli z povahy povinnosti není nijak vyloučeno.

Jako příklad takovéto povinnosti možno uvést povinnost občana poskytnout podle § 227 obč. zák. organizaci součinnost, které je třeba k provedení služby. Tu by mohla být jistá pochybnost, zda vůbec jde o právní povinnost. Domníváme se však, že o právní povinnost jde, což lze dokázat celkem spolehlivě právě tím, že její porušení vyvolává právní následky, tj. občanskoprávní sankci. A tu jsme právě u toho. Porušení této povinnosti, která — i když je bezesporu též v zájmu organizace povinné poskytnout službu — je především v zájmu samotného občana, jenž je jejím subjektem, vyvolává sankci hmotněprávní, ale je jí odepřena sankce procesní, je jí odepřena přímá vynutitelnost exekucí. Nikde to sice není výslovně psáno, ale teoretickou úvahou, kterou tu nebudeme provádět, poněvadž by šla za rámec této studie, by se dalo dokázat, že exekuce k vydobytí splnění této povinnosti je nemyslitelná (stejně jako je nemyslitelný rozsudek, jímž by občan byl uznán povinným a procesně zavázán ke splnění povinnosti podle § 227 obč. zák.). Podobných případů je v občanském právu poměrně velký počet. Jsou to např. různé povinnosti oznamovací, reklamační a jiné, které jsou nevynutitelné přímým donucením, ale jejichž porušení je právním důvodem sankce.

Nedostatek přímého donucení se může vyskytnout i v případě povinností první kategorie, tedy těch nejintenzívnějších. Tam ovšem toliko tehdy, jestliže povaha dotyčné povinnosti sama exekuci vylučuje. V případě právě uvedeném však povaha povinnosti přímé donucení vůbec nevylučuje a přesto je zákon k jejímu vynucení neposkytuje.

Nepřímým donucením ještě slabší intenzity než právě uvedené je známé nepřímé donucení ke splnění naturálních obligací (kdy by mohlo být diskutováno o tom, zda ještě vůbec jde o donucení).

Podobně by mohlo být diskutováno o tom, zda vůbec je, byť jen nepřímě, vynutitelná povinnost čelit hroící škodě podle § 417 odst. 1 obč.

²¹⁾ Viz pozn. 18.

zák., kde jediným právním následkem jejího porušení je patrně možnost soudu redukovat výši náhrady škody podle § 450 obč. zák.

Tyto (příkladmo uvedené) případy, kdy se přímého donucení nedostává vůbec a kdy se intenzita nepřímého donucení oslabuje tak, že se donucení téměř ztrácí, nás dovádějí k problému nejobtížnějšímu, totiž k případům, u nichž znak uvedený při charakteristice právní povinnosti na posledním místě, tj. potenciální státní donucení chybí vůbec.

Otázka je, zda i takové chování, které je právní normou požadováno, ale není státní mocí vynutitelné, je či není nutné v našem slova smyslu, zda tedy jde i v těchto případech o právní povinnost.

Problém, který tu naznačujeme, je známý problém obecný, totiž problém tzv. *leges imperfectae*. V obecné teorii práva je sporné, zda *leges imperfectae* existují či neexistují. Pojem *lex imperfecta* je totiž v rozporu s Leninovým výrokem, že „právo není ničím bez aparátu, který by byl s to donucovat lidi, aby dodržovali právní normy.“²²⁾

Ani tento obecně teoretický problém tu nehodláme řešit. Nelze se mu však vyhnout a je třeba o něm alespoň stručně vyslovit názor, neboť se nepřímo dotýká i pojmu právní povinnosti.

Domníváme se, že teoretický spor o to, zda marxistická právní věda může či nemůže uznat *leges imperfectae*, je zbytečný prostě proto, že platné právo socialistických států a zejména platné právo československé bez zřetele na výšeuvedený výrok Leninův *leges imperfectae* obsahuje.

Napřed bude vhodné říci, co rozumíme pojmem *lex imperfecta*, aby popř. nevzniklo nedorozumění. Pod pojmem *lex imperfecta* rozumíme to, co se jím obvykle rozumí, totiž právní normu postrádající sankce, tedy právní normu, která postuluje určité lidské chování, ale stát pro vynucení toho chování neposkytuje prostředky státní moci, tedy nedostává se zcela potenciálního státního donucení. Až potud tedy jde o názor pravděpodobně nesporný a běžně přijímaný. Ve vymezení pojmu *leges imperfectae*, které bylo právě podáno, je ovšem — a to je důležité — přízvuk na tom, že se právní normě zcela nedostává sankce (potenciálního státního donucení). Nemíníme tedy výšeuvedené případy, v nichž se sice nedostává přímého donucení ke splnění závazku, ale existuje donucení nepřímé. Nemíníme tedy případy, kdy se nedostává sankce procesní, kdy tedy sankce (což je v občanském právu jev dost častý a ne nenormální) spočívá nikoli v exekuci, ale toliko v sankci hmotněprávní, jako jsou např. penále, ale i neplatnost právního úkonu atd. Konečně je samozřejmé, že za *lex imperfecta* nelze považovat právní normu, jíž chybí sankce ve slovním vyjádření právního předpisu, jímž je manifestována, ale tato sankce je obsažena v právním předpisu jiném. Právní normu neztotožňujeme s práv-

²²⁾ Lenin, Stát a revoluce, Spisy, sv. 25, str. 484.

ním předpisem, jedna právní norma může být vtělena do více právních předpisů a naopak více právních norem může být vtěleno do právního předpisu jednoho.

Vraťme se nyní k položené otázce. Řekli jsme, že v československém právu *leges imperfectae* existují. Tak např. povinnost pracovat podle čl. 19 odst. 2 ústavy — až na výjimku (navíc velmi problematickou) sankce podle § 203 tr. zák. — není nijak sankcionována a nemůže být vynucována státní mocí. *Leges imperfectae* se vyskytují i v právu občanském, a to zejména v oné jeho části, kterou někteří nazývají právem hospodářským. Tu to do značné míry souvisí i s tím, že hospodářský zákoník obsahuje četná ustanovení proklamačního a někdy přímo frázovitěho rázu, takže v některém případě je těžko určit, zda dotyčné ustanovení má vůbec právní charakter,²³⁾ a v některých případech sice asi o stanovení povinnosti právní normou jde, ale zcela se nedostává sankce, takže jde o *lex imperfecta*.

Srovnejme k tomuto účelu následující ustanovení hospodářského zákoníka:

Článek VI. cit. zák. stanoví: „Všechny orgány a socialistické organizace jsou povinny vynaložit nejvyšší úsilí a vyvinout co největší iniciativu, aby úkoly státního plánu rozvoje národního hospodářství byly splněny co nejlépe. Splnění úkolů státního plánu rozvoje národního hospodářství zajišťují socialistické organizace v plánech své hospodářské činnosti.“

Ustanovení § 30 odst. 2 téhož zákoníka stanoví: „Ministerstva jsou povinna běžně kontrolovat plnění stanovených úkolů, provádět rozborů hospodářské činnosti podřízených organizací a svou hospodářsko-organiza-torskou prací zajišťovat odstranění zjištěných nedostatků; jsou povinna též pečovat o to, aby v jimi řízených organizacích byly základní prostředky plně využívány.“

Prostředků přesného, exaktního odlišení, které z těchto dvou ustanovení téhož zákoníka je právní normou a které jí není, se právní vědě nedostává. Tu se tedy spíše než exaktní prostředky nutně uplatňuje vědecká zkušenost a to, čemu se říká „právní cit“. To pak vede k názoru, že čl. VI. hosp. zák., ačkoli výslovně používá slova „povinnost“, žádnou právní povinnost nekonstituuje a není vůbec právní normou, nýbrž do textu zákona zcela zbytečně a nevhodně vtělenou politickou proklamací. Naproti tomu § 30 odst. 2 cit. zák. patrně právní normou je a povinnost (míněno právní povinnost) konstituuje, nedostává se tu však sankce. V rozpravě, která se o této otázce konala při projednávání našeho článku

²³⁾ Rada takovýchto ustanovení, v nichž se pojmu povinnost používá frázovitě a kdy patrně vůbec o právní povinnost nejde, je i v občanském zákoníku, srov. např. § 43, 152, 223, 308.

Povinnost a odpovědnost v občanském právu²⁴⁾ v redakci Právníka, bylo sice namítáno, že sankce je tu dána ústavní odpovědností ministrů, domníváme se však, že tato námitka neobstojí. Předně ústavní odpovědnost ministrů (spočívající v jejich odvolání z funkce ministra) je odpovědností politickou a nikoli *sankcí* právní. Za druhé: ustanovení § 30 odst. 2 mluví o povinnosti ministerstev a nikoli ministrů. Povinnost ministerstva však jistě není totéž jako povinnost ministra, i když ministr nakonec politicky odpovídá i za její splnění. Pokud však jde o ministerstva sama, ústava žádnou jejich odpovědnost nestanoví, takže o ústavní odpovědnosti *ministerstev* nelze hovořit. Trváme tedy na svém názoru, že čl. 30 odst. 2 hosp. zák. je *lex imperfecta*.

Jak se nyní ale uznání existence legis imperfectae srovnává s naší definicí právní povinnosti. Nejprve ještě je třeba zopakovat dilema, které se obecně v problému legis imperfectae klade a vyjasnit úplně naši pozici v tomto dilematu (i když je patrně po tom, co bylo dosud vyloženo, dosti jasná). Znamé dilema, o kterém tu hovoříme, je toto: Buď se setrvá rigidně na slovech výše uvedené myšlenky Leninovy, že právo není ničím bez aparátu, který by byl s to donucovat lidi k dodržování právních norem, a pak nezbyvá než popřít, že *leges imperfectae* jsou právem a prohlásit je za, takřkajíc, do textu zákona propašovaná desiderata zákonodárcova, nemající charakter právních příkazů a právních povinností. V tomto případě by v uvedeném příkladu čl. VI. a § 30 odst. 2 hosp. zák. byly stejného charakteru, ačkoli stejného charakteru očividně nejsou. (Musíme se tu odvolat na „očividnost“, neboť, jak už bylo řečeno, exaktních rozlišovacích metod tu není a vědecké zdůvodnění povahy normativních vět typu čl. VI. a § 30 odst. 2 hosp. zák. je aposteriorně odvozeno od pozice zaujaté v dilematu, o kterém je tu právě řeč.)

Druhým východiskem tohoto dilematu je uznat *leges imperfectae* za právní normu, uznat tedy nesankcionovanou povinnost a připustit tudíž výjimku z požadavku státního donucení, jako nezbytného pojmového znaku právní povinnosti. To je, jak vidno, naše pozice.

Je tedy třeba, abychom dříve podanou definici právní povinnosti zpřesnili. Záměrně neříkáme změnili, poněvadž to, co bude nyní řečeno, nepovažujeme za podstatnou změnu podané definice, nýbrž za připuštění výjimky, přičemž se domníváme, že v tomto případě výjimka definici nevyvrací, nýbrž že platí *exceptio firmat regulam*. Při této definici totiž nám nejde toliko o záležitost logickou, nýbrž o určitou sociální skutečnost, která má být logickou formou vyjádřena. Sociální skutečnost pak zajisté nelze nutit, aby byla bezvýjimečná, a nelze ve snaze o logickou čistotu přehlížet výjimky, jestliže existují. Domníváme se tedy, že abso-

²⁴⁾ Právník, č. 3/1966, viz str. 207.

lutně nezbytným znakem právní povinnosti je to, že je stanovena právní normou a že je z právní normy odvoditelná i *míra* nutnosti chování. Nutnost sama (ve smyslu potenciálního státního donucování) je pravidlem, avšak pravidlem připouštějícím ojedinělé výjimky v podobě legis imperfectae. Společnost, která má moc prostřednictvím státu k určitému společensky žádoucímu chování určenému právní normou donucovat, může od možnosti uplatnění této moci v určitých případech závazně upustit a omezit se na stanovení povinnosti právní *formou*.

Domníváme se, že toto řešení dilematu je správnější a že lépe odpovídá sociální skutečnosti než řešení druhé, podle kterého by bylo třeba četným ustanovením naší ústavy i jiných zákonů upřít charakter právní normy.

Závěrem tedy soudíme, že asi není možno rozšiřovat znaky pojmu právní povinnosti nad požadavek určitého chování, uloženého právní normou, tedy nad požadavek stanovení určité míry nutnosti chování právní normou.

Tím ovšem nechceme nijak obhajovat sociální potřebnost či užitečnost nesankcionovaných právních předpisů. Právě naopak, považujeme legis imperfectae v socialistickém právu za nežádoucí. Věc má význam nejen z hlediska teorie, ale i z hlediska legislativní praxe. Poněvadž mezi pouhou zákonnou proklamací, která vůbec není právní normou, a lex imperfecta bývá malý formulační rozdíl a obojí se někdy dá těžko od sebe rozeznat, dochází dost často k tomu, že se do zákona vtěluje nenormativní postuláty, jako je např. cit. čl. VI. hosp. zák. a mnohé jiné, které přispívají k zatemňování sociálního působení povinnosti a odpovědnosti, a legislativa by se jich měla vystříhat.

10. Zaměření právní povinnosti do budoucna

Povinnost podmíněná a nepodmíněná

Právní povinnost hledí vždy kupředu, do budoucnosti. Tak soudí i Alekseev v cit. díle, aniž se však blíže zabýval tím, co to znamená a proč tomu tak je. Proto je třeba se touto otázkou zabývat trochu podrobněji, přičemž si všimneme dvou, nikoli zcela symetrických stránek problému.

První stránka zaměření povinnosti do budoucnosti spočívá v této úvaze: Právní povinnost je určitá právem stanovená míra určitého chování. Aspekt budoucnosti se tedy nejprve týká chování, které je předmětem povinnosti. Právní povinnost je určitou mírou nutnosti *budoucího* chování, přičemž budoucností se tu rozumí budoucnost ve vztahu k právní normě, která povinnost ukládá, a jestliže povinnost vzniká na základě právní normy a navíc ještě nějaké právní skutečnosti, pak se budoucností chování, které je realizací právní povinnosti, rozumí budoucnost ve vztahu

k právní skutečnosti, která dala povinnosti vznik. Budoucností chování se tedy zkrátka rozumí budoucnost ve vztahu ke vzniku povinnosti.

Toto obrácení právní povinnosti k budoucnosti je vnitřním znakem každé normativní věty: to, co má být, se může se zřetelem k okamžiku vzniku normy uskutečnit vždy jen v budoucnosti. (Není to vyvráceno tím, že se v praktické normotvorbě může stát, že to, co podle normy má být, už ve skutečnosti v době vzniku normy je. Jako *realizace normy* to může nastat teprve po jejím vzniku, tedy v budoucnosti, byť ta budoucnost byla jen třeba zlomkem vteřiny.) Obrácení normy do budoucnosti se tedy, jak vidno, dá – alespoň se nám to tak jeví – poměrně snadno dokázat logicky. (Obdobné platí o vztahu budoucnosti povinovaného chování a vzniku právní povinnosti, vznikla-li nikoli zároveň s právní normou, nýbrž později na základě nějaké právní skutečnosti.)

K dosavadní argumentaci lze dodat ještě toto: Zatím jsme argumentovali k důkazu, že povinované chování nemůže být minulé ve vztahu k právní normě, resp. právní skutečnosti, která založila povinnost takto se chovat. Nyní se pokusíme dokázat, že pojem „minulé povinované chování“ je nezávislé na jakékoli relaci *contradictio in adiecto*. Důkaz je podle našeho názoru velmi prostý a vychází z pojmu právní povinnosti jako míry nutnosti určitého chování. Nutnost chování byla v případě právní povinnosti vysvětlena nikoli jako kauzální nutnost, nýbrž jako postulát vynucovaný státní mocí. Chování, které je předmětem právní povinnosti, je tedy chování (s jistou značnou společenskou intenzitou) požadované. Od toho pak už je jistě možno pro stručnost výkladu učinit určitý skok v argumentaci a tvrdit, že realizací povinovaného chování, tj. tím, že se povinované chování stalo *minulým*, povinnost zanikla splněním a není tedy více povinnosti k takovému chování. (Ani tehdy, je-li předmětem právní povinnosti určité chování opětované. I v takovémto případě není a nemůže být právní povinnosti k chování, které bylo podle povinnosti již vykonáno.)

Tvrzení „minulé povinované chování“ dává tedy rozumný smysl jen tehdy, znamená-li chování, které bylo v minulosti povinováno (a nyní už povinováno není). Nedává však rozumný smysl a je kontradiktorní *in adiecto*, pokud by mělo znamenat minulé chování (tj. chování v minulosti uskutečněné), které je v současnosti povinováno.

Zdá se nám, že nezbytnost budoucnosti chování, které je předmětem právní povinnosti, byla dostatečně dokázána a můžeme tedy přejít k druhé stránce věci. Ta spočívá nikoli již v budoucnosti chování, které je předmětem právní povinnosti, nýbrž v otázce budoucnosti právní povinnosti samé.

Právní povinnosti vznikají buď přímo ze zákona (*ex lege*), nebo na základě zákona v důsledku určité právní skutečnosti. Vznikne-li povinnost

přímo ze zákona, tu je míra nutnosti chování adresátů zákonné povinnosti vymezena v okamžiku, kdy zákon vstoupil v účinnost. Chování, které je předmětem povinnosti, je budoucí, zákonná povinnost sama je se zřetelem k pozorovateli zákona (k tomu, kdo zákon poznává) *minulá*. Tato povinnost totiž v okamžiku, kdy ji poznáváme, už existuje. (Řeklo-li by se, že je přítomná, je to totéž, jako když se řekne, že je minulá. Přítomnost v tomto smyslu je vždy minulostí.) Na tomto příkladu ostatně již nyní vidíme, že na rozdíl od „minulého povinovaného chování“ pojem „minulé právní povinnosti“ není nesmyslný, a to nejen ve smyslu „povinnost, která byla a už není“, ale ani ve smyslu „povinnost, která byla (tj. v minulosti vznikla) a dosud je“.

Věc je však složitější tehdy, vznikla-li povinnost v důsledku nějaké právní skutečnosti. Proto budeme demonstrovat problematiku budoucnosti, resp. minulosti právní povinnosti na tomto případě. (Budou tím ostatně nepřímě vysvětleny i případy vzniku povinnosti přímo ze zákona.)

Prvním předpokladem vzniku povinnosti z nějaké právní skutečnosti je též vždy zákon. Ten však na rozdíl od uložení povinnosti *ex lege* v tomto případě ukládá povinnost hypoteticky. Stanoví míru nutnosti určitého chování abstraktně pro případ, že nastane nějaká právní skutečnost, se kterou právo vznik povinnosti spojuje. Zákon tedy stanoví, jakou míru nutnosti svého chování *bude mít* adresát zákona, nastane-li nějaká právní skutečnost. Jinými slovy to znamená, že zákon stanoví, jakou povinnost *bude mít* určitý subjekt, nastane-li nějaká právní skutečnost. Také se říká, že zákon stanoví objektivní povinnost, kdežto z právní skutečnosti vzniká povinnost subjektivní. A tím se dostáváme k prvému aspektu budoucnosti povinnosti (a to budoucnosti, resp. minulosti povinnosti ne už ve vztahu k tomu, kdo ji poznává, ale ve vztahu dvou právních povinností různé kvality). Subjektivní povinnost je totiž nutně a vždy budoucí ve vztahu k povinnosti objektivní. (I tu je argument zcela primitivní: Napřed musí být právní norma, jejíž dispozice objektivní povinnost stanoví, a pak teprve může vzniknout subjektivní povinnost určité osobě. Vyplývá to prostě z toho, že nikomu nemůže být uložena právní povinnost jinak než zákonem nebo na základě zákona, což považujeme za jeden ze stěžejních principů socialistické zákonnosti.)

Tím ale problematika ještě není vyčerpána. Vezměme jako příklad kupní smlouvu, při které se neplní hned, nýbrž dospělost povinností obou účastníků (nebo alespoň jednoho z nich) nastane po určité době. Jaká je situace v tomto případě? Dostali jsme se tu k jednomu z nejtemnějších teoretických problémů občanského práva, který bývá na straně oprávněného vyjadřován jako rozdíl mezi právem (subjektivním) a nárokem.²⁵⁾

²⁵⁾ V naší literatuře se tomuto problému věnoval zejména Luby. Viz Učebnice

Reflex tohoto teoretického problému se v poslední kodifikaci z let 1963 až 1965 promítl dokonce i do zákonodárství, a to způsobem, který nevolky demonstruje, jaká nebezpečí jsou skryta v tom, když zákon začne příliš definovat a zaměňovat se za učebnici. Ustanovení § 101 ZMO, které má takovýto typicky učebnicový ráz, definuje v odst. 1 nárok jako právo vymáhat v době splatnosti plnění, které je předmětem pohledávky. Zákon tu tedy přejímá správnou Lubyho koncepci nároku. Jenže ve vzdálenosti pouhých dvou set paragrafů zákoník mezinárodního obchodu zapomíná na ponaučení, které svým adresátům o pojmu nároku dal v § 101, a v § 304 a v § 305 a n. používá slova „nárok“ zcela nedvojsmyslně a nepochybně ve smyslu „subjektivní právo“. Přichází tedy na mysl staré pravidlo, že „omnis definitio periculosa“.

Vztah subjektivního práva a nároku, který byl teoreticky řešen a patrně vyřešen (viz výše), má ovšem rub, totiž pasivní reflex subjektivního práva a nároku na straně dlužníka, na straně toho, kdo je povinen. A tento naruby obrácený problém nároku specificky řešen nebyl. (Z hlediska povinného subjektu byl řešen toliko jako reflex tohoto problému na straně subjektu oprávněného.) Pojmovému rozlišování subjektivního práva a nároku neodpovídá — alespoň pokud je nám známo — v literatuře žádné korespondující pojmové rozlišování na straně subjektu povinného. Rozlišuje se tu od pradávna povinnost (resp. častěji závazek či dluh) a jeho dospělost, resp. splatnost. Stačí však toto rozlišení k vysvětlení otázek, které tu máme na mysli? Domníváme se, že nikoli a pokusíme se věc vysvětlit hlouběji.

Položme nejprve tuto otázku: Byla-li uzavřena kupní smlouva a v ní ujednáno, že předmět koupě má být kupujícímu odevzdán měsíc po uzavření smlouvy, má prodávající dva týdny po uzavření smlouvy povinnost předmět koupě kupujícímu odevzdat nebo nemá? (Samozřejmě, že máme na mysli tento případ „čistý“, nikoli tedy situaci, kdy z nějakého zvláštního důvodu vznikla povinnost plnit dřív, než bylo ve smlouvě sjednáno.)

Jistě nikdo nebude váhat s odpovědí, že prodávající tuto povinnost nemá, a také, kdyby ho kupující o vydání věci v této době zažaloval, prohraje. Prohraje ovšem nikoli proto, že prodávající povinnost vydat mu předmět koupě vůbec nemá, nýbrž proto, že ji nemá v době, kdy od něho je vydání věci požadováno. Nechť je tedy výše položená otázka jen docela málo přeformulována a položena takto: Byla-li uzavřena kupní smlouva a v ní ujednáno, že předmět koupě má být kupujícímu odevzdán měsíc po uzavření smlouvy, má prodávající od okamžiku, kdy se smlouva

stala perfektní, tedy např. i dva týdny po jejím uzavření, povinnost kupujícímu předmět vydat nebo nemá? Na takto formulovanou otázku jistě nikdo nebude váhat odpovědět, že ano, že prodávající tuto povinnost má. Dostáváme se tedy do zvláštní situace: Na tutéž otázku, zda v daném případě prodávající má či nemá povinnost dva týdny po uzavření smlouvy vydat kupujícímu předmět koupě, dostáváme jednou odpověď, že ano, a podruhé, že ne. Zvláštnost situace spočívá v tom, že v obou případech je to pravda. Přitom se nedejme klamat tím, že otázka byla dvakrát různě formulována. Situace by byla stejná, ať by otázka byla formulována jakkoli. Různost formulace byla zvolena jen z důvodů stylistických, aby věc byla výrazově plastičtější, srozumitelnější. Obojí, tj. pozitivní i negativní odpověď by ovšem bylo možno dát i na otázku prvou, aniž byla přeformulována a bylo by to taky pravda. Proávající má totiž skutečně dva týdny po uzavření smlouvy povinnost vydat předmět koupě kupujícímu, nemá však povinnost realizovat její vydání (tedy fakticky věc vydat) tento den. Nic by se nezměnilo, ani kdybychom formulovali otázku tak, zda prodávající má povinnost vydat kupujícímu věc patnáctý den po uzavření smlouvy. Zajisté, že v tento den má povinnost věc vydat, ale nemá povinnost tak učinit v tento den.

Nejelementárnější zákony formální logiky však vylučují, že by na tutéž otázku v tomtéž čase mohla být zároveň dána pravdivá odpověď pozitivní i negativní. Jsou-li na tutéž otázku v tomtéž čase dány zároveň odpovědi pozitivní a negativní, je v tom nutně logická chyba a pravdivá může být odpověď toliko jedna. Řekli-li jsme tedy nahoře, že zvláštnost situace, do níž jsme se dostali, spočívá právě v tom, že na tutéž otázku dostáváme zároveň kladnou i zápornou odpověď, neměli jsme v úmyslu změnit zákony formální logiky, nýbrž demonstrovat jen to, že byla chyba v kladení otázky. Tato chyba je v tom, že ve skutečnosti nešlo o otázku jednu, nýbrž o dvě různé otázky. Přitom, jak jsme se snažili dokázat na několika příkladech, logická vadnost otázky nevyplývá z její formulace. Viděli jsme, že přeformulování otázek nijak nepomáhalo a že situace byla stejná, přestože otázka byla formulována různými způsoby. Logická chyba byla jinde, totiž v tom, že při každé odpovědi (tj. při kladné a při záporné) bylo jinak chápáno slovo povinnost.

Tuto dvojsmyslnost pojmu povinnosti vzešlé z právní skutečnosti je tedy třeba odstranit. Uzavřením kupní smlouvy se objektivní povinnost stala subjektivní, stala se právní povinností určité osoby. Míra nutnosti chování obecně a abstraktně vymezená v zákoně se stala mírou nutnosti chování určitého subjektu. Teď ale přicházíme k hlavnímu problému: Míra nutnosti určitého chování je v zákoně určena nejen obecně a abstraktně, ale též hypoteticky, pod podmínkou, že nastane nějaká právní skutečnost. Tato právní skutečnost nastala a objektivní povinnost se stala

povinností subjektivní, abstraktní, resp. obecná povinnost se stala konkrétní povinností (zvláštní, jedinečnou povinností) určité osoby. Stala se však hypotetická povinnost povinností ničím nepodmíněnou? Mohla se jí stát. (Tak je tomu např. při smlouvách, z nichž se plní hned a z ruky do ruky.) Nemusí se to však stát a povinnost z právního úkonu může být též hypotetická, byť v jiném smyslu, než je hypotetická povinnost stanovená obecně zákonem.

V takovém případě tedy uzavřením smlouvy (resp. přesněji řečeno, její perfekcí) se subjekty smlouvy stanou subjekty právní povinnosti, a to právní povinnosti již nikoli obecné pro všechny, ale jedinečné v osobě každého z nich, ovšem povinnosti též podmíněné. Podmíněné tím, že ještě něco nastane a až to nastane, změní se povinnost podmíněná v nepodmíněnou, což — přesně vyjádřeno — znamená, že teprve v tomto okamžiku povinnost, kterou jsme nazvali nepodmíněnou, vznikne. Lze se o tom snadno přesvědčit tím, že žaloba na plnění dříve rozhodovaná by musila být zamítnuta.

Zajímavým způsobem to vyjadřují § 353 a 355 obč. zák.; podle prvního *povinnost pojišťovny plnit* vzniká prvním dnem po uzavření smlouvy (atd.), kdežto podle druhého (§ 355 odst. 2) právo na plnění proti pojišťovně vznikne, nastane-li skutečnost, se kterou je spojen *vznik povinnosti pojišťovny plnit* (pojistná událost). Zákon tu tedy mluví o povinnosti pojišťovny plnit ve dvou různých smyslech a tak, zřejmě nevolky, demonstruje s velkou názorností problematiku povinností korespondujících se subjektivním právem a nárokem. Ustanovení § 353 obč. zák. totiž bez nejmenší pochybnosti rozumí povinnost pojišťovny splnit povinnost podmíněnou, kdežto v § 355 odst. 2 jí rozumí povinnost nepodmíněnou (povinnost, která se stala nepodmíněnou v důsledku skutečnosti, která nastala po vzniku povinnosti podmíněné).

Právní úkon může tedy dát vznik povinnosti buď podmíněné nebo nepodmíněné, a to tím, že váže vznik povinnosti nepodmíněné ještě na nějakou další skutečnost. Touto další skutečností je zejména další právní úkon (výjimečně protiprávní úkon) nebo událost, která nastane poté, co vznikla povinnost nepodmíněná.

Dalším právním úkonem, který přeměňuje povinnost podmíněnou v nepodmíněnou, jsou zejména

odvolávky podle § 188 hosp. zák.;

volba při alternativně určeném předmětu splnění (§ 72 obč. zák.);

sdělení hesla jako podmínka výplaty vkladu, resp. jiné dispozice s ním (§ 331 obč. zák.);

příkazy při obstarání věci pro jiného ve smyslu § 410 obč. zák. (nikoli zcela stejný charakter mají příkazy dávané dopravci podle § 313 obč. zák. a § 554 zák. mezin. obch., v nichž jde o tzv. kontrordry, přesto však mů-

žeme počítat s jistou výhradou do této kategorie); s jistou výhradou můžeme do této kategorie počítat též určení přesného množství prodávaného zboží prodávajícimu podle § 299 zák. mezin. obch.; při smlouvách závislých podle § 419 zák. mezin. obch. splnění vedlejší (junktimové nebo reciproční) smlouvy, které je podle § 419 cit. zák. považováno ve vztahu k smlouvě hlavní za podmínku odkládací, popř. (nesplnění smlouvy vedlejší) za podmínku odkládací, popř. (nesplnění smlouvy vedlejší) za podmínku rozvazovací.

Protiprávní úkon činí podmíněnou povinnost nepodmíněnou výjimečně a tyto případy je třeba přirozeně odlišovat od případů odpovědnosti, kdy protiprávní úkon sám dává vznik povinnosti podmíněné anebo přímo povinnosti nepodmíněné. Tu nám jde o případy, kdy protiprávní úkon činí *primární* povinnost nepodmíněnou. Příkladem toho je závazek ručitele podle § 54 obč. zák. a § 197 zák. mezin. obch., kterýžto primární závazek se stane z podmíněného nepodmíněným v důsledku toho, že dlužník, za něhož se ručí, svůj dluh nesplnil. Porušení povinnosti dlužníka je tu tedy důvodem transformace podmíněné povinnosti ručitelovy v nepodmíněnou.

Protiprávní úkon jednoho tu tedy transformuje podmíněnou primární povinnost druhého v primární povinnost nepodmíněnou.

Událost je skutečností, která působí nepodmíněnost dosud podmíněné povinnosti jen výjimečně.

Tak především tomu v zmíněném již případě § 355 odst. 2 obč. zák. a vůbec v případech transformace podmíněné povinnosti z pojistné smlouvy v povinnost nepodmíněnou, jestliže je pojistnou skutečností událost.

Dále je tomu např., když ohrožení závažnou škodou podle § 416 odst. 1 obč. zák. nastane v důsledku události. V tomto případě se podmíněná povinnost zakročit podle § 416 odst. 1 obč. zák. (jsou-li splněny i ostatní předpoklady tam uvedené) stane nepodmíněnou.

Naproti tomu sem nepatří odkládací podmínka. Jejím splněním totiž vzniká teprve povinnost, vzniká jí sám závazek (viz § 36 obč. zák.); nejde tedy o přeměnu již existující povinnosti podmíněné v povinnost nepodmíněnou, nýbrž, jak řečeno, o vznik povinnosti vůbec.

Rovněž sem nepatří rozvazovací podmínka. Její splnění nepůsobí změnu existující povinnosti podmíněné v nepodmíněnou, ale zánik povinnosti podmíněné, aniž ke vzniku povinnosti nepodmíněné vůbec došlo (resp. může působit i zánik povinnosti nepodmíněné, je-li předmětem závazku opětuující se plnění).

Vidíme tedy, že pojmu právní povinnost se používá v trojím různém významu, míní se jím totiž

povinnost objektivní, tj. míra nutnosti určitého chování, stanovená obecně a hypoteticky, a

povinnost subjektivní, stanovená konkrétně určité osobě a tato subjektivní povinnost může být
povinnost nepodmíněná nebo
povinnost podmíněná.

Povinnost subjektivní je ve vztahu k povinnosti objektivní povinnosti budoucí. Будущей повинности je dále povinnost nepodmíněná ve vztahu k povinnosti podmíněné. Povinnost může být i minulá, aniž by to byl protimluv, a to, jak už bylo řečeno, může být nejen minulá a už nejsoucí, ale může být i minulá a ještě, tj. v současnosti jsoucí (trvající). I nepodmíněná subjektivní povinnost může být minulá a dosud jsoucí: je to nepodmíněná povinnost, která již vznikla a dosud nebyla splněna.

Na konci tohoto výkladu budiž ještě upozorněno na to, že jsme jím na straně povinnosti dospěli k důslednému paralelismu s rozlišováním subjektivního práva a nároku: subjektivnímu právu odpovídá podmíněná povinnost, nároku povinnost nepodmíněná.

МАРТА КНАППОВА

О понятии гражданско-правовой обязанности

РЕЗЮМЕ

1. Обязанность мыслима только в общественной жизни людей; она всегда может осуществляться только по отношению к другому человеку и в определенной связи к обществу.

2. Экономическую основу обязанности автор видит в потребности, под которой понимает объективное состояние, отражающееся в субъективном состоянии. Речь идет об индивидуальной потребности, которая всегда связана каким-либо способом с потребностью общественной. Следовательно, под потребностью следует понимать объективную необходимость чего-нибудь к сохранению жизни индивида, к сохранению или достижению определенного жизненного уровня индивида или общества в определенных материальных условиях жизни общества.

3. Интерес является следующим элементом, который содержится в понятии обязанности и который понимается как объективная, а не как субъективная действительность, а именно в том смысле, что его нужно понимать не как психологическое, а как общественное явление. Объективной стороной интереса является потребность. Субъективная сторона интереса начинается осознанием потребности и к этому прибавляется хотение, чтобы потребность была удовлетворена. Что касается общественного интереса, речь идет об общественном сознании потребности и общественном действии, направленном к ее удовлетворению. Общественную обоснованность субъективного интереса можно оценить потребностью индивида, отраженной в потребностях общества.

4. Общественная необходимость правовой обязанности вытекает из факта, что люди удовлетворяют свои потребности во взаимном сотрудничестве, в многочисленном взаимодействии. Следовательно, интерес вызывая волю быть удовлетворенным, вызывает также потребность, чтобы другие люди относились к субъекту интереса каким-либо образом. Однако в области материальных отношений такое поведение, имеющее качество постулата, не имеет характер обязанности; здесь действует экономическое давление, которое, например, необходимо приводит людей к обмену товаров. Но индивиды могут высвободиться от этого давления и вызвать этим общественные нарушения. В общественное сознание, в которое входит общественный интерес, вступает, следовательно, и сознание опасности возможного поведения людей, которое противоречит общественным интересам. Возникает сознание принуждения и иного, чем экономического, и это принуждение создается: это общественная нравственность и это, наконец, право, которое создает *обязанность*.

5. В литературе субъективное право было определено как законом охраняемая мера возможного поведения. Возможному поведению лица, обладающего правом, соответствует необходимое поведение лица обязанного; следовательно, обязанность можно определить как правом возложенную меру необходимого поведения. По вопросу, могут ли права и обязанности существовать только в правоотношениях или также вне них, автор придерживается того мнения, что могут существовать и вне правоотношений.

6. Необходимость, так как автор понимает ее в своем определении, не является, конечно, необходимостью каузальной. Правовая обязанность может возникнуть исключительно тогда, когда результат вызывается волевым человеческим действием. Таким образом, неизбежной предпосылкой правовой обязанности является определенный выбор поведения. Говоря о том, что обязанность является мерой необходимости определенного поведения, автор этим имеет в виду не просто поведение, вызванное непосредственно обязанностью, а поведение, к которому государство в случае необходимости принуждает, следовательно, поведение, вынуждаемое государством. Должное поведение вынуждается прямо или косвенно.

7. Правовая обязанность имеет свою социальную основу в объективных потребностях общества, однако, ее нельзя выводить только из объективных потребностей. Источником ее, как обязанности правовой, является всегда правовая норма.

8. Под мерой необходимости определенного поведения в понятии обязанности понимается не мера государственного принуждения, а мера вынужденного поведения, следовательно, мера ограничения субъекта обязанности.

9. Мера государственного принуждения у различных обязанностей является различной в зависимости от интенсивности потребности или интереса, которые находятся в основе обязанности. Наиболее ярким примером принуждения исполнения обязанности является случай, когда закон для вынуждения его исполнения предоставляет как прямую, так и косвенную меру принуждения. Однако некоторые обязанности не могут вынуждаться прямым принуждением, хотя их нарушение является правовым основанием для применения санкции. В тех случаях, когда прямое принуждение не является достаточным и когда интенсивность косвенной меры принуждения почти теряется, возникает весьма сложная проблема, т. е. проблема так называемого *legis imperfectae*. По этому вопросу автор высказывает мнение, согласно которому абсолютно необходимым признаком правовой обязанности является то, что она установлена правовой нормой и что из правовой нормы вытекает и мера необходимого поведения. Сама необходимость является правилом, однако, правилом, допускающим редкие исключения в виде *legis imperfectae*.

10. Правовая обязанность всегда нацелена на будущее. Под будущим здесь понимается будущее в отношении к правовой норме или в отношении к юридическому факту, на основе которого возникла правовая обязанность: то, что должно быть, может осуществиться по отношению к моменту возникновения нормы всегда лишь в будущем. Разграничению понятий субъективного права и притязания в литературе не соответствует какая-либо дифференциация в отношении субъекта обязанности. Юридическое действие может привести к возникновению обязанности или обусловленной или безусловной, а именно так, что связывает возникновение обязанности безусловно еще с другим фактом. Следовательно, понятие правовой обязанности применяется в трех разных значениях: как объективная обязанность, субъективная обязанность и обязанность обусловленная или безусловная.

Субъективная обязанность в отношении к обязанности объективной является обязанностью будущей. Будущая обязанность является обязанностью безусловной в отношении к обязанности обусловленной. Это приводит к параллельному разграничению субъективного права и притязания: субъективному праву соответствует обусловленная обязанность, притязанию — обязанность безусловная.

Zum Pflichtbegriff im Zivilrecht

ZUSAMMENFASSUNG

1. Die Pflicht ist nur im gesellschaftlichen Zusammenleben der Menschen denkbar; sie kann immer nur gegen eine andere Person und in einem gewissen Verhältnis zur Gesellschaft realisiert werden.

2. Die ökonomische Grundlage der Pflicht suchen wir im Bedarf, unter welchem wir einen objektiven Zustand verstehen, der sich in subjektiven Zuständen widerspiegelt. Es handelt sich um den individuellen Bedarf, der in irgend einer Art an den gesellschaftlichen Bedarf gebunden ist. Unter Bedarf verstehen wir also, die objektive Notwendigkeit einer Sache zur Erhaltung des Lebens eines Einzelnen, zur Erhaltung oder Erreichung eines gewissen Lebensniveaus der Einzelnen oder der Gesellschaft, unter bestimmten materiellen Lebensbedingungen der Gesellschaft.

3. Das Interesse ist ein weiterer Umstand, der im Pflichtbegriff enthalten ist und der selbstverständlich gleichfalls als objektive und nicht als subjektive Tatsache verstanden wird und zwar in dem Sinne das wir ihn nicht psychologisch, sondern als gesellschaftliche Erscheinung verstehen. Die objektive Seite des Interesses ist der Bedarf. Die subjektive Seite des Interesses beginnt indem uns der Verbrauch zum Bewusstsein kommt, wozu das Wollen, den Verbrauch zu stillen, hinzutritt. Beim gesellschaftlichen Interesse handelt es sich dann um das gesellschaftliche Bewusstsein des Bedarfes und eine gesellschaftliche Aktion, die zu seiner Befriedigung führt. Die gesellschaftliche Berechtigung des subjektiven Interesses ist durch den Bedarf des Einzelnen, übertragen auf den Bedarf der Gesellschaft einschätzbar.

4. Die gesellschaftliche Unentbehrlichkeit der Rechtspflicht geht aus der Tatsache hervor, dass die Menschen ihre Bedürfnisse in gegenseitiger Zusammenarbeit, in ungezählten gegenseitigen Aktionen befriedigen. Also dadurch, dass das Interesse den Willen hervorruft, befriedigt zu werden, ruft es auch die Forderungen hervor, dass sich die anderen Menschen im Verhältnis zum Interessenssubjekt irgendwie verhalten. Auf dem Gebiete der materiellen Beziehungen hat aber ein solches postuliertes Verhalten nicht den Charakter der Pflicht, es wirkt hier der ökonomische Druck, der z. B. die Menschen unumgänglich zum Warenaustausch führt. Einzelne Subjekte können sich aber diesem Zwang entziehen und dadurch gesellschaftliche Störungen hervorrufen. In das gesellschaftliche Bewusstsein, in welchem die Gesellschaftsinteressen aufbewahrt werden, tritt also auch das Bewusstsein der Gefahr eines möglichen Verhaltens der Menschen, welches den Gesellschaftsinteressen widerstrebt. Es bildet sich das Bewusstsein auch eines anderen als ökonomischen Zwanges hervor und dieser Zwang entsteht: es handelt sich um die gesellschaftliche Moral und endlich auch um das Recht, welches die *Pflicht* hervorbildet.

5. Das subjektive Recht wurde in der Literatur als ein durch das Gesetz geschütztes Mass der Verhaltensmöglichkeiten definiert. Einem auf der Seite des Berechtigten möglichem Verhalten entspricht das damit auf der anderen Seite nötige korespondierende Verhalten des Verpflichteten; die Pflicht kann also als ein durch das Recht auferlegtes Mass des notwendigen Verhaltens definiert werden. In der Frage ob Rechte und Pflichten nur in Rechtsverhältnissen in Erscheinung treten können oder auch ausserhalb dieser, vertritt die Autorin den weiter angeführten Standpunkt.

6. Die Notwendigkeit, so wie sie in unserer Definition verstanden wird, ist aber selbstverständlich keine kausale Notwendigkeit. Die Rechtspflicht kann ausschliesslich nur dann entstehen, wenn das Ergebnis durch freies menschliches Wirken erzielt werden kann. Die Rechtspflicht setzt also unvermeidlich eine bestimmte Verhaltenswahl voraus. Wenn wir also darüber sprechen, dass die Pflicht das Mass der Notwendigkeit eines bestimmten Verhaltens ist, meinen wir hiermit nicht

das durch die Pflicht unmittelbar verursachte Verhalten, sondern das Verhalten, zu welchem der Staat im Falle der Erfordernis zwingt, also ein durch den Staat *erzwungenes* Verhalten. Das gebührende Verhalten wird direkt oder indirekt erzwungen.

7. Die Rechtspflicht hat ihre *soziale Grundlage* in den objektiven Bedürfnissen der Gesellschaft, sie kann aber nie *nur* von den Gesellschaftsbedürfnissen abgeleitet werden. Ihre Quelle als *rechtliche* Pflicht ist immer die Rechtsnorm.

8. Beim Begriff der Pflicht ist als Mass der Notwendigkeit eines bestimmten Verhaltens nicht das Mass des staatlichen Zwanges gemeint, sondern das Mass des erzwungenen Verhaltens, also das Mass der Einschränkung des Subjektes durch die Pflicht.

9. Das Mass des staatlichen Zwanges ist bei verschiedenen Pflichten nach der Intensität des Bedarfes, resp. des Interesses, die sich im Grunde der Pflicht befinden, verschieden. Der intensivste Fall der Erzwingung der Pflichterfüllung ist der Fall, in welchem das Gesetz zur Erzwingung seiner Erfüllung den mittelbaren, sowie auch unmittelbaren Zwang ermöglicht. Verschiedene Pflichten sind aber nicht durch unmittelbaren Zwang zu erreichen, ihre Verletzung ist aber ein Rechtsgrund zur Sanktion. Fälle, in welchen der unmittelbare Zwang nicht besteht, und in welchen sich die Intensität des mittelbaren Zwanges fast verliert, führen zum schwierigsten Problem, nämlich zum Problem des s. g. *leges imperfectae*. In dieser Frage ist die Autorin der Ansicht, dass das absolut notwendige Kennzeichen der Rechtspflicht darin besteht, dass sie durch die Rechtsnorm bestimmt ist und dass aus der Rechtsnorm auch das *Mass* der Notwendigkeit des Verhaltens abgeleitet werden kann. Die Notwendigkeit selbst ist zwar eine Regel, aber eine solche Regel, welche in Form der *leges imperfectae* einzelne Ausnahmen zulässt.

10. Die Rechtspflicht blickt immer in die Zukunft. Unter Zukunft verstehen wir hier die Zukunft im Verhältnis zur Rechtsnorm, resp. im Verhältnis zur Rechtstatsache, auf deren Grundlage die Pflicht entstanden ist: das was sein soll, kann in Hinsicht zum Moment der Entstehung der Norm immer nur in der Zukunft verwirklicht werden. Einer Unterscheidung des Begriffes des subjektiven Rechtes und des Anspruches entspricht in der Literatur keine begriffliche Unterscheidung auf der Seite des verpflichteten Subjektes. Durch Rechtshandlung kann eine Pflicht entweder bedingt oder unbedingt entstehen, und zwar dadurch, dass sie die Entstehung der unbedingten Pflicht noch an weitere Tatsachen knüpft.

Der Begriff Rechtspflicht hat also drei verschiedene Bedeutungen, und zwar als objektive Pflicht,

subjektive Pflicht und

bedingte oder unbedingte Pflicht.

Die subjektive Pflicht ist im Verhältnis zur objektiven Pflicht eine Zukunftspflicht. Eine Zukunftspflicht ist weiter die unbedingte Pflicht im Verhältnis zur bedingten Pflicht. Dadurch kam es zu einem Parallelismus in der Unterscheidung des subjektiven Rechtes und des Anspruches: dem subjektiven Recht entspricht die bedingte Pflicht, dem Anspruch die unbedingte Pflicht.

Vztah pravomoci hospodářské arbitráže k pravomoci soudů

Взаимоотношение компетенции хозяйственного
арбитража и судов

Das Verhältnis der Befugnisse der Wirtschaftsarbitrage und
der Befugnisse der Gerichte

ALENA WINTEROVÁ

Od zřízení arbitráže v roce 1950 byla otázka přesného vymezení její pravomoci jednou z nejdůležitějších otázek. Ve všech postupných úpravách šlo vždy o to, aby arbitráž rozhodovala spory z hospodářského hlediska významné, aby však přitom byly vyloučeny spory, kde z různých důvodů je rozhodování jiným orgánem vhodnější a zejména pak o to, aby hranice byla vedena tak přesně, že by určení pravomoci bylo vždy jasné a jednoznačné. Nelze říci, že by tohoto cíle bylo zcela dosaženo. I dnešní platná úprava zákonem č. 121/62 Sb. ve znění zákona č. 116/1965 Sb. přináší mnoho problémů. Tento článek je pokusem o jejich řešení.

I. VÝVOJ PRAVOMOCI HOSPODÁŘSKÉ ARBITRÁŽE

Současně s první zákonnou úpravou hospodářských smluv jako smluv nového typu byla zřízena státní arbitráž — orgán, kterému bylo svěřeno projednávání a rozhodování sporů v této oblasti. Stalo se tak zákonem č. 99/1950 Sb., o hospodářských smlouvách a státní arbitráži.

Důvodová zpráva k uvedenému zákonu vysvětlovala značný zásah do pravomoci soudů — všechny spory v hospodářské oblasti dosud projednávaly soudy v občanskoprávním řízení — tím, že rozhodování tu předpokládá znalost hospodářství, zejména hospodářství podnikového, jakož i znalost hospodářského plánování, kterou zpravidla nemá soudce z povolání. Rovněž uváděla, že soudní řízení pro svou formálnost a zdlohavost není v hospodářské oblasti vhodné.

Zákon vymezil v § 1 subjekty, které mezi sebou uzavírají hospodářské smlouvy o dodávce a odběru zboží, kterého je třeba k plnění jednotného hospodářského plánu. Byly to státní, národní a komunální podniky a jiné

orgány spravující národní majetek, akciové společnosti pro zahraniční obchod a mezinárodní zasilatelství, orgány veřejné správy a lidová družstva. Rozhodování majetkových sporů mezi těmito stranami, jejichž rozhodování by jinak příslušelo soudu, a předsmělných sporů u hospodářských smluv bylo svěřeno státní arbitráži. Zákon hovořil o majetkových sporech mezi uvedenými stranami; důvodová zpráva k zákonu zdůraznila, že nejde jen o majetkové spory vyplývající z hospodářských smluv, nýbrž o majetkové spory vůbec. Toto stanovisko také potvrdila judikatura — jmenovitě rozhodnutí krajského soudu v Praze ze dne 16. května 1951 30 Ok 114/51 — č. 89/1951 Sbírky rozhodnutí čs. soudů, podle něhož majetkové spory mezi stranami uvedenými v § 1 zák. 99/1950 Sb., o hospodářských smlouvách a státní arbitráži rozhodují se státní arbitráží, i když nevznikly z hospodářských smluv o dodávce a odběru zboží, kterého je třeba k plnění jednotného hospodářského plánu.

Pravomoc arbitráže byla tedy hned zpočátku založena dosti široce. Zákon neobsahoval výjimky z obecného vymezení pravomoci, jak se objevily v pozdějších předpisech, takže arbitráži připadly i majetkové spory pozdějšími předpisy vylučované (např. spory, v nichž jednou ze stran je JZD, spory o náhradu škody způsobené dopravními prostředky atd.).

Vl. nař. č. 47/1953 Sb. o státní arbitráži, které změnilo ustanovení zákona č. 99/1950 Sb. týkající se arbitráže, stanovilo nově subjekty i předmět rozhodovací pravomoci arbitráže. Subjekty byly nyní podniky, organizace a zařízení socialistického sektoru a orgány státní správy. Pod široké označení podniky, organizace a zařízení socialistického sektoru bylo možno podřadit nejen v zákoně č. 99/1950 Sb. uvedené podniky a jiné orgány spravující národní majetek, akciové společnosti pro zahraniční obchod a mezinárodní zasilatelství i lidová družstva, ale navíc sem spadaly i některé další skupiny, např. společenské organizace a jejich zařízení apod.; okruh subjektů podléhajících rozhodovací pravomoci arbitráže se rozšířil. Předmětem rozhodování byly předsmělní spory, spory ze smluv a ostatní majetkové spory s výslovně uvedenými výjimkami v § 7 odst. 1; písm. b) pro spory týkající se smluv o železniční, automobilové, vodní a letecké dopravě;

písm. c) spory, v nichž aspoň jednou ze stran je jednotné zemědělské družstvo;

písm. d) majetkové spory, jejichž hodnota nepřevyšuje 10 000 Kčs (před peněžní reformou provedenou v r. 1953).

Všechny tři okruhy sporů, vyňaté z pravomoci arbitráže vládním nařízením č. 47/1953 Sb., patřily do pravomoci arbitráže podle zákona č. 99/1950 Sb., protože šlo o majetkové spory v případě písm. b) a d). Jednotná zemědělská družstva (písm. c) byla podle zákona č. 69/1949 Sb. o jednotných zemědělských družstvech lidovými družstvy ve smyslu § 157

Ústavy 9. května a jako taková byla zákonem č. 99/1950 Sb. podřízena arbitráži. Vládním nařízením byl tedy okruh rozhodovací pravomoci arbitráže proti úpravě z r. 1950 zúžen.

Úprava rozhodovací pravomoci arbitráže z r. 1953 byla vedena jednak snahou vyloučit z pravomoci arbitráže spory, jejichž rozhodování arbitráží nebylo z různých důvodů vhodné a praktické, jednak, a to zejména, snahou stanovit hranici, která by zabránila zatěžování arbitráže drobnými a z hospodářského hlediska irrelevantními spory. Touto hranicí byla určena výše hodnoty předmětu sporu (písm. d).

Praxe však později ukázala, že není vhodné, aby spory ze stejného skutkového i právního základu, rozlišené pouze hodnotou, rozhodovaly dva různé orgány. Sporů, jejichž hodnota nepřevyšovala 10 000 Kčs, bylo velmi mnoho; u některých podniků (např. u n. p. Kniha) tvořily tyto spory dokonce většinu všech sporů. Přitom tato úprava vedla k paradoxní situaci: výhody rychlého a pružného projednání a rozhodnutí arbitráží se dostalo sporům s vyšší hodnotou, zatímco spory s nižší hodnotou, tedy zpravidla méně významné, byly rozhodovány v preciznějším a zdlouhavějším řízení soudním. Proto bylo vydáno vládní nařízení č. 45/1954 Sb., kterým se změnilo a doplnilo vládní nařízení č. 47/1953 Sb. o státní arbitráži; dotčeno bylo zejména ustanovení § 7, určující výjimky z pravomoci arbitráže.

Nová úprava ponechala beze změny ustanovení § 7 písm. c) — vynětí sporů, v nichž alespoň jednou ze stran je JZD, a zpřesnila znění § 7 písm. b) v tom smyslu, že byly z pravomoci arbitráže vyňaty spory z přepravních smluv v dopravě, ve kterých byla jednou stranou dopravní organizace, jakož i spory o poplatky souvisící s prováděním těchto přeprav. K největší změně došlo v písm. d), kde za základ rozhraničení z hospodářského hlediska významných majetkových sporů mezi socialistickými organizacemi bylo vzato nové, kvalitativní kritérium. Namísto sporů s hodnotou do 2000 Kčs (po peněžní reformě provedené v r. 1953) byly vyloučeny z rozhodovací pravomoci arbitráže majetkové spory, které nevznikly ze vztahů upravených předpisy o hospodářských smlouvách nebo předpisy o jiných opatřeních, jimiž se zajišťuje plnění úkolů státního plánu rozvoje národního hospodářství; v tomto rámci zejména byly z pravomoci arbitráže vyloučeny majetkové spory o náhradu škody způsobené dopravními prostředky, spory ve věcech upravených předpisy o národním pojištění, ve věcech ukončení chráněného nájmu bytů a spory o vyloučení věci z exekuce. Jelikož výklad tohoto rámcového ustanovení činil v praxi někdy potíže, byly k provedení písm. d) vydány v částce 64/1955 Ú. 1. podrobné předpisy, které blíže rozvedly druhy sporů vyloučených z pravomoci arbitráže proto, že nevznikly při provádění nebo plnění státního plánu rozvoje národního hospodářství; výčet nebyl taxativní, pro praxi však byl značnou pomocí.

Úprava z r. 1954 přinesla vlastně další zúžení pravomoci arbitráže ve prospěch soudů. I když totiž majetkových sporů s hodnotou do 2000 Kčs, o kterých podle vl. nař. č. 47/1953 Sb. rozhodovaly soudy, bylo značné množství, znamenalo to omezení arbitráže pouze co do rozsahu, nikoli co do skutkového a právního základu sporných případů. Vládním nařízením č. 45/1954 Sb. však dochází k omezení arbitráže v celých oblastech vztahů mezi socialistickými organizacemi, které, i když nevznikají při provádění nebo plnění státního plánu rozvoje národního hospodářství, mohou být přesto někdy velmi významné.

Brzy po vydání zákona č. 69/1958 Sb. o hospodářských vztazích mezi socialistickými organizacemi byla vydána další novela vládního nařízení o státní arbitráži, a to vládní nařízení č. 28/1959 Sb. Zejména dotčen byl opět § 7 odst. 1, tj. výjimky z obecného určení pravomoci arbitráže v majetkových sporech a sporech ze smluv mezi socialistickými organizacemi. Na rozdíl od předchozí úpravy nevylučuje nové vládní nařízení z pravomoci arbitráže majetkové spory mezi socialistickými organizacemi, které nevznikly ze vztahů upravených předpisy o hospodářských smlouvách všeobecně, nýbrž taxativně stanoví konkrétní výjimky, vycházející ovšem z téže zásady. Při srovnání výjimek z pravomoci arbitráže uvedených ve vl. nař. č. 28/1959 Sb. a v úředním sdělení v částce č. 64/1955 Ú. 1. dojdeme k závěru, že se pravomoc arbitráže v podstatě nemění; podle vl. nař. č. 28/1959 Sb. odpadá pouze vynětí sporů podle §§ 151 odst. 2, 152, 109 a 138 obč. zák., tj. náhrada škody z rušení držby, vlastnické žaloby, návrhy na rozdělení spoluvlastnictví; dále odpadají spory z jednatelství bez příkazu a z bezdůvodného obohacení, pokud nevznikly při provádění nebo plnění státního plánu; tyto spory napříště má rozhodovat arbitráž. Spory z přepravních smluv jsou nadále vyňaty z pravomoci arbitráže pouze potud, pokud jsou v souvislosti s dovozem nebo vývozem zboží anebo se týkají tranzitní dopravy. Spory, v nichž alespoň jednou ze stran je JZD, zůstávají beze změny z pravomoci arbitráže vyňaty.

Takový byl stručně vývoj rozhodovací pravomoci arbitráže od jejího založení až po dnešní platnou úpravu zákonem č. 121/1962 Sb. o hospodářské arbitráži.

Zpočátku, zřejmě vzhledem k nejasnému postavení arbitráže v systému státních orgánů, používají zákon č. 99/1950 Sb. i vl. nař. č. 47/1953 Sb. termínu příslušnost pro určení pravomoci arbitráže ve vztahu k soudům i příslušnosti např. státní arbitráže ve vztahu k rezortní arbitráži. Tato otázka je dnes již jasná; zákon č. 121/1962 Sb. o hospodářské arbitráži výslovně stanoví, že státní arbitráž ČSSR je ústředním orgánem státní správy a důsledně používá termínu pravomoc tam, kde jde o vymezení pravomoci mezi arbitráží a soudem, popřípadě jiným orgánem.

II. ÚPRAVA PRÁVOMOCI HOSPODÁŘSKÉ ARBITRÁŽE ZÁKONEM č. 121/1962 SB.

Současná platná úprava pravomoci arbitráže je dána zákonem č. 121/1962 Sb., o hospodářské arbitráži ve znění zák. č. 116/1965 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o hospodářské arbitráži (dále zákon o arbitráži). Na první pohled je patrné zdůraznění významu arbitráže v hospodářské oblasti. Jejím posláním — jak to vyjadřuje preambule zákona — je přispívat k upevňování uvědomělé soudružské spolupráce mezi socialistickými organizacemi a k důslednému uplatňování celospolečenských zájmů na úseku dodavatelsko-odběratelských vztahů. Zákon důsledně používá označení hospodářská arbitráž, hospodářský spor. To neznámá, že oproti arbitráži podle dřívějších předpisů je hospodářská arbitráž kvalitativně jiným orgánem. I když dochází ke změnám v pravomoci, organizaci i řízení, podstata arbitráže se nemění a označení „hospodářská“ je pouze společným označením pro jednotlivé orgány arbitráže — státní, resortní a družstevní — a výrazem základního poslání arbitráže a jejího významného postavení v hospodářském životě republiky.

Určení subjektů, které podléhají rozhodovací pravomoci arbitráže, je dáno pouze v rámci ustanovení o úkolech hospodářské arbitráže v § 1. Tyto úkoly jsou rozsáhlejší, než podle dřívějších předpisů. Vedle rozhodování sporů je to ve stručnosti výchovná činnost, upozorňování na závady a navrhování opatření k odstranění závad, shromažďování a zevšeobecnování poznatků a zkoumání příčin závad. Nejdůležitějším úkolem hospodářské arbitráže však zůstává projednávání a rozhodování sporů mezi socialistickými organizacemi [§ 1 písm. a)]. Subjekty podléhajícími rozhodovací pravomoci arbitráže jsou tedy socialistické organizace. Pojem socialistické organizace určuje nyní jednoznačně § 14 hospodářského zákona; socialistickými organizacemi jsou státní, družstevní a společenské organizace, jakož i jiné organizace, jejichž činnost přispívá k rozvoji socialistických vztahů. Zákon neuvádí vedle socialistických organizací orgány státní správy. Avšak i ministerstva, ústřední úřady, národní výbory se mohou dostat do hospodářských sporů se socialistickou organizací nebo i s jiným orgánem státní správy, v nichž vystupují nikoliv jako nadřízený orgán státní správy, nýbrž jako rovnoprávný partner ve sporu, který je třeba řešit. Takovými spory mohou být majetkové spory v souvislosti se správou národního majetku, např. administrativní budovy, nebo automobilu ministerstva apod. Nelze předpokládat, že by takové spory měl řešit jiný orgán než arbitráž, nehledě na to, že zde ani pravomoc jiného orgánu, např. soudu, není žádným předpisem dána. Zřejmě je tedy třeba vykládat § 1 a zákona tak, že arbitráž rozhoduje hospodářské spory i mezi orgány státní správy tam, kde se tyto orgány do takového sporu dostanou, tzn. současně tam, kde nevystupují jako orgány státní správy,

ale jako socialistické rozpočtové organizace. Zákonem č. 116/1965 Sb. byla ustanovení o pravomoci arbitráže v zákoně o arbitráži rozšířena o § 2 a), který pověřuje hospodářskou arbitráž projednáváním a rozhodováním sporů o tom, zda má být organizaci poskytnuta jejím řídicím orgánem úhrada při uložení mimořádného závazného úkolu podle předpisů o plánovitém řízení národního hospodářství a sporů o výši této úhrady. Řídicími orgány jsou ústřední orgány, slovenské národní orgány, oborová ředitelství a národní výbory (§ 4 odst. 1 vl. vyhl. č. 90/1965); zde nevystupují v roli rozpočtové organizace, ale v roli státního orgánu. Zákonem č. 116/1965 Sb. byla tedy rozšířena pravomoc arbitráže z hlediska subjektů.

Předmětem rozhodovací pravomoci hospodářské arbitráže jsou hospodářské spory, které vymezuje § 2 odst. 1 zákona o arbitráži; současně v odst. 2 a 3 některé z těchto sporů z pravomoci arbitráže vyjímá. Par. 2 odst. 1 stanoví, že hospodářskými spory, které hospodářská arbitráž projednává a rozhoduje, jsou zejména:

a) spory o uzavření, změnu nebo zrušení hospodářských smluv podle předpisů o hospodářských smlouvách nebo o obdobných opatřeních, jimiž se zabezpečuje plnění úkolů státního plánu rozvoje národního hospodářství (předsmluvní spory);

b) spory majetkové;

c) spory o základní podmínky dodávky;

d) spory cenové v rozsahu stanoveném cenovými předpisy (do vydání zák. č. 116/1965 Sb.).

Nově se v zákoně o hospodářské arbitráži zavádí pojem „hospodářský spor“. Jeho obsah, na rozdíl od obsahu pojmu hospodářská arbitráž, je velmi významný a také velmi sporný. Arbitráž máme v celém systému státních orgánů pouze jednu, proto označení „hospodářská“ může mít jen deklaratorní význam a nemá vliv na její postavení. Naproti tomu pojem spor má význam nesmírně široký a přívlastek „hospodářský“ jej nepochybně zužuje. Výklad pojmu hospodářský spor určuje rozsah pravomoci arbitráže. Přesto však ani v zákoně, ani v důvodové zprávě k němu není tento pojem blíže určen. Výpočet hospodářských sporů v § 2 odst. 1 zákona je demonstrativní (zejména); přes tuto neúplnost je to jediné vodítko.

Pojem hospodářský spor by mohl znamenat:

a) spor vyplývající ze smluv podle předpisů o hospodářských smlouvách nebo o obdobných opatřeních, jimiž se zabezpečuje plnění úkolů státního plánu rozvoje národního hospodářství. (Takové úzké pojetí pravomoci arbitráže již zde jednou bylo, a to podle vl. nař. č. 45/1954 Sb. V praxi se však neosvědčilo; výklad zdánlivě jednoduchého ustanovení byl velmi obtížný, bylo nutno k němu vydat podrobné prováděcí pokyny a ani ty situaci zcela neujasnily. Do dalšího vl. nař. č. 28/1959 Sb. nebylo

již toto ustanovení přejato.) Celková dnešní tendence směřující k tomu, aby spory mezi socialistickými organizacemi byly z pravomoci jiných orgánů, zejména soudu, zcela vyňaty nebo alespoň co nejvíce omezeny (srov. § 49 odst. 3 zákona — postupný přechod dalších druhů sporů) svědčí proti takovému úzkému výkladu. Kromě toho, kdyby měl tento výklad být správný, nebylo by nutno v § 2 odst. 1a) rozvádět, že jde o smlouvy podle předpisů o hospodářských smlouvách, protože tato podmínka by musila být splněna u všech hospodářských sporů.

— vyjímát z pravomoci arbitráže spory podle § 2 odst. 2 písm. c) (spory vzniklé při provádění nemocenského pojištění), protože by to podle přijatého výkladu stejně nebyl hospodářský spor.

Z uvedených důvodů nepovažují tento výklad pojmu hospodářský spor za přijatelný;

b) dále by bylo možno vykládat hospodářský spor tak, že označení „hospodářský“ pouze deklaruje, podobně jako u označení hospodářská arbitráž, celkové zaměření na hospodářskou problematiku a nemá přesně vymezený význam. To by však bylo totéž, jako bychom používali pouze označení spor, tedy jakýkoliv spor, v němž stranami jsou socialistické organizace. To by ve svém důsledku naopak znamenalo popření hospodářského zaměření arbitráže. Kromě toho by pak bylo nepochopitelné, proč v zákoně není jednoduše řečeno, že hospodářskými spory jsou všechny spory mezi socialistickými organizacemi, když by se tak předešlo mnohým dohadům a obtížným výkladům. Také tento výklad pojmu nepovažují za přijatelný a správný;

c) třetí možnost, zřejmě nejsprávnější, by byla vycházet ze zásady, že hospodářským sporem je spor, který se zakládá na hospodářskoprávním oprávnění socialistické organizace, tj. po 1. 7. 1964, kdy nabyl účinnosti hospodářský zákoník, který vyplývá z hospodářského zákoníku, příp. z předpisů vydaných na jeho základě. To nemohlo platit bezvýhradně před vydáním zákona č. 116/1965 Sb.; zákon o arbitráži stanovil v § 2 odst. 1 písm. d), že hospodářská arbitráž projednává a rozhoduje spory cenové v rozsahu stanoveném cenovými předpisy. Bylo však možno vzhledem k výslovnému odkazu na cenové předpisy toto ustanovení považovat za výjimku potvrzující pravidlo, že jinak může jít pouze o spory v rámci hospodářského zákoníku. Zákonem č. 116/1965 Sb. byly spory cenové z § 2 odst. 1 zákona o arbitráži vypuštěny, takže lze nyní tento výklad přijmout bez výhrad. Ostatní tři kategorie sporů uvedené v § 2 odst. 1 písm. a), b), c) zákona o arbitráži mají své hmotněprávní vyjádření v hospodářském zákoníku.

Předsmluvní spory jsou upraveny v §§ 118, 124 a 153 hospodářského zákoníku, spory o základní podmínky dodávky v § 392 hospodářského zákoníku.

Problematický je výklad pojmu majetkový spor. Tohoto označení se používá v souvislosti s určením pravomoci arbitráže od první úpravy zákonem č. 99/1950 Sb., nikde však nebyl pojem majetkového sporu vysvětlen. Z toho, že vl. nař. č. 47/1953 Sb. ve znění pozdějších předpisů podřizuje pravomoci arbitráže majetkové spory, přitom však vylučuje např. spory ve věcech národního pojištění, spory o vyloučení věci z exekuce, spory vyplývající z nájemních poměrů atp., dalo by se soudit, že i tyto spory považuje za spory majetkové, jinak by totiž nebylo třeba je vylučovat. Přitom však judikatura zastávala často opačné stanovisko, srov. např. rozhodnutí č. 5/1954 Sbírky rozhodnutí čs. soudů, kde je zastáván názor, že návrh na přivolení k výpovědi není majetkovým sporem. Ani v teorii nebyl pojem majetkového sporu jednoznačně vysvětlen; byly zde pokusy rozlišovat pro účely určení pravomoci arbitráže majetkové spory v užším a širším slova smyslu, přičemž hranice mezi nimi byly určovány různě.⁴⁾ Domnívám se, že autoři neprávem opomíjejí pojem hospodářský spor, z něhož je třeba, jako ze širší kategorie, vycházet. Jestliže přijmeme výklad, že hospodářský spor je spor na základě hospodářského zákoníku, pak majetkovým sporem, který je nesporně druhem hospodářského sporu, může být pouze spor, kde jde o peněžní nebo věcné plnění a kde hmotněprávní nárok organizace se opírá o hospodářský zákoník. Jsou to zejména spory z vlastnictví a správy národního majetku (s výjimkou sporů o převody správy národního majetku, které podle § 351 HZ řeší nadřízené orgány), spory ze smluv, spory z odpovědnosti za vady, z náhrady škody, z jednání ve prospěch jiné organizace atd.

Vytváří-li zákonodárce nový pojem, je také jeho věcí, jakou dá tomuto pojmu náplň. Domnívám se však, že obsah pojmu hospodářský spor — i když pomineme skutečnost, že nikde není přesně určen — není dost vhodný. Prvé dva druhy sporů, spadající pod pojem hospodářský spor — spory předmluvní a majetkové — jsou spory v pravém slova smyslu. Arbitráž zde v konkrétní rozepři mezi dvěma socialistickými organizacemi, podobně jako soud ve sporu mezi občany, nalézá, aplikuje právo. Naproti tomu u třetího druhu — sporů o základní podmínky dodávky — jde vlastně o činnost normativní, nikoliv o nalézání, nýbrž o tvorbu práva. Arbitráž je pověřena schvalováním ZPD a v tomto rámci řeší rozpory mezi tvůrci normy, tj. mezi dodavatelským a odběratelským ministerstvem. Zde mimochodem znovu narážíme na otázku subjektů. V těchto sporech vystupují ministerstva jako orgány státní správy, takže by ani — při striktním výkladu zákona — neměly arbitráži podléhat. Podobně šlo

⁴⁾ Jan Provazník, prom. práv.: K některým mezním případům soudní a arbitrážní pravomoci, Socialistická zákonost, r. 1963, str. 369; Dr. Mir. Černý: Pravomoc arbitráže v majetkových sporech podle ustanovení § 2 zák. č. 121/1962 Sb., Socialistická zákonost, r. 1963, str. 566.

o činnost normativní u sporů cenových, které byly nyní zákonem č. 116/1965 Sb. z pravomoci arbitráže vyňaty. Cenovým předpisem podle § 2 odst. 1 písm. d) zákona o arbitráži bylo vládní nařízení č. 60/1959 Sb. o působnosti v oboru plánování, tvorby a kontroly cen. Podle tohoto vládního nařízení arbitráž rozhodovala spory vzniklé z důvodu nedodržení stanovených cen nebo podmínek, za kterých byly ceny stanoveny, spory o cenu nestandardního výrobku nebo neopakovaně poskytnuté služby. Nepochybně tam, kde nešlo o tvorbu ceny, nýbrž o konkrétní aplikaci cenových předpisů, šlo o spor majetkový, nikoliv spor cenový.*) Tedy cenovými spory ve smyslu § 2 odst. 1 písm. d) zákona o arbitráži byly rovněž spory v oblasti tvorby práva. Zvláštní postavení těchto dvou druhů sporů potvrzuje také to, že byly svěřeny pouze státní arbitráži ČSSR. Domnívám se, že by bylo z hlediska systematiky vhodnější, kdyby spory v oblasti normotvorné byly vyňaty z kategorie hospodářských sporů, které projednává a rozhoduje arbitráž; u sporů cenových se tak již stalo, avšak nikoli u sporů o základní podmínky dodávky. De lege ferenda by normativní činnost arbitráže, v jejímž rámci dochází také k rozhodování sporů, měla být zařazena zvlášť, např. v § 1, jako další z hlavních úkolů hospodářské arbitráže. Pro to hovoří i ustanovení § 395 hospodářského zákoníku, které pověřuje hlavního arbitra normativní činností v rámci hospodářského zákoníku, přičemž tato velmi významná oblast činnosti arbitráže není v zákonu o arbitráži vůbec uvedena. Tímto řešením by se vyjasnil pojem hospodářského sporu jako sporu mezi socialistickými organizacemi, v němž se nároky stran opírají o hmotněprávní ustanovení hospodářského zákoníku a předpisů vydaných na jeho základě; v tomto rámci by to byly zejména spory předmluvní a majetkové.

Po pozitivním určení pravomoci arbitráže v § 2 odst. 1 uvádí zákon o arbitráži některé konkrétní výjimky z této pravomoci, k jejichž projednávání a rozhodování je oprávněn soud. Jsou to:

a) spory z přepravních smluv, které jsou v souvislosti s dovozem nebo vývozem zboží nebo které se týkají tranzitní dopravy,

b) spory o náhradu škody ze smluv o provádění kontroly zboží mezi podniky zahraničního obchodu.

V těchto dvou případech je výjimka odůvodněna tím, že je zde vždy další vztah k zahraničnímu partnerovi, který však sám nemůže být účastníkem arbitrážního řízení a rozhodnutí arbitrážního orgánu neuznává. Naproti tomu soudní rozhodnutí je zpravidla i pro něj závazné, může v řízení vystupovat jako účastník nebo vedlejší účastník atd.,

c) spory mezi odborovým orgánem a organizací o náhradu škody vzniklé nesprávným postupem při provádění nemocenského pojištění.

*) Srov. Dušánek, Rozhodovací pravomoc hospodářské arbitráže, Arbitrážní praxe č. 10/1964.

Zde je důvodem vynětí z pravomoci arbitráže to, že zpravidla nejde o částky hospodářsky významné, přitom však podstata věci je dosti složitá a dokazování obtížné. Ve většině případů následuje potom regres vůči zaměstnanci, který se uplatňuje v rozhodčím řízení na závodě nebo rovněž u soudu. Z uvedených důvodů byl tento okruh sporů již dřívějšími předpisy vyňat z pravomoci arbitráže a zákon č. 121/1962 Sb. výjimku převzal.

Kromě těchto výjimek existují však ještě dočasná vynětí z pravomoci arbitráže podle § 49 odst. 3 zákona. Jde o spory, v nichž jednou stranou je JZD, a spory o náhradu škody souvisící s provozem dopravních prostředků (včetně regresů). Tyto spory zásadně patří do pravomoci arbitráže, přejdou však na ni až dnem, který určí vláda. Toto opatření bylo vyvoláno nutností orgány arbitráže předem organizačně a odborně náležitě vybavit. O převedení sporů, v nichž alespoň jednou stranou je JZD, do pravomoci arbitráže vláda již rozhodla. Stalo se tak vládním usnesením č. 164/1964 s účinností od 1. 7. 1964.

Vedle těchto konkrétních výjimek z pravomoci arbitráže stanoví zákon, že hospodářská arbitráž nerozhoduje dále spory, k jejichž rozhodování je podle zvláštních předpisů příslušný jiný orgán. Při zjišťování pravomoci je proto vždy třeba zkoumat, je-li dána pravomoc arbitráže obecně (§ 2 odst. 1) a v kladném případě není-li vyloučena buď konkrétním ustanovením zákona (§ 2 odst. 2) nebo nezakládá-li některý zvláštní předpis pravomoc jiného orgánu.

Zákon tyto zvláštní předpisy neuvádí. Podle důvodové zprávy k zákonu to budou např. spory o náhradu nákladů léčebné péče podle zákona č. 150/1961 Sb., dále spory podle hlavy X. části II o. s. ř. z r. 1950.

Podle zák. č. 150/1961 Sb. o náhradách při úrazech a nemocech z povolání a vyhl. č. 8/1962 Sb. *) rozhodují o náhradách nákladů léčebné péče, dávek nemocenského pojištění a důchodového zabezpečení, k nimž jsou vůči státu povinny organizace, odpovídající za pracovní úraz, okresní národní výbory, popř. OÚNZ.

Hlava X části II o. s. ř. z roku 1950 uvádí věci národního pojištění, o kterých byl povolán rozhodovat soud. V novém o. s. ř. jsou tyto věci zařazeny v hlavě 4. části IV. pod přezkoumáním rozhodnutí jiných orgánů, přičemž pravomoc soudu v některých věcech nemocenského pojištění a sociálního zabezpečení je dána vyhláškou o opatření ÚRO č. 91/1958 Sb. o organizaci a provádění nemocenského pojištění ve znění vyhlášky č. 191/1960 Sb. a zákonem č. 101/1964 Sb. o sociálním zabezpečení.

V citovaném článku uvádí Dušánek některé další případy pověření jiných orgánů rozhodováním sporů, které by jinak náležely do pravomoci

*) Oba předpisy byly zrušeny a nahrazeny Zákoníkem práce č. 65/1965 Sb. a zákonem č. 33/1965 Sb. o regresech náhradách.

arbitráže. Je to především zák. č. 111/1950 Sb., o hospodaření s některými místnostmi ve znění vl. nař. č. 52/1955 Sb. Zákon pověřuje národní výbory, aby v rámci plánovitého hospodaření s nebytovými místnostmi zrušovaly nájemní smlouvy a užívací práva, rozhodovaly o podmínkách užívání, přiznávaly náhradu škody dosavadnímu uživateli. Toto pověření však podle mého názoru — na rozdíl od názoru Dušánkova — nevylučovalo zcela pravomoc soudu v oblasti nájemních vztahů k nebytovým prostorům. To také potvrzuje rozhodnutí Nejvyššího soudu Cz 261/56 — č. 125/1956 Sbírky rozhodnutí čs. soudů: „Ustanovením § 3 nař. č. 52/1955 Sbírky o přesunu působnosti ve věcech hospodaření s některými místnostmi nebyla dotčena působnost soudů svěřená jim podle zákona rozhodovat o zrušení nájemních smluv o užívání místností, které jsou určeny, nebo jichž se užívá k jiným účelům než obytným nebo zemědělským.“ Vydáním zákona o hospodářské arbitráži, který pravomoc arbitráže ve věcech nájemních nevylučuje a vydáním hospodářského zákoníku, který upravuje nový typ smlouvy o dočasném užívání národního majetku, zahrnující i dřívější smlouvu nájemní, se situace mění jen potud, že napříště je rozhodováním sporů vyplývajících z této smlouvy pověřena arbitráž, aniž by tím bylo dotčeno oprávnění národního výboru rozhodovat o přidělování nebytových prostor a v souvislosti s tím o některých jiných otázkách užívání.

Dalším příkladem je zákon č. 135/1961 Sb. — silniční zákon — kterým se pověřují okresní národní výbory, aby rozhodovaly o náhradě nákladů spojených s odstraněním znečištění nebo s uvedením silnice do původního stavu, když znečištění nebo poškození způsobil uživatel silnice. Podle mého názoru ONV nerozhoduje o náhradách opačných, tehdy, když byla způsobena škoda uživateli a odpovídá za ni organizace silničního hospodářství. Proti extenzivnímu výkladu zde také hovoří to, že národní výbor může někdy správu silnice vykonávat přímo — nikoliv prostřednictvím organizace k tomu zřízené — a pak by vystupoval sám jako strana ve sporu, který má rozhodnout; to by jistě nebylo správné. Toto stanovisko potvrzuje také rozhodnutí hlavního arbitra ČSSR č. 98/54/64 uveřejněné pod č. 34 v tomtéž čísle Arbitrážní praxe jako cit. článek Dušánkuv. Zde totiž státní arbitr rozhodl (a hlavní arbitr ČSSR jeho rozhodnutí potvrdil) o náhradě škody vzniklé uživateli silnice z nehody, jejíž příčinou byl výmol ve vozovce.

Dalšími zvláštními předpisy ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o arbitráži jsou např. zák. č. 102/1963 Sb. o rybářství, zák. č. 24/1962 Sb. o myslivosti, vyhl. č. 42/1964 Sb. o závodním stravování,*) zák. č. 110/1964 Sb. o telekomunikacích, zák. č. 51/1964 Sb. o drahách.

*) Zrušena vyhláškou č. 1/1966 Sb.

Všechny tyto předpisy, vesměs správněprávního charakteru, pověřují některý orgán rozhodováním konkrétního, úzce vymezeného druhu sporu. Většinou jsou to náhrady škod, ale také jiné spory, např. předmluvní spory podle vyhlášky o závodním stravování. Často jeden a týž předpis pověřuje rozhodováním různých sporů více orgánů, např. podle zákona o drahách rozhoduje okresní národní výbor o náhradách škod způsobených při zřizování drážního vedení, ministerstvo dopravy rozhoduje ve sporech o podmínkách vlečkové smlouvy. Domnívám se proto, že by nebylo správné vykládat tato pověření extenzivně a rozšiřovat je i na jiné druhy sporů. Pravomoc arbitráže není tedy vyloučena v oblasti správy silnic, drah, telekomunikací apod.; i v těchto oblastech zbude po vyloučení konkrétních druhů sporů, které rozhodují jiné orgány, řada sporů, u nichž je dána výlučná pravomoc arbitráže.

Po vydání zákona o arbitráži vzbudila v praxi značné spory zejména otázka pravomoci arbitráže či soudu k projednávání a rozhodování žalob o vyloučení věci z exekuce a žalob poddlužnických. Vyskytly se názory, že i tyto spory spadají napříště do pravomoci arbitráže, zejména s poukazem na to, že vládní nařízení č. 28/1959 Sb. tyto spory výslovně z pravomoci arbitráže vyjímalo a svěřovalo je soudům, zatímco zákon č. 121/1962 Sbírky takovou výslovnou výjimku neobsahuje. Domnívám se, že tyto názory nejsou správné a že uvedené spory patří i nadále výlučně do pravomoci soudu. Jednak, jak uvádí Provažník v citovaném článku, přechází u tzv. poddlužnických žalob na oprávněného — socialistickou organizaci, jen formální aktivní legitimace podle procesních, nikoliv hmotněprávních předpisů, hmotněprávně zůstává oprávněným dlužník. Jde zde tedy o spor mezi socialistickými organizacemi pouze formálně. Kromě toho ovšem u těchto sporů — ve smyslu dřívější úvahy — vůbec nejde o hospodářský spor, takže pravomoc arbitráže zde není dána, aniž obстоjí argumenty opírající se o výslovnou výjimku z pravomoci arbitráže ve vl. nař. č. 28/1959 Sb. a nedostatek podobného ustanovení v zákonu o arbitráži. I kdyby však nebylo tohoto důvodu, byly by uvedené spory vyloučeny z pravomoci arbitráže podle § 2 odst. 3 zákona o arbitráži a občanského soudního řádu jako zvláštního předpisu. Že je možno o. s. ř. považovat za zvláštní předpis ve smyslu § 2 odst. 3 zákona potvrzuje to, že sama důvodová zpráva k zákonu o arbitráži k ilustraci tohoto ustanovení uvádí hlavu X. části II. občanského soudního řádu z r. 1950. Byl-li zvláštním předpisem občanský soudní řád z r. 1950 v části týkající se věcí národního pojištění, není důvodu, proč by jím nebyl nový občanský soudní řád v části pojednávající o výkonu rozhodnutí.*)

Závěrem chci pro přehlednost porovnat podle výše uvedených hledisek

*) Srov. rozh. č. 52/1965 Sb. rozh. čs. soudů.

výjimky z pravomoci arbitráže ve prospěch pravomoci soudní podle vládního nařízení č. 28/1959 Sb. s platnou úpravou podle zákona č. 121/1962 Sb.

*výjimky podle vl. nař. č. 28/59 Sb.
ve prospěch pravomoci soudů*

spory, v nichž aspoň jednou ze stran je JZD

spory o náhradu nákladů léčebné péče, dávek nemocenského pojištění a důchodového zabezpečení a jiných nákladů vynaložených z důvodů škody na zdraví nebo smrti

spory o plnění z pojistného poměru, spory o regresní nároky z pojistného poměru

spory mezi odborovým orgánem a závodem o náhradu škody vzniklé nesprávným postupem závodu při provádění nemocenského pojištění

spory podle X. hlavy II. části o. s. ř. (z r. 1950)

spory o vyloučení věci z exekuce
spory vyplývající z námitek podaných v exekučním řízení a žaloby vymáhajícího věřitele

pravomoc podle zák. č. 121/1962 Sb.

arbitráž podle § 49 odst. 3 zákona o arbitráži a vládního usnesení č. 164/1964

ONV podle § 2 odst. 3 zákona o arbitráži a zák. č. 33/1965 Sb.

arbitráž — hospodářská smlouva o pojištění upravena hospodářským zákoníkem — §§ 358—360

soud podle § 2 odst. 2 c) zákona o arbitráži

soud podle § 2 odst. 3 zákona o arbitráži a zvláštních předpisů: zák. č. 101/64 Sb. o sociálním zabezpečení, vyhl. ÚRO č. 91/1958 Sb. o organizaci a provádění nemocenského pojištění a hlava 4 části IV o. s. ř.

soud (viz výše)

*výjimky podle vl. nař. č. 28/59 Sb.,
ve prospěch pravomoci soudů*

spory o náhradu škody souvisící
s provozem dopravních prostředků
(včetně regresů)

spory, v nichž jde o věcné právo
k nemovité věci nebo v němž se
takové právo popírá anebo v němž
se žádá o rozdělení nemovité věci
nebo o úpravu hranic

spory vyplývající z nájemních po-
měrů k nemovitým věcem a z ji-
ných plnění ve vztahu k takovým
nájemním poměrům

spory z přepravních smluv, které
jsou v souvislosti s dovozem nebo
vývozem zboží nebo které se tý-
kají tranzitní dopravy

pravomoc podle zák. č. 121/1962 Sb.

arbitráž, ale podle § 49 odst. 3 zá-
kona o arbitráži vykonávají až do
rozhodnutí vlády soudy

arbitráž — tuto oblast vztahů
upravuje hospodářský zákoník (viz
zejména § 13 HZ) s výjimkou roz-
porů při uzavírání smluv a pře-
vodech národního majetku, o do-
časném užívání a o převodech
vlastnictví, které řeší podle § 351
odst. 2 HZ nadřízené orgány

arbitráž s přihlédnutím k zmoc-
nění podle zák. č. 111/1950 Sb. —
podle § 71 a 348 HZ (s výjimkou
podle § 351 odst. 2 HZ)

soud podle § 2 odst. 2 a zákona
o arbitráži

АЛЕНА ВИНТЕРОВА

Взаимоотношение компетенции хозяйственного арбитража и судов

РЕЗЮМЕ

Целью статьи является объяснение проблемы, касающейся взаимоотношения компетенции хозяйственного арбитража и судов и точного их разграничения.

В первой части статьи коротко освещено развитие компетенции хозяйственного арбитража со времени его образования (в 1950 г.) по действующее правовое регулирование.

Во второй части статьи, в которой рассматривается действующая регламентация компетенции хозяйственного арбитража согласно закону № 121/1962 СЗ и № 116/1965 СЗ, автор прежде всего излагает понятие хозяйственного спора, считая, что его надлежащее объяснение является правильным руководящим началом для определения компетенции арбитража и суда. Автор приходит к выводу, что хозяйственным спором является спор, который основывается на хозяйственно-правовом правомочии социалистической организации, т. е. спор, который имеет материально-правовую основу в хозяйственном кодексе. Имущественным спором является такой хозяйственный спор, который касается денежного или предметного исполнения.

**Das Verhältnis der Befugnisse der Wirtschaftsarbitrage
und der Befugnisse der Gerichte**

ZUSAMMENFASSUNG

Die Autorin des Artikels stellte sich die Aufgabe zur Lösung der Problematik des gegenseitigen Verhältnisses der Befugnisse der Wirtschaftsarbitrage und der Festsetzung ihrer genauen Grenzen beizutragen.

Der erste einführende Teil des Beitrages enthält eine kurze Wiedergabe der Entwicklung der Befugnisse der Wirtschaftsarbitrage von ihrer Entstehung im Jahre 1950 bis zur heutigen rechtlichen Regelung.

Der Hauptteil der Arbeit befasst sich mit der gültigen Regelung der Befugnisse der Wirtschaftsarbitrage laut Gesetz Nr. 121/1962 der Gesetzsammlung der ČSSR in Fassung des Gesetzes Nr. 116/1965 der Gesetzsammlung. Die Autorin analysiert hier vor allem die Begriffe Wirtschaftsstreit und Vermögensstreit, denn gerade die genaue Erläuterung dieser Begriffe hält sie für die richtige Richtlinie einer Abgrenzung der Befugnisse der Arbitrage und der Gerichte. Die Schlussfolgerung des Artikels besteht darin, dass als Wirtschaftsstreit so ein Streit bezeichnet werden kann, der auf der wirtschaftsrechtlichen Ermächtigung einer sozialistischen Organisation begründet ist, d. h. ein Streit, der eine materiell-rechtliche Grundlage im Wirtschaftsgesetzbuch hat. Ein Vermögensstreit ist dann nur so ein Wirtschaftsstreit, in welchem es sich um Geld- oder Sachleistungen handelt.

K problematice zdaňování motorových vozidel a jeho právní úpravy v Československu

К проблеме обложения налогом владельцев
автомототранспорта и его правовое регулирование в ЧССР

Zur Problematik der rechtlichen Regelung der Automobilsteuer
in der ČSSR

MILOŠ BOROVIČKA

Zavedení každé daně je vždy spojeno s určitým zásahem do majetkových zájmů poplatníků a je proto provázáno značným zájmem veřejnosti. Tak tomu bylo i v případě daně z motorových vozidel, jejíž znovuzavedení v Československu v roce 1964 vyvolalo široké diskuse o její odůvodněnosti, pojetí, výši sazeb i způsobu vybírání. Pro hlubší rozbor těchto otázek, které úzce souvisejí s právní úpravou daně, jak byla provedena zákonem č. 98/1964 Sb., je však nezbytné povšimnout si nejprve koncepcí, jež se při zdaňování motorových vozidel uplatňovaly i v jiných státech, jakož i vývoje zdanění těchto vozidel u nás v minulosti.

I. POVAHA, ÚČEL A FORMY ZDAŇOVÁNÍ MOTOROVÝCH VOZIDEL

Myšlenka zdaňování motorových vozidel vynořuje se hned s počátky automobilismu. Automobil jako nový dopravní prostředek byl u států hledajících nové zdroje příjmů na krytí stále rostoucích výdajů, jež významně ovlivnila i první světová válka, považován za vhodný objekt zdanění, který vyhovoval i finančně politickému požadavku pružnosti daňové, neboť s rozvíjející se automobilovou dopravou bylo lze očekávat automatický vzestup výnosu bez nutnosti zvyšovat míru zdanění. Dnes je daň z motorových vozidel v té či oné podobě zavedena ve většině průmyslově vyspělých kapitalistických i socialistických států.

Obecně rozumí se daní z motorových vozidel dávka ukládaná státem na vozidla poháněná vlastní motorickou silou, jichž se používá k jízdě po silnicích, s výjimkou vozidel kolejových a trolejových. Přitom nezáleží na zdroji pohybové energie, kolik má vozidlo kol, ani je-li určeno pro dopravu osob či věcí nebo má-li sloužit jiným speciálním účelům.

Konkrétní rozsah daňové povinnosti v jednotlivých státech, jak vyplývá z jejich zákonodárství, se však v jednotlivostech liší, což je dáno růzností účelu, jenž je zdaněním motorových vozidel v tom kterém státě sledován. Vedle automobilů všech druhů (osobních, dodávkových, nákladních, autobusů, speciálních uzpůsobených k určitému účelu) jsou dani podrobovány obvykle motocykly, motorové tříkolky, traktory, případně jsou samostatným objektem daně i vlečné vozy těchto vozidel. Daň jsou povinny zásadně platit osoby fyzické i právnické, přičemž daňová povinnost se váže buď k osobě, která je vlastníkem vozidla, nebo k osobě, na niž zní přidělená státní poznávací značka. Větší rozdílnosti při srovnávání úprav platných v různých státech projevují se ve formách zdanění a v rozsahu osvobození, které se přiznává určitým druhům vozidel nebo určitému okruhu osob.

V některých státech místo daně z motorových vozidel je zavedena daň z dopravních prostředků,¹⁾ která, jak patrně již z jejího názvu, je širší a zahrnuje vedle motorových vozidel též např. lodě, jízdní kola, koně, příp. i tažný dobytek. I při tomto širším rozsahu neodpovídá však název daně jejímu skutečnému obsahu, neboť ani v těchto státech nepodléhají dani dopravní prostředky tak významné jako jsou železnice a letadla.²⁾

Daň z motorových vozidel (příp. z dopravních prostředků) nelze tudíž sice ztotožňovat s daní automobilovou, neboť jí podléhají i jiná vozidla, avšak automobily jsou ve všech státech, kde tato daň existuje, jejím hlavním objektem a vlastním důvodem pro její zavedení. Tyto důvody vedoucí k zavedení daně nebyly však ve všech státech jednotné a prošly určitým vývojem. V odvislosti od změn koncepcí zdanění měnily se pak i jeho formy.

1. Koncepce daně přepychové

Nejstarším argumentem, jímž zdaňování motorových vozidel bylo motivováno, byl většinou zbytečný, luxusní charakter spotřeby. Vlastnictví automobilu považuje se tu za symptom zvláštní platební způsobilosti majitele schopné daňového postižení. Daň se vybírá buď při nabývání vozidla určitým procentem z ceny vozu nebo z titulu jeho držby určitou pevnou částkou v pravidelných periodách. Přitom vozidla, jejichž užívání

¹⁾ Např. v SSSR — sbor s vladařev transportnyh sredstv, v Polsku — oplata od środków transportowych.

²⁾ Od daně z dopravních prostředků nutno odlišovat daň z dopravy, která se vybírá při dopravě nákladů a osob nejčastěji v ceně dopravného (jízdného). Daně dopravní se vybírají buď z veškeré dopravy nebo jen z dopravy určité, především železniční. Z důvodu parity daňového zatížení bývá jim pak podrobována i doprava automobilová (viz dále o dopravně politické koncepci zdanění motorových vozidel).

nemá přepychový charakter (vozidla užitková sloužící např. účelům veřejným, dopravě nákladů, zemědělským apod.), se zpravidla daňově zvýhodňují nebo od daně zcela osvobozují. V této podobě daň z motorových vozidel navazuje vlastně na obdobné daně, jež postihovaly předměty považované podle názorů určité doby za přepychové, jako byly např. starší daně z kočárů, kočárových a jezdeckých koní, velocipedů apod.

2. Koncepce účelová v souvislosti s náklady silničními (poplatková)

S rozvojem automobilismu, který si vyžadoval náležitě vybudované komunikační sítě, stávají se silnice, které předtím rozšířením železniční dopravy ztratily na svém významu, opět významným činitelem v dálkové dopravě, a tím důležitým problémem dopravní politiky vůbec. V souvislosti s tím vystupuje do popředí koncepce daně jako příspěvku majitelů motorových vozidel na úhradu nákladů spojených s výstavbou a úpravou silniční sítě. Argumentuje se zkušeností, že automobilová doprava ve srovnání s dřívější dopravou potahovou klade na výstavbu silnic vyšší nároky a způsobuje jejich větší opotřebení. Považuje se proto za spravedlivé, aby na úhradu zvýšených stavebních a udržovacích nákladů držitelé motorových vozidel úměrně přispívali.

Ve svých důsledcích vyúsťuje tato koncepce daně v požadavek, aby byla zdaňována jen vozidla, jichž se používá k jízdám po silnicích (nezdaňovat tedy např. vozidla jsoucí mimo provoz nebo vozidla obstarávající dopravu pouze uvnitř továrního objektu, v polním hospodářství, v lese apod.) a aby toto zdanění bylo odstupňováno podle míry jejich nároku na vozovku. Daň sama považuje se pak za odůvodněnou jen tehdy, použije-li se její výnos na úpravu silnic, nikoliv na všeobecné státní potřeby, což vede k její konstrukci jako dávky účelové.

Koncepce účelové daně, uvádějící ve spojitost daň z motorových vozidel s náklady silničními, mění i její povahu. Čím více toto pojetí ve zdaňování motorových vozidel vystupuje do popředí, tím více se tato daň svou povahou přibližuje poplatku.³⁾ Zdanění neprovádí se již na základě platební způsobilosti majitele vozidla zračící se v jeho přepychové spotřebě, ale s ohledem na zvláštní individuální prospěch, který má z používání silnic, a na škodu, kterou tímto používáním na nich působí. Daň stává se tak vlastně náhradou za užívání silnic, zřízených a udržovaných

³⁾ Povahu poplatku měla i mýta, jež se dříve vybírala z potahů, tažného dobytka, příp. i od chodců za užívání veřejných cest, mostů a vodních převozů a která tudíž historicky předchází dani z motorových vozidel koncipované účelově. V novější době se znovu objevují v podobě poplatků za používání dálnic a některých speciálních nákladních komunikací (např. horských silnic a tunelů).

státní správou, úplatou, za kterou se má poplatníkovi dostat ekvivalent ve formě dobré vozovky, z níž má materiální výhody, mimo jiné ve formě úspor na pohonných hmotách, pneumatikách i opravách vozidla a delší jeho životnosti. Platba nabývá tudíž pojmových znaků poplatku, který představuje dávku ukládanou se zřetelem k individuálnímu prospěchu, který má poplatník z určité činnosti státních orgánů prováděné v jeho zájmu.

Nová koncepce daně nemohla zůstat bez odrazu na formu zdanění motorových vozidel. Důvodem zdanění není již držba, ale užívání vozidla. Zřetel k ceně vozidla a k účelu, jemuž vozidlo slouží, ztrácí na významu a jako základ pro zdanění hledají se znaky, jež by svědčily o intenzitě používání silnice a velikosti jejího opotřebení (druh vozidla, jeho váha a rychlost, druh pneumatik, počet ujetých kilometrů apod.). Nalezení takového ukazatele, jenž by byl s to komplexně vyjádřit všechny tyto faktory, je ovšem obtížné, ne-li nemožné. Jednotlivé státy volí proto různé systémy zdanění, jimiž sledují optimální přiblížení se danému účelu. Při bližším rozboru můžeme v těchto různorodých systémech seznat dvě základní formy:

a) formu přímého zdanění, při němž se daň ukládá přímo na vozidlo jako takové,

b) formu nepřímého zdanění, při němž se daní postihuje pohonná látka, pneumatiky, popřípadě jiné součástky, jichž je k provozu motorových vozidel zapotřebí.

Při *přímé formě zdanění* bere se za základ daně některý z následujících technických znaků vozidla buď jednotlivě nebo ve vzájemné kombinaci: výkon motoru, obsah válců, váha vozu, nosnost vozu, počet sedadel. Přímé zdanění podle technických znaků vozidla má v podstatě paušální charakter, neboť nepřihlíží k tomu, v jakém rozsahu se vozidla používá, což je hlavním jeho nedostatkem. Řešení, podle něhož by se při zdanění vycházelo z počtu v určitém časovém údobí ujetých kilometrů, postrádá naopak zřetel na váhu a rychlost vozidla, jež mají na opotřebení silnice významný vliv, nehledě k tomu, že tento způsob by vyžadoval speciálních, do vozidel vmontovaných měřicích přístrojů, které by umožňovaly spolehlivou kontrolu. Metodě paušálního zdanění přičítají se i některé negativní důsledky, pokud jde o konstrukci motoru, kterou ovlivňuje zřetel na budoucí daňové zatížení vozidla, takže může se stát překážkou v uplatnění nových technických poznatků. Tento poslední důsledek je však způsobován více určitou konstrukcí daňové sazby než metodou paušálního zdanění jako takovou a není omezen jen na přímou formu zdanění.

Z *nepřímých forem zdanění* má největší význam daň vybíraná podle spotřeby pohonných látek, tzv. benzinová daň. Při důsledném uplatnění

účelové koncepce daně jeví se daň benzinová spravedlivější než daň paušální, neboť spotřeba pohonných hmot lépe vyjadřuje skutečné používání vozidla k jízdě. Ovšem ani tento ukazatel není zcela jednoznačný, neboť spotřebu pohonných hmot ovlivňují i jiné skutečnosti, např. stav silnice, profilace terénu a samo složení pohonné hmoty. Ve prospěch benzinové daně uvádí se i obecný argument, svědčící pro nepřímé daně, totiž že je pro poplatníka méně citelná, neboť se platí po malých částkách v ceně benzínu, aniž by si poplatník placení daně často vůbec uvědomoval, případně mu umožňuje, aby si úpravou spotřeby reguloval své daňové zatížení podle platební způsobilosti.

Naproti tomu namítá se proti benzinové dani, že příliš zatěžuje užitková vozidla, zejména nákladní automobily a autobusy, a naproti tomu málo postihuje vozidla sloužící výhradně k osobní potřebě majitele (daňové zatížení je tu v opačném poměru než u přímého paušálního zdanění, které stejně jako daň přepychová znevýhodňuje naopak osobní motorová vozidla). Hlavní nevýhoda benzinové daně je však daňově technického rázu, což pramení z toho, že látek sloužících k pohonu motorových vozidel používá se i k jiným účelům (např. k účelům výrobním, k pohonu stacionárních motorů a též k pohonu dopravních prostředků dani nepodléhajících nebo od ní osvobozených). Pokud za této situace se přistoupí ke zdanění pohonných hmot vůbec, jsou tím postiženy i osoby dani nepodléhající, což vyvolává nutnost vybudování složitého restitučního systému, na jehož základě se daň zaplacená v ceně pohonných hmot, použitých k jiným účelům než k pohonu zdaňovaných motorových vozidel, na doloženou žádost vrací. Na druhé straně omezení zdanění jen na pohonné hmoty sloužící k pohonu zdaňovaných motorových vozidel předpokládá pro zabránění daňovému úniku vytvoření nákladného systému kontrolního, dozírajícího na způsob jejich použití. Pro usnadnění kontroly používá se v praxi obvykle barvení benzínu, plnicího tu obdobnou funkci, jakou má např. denaturace daněprostého lihu.

V evropských státech se benzinová daň jako forma zdanění motorových vozidel prosazovala obtížněji též z toho důvodu, že tyto země až na malé výjimky nemají vlastních naftových ložisek, takže většinu své spotřeby pohonných hmot jsou nuceny krýt dovozem ze zahraničí. Důsledkem toho jsou jednak vyšší ceny pohonných hmot, jednak skutečnost, že jako hlavní forma jejich zdanění vyvinulo se dovozní clo doplňované vnitrozemskou daní z minerálních olejů,⁴⁾ jejichž výnos sloužil pro všeobecné státní účely. Finanční situace států, jakož i konstrukce těchto dávek zne-

⁴⁾ Daní z minerálních (nerostných) olejů rozumí se daň postihující především surový zemní olej, tzv. ropu, a dále oleje získané jeho destilací a rafinací, zejména benzín, petrolej, pohonné a mazací oleje.

snadňovaly jejich přeměnu na dávky účelové a zároveň vyšší ceny pohonných hmot bránily s ohledem na rozvoj automobilové dopravy jejich dalšímu zatížení ve prospěch silničních potřeb. I když tedy byly uznávány jisté přednosti zdanění motorových vozidel podle spotřeby pohonných hmot, zachovávalo si prioritě jejich zdanění přímé.

Rozbor předností a nedostatků jednotlivých forem zdaňování motorových vozidel ukazuje, že každá z nich je schopna dosáhnout žádoucího cíle, tj. vyjádřit individuální míru skutečného používání a opotřebení silnice, jen přibližně. Z tohoto důvodu některé státy přistoupily k zavedení *smíšeného systému zdanění*, při němž se přímá paušální daň různé kombinuje s nepřímou daní podle spotřeby pohonných hmot s cílem odstranění negativních důsledků pouze jedné formy zdanění. Benzinová daň nevystupuje však někdy samostatně, nýbrž jako součást daně z obrátu představující univerzální spotřební daň.

3. Koncepce dopravně politická

Nové pojetí funkce daní v období státně monopolistického kapitalismu, kdy daň se stává významným nástrojem státní intervence do hospodářského života země, nezůstalo bez odrazu ani v oblasti zdaňování motorových vozidel. V jejich zdanění dochází uplatnění nová koncepce, podle níž daň z motorových vozidel má působit jako regulující faktor v dopravním systému státu, ovlivňující postavení automobilové dopravy v jeho rámci, zejména pak ve vztahu k dopravě železniční.

Velký rozmach automobilismu vyvolal rychlý růst dopravy osob i nákladů silničními motorovými vozidly, která dosud byla obstarávána železnicí. To se ve všech státech, kde automobilová doprava dosáhla většího rozvoje, bezprostředně odrazilo v hospodářských výsledcích železnic jako příčina prohlubující dále jejich deficitnost.⁵⁾ Tato situace vyvolává požadavek po opatřeních, jež by rozvoj automobilové dopravy usměrňovaly a bránily jejímu nadměrnému pronikání do sfér tradičních zájmů železnice, tj. zejména do oblasti dálkové a těžké nákladní dopravy. Důsledkem je přijetí různých administrativně právních omezení, jejichž účelem je bránit živelnému rozšiřování automobilové dopravy v nežádoucích smě-

⁵⁾ Konkurenční boj mezi dopravou automobilovou a železniční odehrává se ve většině buržoazních států jako boj mezi soukromým podnikáním v oblasti automobilové dopravy a státním podnikáním v oblasti dopravy železniční. Stavba železnic vyžaduje velkých investic s dlouhodobou návratností, což zejména ve státech s nižší koncentrací soukromých kapitálů vedlo k jejich budování a provozování státem ve vlastní režii. Chronická pasivita státních železnic je zapříčiněna především nízkými dopravními nákladními tarify, jimiž buržoazní stát nepřímo subvence podnikuje, kteří těží z levné dopravy svého zboží po železnici, jejíž schodky jsou kryty z veřejných výdajů.

rech (zavedení koncesní povinnosti pro provozování autodopravy, podmínka dohody se železniční správou o územním obvodu a rozsahu jejího provozování aj.). Ekonomicky měla být tato opatření podpořena ovlivňováním konkurenční schopnosti obou dopravních prostředků, což především znamená úpravu daňového zatížení motorové dopravy. Zdanění motorových vozidel má napříště působit zároveň jako prostředek směřující ke koordinaci automobilové a železniční dopravy. Tomuto požadavku se přizpůsobuje buď konstrukce daně z motorových vozidel, zejména úpravou výše sazeb, nebo se automobily vedle této daně podrobují ještě různým daním dopravním, postihujícím přepravu nákladů a osob jimi provozovanou, čímž se v jejich zdanění akcentují cíle dopravně politické.⁶⁾

II. VÝVOJ ZDANĚNÍ MOTOROVÝCH VOZIDEL V ČESKOSLOVENSKU

1. Období buržoazní republiky

Zkoumáme-li vývoj zdanění motorových vozidel v předválečném Československu, můžeme na něm názorně sledovat cesty, jimiž se toto zdanění ubíralo v buržoazních státech, jakož i jeho příznačné rysy.

Prvé pokusy o zdanění motorových vozidel v našich zemích datují se ještě do doby před první světovou válkou, kdy byly v bývalém Rakousko-Uhersku předloženy v letech 1907 a 1911 návrhy na jeho zavedení, nebyly však tehdejší panskou sněmovnou přijaty. K zavedení zdanění motorových vozidel dochází proto u nás až po vytvoření samostatného státu, jehož neutěšená poválečná finanční situace vyžadovala si naléhavě nových zdrojů státních příjmů. Vývoj tohoto zdanění prošel pak v průběhu trvání buržoazní republiky čtyřmi hlavními údobími. Pro prvé z nich, počínající rokem 1920, jsou příznačné počáteční formy zdanění, sledující především fiskální cíle. Další tři údobí, v nichž se již prosazují i další koncepce zdanění, účelová i dopravně politická, jsou charakterizována zákonem č. 116/1927 Sb., o silničním fondu (druhé údobí), zákonem č. 198/1932 Sb., o dopravě motorovými vozidly (třetí údobí), zákonem č. 77/1935 Sb., o dopravě motorovými vozidly a jejich

⁶⁾ Příkladem jiného zaměření dopravně politické funkce zdanění může být daň z dopravních prostředků zavedená v r. 1956 ve Francii. Jejím hlavním účelem bylo vyrovnat daňové zatížení mezi tzv. veřejnými a soukromými dopravci, tj. dopravci podnikateli, obstarávajícími dopravu na cizí účet, a dopravci, kteří si sami vykonávají dopravu pro vlastní potřebu. Dříve pouze první z nich platili daň z výkonů, od r. 1956 oba druhy dopravy podléhají nové dani, která postihuje nákladní automobily o tonáži nad 3 tuny a nákladní čluny vnitrostátní plavby.

zdanění (čtvrté údobí) a na tyto zákony navazujícími předpisy o spotřební dani z minerálních olejů.

I. údobí (1920—1927)

Prvotními formami, jimiž motorová vozidla byla v prvních letech existence ČSR zdaněna, byly daň přepychová a obecní dávka z držení motorických dopravních prostředků.

Daň přepychová byla spolu s daní z obratu a jako její doplněk pro vyšší postižení přepychových předmětů zavedena krátce po převratu zákonem č. 658/1919 Sb., později několikrát novelizovaným. Z účelu přepychové daně, postihovat předměty mající luxusní charakter, vyplynulo, že z motorových vozidel jí podléhaly jen osobní automobily a jejich součástky (chassis, karosérie), nikoliv motorová vozidla užitková (nákladní, autobusy, sanitní vozy apod.). Z osobních automobilů zdaňovala se pak jen vozidla s válcovým obsahem větším než 2,5 litru. Daň se vybírala procentní sazbou z ceny vozidla při jeho prodeji, resp. v případě dovozu ze zahraničí, při celním odbavení.

Snaha najít nové příjmové zdroje svazků územní samosprávy a zmírnit tak tíživý růst obecních přírážek ke státním daním, jež do té doby tvořily hlavní formu úhrady jejich potřeb, vedla k tomu, že zákon č. 329/1921 Sb. povolil obcím vybírat jako samostatnou obecní dávku vedle jiných též *dávku z držení motorických dopravních prostředků*, pro niž pak vl. nař. č. 143/1922 Sb. byla vydána vzorná pravidla. Podle těchto pravidel byla dávka konstruována jako přímá paušální daň, která na rozdíl od daně přepychové se nevybírala při nabytí vozidla, nýbrž z titulu jeho držby, a to každoročně. Okruh vozidel podléhajících této dávce byl ve srovnání s daní přepychovou širší. Z osobních a nákladních automobilů a z motorových kol vyměřovala se dávka podle výkonu motoru vyjádřeného v tzv. daňových koňských silách (tj. koňských silách vypočtených podle zvláštního vzorce uvedeného v daňovém předpise), přičemž pro nákladní automobily se příslušné sazby snižovaly o 30 %. U autobusů byla dávka odstupňována podle počtu sedadel. Dávce podléhala vozidla, která měla stálé stanoviště v příslušné obci.

II. údobí (1927—1932)

Charakteristikou tohoto údobí je především důsledné uplatnění spojitosti mezi zdaněním motorových vozidel a náklady silničními. V souvislosti se zřízením silničního fondu dochází nejprve k zavedení daně z motorových vozidel jako jednotné daně státní s účelovým určením a poté i ke zdanění jejich hlavní pohonné látky. Zároveň byl v podobě dávky

z jízdného za osobní dopravu autobusy učiněn prvý pokus o využití zdanění jako prostředku směřujícího ke koordinaci dopravy automobilové a železniční. Do té doby vybíraná obecní dávka z držení motorických dopravních prostředků a přepychová daň z osobních automobilů byly zrušeny.

Neutěšený stav silnic v době poválečné, způsobený jednak nedostatečnými prostředky na jejich údržbu, jednak rozvojem automobilismu, jenž na ně kladl zvýšené nároky, vedl k vytvoření instituce *silničního fondu*, zřízeného zákonem č. 116/1927 Sb. Účelem tohoto fondu bylo opatřit prostředky na údržbu, modernizaci a výstavbu silnic jednak koncentrací jemu přikázaných účelových příjmů, jednak uzavíráním půjček ve formě státního úvěru. Úhrada potřeb silničního fondu byla zcela přenesena na motorovou dopravu, ostatní uživatelé silnic do fondu nijak nepřispívali. Jako běžné příjmy byly fondu vedle příjmů z dávek již dříve zavedených (polovina výtěžku cla z dovozu minerálních olejů a poplatku za povolení jejich dovozu, celý výtěžek cla z dovozu pneumatik) přiděleny celé výnosy daně z motorových vozidel a dávky z jízdného za osobní dopravu autobusy, jež byly současně uzákoněny.

Nově zavedená *daň z motorových vozidel* měla stejně jako zrušená obecní dávka z držení motorických dopravních prostředků povahu přímé paušální daně a podléhala jí všechna motorová vozidla i jejich vlečné vozy, používané k dopravě po veřejných cestách, pokud nebyly osvobozeny. Ze zákona byla osvobozena zejména vozidla vlastní státní správy (nikoli státních podniků), vozidla pro službu sanitní, požární, poštovní, traktory používané v zemědělství a vozidla osob exterritoriálních. Za základ pro zdanění byly však vzaty ve srovnání s dřívější obecní dávkou jiné technické znaky vozidel: u osobních automobilů obsah válců, u autobusů a traktorů váha vozu, u nákladních automobilů váha a nosnost vozu, ostatní motorová vozidla byla zdaňována pevnou částkou za každé vozidlo. Sazby u užitkových automobilů byly konstruovány jako lineární (čím větší váha, popřípadě nosnost vozu, tím vyšší daň), kdežto u osobních automobilů s dosti značnou progresí, již měla být podporována výroba malých vozů o válcovém obsahu do 2,5 litru.

Dávkou z jízdného za osobní dopravu autobusy byl vedle získání příjmů pro silniční fond sledován cíl vyrovnat daňové zatížení automobilové a železniční dopravy, pokud šlo o hromadnou dopravu osob. Dávka se vybírala za osobní dopravu autobusy ve stejné výši jako při osobní dopravě po železnici, tj. 30 % z jízdného. Její cíl, postihnout hlavně dopravu konkurující železnici, je zřejmý ze zmocnění dávku zcela nebo zčásti prominout tam, kde není souběžného spojení železničního.

V roce 1931 dochází u nás k prvnímu kroku k zavedení smíšeného systému zdanění motorových vozidel — paušální daní kombinovanou s daní

podle spotřeby pohonných hmot. Zákonem č. 77/1931 Sb. o spotřební dani z minerálních olejů, byla *daň z benzinu* zvýšena z 13 Kč na 75 Kč za 100 kg a současně novelou k zákonu o silničním fondu č. 76/1931 Sb. bylo 70 % výnosu této daně přiděleno tomuto fondu jako nový příjmový zdroj. Daň z minerálních olejů stala se tak z převážné části rovněž dávkou účelovou a zároveň nepřímou formou zdanění motorových vozidel, k jejichž pohonu většina minerálních olejů slouží.

III. údobí (1933–1935)

Zatímco v předcházejícím údobí prosazovala se v první řadě účelová koncepce zdanění motorových vozidel v souvislosti s potřebami silničními, vystupují v tomto údobí do popředí tendence dopravně politické. Zdanění má především ovlivňovat stále se zostřující konkurenci, kterou působil rozmach automobilismu staršímu dopravnímu prostředku – železnici, jež byla v buržoazní ČSR doménou státního podnikání (v r. 1928 z celkových 13,4 mil. km železnic patřilo státu 11,1 mil. km). Čs. státní dráhy byly chronicky pasívním podnikem, jehož prosperitu rozvoj autodopravy dále ohrožoval.

První pokus o řešení poměru dopravy automobilové ve vztahu k dopravě železniční formou daně byl učiněn, jak výše již vzpomenuto, zavedením dávky z jízdného za osobní dopravy autobusy v roce 1927. Předpoklad, že tato dávka se stane, pokud jde o daňové zatížení, činitelem vyrovnávajícím soutěž obou dopravních prostředků a že bude jedním z nejvýnosnějších příjmových zdrojů silničního fondu, se však nesplnil. Nedokonalá její právní úprava způsobovala, že soukromí podnikatelé autodopravy dávku všemožně obcházel a zkracovali, kromě toho její dopad byl omezen jen na hromadnou osobní dopravu a nedotýkal se ostatní dopravy osob a dopravy nákladní.

Systematické zdanění motorové dopravy osob i nákladů uplatnilo se plně až v zákoně č. 198/1932 Sb., o dopravě motorovými vozidly. Tento zákon nově zavedl *daň z přepravy nákladů motorovými vozidly (daň přepravní)*, *daň z přepravy osob provozované osobními motorovými vozidly (daň dopravní)*, a zároveň nově upravil dřívější dávku z jízdného za osobní dopravu autobusy, která byla přejmenována na *daň z jízdného za hromadnou dopravu osob*. Hlavním účelem všech těchto daní kromě cíle fiskálního bylo dosáhnout paritu s daňovým zatížením železnice a tím postavit oba dopravní prostředky na stejnou soutěžní základnu.

Nově zavedená daň přepravní měla povahu přímé paušální daně a vybírala se z motorových vozidel určených k dopravě nákladů podle jejich nosnosti. Byla-li přeprava nákladů provozována po živnostensku, zvyšovaly se stanovené základní sazby na trojnásobek. Stejnou povahu měla

i daň dopravní, která postihovala nehromadnou dopravu osob, pokud byla provozována po živnostensku (taxi), a vybírala se z osobních motorových vozidel podle obsahu válců. Obě tyto daně se platily vedle daně z motorových vozidel, která novým zákonem nebyla dotčena.

Převládající dopravně politická funkce nově zavedených daní projevila se i ve skutečnosti, že tyto nemají již charakter účelových dávek plynoucích do silničního fondu. I z nově upravené daně z jízdného, jejíž celý výnos dříve patřil tomuto fondu, byla pro jeho účely přikázána napříště pouze polovina.

IV. údobí (od r. 1935)

Účinky zákona č. 198/1932 Sb. byly nejen ze strany autodopravců, ale i automobilového průmyslu pocíťovány velmi tíživě, a to tím spíše, že zákon nabyl účinnosti v období vrcholící hospodářské krize. Kromě toho daňový systém jím zavedený byl dosti komplikovaný, takže značně zatížil finanční správu administrativně. Tyto okolnosti vedly k tomu, že po necelých třech letech platnosti byl zrušen a nahrazen novým zákonem č. 77/1935 Sb., o dopravě motorovými vozidly a jejich zdanění. Jeho cílem bylo nově rozvrhnout daňové zatížení automobilové dopravy tak, aby se ulehčilo jejím provozovatelům a daňová administrativa se zároveň zjednodušila. K tomu účelu byla dosavadní daň z motorových vozidel podle zákona č. 116/1927 Sb. sloučena s daní přepravní podle zákona č. 198/1932 Sb. v *novou daň z motorových vozidel*. Daň dopravní byla zrušena. Tak místo dosavadních tří přímých daní byla zavedena pouze daň jediná, která ve své konstrukci měla spojovat požadavky účelové dávky s požadavky dopravně politickými. Vedle nové daně z motorových vozidel byla ponechána pouze daň z jízdného za hromadnou dopravu osob, která zároveň byla částečně novelizována.

Reforma přímého zdanění motorových vozidel ve svých finančních důsledcích znamenala snížení výnosu, za které bylo třeba najít náhradu. Zároveň si naléhavě vyžadovala řešení i situace silničního fondu, jehož příjmy podle dosavadního vývoje by stačily jen na úhradu úroků a úmor již uzavřených půjček. Měl-li tedy fond pokračovat ve své činnosti, bylo nutno opatřit mu nový příjmový zdroj. Náhrada úbytku státních příjmů, jakož i krytí zvýšených potřeb silničního fondu, byly přeneseny na konto nepřímého zdanění pohonných hmot. Současně vydaným zákonem č. 78/1935 Sb., jímž se mění některá ustanovení o spotřební dani z minerálních olejů, byla dále zvýšena daň z benzínu, jakož i z ostatních druhů minerálních olejů. Výtěžek zvýšené daně z minerálních olejů byl ze 67 % přikázán silničnímu fondu, naproti tomu daň z jízdného byla z jeho příjmů zcela vyloučena.

Zdaňování motorových vozidel v buržoazní ČSR dospělo tudíž obdobně jako v řadě jiných buržoazních států ke kombinaci přímého a nepřímého systému. Přímé zdanění bylo v konečné fázi vývoje představováno daní z motorových vozidel, nepřímé pak především spotřební daní z minerálních olejů. Tyto dávky měly zcela nebo převážně účelový charakter a sloužily k dotaci silničního fondu. Hromadná doprava osob byla kromě toho zatížena daní z jízdného, která, majíc za účel vyrovnávání daňového zatížení dopravy automobilové a železniční, sledovala zvláštní cíle dopravně politické, k nimž byla zaměřena i některá ustanovení zákona o dani z motorových vozidel.

2. Období lidově demokratické republiky

Soustava zdanění motorových vozidel, jak se vytvořila v roce 1935, byla převzata i do právního řádu lidově demokratické republiky a platila až do 28. 2. 1946. Změnu přineslo vydání zákona č. 30/1946 Sb., o nové úpravě čs. práva v oboru nepřímých daní a státních finančních monopolů, který v § 90 stanovil, že ustanovení o dani z motorových vozidel a o dani z jízdného za hromadnou dopravu osob se až na další neprovádějí a tyto daně se nevybírají. Podle důvodové zprávy k cit. zákonu mělo se s jejich vybíráním vyčkat do doby poválečného uspořádání silniční motorové dopravy. Reformy naší daňové soustavy provedené po únoru 1948 však vybírání daně z motorových vozidel neobnovily.

Prvý krok ke znovuzavedení daně z motorových vozidel byl učiněn až v r. 1957, kdy byl vypracován vládní návrh zákona, podle něhož měla být zdaněna vozidla v osobním a soukromém vlastnictví (tisk NS č. 200/1957). Důvodová zpráva motivovala toto opatření takto: „... Uvědomělé uplatňování ekonomických zákonů socialismu vyžaduje, aby ti z našich spoluobčanů, kteří se zvýšenou měrou podílejí na rostoucích příjmech obyvatelstva, což jim umožňuje mít vlastní motorové vozidlo, a v důsledku toho využívají zvýšenou měrou silniční síť a mají tudíž vlastní zájem a zvláštní prospěch ze zvýšených nákladů věnovaných na údržbu a výstavbu silnic a jiných zařízení sloužících k provozu motorových vozidel, byli také povinni podílet se zvláštním příspěvkem na úhradě společenských nákladů...“ Z této motivace je zřejmé, že mělo jít především o daň koncipovanou účelově, jejíž vybírání bylo spojováno s náklady silničními, ozývá se v ní však i koncepce daně přepychové. Návrh daně takto koncipované setkal se však s velkým nesouhlasem veřejnosti, která poukazovala na neuspokojivý stav silnic zdražujících provoz motorových vozidel, a těžko mohl obstát i s ohledem na tehdy platný přidělový systém, kdy se motorová vozidla získávala na základě poukazu udělovaného za pracovní zásluhy nebo vzhledem ke zvláštní potřebě uchazeče.

Proto byl vládní návrh zákona vzat zpět z pořadu jednání Národního shromáždění, takže k uzákonění daně nedošlo.

III. NOVÁ KONCEPCE DANĚ Z MOTOROVÝCH VOZIDEL PODLE ZÁKONA Č. 98/1964 SB. A ZÁSADY JEJÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Ke zdanění motorových vozidel v socialistickém Československu dochází teprve od 1. července 1964 na základě zákona č. 98/1964 Sb., o dani z motorových vozidel, k jehož provedení byla ministerstvem financí vydána vyhláška č. 99/1964 Sb. K tomuto zdanění přistoupilo se však z důvodů, které jsou zcela odlišné nejen od důvodů výše zmíněného nerealizovaného vládního návrhu z roku 1957, ale i od obvyklých důvodů, jimiž zdaňování motorových vozidel bývá motivováno v jiných státech. Daň stala se prostředkem, jímž mají být řešeny důsledky cenových změn benzínu a motorové nafty, jejichž ekonomická nezbytnost byla vyvolána nežádoucím vývojem ve skladbě motorových vozidel a spotřebě pohonných hmot. Všimneme si proto blíže této nové koncepce daně a jejího odrazu v právní úpravě zdanění, jak byla cit. zákonem zavedena.

1. *Daň jako kompenzace důsledků cenových úprav pohonných hmot*

Nová daň z motorových vozidel byla zavedena v přímé souvislosti s úpravou poměru cen pohonných hmot, která měla za cíl dosáhnout zvýšení spotřeby benzínu na úkor spotřeby motorové nafty. Do té doby platné, přibližně dvojnásobné ceny benzínu proti cenám motorové nafty mohou sloužit za příklad pronikavých důsledků, které mohou být v ekonomice vyvolány chybnou cenovou relací. Nepoměr mezi cenami benzínu a motorové nafty vedl k zaměření požadavků odběratelů a tím i výroby na naftové motory, a to i tam, kde benzínový motor je z hlediska spotřeby materiálu ekonomičtější, konstrukčně jednodušší a na obsluhu méně náročný, neboť používání diesellových motorů bylo při nízké ceně motorové nafty výhodnější i při vyšších pořizovacích a udržovacích nákladech. Z tohoto důvodu především automobilová doprava se orientovala stále více na používání vozů na naftový pohon, u nichž náklad na pohonné látky činil zhruba 20 % z celkových nákladů, zatímco u vozů na benzínový pohon 40 %. Důsledkem byly vážné strukturální změny v parku zejména nákladních automobilů, kde nastal odklon od vozů nižších tonáží k vozům těžkotonážním na pohon motorovou naftou, a to i v takových oblastech, kde jejich používání není ekonomické. Tato převaha diesellových motorů vyvolávala nepoměrně rychlejší růst spotřeby motorové nafty ve srovnání s benzínem, což se projeвило negativními důsledky ve výrobě i od-

bytu. Pro uspokojení vysokých požadavků na spotřebu motorové nafty musela výroba při zpracování ropy převádět část benzinových podílů do motorové nafty, čehož následkem bylo zhoršení kvality pohonných hmot, mající škodlivý vliv na provoz a životnost motorů. Přes tato opatření ve výrobě a přes rychlý růst množství zpracované ropy po vybudování ropovodu ze Sovětského svazu bylo nutno stále stoupající potřebu motorové nafty krýt dovozem. Na druhé straně bylo nutno vyvážet přebytky benzínu a prodávat je na světových trzích za nevýhodné ceny.⁷⁾

K odstranění uvedených disproporcí ve spotřebě pohonných hmot byla k 1. 7. 1964 cena benzínu podstatně snížena z dosavadních 4,— na 2,10 Kčs (u benzínu Speciál ze 4,30 na 2,40 Kčs) při současném mírném zvýšení ceny motorové nafty z 1,92 na 2,— Kčs za jeden litr. Tímto opatřením má být odstraněna hlavní příčina jednostranného zaměření na naftové motory a vytvořen ekonomický zájem výrobců i spotřebitelů na využívání motorů a vozidel na benzinový pohon všude tam, kde je to ekonomicky účelné a technicky možné. I když toto cenové opatření nemůže plně ovlivnit poměr spotřeby obou pohonných hmot okamžitě, bylo nutno je provést s předstihem, aby byla vytvořena reálná základna pro změnu v dnešní nepříznivé skladbě automobilového parku. Okamžitý výsledek může přinést širší využívání existujících vozidel s benzinovým motorem, k čemuž cenová úprava vytváří příznivé předpoklady, neboť jejich provoz zvýhodňuje. Vedle tohoto hlavního cíle sledovala cenová úprava zároveň i některé cíle vedlejší, jako přispět k řešení otázky ztrátovosti taxislužby, které by umožnilo rozšíření parku taxíků a snížení sazeb za jejich používání, nebo k odstranění bezdůvodné preference v premiích řidičů při úsporách benzínu, jehož vyšší cena umožňovala vykazovat vyšší úspory než u motorové nafty.

Snížení cen benzínu, k němuž pod zorným úhlem popsanych ekonomických potřeb bylo přistoupeno, znamenalo ovšem ve svých důsledcích na jedné straně zvýhodnění provozovatelů motorových vozidel, na druhé straně snížení příjmů státního rozpočtu na dani z obratu. Měly-li být zachovány existující proporce v rozdělení národního důchodu, bylo nutno tyto důsledky kompenzovat, přičemž forma této kompenzace byla volena různě podle toho, zda jde o motorová vozidla ve státním, družstevním či osobním, případně soukromém vlastnictví.

U státních socialistických organizací projevuje se snížení cen benzínu úsporami, naproti tomu úprava cen motorové nafty zvyšuje jejich náklady

⁷⁾ V rozmezí let 1958—1964 vzrostla spotřeba motorové nafty u socialistických organizací o 92 %, zatímco spotřeba autobenzínu pouze o 6 %. Za totéž období dovoz motorové nafty vzrostl asi dvakrát, kdežto vývoz benzinových přebytků vzrostl asi devětapůlkrát (podle důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona č. 98/1964 Sb. — tisk NS č. 191/1964).

na provoz dieselových motorů. Rozdíl promítá se v hospodářských výsledcích těchto organizací, které ovlivňují výši jejich odvodů do státního rozpočtu. Výrobní a spotřební družstva odvádějí cenové rozdíly z nákupu pohonných hmot do státního rozpočtu jako součást důchodové daně družstev a jiných organizací, k níž se vzniklé úspory zatím připočítávají, v připravované nové úpravě této daně má se k nim přihlídnout již při stanovení výše sazeb. Pokud jde o JZD, jejich společné podniky a meliorační družstva, byly jim úspory ze snížených cen benzínu, pokud jde o užitková vozidla, ponechány na úhradu zvýšených nákladů z úpravy cen motorové nafty. U dobrovolných společenských organizací sdružených v Národní frontě a jí hospodářsky řízených kompenzují se vzniklé úspory úpravou přídelu ze státního rozpočtu, resp. zvýšením odvodů těchto organizací do rozpočtu ústředního výboru Národní fronty. Ve všech těchto případech nebylo tudíž třeba volit k řešení důsledků cenové úpravy pohonných hmot nějaký zvláštní nový druh odvodu.

Jiná situace je ovšem u motorových vozidel ve vlastnictví občanů. Obyvatelstvo se podílí na celkové spotřebě benzínu asi 35 %, zatímco naftu spotřebovává v nepatrném množství, takže zvýšení její ceny nemá na jeho výdaje téměř žádný vliv. V důsledku velkého snížení cen benzínu došlo by tak při úbytku příjmů státního rozpočtu ke značným úsporám u obyvatelstva, aniž by v tvorbě a rozdělování národního důchodu byly pro to vytvořeny potřebné předpoklady. Po zvážení různých možných řešení ukázala se jako nejvhodnější forma kompenzace těchto úspor daň z motorových vozidel. Kromě vozidel ve vlastnictví občanů a nesocialistických právnických osob používá se forma daně i u osobních (nikoliv užitkových) vozidel JZD, u nichž nelze zajistit, že budou používána jen k provozním účelům, a dále u vozidel, jejichž držitelé jsou místní a závodní složky dobrovolných společenských organizací, neboť tyto nejsou přímo ani nepřímo prostřednictvím svých nadřízených složek napojeny na rozpočet ústředního výboru Národní fronty, což znemožňuje uplatňovat u nich stejný způsob kompenzace jako u jiných složek těchto organizací.

Logickým důsledkem daně koncipované jako kompenzace úspor vznikajících ze snížení cen benzínu bylo by její vyměřování podle množství spotřebovaných pohonných hmot. Tato forma nebyla však do důsledku uplatněna z obavy, že by přímé zdaňování jednotlivých držitelů motorových vozidel podle faktické spotřeby benzínu bylo jak pro motoristy, tak pro finanční orgány administrativně značně komplikované a tudíž při zásadní linii omezovat správní aparát nerealizovatelné. Vybírat daň v ceně benzínu bylo by pak spojeno s nutností zavedení dvojích cen benzínu, tj. vyšších pro vozidla dani podrobená a nižších pro vozidla dani nepodléhající nebo od daně osvobozená, což by znamenalo jednak zatížení orgánů distribuce benzínu, jednak nemožnost řádné kontroly a spolehlivé zábrany

proti zneužívání, jehož nebezpečí systém dvojích cen u výrobků, jež jsou předmětem široké spotřeby, vždy přináší. S diferenciací cen benzínu, spojenou s jeho barevným odlišením, byly získány v letech 1949–1953, kdy byla již zavedena, dosti špatné zkušenosti.

Snaha vybírat daň způsobem co nejjednodušším jak pro poplatníky, tak i pro finanční správu, vedla k přijetí formy v podstatě paušálního zdanění, kdy se daň vyměřuje u všech motorových vozidel podle obsahu válců, tedy podle určitého objektivního znaku, zásadně tedy nikoliv podle skutečného individuálního používání vozidla k jízdě. Tento důsledek má být korigován tím, že při stanovení sazeb pro jednotlivé kategorie vozidel vycházelo se z průměrné spotřeby benzínu a průměrného počtu jimi ujetých kilometrů, jenž byl zjišťován na základě reprezentativního šetření prováděného orgány Veřejné bezpečnosti ve všech okresech republiky. *V podstatě tedy nová daň z motorových vozidel představuje jejich přímé zdanění podle předpokládané spotřeby benzínu tak, aby úspora dosažená při této spotřebě z cenové úpravy benzínu byla kompenzována.*

Ze zásady, že při zdaňování nepřihlíží se k míře faktického používání vozidla, činí zákonná úprava výjimku jen u vozidel používaných k výkonu činnosti organizací nebo k výdělečným účelům u soukromých držitelů. U těchto vozidel, která se využívají ve větším rozsahu, se daň zvyšuje až na pětinasobek základních sazeb, a to s přihlédnutím ke skutečnému počtu jimi ujetých kilometrů. Podle směrnic ministerstva financí pro vyřizování žádostí o osvobození a úlevy u daně z motorových vozidel může pak finanční odbor ONV přiznat snížení daně s ohledem na nižší průměrný počet ročně ujetých kilometrů osobám invalidním se zhoršenou pohybovou schopností, kterážto výjimka se ovšem vztahuje jen na nepatrný okruh poplatníků.

2. Promítnutí nové koncepce daně do její právní úpravy

Nová koncepce daně odrazila se v zákoně jak v ustanoveních, která vymezují rozsah daňové povinnosti, tak i v ustanoveních určujících výši daně. Prováděcí vyhláška upravila pak zvláštní formu její správy, na níž se vedle finančních orgánů národních výborů podílejí i inspektoráty Státní pojišťovny.

Pokud jde o *objektivní daňovou povinnost*, podléhají jí v souladu s koncepcí daně silniční motorová vozidla s benzínovým spalovacím motorem, nikoliv vozidla s motorem dieselovým, u nichž pohonnou látkou je motorová nafta. Výjimkou z této obecné zásady nejsou dani vůbec podrobeny malé motocykly s obsahem válců do 50 ccm, naproti tomu osobní automobily podléhají dani, i když jsou poháněny dieselovým motorem. V prvním případě vychází se z omezeného rozsahu používání malých

motocyklů (většinou k jízdám do zaměstnání) a pro zjednodušení kompenzují se úspory vznikající jejich držitelům ze snížení cen benzínu jen zvýšeným pojistným o 24 Kčs ročně. Výjimka pro osobní automobily s dieselovým motorem byla pojata do vládního návrhu zákona teprve po připomínkovém řízení, v němž zejména ROH a některé národní výbory poukazovaly na nevhodnost zvýhodňování majitelů těchto vozidel, zpravidla luxusního charakteru, proti jiným držitelům aut. Z hlediska koncepcce daně nelze tuto výjimku ovšem zdůvodnit a nechceme-li v ní spatřovat formu přepychové daně, podtrhuje se jí jen paušální charakter zdanění samotné držby vozidla. Její význam není však podstatný, neboť se vztahuje na nepatrné procento z celkového počtu osobních vozů.

Subjektivní daňovou povinnost mají občané a organizace, jež jsou zapsaní v technickém průkazu motorového vozidla jako jeho držitelé. Daň nejsou povinny platit ze svých vozidel státní socialistické organizace, výrobní a spotřební družstva, dále JZD, jejich společné podniky a meliorační družstva, pokud jde o jejich vozidla užitková, dobrovolné společenské organizace včetně jejich podniků, jsou-li hospodářsky řízeny Národní frontou, a organizační složky čs. advokacie. U těchto organizací, jak bylo již výše uvedeno, se důsledky cenových úprav pohonných hmot řeší jinými formami než daní z motorových vozidel.

Občanům může být přiznáno osvobození nebo úleva na dani finančním odborem ONV na základě jejich žádosti, a to osobám invalidním s omezenou schopností pohybu, dále osobám vykonávajícím základní vojenskou službu a osobám, které odjíždějí na dobu delší jednoho roku do ciziny nebo nemohou z vážných důvodů po stejnou dobu svého vozidla používat. V prvním případě je daňová úleva motivována důvody sociálními (plní obdobnou funkci jako např. invalidům poskytované snížení daně ze mzdy pro jejich omezené pracovní a výdělkové možnosti), v ostatních případech odstraňuje tvrdosti, ke kterým by docházelo z trvání platební povinnosti při dlouhodobém nepoužívání vozidla. Uvedené úlevy, na jejichž přiznání není právního nároku, povolovaly se původně za podmínek blíže stanovených ve směrnících ministerstva financí publikovaných pod poř. č. 32/1964 Sb. směrnic pro NV. Po necelém půl roce platnosti byly tyto směrnice zrušeny a nahrazeny novými publikovanými pod poř. č. 1/1965, které však trpí přílišnou kazuistikou a komplikovaností, ztěžující jejich aplikaci u národních výborů a bránící jejich srozumitelnosti ze strany poplatníků. Vhodnější by patrně bylo zcela osvobodit motorová vozidla pro invalidy a jinak přiznat oprávnění, jehož význam bude ještě dále blíže zdůvodněn, odhlásit vozidlo, které nebude ve zdaňovacím období používáno. V jiných případech by bylo lze vystačit s obecnými zmírňovacími právy národních výborů podle vyhlášky č. 16/1962 Sb., o řízení ve věcech daní a poplatků.

Dani z motorových vozidel podléhají zásadně i *vozidla cizozemská*, ma-

jící trvalé stanoviště mimo území ČSSR, za podmínky vzájemnosti přiznává se jim však osvobození. Z vozidel ze států, jež čs. motorovým vozidlům obdobné osvobození neposkytují, platí se daň, přesáhne-li jejich pobyt v tuzemsku sedm dní, a to ve výši jedné dvanáctiny příslušné sazby platné pro naše vozidla za každý i započatý měsíc pobytu. Určitou mezerou v zákoně, pokud jde o zdaňování cizozemských motorových vozidel, jeví se být příliš úzké vymezení subjektu daňové povinnosti, kterým by tu měla být každá osoba, která fakticky vozidlo v tuzemsku používá, nejen osoba, jež je v technickém nebo obdobném průkazu vyžadovaném pro motorová vozidla v cizině zapsána jako jeho držitel. Cizozemský majitel vozidla nemusí vždy vozidla v tuzemsku používat sám a jeho faktický uživatel je pak vlastně právně nepostizitelný.

Vzhledem k platnému mezinárodnímu právu, zejména k Vídeňským úmluvám o diplomatických a konzulárních výsadách a imunitách, jsou od daně ze zákona osvobozena motorová vozidla diplomatických misí a konzulárních úřadů cizích států a na podkladě reciprocity i jejich členů, pokud nejsou čs. občany.

Sazby, stanovené s ohledem na předpokládanou výši úspor ze snížení cen benzínu, dosahovaných u držitelů jednotlivých kategorií motorových vozidel, jsou odstupňovány podle obsahu válců, a to u motocyklů a jiných motorových vozidel s motocyklovým pohonem od 150 do 400 Kčs, u automobilů od 700 do 1600 Kčs za rok. Pro osobní automobily vyrobené před 1. 1. 1952, jejichž horší jízdní vlastnosti a větší poruchovost zpravidla znemožňují ujet stejný počet kilometrů jako u vozidel novějších typů, byla stanovena maximální sazba 900 Kčs.⁸⁾ Omezené používání bylo rovněž důvodem pro snížení sazeb pro motocykly nižších kubatur při projednávání návrhu zákona v Národním shromáždění. Při platných sazbách předpokládá se, jak lze dovodit z výše cit. směrnic ministerstva financí poř. č. 1/1965 Sb. sm. pro NV, vyrovnání daně úsporou na ceně benzínu, ujede-li motocykl s obsahem válců do 160 ccm ročně 3200 km, do 180 ccm 3700 km a motocykl vyšší kubatury 4200 km, u automobilů činí tato hranice 5300 km.

Podle § 5 zákona č. 98/1964 Sb. daňová povinnost vzniká přidělením státní poznávací značky a trvá, pokud ji má vozidlo přiděleno. Pro trvání daňové povinnosti přitom není rozhodující, jestliže v důsledku změny v osobě držitele nebo změny stanoviště vozidla je vozidlu přidělena poznávací značka nová. Přidělení poznávací značky, bez níž nesmí být moto-

⁸⁾ Toto maximum platí nyní i pro motorová vozidla místních organizací Čs. svazu požární ochrany, jsou-li uzpůsobena pro účely požární ochrany, popř. pro výcvik nebo dopravu požárníků (výnos poř. č. 39 publikovaný ve Věstníku ministerstva financí č. 9, ročník 1965).

rové vozidlo k jízdě použito, je vhodnou právní skutečností, na níž lze vznik a zánik daňové povinnosti vázat. Z tohoto ustanovení lze rovněž vyvodit právní důsledky přiznání osvobození. V těchto případech nezaniká daňová povinnost, nýbrž poplatník je toliko zproštěn jedné z povinností, ze kterých daňová povinnost pozůstává, tj. povinnost platební, kdežto ostatní povinnosti, zejména povinnost ohlašovací, i nadále trvají. Formulace ustanovení však opomíjí, že ke vzniku a zániku daňové povinnosti může dojít někdy i změnou držitele vozidla, tj. v případech převodu vozidla, které již má poznávací značku přidělenou, z držitele dani nepodléhajícího na držitele dani podrobeného a naopak (např. při prodeji některých služebních vozů státních socialistických organizací občanům). V případech zániku daňové povinnosti touto formou bylo by rovněž spravedlivé přiznat dosavadnímu držiteli nárok na vrácení poměrné částky daně za zbytek zdaňovacího období, obdobně jako je tomu při zániku motorového vozidla.

Při vzniku daňové povinnosti platí se daň od prvního dne měsíce, v němž daňová povinnost vznikla, poměrnou částkou roční sazby a takto vypočtená daň je splatná při přidělení státní poznávací značky. V dalších letech stíhá daňová povinnost vždy toho, kdo je zapsán jako držitel motorového vozidla ke dni 1. ledna, příp. u automobilů 1. července, přičemž, pokud jde o splatnost, platí se daň na běžný kalendářní rok u motocyklů najednou k 1. březnu, u automobilů ve dvou stejných pololetních splátkách k 1. březnu a 1. září. Pro otázku, kdo je povinen platit daň, je tudíž rozhodný jiný den, než pro její splatnost. Tato úprava je spojena s určitou komplikací v případech, kdy dojde před splatností daně ke změně držitele vozidla. V těchto případech postupuje zákon tak, že splatnost předsouvá již k okamžiku zápisu změny držitele, povinnost platby ponechává však dosavadnímu držiteli, který nemá nárok na odpočet daně za zbytek období, na něž se daň platí. Osoby, na které bylo vozidlo převedeno po splatnosti daně, za nezaplacenou daň ručí. Stálo by za úvahu, zda by nebylo jednodušší stanovit splatnost daně k týmž dnům, které jsou rozhodující pro daňovou povinnost, kteréžto opatření by mohlo na základě zmocňovacích ustanovení zákona provést ministerstvo financí ve vlastní působnosti.

Zavedená forma řízení zakládá se na oddělení vlastní správy daně, kterou vykonávají finanční odbory ONV, od jejího inkasa a účtování, jež byly svěřeny orgánům Státní pojišťovny. Tato zvláštní forma, ojedinělá v naší daňové soustavě, byla motivována snahou po zjednodušení administrativy, které bylo spatřováno ve spojení platby daně s platbou pojistného za pojištění zákonné odpovědnosti za škody způsobené provozem motorových vozidel. Poplatníci platí daň bez vyměření jednou poštovní poukázkou spolu s pojistným na účet inspektorátu Státní pojišťovny v obvodu příslušného ONV, kde je motorové vozidlo přihlášeno v evidenci

dopravního inspektorátu Veřejné bezpečnosti. Inspektoráty Státní pojišťovny přijímají a zúčtovávají došlé platby, při opožděném placení vypočítávají penále (10 % roční sazby daně za každý i započatý měsíc prodlení), nezaplacené částky mají upomenout a po bezvýsledné upomínce předat finančnímu odboru ONV k vymáhání. Finanční odbory ONV přijímají povinná hlášení poplatníků o vzniku a zániku daňové povinnosti, změně držitele motorového vozidla a o ostatních změnách majících vliv na daňovou povinnost, rozhodují o žádostech poplatníků o poskytnutí daňových úlev (snížení daně, osvobození) nebo o vrácení daně, vyměřují zvýšení daně u vozidel, u nichž se přihlíží k počtu ujetých kilometrů, kontrolují včasnost a správnost placení daně, popřípadě vymáhají dlužné daně s příslušenstvím výkonem rozhodnutí.

Dosavadní zkušenosti získané ze správy daně však ukázaly, že uvedené rozdělení agendy je spojeno s řadou komplikací.⁹⁾ Některé práce nutno provádět duplicitně, zejména v souvislosti s evidencí poplatníků, která podléhá stálým změnám (nová vozidla, vyřazování starých, převody vlastnictví, změny stanoviště vozidla, výměna poznávacích značek, dočasné osvobození, změny ve výši daně při jejím snížení nebo zvýšení apod.). Finanční odbory zanášejí jednotlivé změny na základě hlášení poplatníků a oznámení dopravních inspektorátů Veřejné bezpečnosti do své evidence a zároveň do seznamu pro Státní pojišťovnu, která změny z těchto seznamů opět přenáší do evidence vlastní. Zdoluhavost tohoto postupu, případně nepřesnosti nebo neúplnost sdělovaných údajů způsobují nesrovnalosti, které se často objevují až při upomínání poplatníků Státní pojišťovnou. Poněvadž tato v meritorních otázkách týkajících se daňové povinnosti nemůže rozhodovat, musí vyčkávat rozhodnutí ONV nebo na něj poplatníky odkazovat. Agenda je tak spojena se stálou korespondencí mezi ONV a inspektorátem Státní pojišťovny a uvedené obtíže jsou ještě umocněny tam, kde inspektorát není v sídle ONV. Vznikající difference vyvolávají stížnosti a nespokojenost poplatníků, kteří v některých případech reagovali i výpovědí smluvního pojištění.

Vedle zmíněných obtíží administrativního rázu vznikají další, související se spojením dvou plateb, daně a pojistného, s odlišnou podstatou a funkcí. Toto spojení vyžádalo si především novelizaci vyhlášky o zákonném pojištění odpovědnosti za škody způsobené provozem motorových vozidel tak, aby placení pojistného bylo přizpůsobeno potřebám vybírání daně, což šlo na úkor dosavadní jeho jednoduchosti, jak je zřejmé ze srovnání dřívější vyhlášky č. 38/1957 Ú. l. s novou vyhláškou č. 197/1964 Sb.

⁹⁾ O problémech vznikajících z rozdělení agendy daně u inspektorátů SP viz podrobněji v článcích A. Bareše, V. Kabóka a K. Holečka publikovaných v č. 2, 4 a 5 Pojistného obzoru, ročník XIX/1965, proti tomu obhajobu zavedeného systému v článku vedoucího ředitele SP J. Procházky v č. 7–8 téhož ročníku časopisu.

Přitom vzhledem k odlišnému charakteru obou plateb je možnost přizpůsobení nutně omezena. Daň a pojistné se vztahují na různý okruh vozidel a různý okruh poplatníků, sazby daně a pojistného jsou stanoveny z jiných hledisek, takže např. pro určitou kategorii vozidel platí jedna sazba daně, ale pojistné v různé výši nebo naopak jedné výši pojistného odpovídá několik sazeb daně. V některých směrech je pak provedené přizpůsobení dosti problematické, je např. otázkou, zda je namístě, aby osvobození od daně přiznané ze sociálních důvodů se automaticky vztahovalo i na pojistné představující úplatu za pojistnou ochranu.

Systém správy daně tak jak byl zaveden vyhláškou č. 99/1964 Sb., ukázal se tudíž těžkopádným, spojeným s nadbytečnou administrativou i s obtížemi pro poplatníky. Jelikož tyto nedostatky vyplývají z rozdělení agendy na dva orgány (nehledě k nezbytné spolupráci orgánů Veřejné bezpečnosti), mohou být odstraněny pouze jejím soustředěním u jednoho orgánu. Tímto orgánem přitom nemůže být Státní pojišťovna, neboť správa daně je neslučitelná s jejím postavením a funkcemi, zejména při připravované její přeměně na podnikovou formu. Jediným řešením je tedy *sjednocení celé správy daně u finančních odborů NV* tak, jak je tomu u ostatních daňových plateb. Toto řešení je i v plném souladu se zákonem č. 98/1964 Sb., který správu daně svěřuje výlučně ONV (součinnost Státní pojišťovny není v žádném jeho ustanovení zakotvena), a odpovídalo by i předpokládanému převedení výnosu daně z motorových vozidel ve prospěch rozpočtů národních výborů.

Hodnotíme-li právní úpravu nové daně z motorových vozidel z hlediska její koncepce, nelze na závěr nepoukázat na určitý rozpor, který se jeví mezi touto koncepcí a jejím právním vyjádřením. Při koncepci daně jako kompenzace úspor dosahovaných v důsledku cenových úprav pohonných hmot mělo by být předmětem zdanění *užívání* vozidla, a to s ohledem na jeho rozsah daný množstvím spotřebovaných pohonných hmot, zatímco tímto objektem ve skutečnosti je *držba* vozidla, přičemž výše daně se řídí určitým jeho technickým znakem (obsahem válců). Tento rozpor nese s sebou důsledky projevující se v určité nerovnoměrnosti zdanění ve vztahu k jednotlivým poplatníkům. Zvýhodnění jsou ti poplatníci, kteří ve zdaňovacím období ujedou vyšší počet kilometrů, než činí předpokládaný průměr, jelikož ti si nejen vyrovnávají daň sníženou cenou benzínu, ale dosahují i faktické úspory. Naproti tomu v nevýhodě jsou ti, kteří nepoužívají nebo i nemohou používat svého vozidla v předpokládaném rozsahu, neboť nepoužívání vozidla není pro daňovou povinnost rozhodující. Tento důsledek vystupuje nepříznivě zejména v souvislosti s okolnostmi, na něž poukazovali někteří poslanci již při projednávání návrhu zákona v Národním shromáždění, a jimiž jsou neuspokojivý stav opravárenských služeb a nedostatek některých náhradních dílů, pro něž

vyřazení vozidla z provozu může trvat i delší dobu, aniž by na to majitel vozu mohl mít nějaký vliv.

Bez citelnějších zásahů do konstrukce daně dalo by se uvedenému důsledku čelit tím, že by přidělení státní poznávací značky, jímž daňová povinnost vzniká, zároveň zakládalo právní domněnku používání vozidla, avšak bylo připuštěno obecné *oprávnění odhlásit vozidlo*, které v určitém zdaňovacím období nebude používáno, včetně případů jeho nepojízdnosti v důsledku delší dobu trvajících oprav. Odhlášení by mělo právní následek zproštění platební povinnosti za podmínky uložení technického průkazu motorového vozidla a osvědčení o tomto průkazu po příslušnou dobu u finančního odboru ONV. Přiznání tohoto oprávnění by současně umožnilo, jak bylo již výše naznačeno, odstranit dosavadní komplikovaný systém povolování daňových osvobození a úlev podle směrnic ministerstva financí poř. č. 1/1965 Sb. sm. pro NV.

Stále rostoucí počet domácích vozidel, jakož i rozvíjející se mezinárodní turistický ruch vyžadují rozhodných opatření k vytvoření příznivějších podmínek pro provoz motorových vozidel. Jedná se o zdokonalení služeb pro motoristy (opravárenských, autoservisních, čerpacích stanic), zajištění potřebného množství a sortimentu náhradních dílů a především ovšem o zlepšení stavu silničních komunikací.

Naléhavá potřeba zlepšení silniční sítě vyvolala v poslední době též úvahy o účelnosti *znovuzřízení silničního fondu* a možných jeho příjmových zdrojích. Širokou problematikou s tím související nelze se v rámci tohoto článku podrobněji zabývat, ve vztahu k dani z motorových vozidel třeba jen konstatovat, že nynější koncepce této daně ztěžuje její využití ve prospěch uvažovaného fondu. Povaha silničního fondu vyžaduje si daň koncipovanou účelově v souvislosti se silničními náklady, čemuž naše daň sledující při svém zavedení jiné cíle nemůže odpovídat. Jde tu zejména o to, že daň postihuje většinou jen motorová vozidla ve vlastnictví občanů, zatímco rozhodující část vozidel a přitom právě těch, jejichž nároky na silnice jsou největší, je z daňové povinnosti vyloučena. Případné vytvoření silničního fondu vyvolalo by proto zřejmě potřebu buď *přestavby nynější daně z motorových vozidel* ve směru jejího rozšíření i na ostatní vozidla při současné úpravě daňového základu a výše sazeb s ohledem na míru používání a opotřebení silnic nebo *zavedení zvláštního silničního poplatku* především pro vozidla dani z motorových vozidel nepodléhající.

К проблеме обложения налогом владельцев автомототранспорта и его правовое регулирование в ЧССР

РЕЗЮМЕ

Эта статья посвящается в связи с введением налога на автотранспорт в Чехословакии анализу в более широком разрезе правового регулирования этого вопроса, осуществленного законом № 98/1964 СЗ. Автор исходит при этом из концепций обложения налогом в разных странах владельцев этих транспортных средств, а также рассматривает вопрос о развитии обложения налогом в буржуазной чехословацкой республике.

В первой части статьи анализируется характер, цели и формы обложения налогом владельцев автотранспорта. Налог на автотранспорт (или более широкий налог на транспортные средства) введен в настоящее время в большинстве развитых промышленных стран. Однако причины введения этих налогов не были во всех странах одинаковыми и подверглись определенному развитию, результатом чего являются некоторые различия в применяемых формах обложения налогом. Согласно наиболее старым концепциям, которые собственность на автотранспорт считали свидетельством особого имущественного положения владельца, допускающего обложения налогом, налог на автотранспорт имеет характер налога на предметы роскоши. Широкое применение нашла также концепция сборов, на основе которой введение налога связывается с расходами по эксплуатации дорог. Владельцы автотранспорта облагаются налогом, учитывая, что они, пользуясь дорогами, имеют особую выгоду и учитывая ущерб, наносимый ими дорогам; причем налог взимается или прямо с транспортного средства на основе определенных технических признаков (мощности двигателя, объема цилиндров, веса машины, грузоподъемности, числа мест для сидения) или косвенно в соответствии с расходом горючего (так называемый бензиновый налог), или применяется комбинация обеих форм. В связи с внедрением налогов, как орудия государственной интервенционной политики, появляется транспортно-политическая концепция обложения налогом, согласно которой налог с автотранспорта должен выступать как регулятор в транспортной системе государства, в особенности для выравнивания конкуренции между автомобильным и железнодорожным транспортом. К этому требованию приспосабливается либо система налога, в частности регулированием размеров ставки налога, либо помимо самого налога с автомашин взимаются еще разные транспортные налоги, распространяющиеся на перевозку грузов и пассажиров.

В другой части статьи освещается развитие обложения транспортным налогом в Чехословакии в период довоенной буржуазной республики, а потом народно-демократической республики после 1945 г. В период буржуазной республики обложение налогом прошло в своем развитии четыре этапа. На первом этапе (1920—1927 гг.) появляются начальные формы обложения налогом, преследующие, прежде всего, фискальные цели, тогда как в дальнейших трех этапах (1927—1932, 1933—1935 и с 1935 г.) внедряются и другие концепции обложения транспортным налогом: платежная и транспортно-политическая. На последнем этапе, начиная с 1935 г., этот процесс завершился комбинацией прямой и косвенной системы обложения транспортным налогом. Прямое обложение транспортным налогом представляло собой взимание налога с автотранспорта, косвенное обложение — с горючего. Эти платежи имели полностью или в большинстве случаев целевое назначение и служили средством для дотации дорожного фонда. Перевозка пассажиров кроме того облагалась налогом с провозной платы, который, имея целью уравнивание обложения налогом автомобильного и железнодорожного транспорта, преследовал и особые транспортно-политические цели, к выполнению которых были направлены и некоторые положения налога на автотранспорт. После образования народно-демократического государства в 1946 году взимание этих налогов было прекращено, так что обложение налогом владельцев автотранспорта в ЧССР было осуществлено только в 1964 г.

В третьей части статьи рассматривается новая концепция налога на автотранспорт, введенного в 1964 г. и принципы его правового регулирования. Закон № 98/1964 СЗ исходит из совершенно новой концепции налога, который конструируется как компенсация изменений цен на горючее. Необходимость этих изменений была вызвана нежелательным процессом в структуре автотранспорта и потреблении горючего, так как до сих пор существо-

вавшие цены на бензин, которые были почти в два раза более высокими, чем цена нефти, привели к одностороннему использованию двигателей, работающих на нефти. Для устранения возрастающей диспропорции были в 1964 г. существенно понижены цены на бензин (почти на половину) и одновременно в незначительной мере повысились цены на нефть. Последствия этого изменения цен — с одной стороны, сэкономленные средства владельцев транспортных средств, работающих на бензине, и, с другой стороны, снижение доходов государственного бюджета в части налога с оборота, были компенсированы у социалистических организаций в рамках существующих финансово-бюджетных отношений, а у граждан и частных организаций — введением налога на автотранспорт. Обложению этим налогом, в соответствии с его концепцией, подлежат в принципе только транспортные средства с двигателем, работающим на бензине, поскольку их владельцами являются физические или частные юридические лица или же некоторые негосударственные социалистические организации. Ставки налога, размер которых был определен с учетом предполагаемого среднего потребления бензина у отдельных категорий транспортных средств, дифференцированы в соответствии с объемом цилиндров (у мотоциклов с 150 до 400 крон, а у автомашин — с 700 до 1600 крон). Налог вообще не подлежат мотоциклы, имеющие двигатель с объемом цилиндров до 50 см³. У легковых автомобилей, которые были выпущены до 1 января 1952 г. наиболее высокая ставка 900 крон. Операции по взиманию транспортного налога разделены между финансовыми органами районных национальных комитетов и инспекциями органов государственного страхования. На органы государственного страхования возложен расчет и прием налога в связи с тем, что налог оплачивается вместе со страховой суммой за законную ответственность за ущерб, причиненный в процессе пользования автотранспортом. В заключение статьи отмечаются некоторые недостатки правового регулирования этого налога, в частности, противоречие между его концепцией и объектом (должно им быть пользование, а не владение транспортным средством), обращается внимание на затруднения, возникающие вследствие разделения взимания налога между двумя органами (весь процесс взимания налога было бы желательно объединить у национальных комитетов), на излишнюю сложность системы разрешения налоговых льгот, освобождения от налога и т. п.

MILOŠ BOROVICKÁ

Zur Problematik der rechtlichen Regelung der Automobilsteuer in der ČSSR

ZUSAMMENFASSUNG

Im Zusammenhang mit der Einführung der Automobilsteuer in der Tschechoslowakei befasst sich der Artikel in verschiedenen Richtungen mit der Analyse ihrer rechtlichen Regelung, laut Gesetz Nr. 98/1964 der Gesetzsammlung und geht dabei aus den in verschiedenen Staaten angewendeten Konzeptionen der Besteuerung von Kraftwagen, sowie aus der Entwicklung der früheren Besteuerung in der bürgerlichen Tschechoslowakischen Republik hervor.

Der erste Teil des Artikels behandelt das Wesen, den Zweck und die Formen dieser Steuer. Die Automobilsteuer (gegebenen Falles eine breitere Steuer die alle Verkehrsmittel betrifft) wurde in den meisten industriell entwickelten Staaten eingeführt, die Motive die zu ihrer Einführung führten waren aber nicht in allen Staaten die gleichen und machten eine gewisse Entwicklung durch, was einige Unterschiede in den Formen der Steuer zur Folge hatte. Nach der ältesten Auffassung, welche das Eigentum zu einem Kraftwagen für ein Symptom einer besonderen Zahlungsfähigkeit des Eigentümers hält, hat die Steuer den Charakter einer Luxussteuer. Eine breite Anwendung fand auch die s. g. Gebührenkonzeption, nach welcher die Steuer mit den Strassenbaukosten in Verbindung gebracht wird. Die Eigentümer der Kraftwagen werden in Hinsicht auf den durch die Strassenbenutzung gewonnen, besonderen individuellen Vorteil und den Schaden, den sie dadurch verursachen, entweder direkt nach bestimmten technischen Kennzeichen des Wagens als solchen (Motorenleistung, Zylinderinhalt, Wagengewicht, Tragkraft, Sitz-

zahl), oder indirekt nach dem Kraftstoffverbrauch (s. g. Benzinsteuern) besteuert, gegebenenfalls wird eine Kombination beider Formen benutzt. Im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Steuerfunktion als Instrument der staatlichen Interventionspolitik erscheint die verkehrspolitische Konzeption der Besteuerung, laut welcher die Automobilsteuer als regulierender Faktor im Verkehrssystem des Staates, besonders in der Richtung eines Konkurrenzgleiches zwischen dem Kraftfahrzeugverkehr und der Eisenbahn wirken soll. Dieser Forderung wird entweder die Konstruktion der Steuer, besonders durch die Regelung der Tariffhöhe angepasst, oder die Kraftfahrzeuge werden noch, neben der eigentlichen Automobilsteuer, mit verschiedenen Verkehrssteuern belegt, die den durch diese betriebenen Lasten- und Personentransport betreffen.

Der zweite Teil des Artikels behandelt die Entwicklung der Besteuerung der Kraftwagen in der Tschechoslowakei, die während der Existenz der bürgerlichen Republik vier Hauptetappen durchmachte. Für die erste Etappe (1920–1927) sind die Anfangsformen der Besteuerung charakteristisch, die vor allem fiskale Ziele verfolgen, unterdessen sich in den weiteren drei Etappen (1927–1932, 1933–1935, und vom Jahre 1935 an) auch weitere Besteuerungskonzeptionen, die Gebühren und verkehrspolitische Konzeption, durchsetzen. In der Endphase nach dem Jahre 1935 ging die Entwicklung, gleich wie in einer ganzen Reihe anderer bürgerlicher Staaten, in der Richtung zu einer Kombination des direkten und indirekten Steuersystems. Die direkte Besteuerung wurde durch eine Kraftfahrzeugsteuer, die indirekte dann besonders durch eine die Mineralöle betreffende Verbrauchssteuer eingeführt. Diese Abgaben hatten ganz oder überwiegend einen Zweckcharakter und dienten als Dotation des s. g. Strassenfondes. Die kumulative Personenbeförderung wurde ausserdem noch mit einer Fahrpreissteuer belastet, die einen Ausgleich der Besteuerung des Automobil- und Eisenbahnverkehrs bezweckte, und besondere verkehrspolitische Ziele verfolgte, zu denen auch einige Bestimmungen der Kraftwagensteuer gehörten. Nach der Bildung des volkdemokratischen Staates wurden im Jahre 1946 diese Steuern beseitigt. Vom 1. Juli 1964 an wurde eine neue Besteuerung der Kraftwagen eingeführt.

Der dritte Teil des Artikels analysiert das Gesetz Nr. 98/1964, das aus einer ganz neuen Konzeption der Automobilsteuer hervorgeht, die als Kompensation der Preisveränderungen des Kraftstoffes konstruiert ist. Die Unvermeidlichkeit dieser Änderungen wurde durch die ungesunde Entwicklung in der Zusammensetzung der Kraftfahrwagen und dem Kraftstoffverbrauch hervorgerufen, denn die bisherigen ungefähr zweifach höheren Benzinpreise gegenüber den Preisen des Erdöls führten zu einer einseitigen Benützung von Naphthamotoren. Zur Beseitigung der anwachsenden Disproportionen wurden zum 1. 7. 1964 die Benzinpreise fast um die Hälfte herabgesetzt und gleichzeitig die Preise für Motorenaphtha geringfügig erhöht. Die Folgerungen dieser Preismassnahmen – auf einer Seite die Ersparnisse der Besitzer der Kraftwagen mit Benzinantrieb, auf der anderen Seite eine Verringerung der Staatseinkünfte – wurden bei sozialistischen Organisationen im Rahmen der existierenden finanziellen Beziehungen zum Staatsetat, bei den physischen Personen und privaten Organisationen dann durch die Einführung einer Automobilsteuer kompensiert. Im Einklang mit der angeführten Steuerkonzeption unterliegen ihr grundsätzlich nur Wagen mit Benzinantrieb, soweit ihre Besitzer physische oder private juristische Personen sind. Der Steuer unterliegen in einigen wenigen Fällen auch nichtstaatliche sozialistische Organisationen. Die Steuersätze, deren Höhe in Hinsicht auf den im Durchschnitt angenommenen Benzinverbrauch der einzelnen Fahrzeugkategorien festgesetzt wurde, betragen nach dem Zylinderinhalt bei Motorrädern 150,— Kčs bis 400,— Kčs und bei Automobilen 700,— Kčs bis 1600,— Kčs jährlich. Der Steuer unterliegen nicht Motorräder bis zu einem Zylinderinhalt von 50 ccm, und bei Personenkraftwagen, die vor dem 1. 1. 1952 erzeugt wurden, beträgt der höchste Steuersatz Kčs 900,— jährlich. Die Ausführung der Steuerverwaltung wurden zwischen die Finanzorgane der Bezirksvolksausschüsse und die Inspektorate der Staatsversicherungsanstalt verteilt. Die Organe der Staats-

versicherungsanstalt wurden deshalb mit dem Inkasso und der Verrechnung der Steuer beauftragt, weil sie gemeinsam mit der Versicherungsprämie der gesetzlichen Haftpflichtversicherung für den durch den Betrieb eines Kraftfahrwagens verursachten Schaden gezahlt wird.

In der Schlussfolgerung des Artikels befasst sich der Autor mit den Mängeln der rechtlichen Regelung der Steuer, besonders mit dem Widerspruch zwischen ihrer Konzeption und dem Objekt (es sollte die Benützung und nicht der Besitz des Wagens sein), weiter mit den Schwierigkeiten, die durch die Verteilung der Steuerverwaltung auf zwei Organe entstehen (die ganze Steuerverwaltung sollte bei den Volkssausschüssen vereinigt werden), mit der grossen Kompliziertheit des Genehmigungssystem von Steuerbefreiungen und Erleichterungen und anderem.

Návrh exaktního modelu plánování a řízení se zpětnou vazbou

Проект точной модели планирования и управления с обратной связью

Ein Vorschlag eines exakten Planungs- und Leitungsmodelles
mit der Rückbindung

J. MORÁVEK A V. VRECIÓN

V příspěvku předkládáme návrh exaktního modelu optimálního plánování a řízení určité třídy společenských a ekonomickospolečenských procesů. Snažíme se jím přesněji než je provedeno v nám známé literatuře zobecnit a formulovat základní rysy některých procesů plánování, správy a řízení. Model je aplikovatelný na rozsáhlou a různorodou skupinu řídicích a plánovacích činností realizovaných orgány socialistického státu. Racionálně modeluje takové řídicí a plánovací procesy (např. sestavení ročního plánu výrobního ministerstva apod.) realizované politickými, správními a ekonomickými orgány (zejména ekonomickými orgány na vyšších úrovních), které:

1. je možno rozčlenit na určitým způsobem navazující dílčí úseky procesu resp. jeho realizace, které nazveme dílčími činnostmi realizace procesu. Proces je pak určitým návazným systémem relativně detailních činností, které realizují určité orgány nebo jednotlivci (— budeme je nazývat elementy realizující činnost),

2. matematicky popíšeme např. pomocí orientovaného grafu. Zobecníme zde některé myšlenky metod kritické cesty, CPM, PERT, rozhodovacích procesů dynamického programování apod. Verbálně řečeno orientovaným grafem rozumíme množinu elementů (uzlů) spojených vztahy informování a vztahy následnosti dílčích úkonů elementů při realizaci složitého procesu,

3. je třeba realizovat tak, aby trvaly co nejkratší dobu. Model formuluje kritéria pro časově optimální plán procesů realizovaných orgány s omezenými zdroji (časovými, pracovními, finančními) tak, že dovoluje na základě zkušenosti z dřívějších průběhů procesů, resp. apriorně, požadovat přesný optimální časový režim každého elementu účastnícího se procesu.

Model je určen pro takovou třídu procesů, kde platí: zkrátí-li element

trvání své dílčí činnosti, bude to znamenat buď lepší podmínky pro realizaci ostatních částí procesu, nebo zkrácení dílčí činnosti nebude mít vliv na ostatní činnosti procesu, ale v žádném případě nebude zkrácení trvání dílčích činností zhoršovat časovou kvalitu celého procesu,

4. jsou dostatečně složité. Složitosti rozumíme, že se proces dělí na větší počet dílčích činností navazujících na sebe a že se na realizaci procesu podílí více elementů. Jeden element (např. vedení VHJ, odbor ministerstva, NV) se ovšem na realizaci určitého procesu může podílet různými dílčími úkony, které jsou v následnosti a časovém harmonogramu dílčích činností umístěny na různých místech.

Exaktní formulace předpokládá, že k elementům, tj. jednotlivcům a jednotlivým orgánům, jsou přiřazeny explicitní funkce, popisující závislost časového průběhu plnění dílčího úkonu a elementu A na plnění (vyjádřeném časem) dílčích úkonů těch elementů, realizace jejichž úkonů je podmínkou realizace úkonu a . Tyto funkce mohou být různého tvaru, mohou být lineární, kvadratické, funkce Max, Min atd. Sestavíme je podle zkušeností s trváním určitých následných dílčích úkonů. Funkce určují závislost reprezentativních okamžiků (např. začátku, konce, středu apod.) realizace dílčího úkonu na reprezentativních okamžicích těch dílčích úkonů, na jejichž realizaci je realizace úkonu závislá.

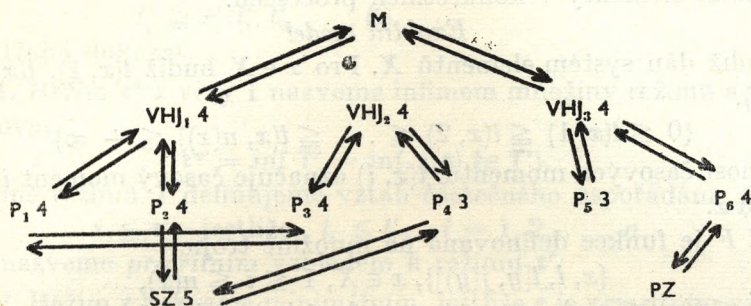
Model formuluje hlavní předpoklady plánu realizace procesu, v němž elementy realizují své dílčí úkony v optimálních časových okamžicích, vymezených časovou vzdáleností od počátku realizace celého procesu (časovými okamžiky mohou být: začátek realizace dílčí činnosti, konec realizace dílčí činnosti, jistý střed realizace atd.) Celý proces proběhne v nejkratším možném čase a s nejlepší organizací podle času.

Typickým procesem (čtenář si po seznámení s modelem jistě vybaví další) na něž lze efektivně aplikovat uvedený matematický popis, je organizace přípravy pětiletých, ročních aj. plánů ministerstva (zejména výrobními), VHJ, podniky, závody, podniky zahraničního obchodu, výzkumnými pracovišti atd. Na schematu ukážeme základní principy matematického popisu. Zdůrazňujeme, že schéma je velmi zjednodušeno. Praktické použití matematického modelu by bylo významné při rozpracování procesu až na úroveň závodů a všech ostatních orgánů, které významným způsobem figurují při formulaci pětiletých, ročních aj. plánů. Element M — ministerstvo, VHJ_j — vedení výrobně hospodářské jednotky, P_i — podniky, PZO — podniky zahraničního obchodu, SZ — organizace produkující potřebné suroviny.

Orientované čáry (hrany) znázorňují závislost: elementy, k nimž hrana směřuje mohou začít realizovat svou i -tou dílčí činnost při sestavování ročního aj. plánu až po realizaci dílčích úkonů elementů, odkud čára vede.

Čísla (1, 2, 3, ..., i) u elementů udávají počet, kolikrát element realizuje dílčí úkony (které může resp. má provádět) v procesu sestavování plánu.

K 1, 2, 3, ..., i -tému úkonu elementu jsou pak stanoveny explicitně funkce F , popisující závislost průběhu plnění úkonu v čase na časově ohodnoceném plnění úkonů předchozích elementů.



1, 2, 3, ..., i -tá čísla u elementů jsou u uvedeného schematu dána známou praxí několikrát se opakujícího upřesňování návrhu plánu. Funkce F ve schematu může mít např. tvar (který v jiných případech bude mnohem složitější, např. u sezónních, limitovaných procesů.)

$$F\{P_4, 2, t[y, j(y)]\} = \max [t(VHJ_2, 1), t(SZ, 2), z(P_4, 1) + 1]$$

F — symbol pro funkci, P_4 — element = podnik, $P_4, 2$ — číslo po kolikáté P_4 provádí dílčí činnost v plánování, max — maximum, t — reprezentativní časový moment, podobně u VHJ .

V dalším budeme tedy explicitně vyjádřené vztahy zapisovat ve tvaru

$$t(x, i) \geq F\{x, i, t[y, j(y)]\}$$

$$[y \in X, 1 \leq j(y) \leq k(y) \text{ pro } y \neq x, j(y) \leq u - 1, \text{ pro } y = x] \quad (*)$$

$t(x, i)$ znamená jistý reprezentativní časový moment, z něhož lze jednoznačně určit, kdy x -tý element provádí nějakou činnost (úkon) po i -té (přesněji kdy po i -té se nějakou činností účastní realizace celého procesu. Je evidentní, že jednotlivá činnost elementu x se nemusí i -krát po sobě opakovat, jestliže element x provádí v procesu více různých dílčích činností.

$t(x, i)$ může být např. zahájení, konec činnosti apod. Číslo $t(x, i)$ udávající fakticky nejdříve možný čas provádění činnosti elementem x po i -té, závisí podle vztahu (*) na reprezentativních momentech některých jiných elementů, z nichž x přijímá v daném čase informace, pokyny, příkazy apod.

V následující části předkládáme formální popis modelu. Model je podle našeho názoru jednoduchý a přehledný, ale zachycuje koncepční myšlenky. Detailní řešení by vyžadovalo podrobnější experimentální údaje o průběhu reálných procesů. Na jejich základě by bylo možné vypracovat přesnou

klasifikaci uvažované třídy společenských procesů a navrhnout numerické postupy pro nalézání optimálních časových režimů.

Koncepci v této formě předkládáme také proto, aby specialisté z různých oborů řídicí činnosti mohli v případné diskusi navrhnout i podrobná analytická vyjádření uvažovaných funkčních závislostí i závislostí mezi konkrétními elementy v konkrétních procesech.

Exaktní model

1° Budiž dán systém elementů X . Pro $x \in X$ budiž $t(x, 1), t(x, 2), \dots, t(x, n(x))$,

$$\{0 \leq t(x, 1) \leq t(x, 2) \leq \dots \leq t(x, n(x)) \leq +\infty\}$$

posloupnost časových momentů. $t(x, i)$ označuje časový moment i -té práce elementu x .

Nechť F je funkce definovaná na množině trojic

$\{x, i, t[y, j(y)]\}, x \in X, 1 \leq i \leq n(x),$
 $y \in X, 1 \leq j(y) \leq n(y)$ pro $y \neq x, 1 \leq j(x) \leq i - 1,$ (1)
 neklesající vzhledem k argumentům $t[y, j(y)]$. Její obecnou hodnotu budeme označovatí stručně symbolem $F\{x, i, t(y, j(y))\}$. Přitom předpokládáme, že funkce F splňuje nerovnosti

$$F\{x, i, t(y, j(y))\} \geq t(x, i - 1)$$

Funkci F nazveme procesem (časovým procesem se zpětnou vazbou). Množinu $\{t(x, i) \mid x \in X, 1 \leq i \leq n(x)\}$ nazveme časovým režimem procesu, jestliže je splněna soustava nerovností

$$t(x, i) \geq F\{x, i, t(y, j(y))\} \quad (2)$$

Označme si uvažovaný režim pro stručnost vyjadřování symbolem $\mathbf{t}$ tj.

$$\mathbf{t} = \{t(x, i) \mid x \in X, 1 \leq i \leq n(x)\}.$$

2° Zaujmeme obecnější stanovisko.

Systém nerovností (2) má obecně tvar

$$t_1 \geq F_1(t_1, t_2, \dots, t_n) \quad (3)$$

$$t_n \geq F_n(t_1, t_2, \dots, t_n)$$

(proměnné t_i mohou nabývat hodnot $-\infty \leq t_i \leq +\infty$), při čemž funkce F_i je nerostoucí funkcí každého ze svých argumentů. Množinu řešení nerovností (3) označme $\mathbf{T}$. Vektor $\mathbf{t} = (t_1, t_2, \dots, t_n)$ nazveme časovým režimem procesu definovaného systémem nerovností (3).

Nechť $\mathbf{T}', \mathbf{T}'' \subset \mathbf{T}$ je nějaká neprázdná podmnožina režimů. Označme

$$t_i^* = \inf \{t_i \mid \mathbf{t} = (t_1, \dots, t_n) \in \mathbf{T}'\}$$

Tvrzení I.

Čísla t_i^* definují režim $\mathbf{t}^* = (t_1^*, \dots, t_n^*)$ procesu (3).

Důkaz:

Nechť

$$\mathbf{t} = (t_1, \dots, t_n) \in \mathbf{T}'$$

Potom

$$t_i \geq F_i(t_1, \dots, t_n) \geq F_i(t_1^*, t_2^*, \dots, t_n^*)$$

a tedy

$$t_i^* \geq F_i(t_1^*, t_2^*, \dots, t_n^*)$$

což bylo třeba dokázat.

Definice 1. Režim $\mathbf{t}^*$ z věty 1 nazveme infimem množiny režimů a budeme jej označovat

$$\mathbf{t}^* = \inf \mathbf{T}' = \inf \{(\mathbf{t}) \mid \mathbf{t} \in \mathbf{T}'\}$$

Na množině režimů $\mathbf{T}$ definujeme vztah částečného uspořádání $\leq$.

$$\mathbf{t} \leq \mathbf{t}' \text{ jestliže } t_i \leq t'_i, \quad i = 1, 2, \dots, n$$

Režim $\mathbf{t}$ nazveme *prioritním* vzhledem k režimu $\mathbf{t}'$.

Definice 2. Režim $\hat{\mathbf{t}}$ nazveme minimálním, jestliže $\hat{\mathbf{t}}$ je prioritním vzhledem ke všem režimům, tj. platí:

$$\hat{\mathbf{t}} \leq \mathbf{t} \text{ pro } \mathbf{t} \in \mathbf{T}.$$

Tvrzení 2. Existuje jediný minimální režim $\hat{\mathbf{t}}$.

Platí

$$\hat{\mathbf{t}} = \inf \mathbf{T}$$

3° Pokusíme se o určité obrácení tvrzení 1.

Budiž $R_n = \{(t_1, \dots, t_n) \mid -\infty \leq t_i \leq +\infty\}$, t_i interpretujeme jako čas.

Uvažujme neprázdnou množinu $\mathbf{T}$ vektorů, $\mathbf{T} \subset R_n$. Položíme si otázku: Kdy existuje proces (3) tak, že $\mathbf{T}$ je množinou všech režimů procesu (3)? Uvedeme jednu postačující podmínku:

Tvrzení 3. Nechť množina $\mathbf{T}$ splňuje tyto dvě podmínky:

(a) Je-li $\emptyset \neq \mathbf{T}' \subset \mathbf{T}$, potom existuje $\inf \mathbf{T}' \in \mathbf{T}$

Infimem nazýváme takový vektor $\mathbf{t} \in \mathbf{T}$ pro který platí:

1. $\mathbf{t} \leq \mathbf{t}'$ pro $\mathbf{t}' \in \mathbf{T}'$,

2. Jestliže $\mathbf{t}_0 \leq \mathbf{t}'$ pro $\mathbf{t}' \in \mathbf{T}'$,

potom

$$\mathbf{t}_0 \leq \mathbf{t}.$$

(b) Je-li $\mathbf{t} \notin \mathbf{T}$, potom existuje $\mathbf{t}' \in \mathbf{T}$, $\mathbf{t}' \geq \mathbf{t}$

(Poznámka 1: Podmínku (b) lze snadno splnit adjunkcí maximálního elementu $(+\infty, +\infty, \dots, +\infty)$ k $\mathbf{T}$.)

Potom existuje proces (3) tak, že platí

$$\mathbf{T} = \{\mathbf{t} \mid \mathbf{t} \geq \mathbf{F}(\mathbf{t})\}$$

Důkaz: Položme $\mathbf{F}(\mathbf{t}) = \inf \{\mathbf{t}' \mid \mathbf{t}' \geq \mathbf{t}, \mathbf{t}' \in \mathbf{T}\}$. $\mathbf{F}(\mathbf{t})$ je zřejmě monotonní a platí

$$\mathbf{F}(\mathbf{t}) = \mathbf{t} \text{ jestliže } \mathbf{t} \in \mathbf{T}$$

$$\mathbf{F}(\mathbf{t}) \neq \mathbf{t}, \mathbf{F}(\mathbf{t}) \geq \mathbf{t} \text{ pro } \mathbf{t} \notin \mathbf{T}.$$

V tvrzení 3 jsme předpokládali mimo jiné, že je splněna podmínka (b), která zaručuje ke každému vektoru $\mathbf{t} = (t_1, t_2, \dots, t_n)$ existenci horní hranice $\mathbf{t}' = (t'_1, \dots, t'_n)$, přičemž $\mathbf{t}' \in T$ (viz též pozn. 1). Ukážeme, že se lze apriori omezit na jistou užší množinu vektorů $\mathbf{t}$ než je R_n , tak, že platí tvrzení 3 bez předpokladu b).

Označme T^- množinu vektorů $\mathbf{t} = (t_1, t_2, \dots, t_n)$, pro které existuje vektor $\mathbf{t}' \in T$, $\mathbf{t}' \geq \mathbf{t}$:

$$T^- = \{\mathbf{t} \mid \exists \mathbf{t}' [(\mathbf{t}' \geq \mathbf{t}) \& (\mathbf{t}' \in T)]\}$$

Zřejmě platí $T \subset T^-$.

Tvrzení 4. Jestliže množina T splňuje předpoklad a) ze tvrzení 3, potom existuje systém funkcí $F = (F_1, \dots, F_n)$ tak, že platí:

Jestliže $\mathbf{t} \in T^- - T$, potom $\mathbf{t} \leq F(\mathbf{t})$, $\mathbf{t} \neq F(\mathbf{t})$

Jestliže $\mathbf{t} \in T$, potom $\mathbf{t} = F(\mathbf{t})$.

Důkaz je analogický důkazu tvrzení 3.

Poznámka 2. Vektory, které neleží v T^- nemohu ležet ani v T . Odtud je patrné, že se můžeme omezit na množinu T^- , jak je ukázáno ve tvrzení 4.

V předloženém modelu jsme matematicky formulovali charakteristické rysy časových režimů složitých procesů uvažované třídy. Procesy jsou realizovány soustavou elementů — v našem případě jsou elementy společenské, správněpolitické a ekonomické útvary. Model je v jistém smyslu obecnější než užívané metody CPM, PERT, apod., protože počítá se zpětnou vazbou na rozdíl od těchto modelů. Je ukázáno, že časové režimy, při kterých může proces probíhat, tvoří polosvaz ve smyslu částečného uspořádání vektorů po souřadnicích. Dále je ukázáno, že pro každý proces z uvažované třídy procesů existuje režim, který je časově výhodnější než všechny ostatní režimy.

Model ukazuje, jak dosahovat při plánování a řízení uvažovaných procesů časově optimálních variant. Přitom model lze kombinovat se známými metodami nákladové (finanční, materiálové aj.) optimalizace procesů plánování a řízení.

Další rozpracování modelu (až do numerického řešení) je ovšem v přesně uvedeném smyslu závislé na empirických údajích z jednotlivých zkoumaných procesů plánování a řízení. Aby řízení podle navrhovaného modelu bylo dynamické, tj. efektivně se v něm realizovala zpětná vazba mezi skutečnou realizací procesu a jeho projektem, zpravidla to bude předpokládat používání samočinných počítačů případně i analogových počítačů.

**Proposal of exact pattern of planning and direction with a view
to reciprocal liaison**

SUMMARY

We do propose in this article the exact pattern of planning and direction together with an effective application of the reciprocal liaison in respect both of the actual realization of processes and their projects. In terms of this pattern the conditions for the determination of the best variants of the respective, directed processes are formulated. The complicate processes need be divided in partial operations, linked one to another, which are necessary for the achievement of the aims of the process. As for the partial operations, the explicit functions determining the time dependence of the partial operation on the time within which the preceding operations have run through must be affiliated—in an accurate manner and on the basis of a good knowledge of the actual course of the process—with such partial operations. The pattern thus compiled is more general than those like CPM, PERT and patterns governing decision processes as it also describes the reciprocal liaison.

The method which will result from the volume of processing, and which could be effectuated by means of automatic calculators, might be combined with the methods of optimisation the financial costs incurring in connection with the complicate processes of direction and planning.

Politický systém Indické republiky a základní tendence jeho vývoje

Политическая система Индийской республики и основные
тенденции ее развития

Das politische System der Indischen Republik und die
Grundtendenzen ihrer Entwicklung

VLASTA BAUDYŠOVA

Mezi rozvojovými zeměmi zaujímá Indická republika v mnoha ohledech zvláštní místo a dává značné možnosti vědecky zkoumat řadu problémů rozvojových zemí. Úkolem této stati je charakterizovat politickou strukturu Indie a její dynamiku, tak jak se nejvýrazněji projevuje ve vedoucí politické straně — Indickém národním kongresu. Ústavně politický systém Indické republiky je totiž poměrně stabilizován, vyznačuje se značnou vývojovou kontinuitou a poskytuje proto dostatek materiálů pro takového zkoumání.

Svobodná Indie navázala ve svém ústavním vývoji především na britskou ústavní doktrínu a tradici, které určily i její postavení a správu v britské imperiální říši. Pod tlakem národně osvobozenického hnutí, jež mělo celonárodní charakter a podporu všeho obyvatelstva, byla V. Británie nucena poskytnout Indii některá, byť i značně omezená, demokratická práva a vytvořit některé ústavní a politické instituce.

Ústava svobodné Indie, přijatá dne 26. listopadu 1949 a platná od 26. ledna 1950, konstituovala indický stát jako sekularistickou, demokratickou republiku s parlamentní formou vlády britského typu, která je do určité míry přizpůsobena federálnímu zřízení. Vůdčí místo v soustavě nejvyšších státních orgánů přísluší vládě, respektive jejímu premiérovi, a užšímu výboru vlády — jejímu kabinetu. Vládu vytváří ta politická strana, která získala ve volbách většinu v dolní sněmovně celoidického parlamentu. Předsedou vlády se stává vůdce vítězné strany a jemu je také podřízena činnost její parlamentní frakce.

Ačkoli tři čtvrtiny obyvatelstva Indie jsou negramotné, přesto byla uzákoněna a v praxi s poměrným úspěchem realizována zásada všeobecného

volebního práva.¹⁾ Sama volební soustava byla vytvořena také podle britského vzoru. Poslanci se volí v jednomandátových volebních obvodech prostou většinou hlasů. Všeobecné volby byly v Indii provedeny třikrát, a to v letech 1952, 1957 a 1962. Nyní stojí Indie na prahu čtvrtých všeobecných voleb.

Bylo by jednostranné posuzovat proces fungování politické moci jen podle formálních ustanovení ústavy. Politická moc se realizuje nejen prostřednictvím ústavních orgánů, ale proces tvorby politické vůle je ovlivňován rozhodujícími společenskými silami také prostřednictvím politických organizací a institucí. Politická struktura Indické republiky se však podstatně liší od politického systému V. Británie, britského typu parlamentarismu. Působí tu zvláštní a osobité podmínky sociálně ekonomické, ideologické, kulturní a zvláště politické, jež ve svém souhrnu vtiskují Indii charakter rozvojové země.

Sociálně ekonomická struktura Indie je značně složitá. Existují tu prvky všech společenských řádů od prvobytně pospolných společenství až po nejmodernější kapitalistické podniky, patřící monopolizovanému finančnímu kapitálu. Sociální napětí vyrůstá jednak z pozvolného a bolestného procesu integrace předkapitalistických společenských forem v kapitalistický společenský řád, jednak z antagonismů vlastních kapitalistickému výrobnímu systému. Ač převážná část obyvatelstva je stále spjata s tradičními způsoby výroby, hlavně v zemědělství, Indie je ve srovnání s jinými rozvojovými zeměmi poměrně hospodářsky vyspělá země. V průběhu tohoto století se zde vytvořily třídy spojené s kapitalistickým způsobem výroby: buržoazie a proletariát. Sociálně politicky je Indická republika buržoazním státem, v němž lidové a demokratické síly vykonávají tlak na politickou moc; v Indii zakotvil reformní sociální demokratismus i revoluční marxismus — ideologie moderních středních tříd a průmyslového proletariátu — a zároveň jsou zde značně rozšířeny nejružnější sociální utopické směry, které mají největší ohlas mezi milióny indických rolníků.

Jako ve všech rozvojových zemích inteligence tvoří nejdůležitější součást vládnoucí elity. V důsledku zmíněných zvláštností indické společenské struktury pokoušela se zdejší inteligence sloučit jak požadavky národní buržoazie, tak i pracujících mas. To je příznačným rysem politického programu i činnosti M. K. Gándhího i D. Néhrúa, dvou největších osobností novodobých indických dějin. Každý z nich však o to usiloval na jiné ideové platformě a jinými prostředky.

Vliv tradiční společnosti, která je v Indii petrifikována v instituci kast a velké patriarchální rodiny, se silně uplatňuje v politickém životě. Ro-

¹⁾ Voleb do dolní sněmovny se zúčastnilo r. 1952 — 45,7 %, 1957 — 46,6 % a v roce 1962 — 53,7 % oprávněných voličů.

dina a kasta jsou pevnými svazky mravními, právními a hospodářskými, které jsou posvěceny náboženstvím. Hinduismus nikdy nevytvořil pevné organizace církevní, udržuje se v sociálních institucích, a to v instituci velké rodiny a kasty.

Kastovní systém, tato svérázná forma společenského zřízení Indie, je popsána a analyzována v obsáhlé vědecké literatuře. Pro naše potřeby je nutné jen konstatovat, že kasty jsou uzavřené sociální útvary a příslušnost k nim je dána narozením. Všichni členové kasty mají obyčejně společné jméno, stejné povolání, společné náboženství a rituální pravidla a obřady, které dopodrobna vymezují veškeré jejich chování.

Kasta není tedy jen určitou sociální jednotkou, ale jakýmsi mytickým celkem, posvěceným náboženskými normami a přesně vymezeným místem ve společnosti. Stejným způsobem je určeno postavení a poslání každého jednotlivce a veškeré jeho chování.

Tyto instituce silně ovlivňují i moderní společenské formy. Hospodářské podnikání je organizováno v rámci velké rodiny a kasty. Politické strany jsou ovládány jednotlivými kastami nebo se v nich vytvářejí oddělené frakce a skupiny podle kast. Politické přesvědčení a příslušnost k určité politické straně není tedy často určována jejím politickým a ekonomickým programem, ale rozhodnutím kasty, kastovní příslušností reprezentantů politické strany.²⁾

Proto také náboženství, hlavní forma ideologie tradiční společnosti, je stále důležitým faktorem v politice. Na jeho základě se vytvářejí jednotlivé politické strany a většina politických stran využívá náboženské víry a přesvědčení k ovlivňování voličů.

Celková nevyzrálость společenských vztahů v Indii je ještě komplikována velkou náboženskou, rasovou, národnostní a etnickou pestrostí obyvatelstva. Třebaže historicky vzniklý antagonismus mezi hinduisty a mohamedány je stále zdrojem určitých politických potíží — doposud téměř 10 %

²⁾ Na druhé straně tradiční společenství i kasty jsou ovlivňovány moderními demokratickými institucemi, a hlavně společenskými poměry, přizpůsobují se soudobému životu. Kasty vytvářejí kastovní asociace, aby posílily svůj politický vliv, společenský statut, aby získaly místa ve státní administrativě, na školách i v hospodářském životě. Do jejich čela se již nedostávají lidé podle starých tradičních zvyklostí, ale ti, kteří mají vliv a vzdělání a kteří se vyznají v mechanismu moderního života. Četné sociologické průzkumy potvrzují, že i na vesnici, jež je dosud velmi konzervativní, se na vedoucí funkce v kastě, v kastovních sdruženích i ve vesnické samosprávě nedostávají lidé, jimž přísluší tyto funkce podle tradice, ale mladší členové kasty, kteří se na vesnici vrátili z měst, kde nabyli vzdělání, jsou schopni najít si spojení s úřady a institucemi a udržovat je a vědí, jak a kde získat různé výhody. Četné kastovní asociace hlavně ve městech se modernizovaly natolik, že používají moderních prostředků k upevňování kastovní soudržnosti: zřídily si kanceláře, vydávají noviny, mají úředníky, kteří obstarávají záležitosti kasty i jejich členů, poskytují stipendia apod. (Lloyd S. Rudolph and Suzanne H. Rudolph: Political Role of India's Caste Association, Pacific Affairs vol. 33, No. 1, p. 5—22.)

obyvatelstva Indie vyznává islám — přesto dnes ve vnitropolitickém životě pregnatněji vystupuje otázka národnostní a jazyková.

Na území Indie, která dosáhla podle posledního sčítání r. 1961 téměř 440 miliónů osob (nyní se odhaduje, že má již 480 mil. obyvatel), žije mnoho národů, národností a etnických skupin, lišících se od sebe původem, rasou i jazykem. Odhlédneme-li od složitého rozdělování obyvatelstva podle řeči, které vědomě zavedla britská statistika, existuje v Indii v podstatě 13 velkých jazyků, jimiž mluví téměř 90 % obyvatel. Indická unie sestává ze 16 států, vytvořených v podstatě podle jazykového a národnostního složení obyvatelstva. Proces formování jednotlivých indických národů se po osvobození Indie značně urychlil a vzájemný vztah mezi nimi i jazyková otázka se stávají ožehavým vnitropolitickým problémem.

Nejobtížnější politickou otázkou je zavedení oficiálního celoidického jazyka. Do roku 1965 jím byla angličtina a nyní — v souladu s ústavou — byla prohlášena oficiálním jazykem hindština. Protože se v jižních dravidských státech Indické unie zvedl proti tomu silný odpor, byl angličtině i nadále přiznán statut druhého oficiálního jazyka.³⁾

Národnostní nesnášenlivost se projevuje v boji o jazykové otázky (stanovení úředního a vyučovacího jazyka v Ásámu a jinde), ve sporech mezi jednotlivými státy o národnostně smíšené okresy (Maháráštra — Maisúr), i v existenci silných separatistických hnutí. Velmi často se tu prolínají nejen momenty národnostní, ale i rasové (separatistické hnutí dravidské na jihu Indie), náboženské (snaha o osamostatnění Kašmíru, přetvoření Paňdžábu nejen v jazykově homogenní stát, ale i ve stát s převahou sikhů). Všechny tyto momenty podstatně ovlivňují proces vytváření politické reprezentace, politické vůle, veřejného mínění i realizace politické moci, které nelze nikdy posuzovat jen měřítky evropskými neb hledisky odvozenými ze života moderní, industriální společnosti.

Přejdeme nyní k charakteristice indického politického systému. Jeho nejvýraznější zvláštností je převládající postavení strany Indický národní kongres ve státě. Vedle něho sice v Indii existují i větší celoidické neb regionální politické strany, avšak žádné z nich se nepodařilo otrást politickým monopolem kongresu. Tendence k silné výkonné moci, charakteristická pro všechny rozvojové země, se projevuje také v Indii. Zatímco však v ostatních zemích hlavním nástrojem výkonné moci je především armáda neb byrokratický aparát a zcela výjimečně mechanismus politické strany, v Indii se síla a stabilita vlády opírá nejen o byrokratický aparát, ale také o masový politický vliv kongresu. Ten v trojích všeobecných volbách získal vždy 45 % hlasů a vedoucí postavení v zastupitelských orgánech: v dolní sněmovně celoidického parlamentu disponuje 73 až 75 % man-

³⁾ Official Language Bill, 13. 4. 1964.

dátů. Jeho pozice v zákonodárných sborech států je poněkud slabší, v některých státech se mu nepodařilo získat absolutní většinu, avšak v průměru i zde má stále víc než 65 % mandátů.

Monopolní postavení kongresu na indické politické scéně je dáno historicky. Indický národní kongres v průběhu své dlouhé existence — vznikl již v r. 1885 — se postupně přeměnil ve všennárodní organizaci národně osvobozenického boje a díky všestranné sociálně reformní i politické činnosti M. K. Gándhího zapustil kořeny i na indickém venkově. Dočasně existovaly uvnitř kongresu některé samostatně organizované politické strany, jako Kongresová socialistická strana, strana svaradžistů apod. Vlivem eklekticky pojatého programu, pružné organizační struktury i plejády vůdců, reprezentujících v podstatě všechny směry uvnitř národně osvobozenického hnutí, stal se kongres všezahrnující organizací národně osvobozenického boje, v němž ovšem politické vedení vždy zůstalo soustředěno v rukou národní buržoazie.

Tyto tradice působí uvnitř kongresu podnes. Kongres je heterogenní politickou stranou, v níž se plně odráží pluralismus indické společnosti. Má podporu všech složek indické buržoazie včetně monopolizovaného finančního kapitálu, městských středních vrstev, inteligence, rolnictva i určité části dělnictva. Tato sociální různorodost kongresu způsobuje jeho štěpení na různé proudy, které vyjadřují diferencované politické a ekonomické zájmy jednotlivých tříd a vrstev sdružených v kongresu.

Nejvýrazněji se vliv vyhraněných třídních zájmů projevuje ve všeindickém vedení kongresu, a to v existenci pravicové, levicové a centristické skupiny.

Nejvlivnější skupinu tvoří tzv. pravé křídlo kongresu, opírající se o plnou podporu indické monopolistické buržoazie. Proti němu stojí tzv. levice, která je nevyhraněná a nepříliš vlivná, ač v různých zásadních otázkách tlumočí požadavky pracujících mas. Mezi těmito dvěma póly stojí pak nejsilnější a nejpočetnější frakce — centristická skupina. Třídně a sociálně je to velmi heterogenní skupina, ale má rozhodující roli v kongresu, neboť její oporou je masa funkcionářů, kteří se zmocnili kongresových organizací ve všech jeho člancích od vesnic přes okresy až do států. Základnu této skupiny tvoří především malá a střední buržoazie, jež vyrostla ve městech i na venkově, nově vychovaná inteligence a početné střední třídy.

Na pravici kongresu stojí osobnosti rozdílného typu a s podstatnými odstíny v politických názorech. Nejvyhraněnější proud představují otevření zastánci kapitalistického ekonomického a politického systému, spočívajícího na rozvoji soukromé podnikatelské iniciativy. Nevěří, že Indie bude s to překonat svou zaostalost vlastními silami a obhajují proto nutnost účasti cizího, soukromého kapitálu na hospodářské výstavbě Indie.

Podmínkou pro úzkou hospodářskou spolupráci Indie s rozvinutými kapitalistickými zeměmi, zvláště s USA, je změna indické zahraniční politiky; podle jejich představ by se Indie měla stát protiváhou čínského vlivu v Asii, případně se přidružit k agresivním imperialistickým blokům v Asii.

Nejvýraznějším zastáncem těchto názorů je S. K. Pátíl, který v Néhrúově kabinetu vedl resort výživy a zemědělství a v Šástrího vládě i ve vládě I. Gándhíové spravuje resort železnic. Silnou oporu má v městě Bombaj, středisku indického obchodu a průmyslu, kde se těší zvláštní důvěře bombajských velkopodnikatelů. Je zásadně proti všem pokrokovým opatřením: v roce 1958 byl z jeho podnětu zrušen státní prodej potravin za stálé a kontrolované ceny a zároveň byly stanoveny pevné ceny některých zemědělských produktů, zvláště technických průmyslových plodin, jako cukrové třtiny apod., což pomohlo stabilizovat kapitalistická rolnická hospodářství. Bojoval proti stanovení stropu na důchody městského obyvatelstva; tímto opatřením chtěl D. Néhrú postihnout vysoké zisky kapitalistických podnikatelů.

Pravici kongresu tvoří i řada vedoucích politiků jednotlivých států, a to Atulja Ghoš, předseda státní kongresové organizace v Západním Bengálsku, B. Č. Gupta, bývalý hlavní ministr státu Uttarpradéš, N. Sandživa Reddy, bývalý hlavní ministr ve státě Ándhrapradéš, od r. 1964 kabinetní ministr celoidické vlády.

Druhým proudem pravicového křídla je směr, který bychom mohli nazvat tradicionalistický. Jeho nejvýraznější osobností je bývalý ústřední ministr financí M. Désái, který přísně dodržuje všechny ortodoxní hinduistické náboženské předpisy. Je nakloněn kapitalistům a zaměřen proti sociálním experimentům, myšlenky socialismu jsou mu naprosto cizí. Protože je velkým hindským nacionalistou, má ostrážitější postoj k cizímu kapitálu a chápe výhody indické politiky neutrality. Zastával vždy ostrá protipákistánská stanoviska. Jeho ortodoxní rigidita je znásobena velikou administrativní zkušeností. Často úvaha administrátora v něm převáží nad pružností politika, což v době, kdy vedl ministerstvo financí (1958 až 1963), značně poškodilo jeho popularitu. Ve válce o Néhrúovo dědictví se ukázalo, že za ním pevně stála jen kongresová organizace jeho domovského státu Gudžarátu. Byl proto vyloučen ze Šástrího kabinetu a zůstal jen členem kongresového pracovního výboru. Po Šástrího smrti se znovu ucházel o místo leadera kongresové strany a získal v tajných volbách téměř třetinu hlasů. Kromě gudžarátské kongresové organizace ho podporovaly disidentské skupiny hlavně ze severních států, kde tradiční hinduismus a hindský nacionalismus představují značnou politickou sílu.

Proti pravici stojí v kongresu tzv. levice. Toto křídlo nemá ani mnoho vynikajících představitelů, ani masovou základnu. Mezi kongresovými politiky najdeme sice řadu pokrokových lidí, kteří však mají jen místní

vliv a nezaujímají významnější funkce v kongresové stranické nebo státní hierarchii. Tito lidé stáli vždy pevně za D. Néhrúem a podporovali ho při jeho konfliktech s reakčním křídlem kongresu. Ač organizačně slabá a málo početná, zůstává levice kongresu určitou politickou potencionální silou.

Za nejvýznačnějšího reprezentanta kongresové levice je považován Krišna Ménán. Je to člověk výjimečného intelektu, ovlivněný, marxistickou ideologií, ačkoli se marxistou nestal. Převážnou část života prožil v Anglii a jeho názory odpovídají jeho modernímu západoevropskému vzdělání. Patřil k nejbližším spolupracovníkům D. Néhrúa, neboť je oba sblížoval jak vynikající intelekt, tak i společný světový názor.

Krišna Ménán je velkým indickým nacionalistou protiimperialistického zaměření. V zahraniční politice prosazoval linii přátelských vztahů k Sovětskému svazu a socialistickým zemím, což mu vyneslo velkou nenávisť indické i zahraniční reakce. V roce 1962 musel pod nátlakem indických reakčních sil D. Néhrú zbavit K. Ménána členství v ústřední vládě, v níž zastával funkci ministra národní obrany. Sociálně ekonomické názory K. Ménána byly vyhraněnější než názory D. Néhrúa. K. Ménán charakterizuje dnešní řád v Indii jako kapitalistický a v zespolečnění základních výrobních prostředků vidí předpoklad výstavby sociálně spravedlivé společnosti, kterou, podle jeho názoru, může být pouze společnost socialistická.

Třebaže K. Ménán má mnoho obdivovatelů, pro svůj egocentrismus a jiné osobní vlastnosti nesoustředil kolem sebe lidi stejného pokrokového myšlení, zůstává vynikajícím osamělým jedincem bez organizované politické síly, o níž by se mohl opírat.

Jiným významným představitelem levice je K. D. Malavija, bývalý ministr pro uhelný a naftový průmysl v Néhrúově kabinetě, který pochází z vynikající a exponované bráhmanské rodiny v Uttarpradéši a má proto vždy podporu kongresové organizace tohoto největšího indického státu. Nyní za ním stojí poměrně silná a pokrokově orientovaná kongresová frakce v čele s K. Tripáthím, která vede se zcela zkorumpovaným ministerialistickým křídlem B. Č. Gupty úporný boj o vedení kongresu v tomto státě.

V poslední době vystupuje K. D. Malavija s jasnými sociálně ekonomickými požadavky, které konkretizují rezoluci o „demokratickém socialismu“ přijatou 68. sjezdem kongresu v r. 1964 v Bhuvanešvaru; žádá nacionalizaci bank a peněžních ústavů, vytvoření monopolní státní organizace pro nákup a prodej obilí, rychlé provedení pozemkové reformy apod. Na rozdíl od Krišny Ménána je K. D. Malavija praktický politik, který usiluje o vytvoření určité politické a organizační základny. Poté, co r. 1963 opustil ústřední vládu, věnuje se K. D. Malavija propagační a organizační

práci uvnitř kongresu na ideové platformě kongresového demokratického socialismu. Aby získal politický vliv a pozice, dovede uzavírat nejrůznější kompromisy. Po volbě L. B. Šástrího leaderem strany se sblížil s M. Désáíem, ale při volbě I. Gándhíové se přiklonil na její stranu. Zde již nerozhodovaly jen osobní svazky, ale i jeho politická orientace, která se vyznačuje upřímným úsilím o urychlení ekonomického rozvoje Indie i o řešení jejích nálehavých sociálních problémů.

K levicovému křídlu bývají přiřazováni i reprezentanti nedotknutelných, jejichž vliv na indickou politiku roste. Z jejich středu vyšel Džagdžívan Rám, dlouholetý ministr Néhrúovy vlády, a S. Sandživajja, dnešní celoindický ministr průmyslu. V bojích o Néhrúovo následnictví se Džagdžívan Rám v důsledku starých kolegiálních svazků postavil na stranu M. Desáíe, čímž oslabil svou politickou pozici. S. Sandživajja opatrně podporoval střed, tedy Lálbahádura Šástrího. Ostatně řada znalců indické politiky řadí skupinu nedotknutelných v centristickému křídlo kongresu, což se plně potvrdilo při volbě I. Gándhíové.

Existenci pravice a levice nelze však chápat jako zásadní a ostré rozdělení kongresu. Tyto skupiny existují spíše jako ideologické směry, myšlenkové proudy, lišící se v názorech na způsob řešení základních problémů Indie. Kongres přes svou poměrně pevnou organizační strukturu je v podstatě volnou politickou stranou, v níž vedle sebe existují a pracují nejrůznější proudy. Jednota strany v celoindickém měřítku byla udržována především Néhrúovou autoritou, neboť jemu příslušelo konečné rozhodnutí každé sporné otázky. Ve stínu této autority nemohly vykristalizovat a formovat se rozdílné politické proudy, ani vyrůst vyhraněné politické osobnosti.

Zatím však v indické společnosti potichu pracovaly vlastní niterné síly, které nenápadně změnily kongres. V ústředním vedení se tento vývoj projevil ve stále vzrůstajícím vlivu tzv. centra. Představuje ho masa nových kongresmanů a statisíce kongresových funkcionářů, kteří ovládli pozice na venkově (v jeho blokových výběrech), v okresech i ve státech a kteří postupně přicházeli do ústředí. Nejprve se stávali poslanci zastupitelských sborů a postupně pronikali i do státních kongresových organizací a celoindických kongresových orgánů. Většinou to nejsou výrazné politické osobnosti, ale jejich síla tkví v jejich množství a v jejich politické základně. K nim patří lidé, kteří dnes ovládají kongres a Indii: zesnulý ministerský předseda Lálbahádur Šástrí, nynější kongresový předseda K. Kámrádž Nadár a nynější ministerská předsedkyně — Indíra Gándhíová.

V době národně osvobozenického boje se kongres opíral o dvě společenské vrstvy, z nichž se rekrutovaly jeho vedoucí kádry jak v celoindickém měřítku, tak i v provinciích. Byla to jednak skupina anglicky vychova-

ných intelektuálů z bohatých rodin, kteří převážně pocházeli z velkých indických měst, zvláště z přístavních metropolí, jednak domácí inteligence, jež také patřila k nejvyšším kastám a společenským vrstvám, poněvadž jen ony měly přístup ke vzdělání. Tato domácí inteligence pocházela již ze zázemí Indie, ze států Bihár, Uttarpradéš, Gudžarát apod.

Po osvobození začínaly do kongresu pronikat jiné společenské třídy a vrstvy. V druhé světové válce se stabilizovala větší a střední rolnická hospodářství a po osvobození se počíná prudce rozvíjet střední průmyslové a obchodní podnikání. Tak dochází k emancipaci nižších kast a sociálních vrstev, které se tlačí do politiky a do kongresu. Někde je tento proces zcela očividný, jinde je ještě skryt pod povrchem. Velmi jasné je to např. v jihoindickém státě Madrás. Zde bylo ještě počátkem padesátých let vedení kongresu v rukou bráhmanů. Ministerským předsedou tohoto státu byl známý kongresový politik a filosof Č. Rádžagópalačári. Od té doby však strhly v tomto státě na sebe vedení kongresu kasty, které představují střední třídy, a to jednak bohatá obchodnická kasta mudaliárů, jednak kasta drobných řemeslníků a obchodníků nadárů, z níž pochází i Kámrádž Nadár, dlouholetý ministerský předseda tohoto státu, dnes předseda kongresu. Ve státě Ándhra byli bráhmani vytlačeni kastou reddyů. Ve státě Maháráštra vystřídali bráhmany ve vedení kongresu maráthové, kteří jsou většinou menšími zemědělskými vlastníky.

Indickým politickým systémem se zabýval americký profesor politických věd M. Weiner, který publikoval na toto téma několik prací. Ačkoliv, jak sám poznamenává, Západní Bengálsko není typickým indickým státem, provedl důkladný sociologický průzkum vedoucích politiků všech politických stran, a to členů západobengálského zákonodárního shromáždění, funkcionářů státních výborů politických stran a společenských organizací.

Dospěl k závěru, že politikové stále pocházejí ze tří nejvyšších bengálských kast: bráhmani zaujímají vedoucí funkce v socialistických a marxistických stranách, kongresové vedení se na rozdíl od dřívějšíka více rekrutuje z nižších kast, představujících hospodářsky dobře situované vrstvy. Většina kongresových politiků pochází z venkova nebo je s ním těsně spjata. Politiky většinou vydržují jejich rodiny, které vlastní větší pozemkový majetek. Funkcionáři socialistických a marxistických stran se věnují politice profesionálně, zatímco většina kongresmanů vykonává své vlastní povolání. Jsou to většinou advokáti, lékaři, učitelé.⁴⁾

⁴⁾ Z celkového počtu 252 poslanců západobengálského zákonodárního shromáždění bylo 168 poslanců zvoleno ve venkovských obvodech, ale jen 52 udává zemědělství jako své povolání. Z těchto 52 poslanců je 40 farmářů (menší zemědělští vlastníci i pachtýři), 11 zemědělských vlastníků (větší statkáři, kteří žijí ze zemědělské renty) a 1 rolník. Dalších 38 přiznává, že jejich důchody pocházejí ze země-

V závěru své studie M. Weiner píše: „Vývoj Západního Bengálska ukazuje, že se na venkově vytváří samostatná politická skupina. Sociálním základem této skupiny jsou statkáři a vesnická buržoazie, jejíž synové mají vzdělání a vracejí se na venkov jako advokáti, lékaři apod. Město tedy stále ovlivňuje venkov, avšak ten si vytváří svou vlastní politickou reprezentaci, která již převažuje v zákonodárných shromážděních států i v ústředním parlamentě. Její zastoupení ve vládách není zatím příliš silné. Avšak tato politická skupina začíná hrát důležitou úlohu v indické politice.“⁵⁾

Ke stejným závěrům dochází také řada jiných sociologických průzkumů. Zrušení zamíndarského systému upevnilo pozici těch zemědělských vlastníků, kteří byli s to zakoupit si půdu a dnes počínají investovat do zpracovatelského průmyslu. Také ve městech roste podniková střední buržoazie. Jestliže ještě v padesátých letech vedení kongresu i v nižších člancích bylo v rukou městských vrstev, a to hlavně představitelů svobodných povolání, dnes ho tvoří především obchodníci, malí kapitalisté a zemědělstí vlastníci.⁶⁾

Vliv těchto nových sil se jasně projevil v boji o politickou moc a o vedení kongresu po smrti D. Néhrúa. Již během života D. Náhrúa se vytvářely lobby, spojující průmyslníky s vysokými státními úředníky a politiky. Korupce, nepotismus, protekcionářství zcela ovládly kongres. Někde si bohatí kupují politiky, jinde politikové využívají svých mocenských pozic, aby zvýhodnili své rodiny v kapitalistickém podnikání a zabezpečili tak jejich životní existenci.

Stále sílící vliv kapitalistických elementů a pravicového křídla kongresu si uvědomil i D. Néhrú. Pod záminkou ozdravení kongresu a zlepšení jeho politické činnosti zbavil r. 1963 celou řadu pravicových nebo zkorumpovaných politiků vedoucích funkcí ve státech i v celoidindických orgánech. Byli mezi nimi: B. Č. Gupta, hlavní ministr státu Uttarpraděš, S. Kairón, hlavní ministr státu Paňdžáb, B. Patnaik, hlavní ministr státu

dělství. Druhá polovina, tj. 78 poslanců zvolených ve venkovských obvodech, nezávisí na důchodech ze zemědělství. Mezi těmito poslanci jsou 4 žurnalisté, 19 lékařů, 13 obchodníků, 22 právníků, 14 učitelů, 3 universitní profesori a 3 úředníci, ale i oni jsou stále těsně spojeni s venkovským prostředím. M. Weiner: *Changing Pattern of Political Leadership in West Bengal* v knize *Political Changes in South Asia*, p. 212, Calcutta 1963.

⁵⁾ Tamtéž, str. 220.

⁶⁾ Podle časopisu *Link* sociologické průzkumy ukazují, že 80 % členů kongresových výborů ve městech jsou obchodníci, malí a střední kapitalisté, na venkově pak zámožní sedláci a obchodníci. Jestliže např. v roce 1953 státní vedení gudžarátské kongresové organizace tvořili lidé z města a jen dva čelní funkcionáři pocházeli z venkova, je tomu dnes naopak. V Maháráštre se vedení kongresových organizací v okresech rekrutuje zcela z vesnické buržoazie, právě tak jako v Ándhře. (*Link*, vol. VII. No. 50 z 20. 7. 1965, str. 9–12.

Urísa, Ghulám Muhammed Bakší, hlavní ministr státu Džammú a Kašmír, M. Désái, celoidický ministr financí, Džagdžívan Rám, celoidický ministr železnic a další.

Ačkoliv střed tvoří nejpočetnější skupinu uvnitř kongresu, musel se opřít o pravici, chtěl-li získat v kongresu vedoucí postavení. Pravicová skupina, kterou indický tisk nazývá syndikát, se totiž rychle zorganizovala, takže po Néhrúově smrti strhla na sebe největší vliv. K. Kámrádž a L. B. Šástrí byli zpočátku zcela ve vleku této skupiny a prováděli její politiku. Vláda se například neodvážila zasáhnout proti spekulaci a černému trhu, ani neurychlila plánované zestátnění výkupu a distribuce obilí a rýže, ač v některých státech Indie byl v roce 1964 katastrofální nedostatek potravin. V průběhu roku 1965 se svazky Šástrího a Kámrádže s pravicí uvolnily a zdálo se, že koncem roku dojde mezi nimi ke konfliktu při jednání o kandidátu na funkci předsedy kongresu. Na tuto funkci už dávno totiž aspiruje člen syndikátu Atulja Ghoš. Nakonec se však dohodli, když pravicová skupina zjistila, že bude výhodnější za určité ústupky podporovat zase Kámrádže.

Heterogenita kongresu nepramení jen z plurality sociálně ekonomických zájmů, ale také z národnostní, náboženské, rasové, kulturní a kastovní různorodosti Indie. Úporně mezi sebou bojující frakce uvnitř kongresu a disidentské skupiny vznikají z nevraživosti a sporů kast, různých náboženských, národnostních i kmenových skupin. Národným příkladem toho, do jaké míry kastovní a náboženská příslušnost ovlivňuje politické vztahy, může posloužit jihoindický stát Kérala.

Nejnižší keralské kasty zemědělských dělníků a chudých rolníků ezhavázové a haridžané tvoří základnu komunistické strany i kongresu. Kasta náijárů, vysoká kasta, která se věnovala státní správě a výchově, podporuje Lidově socialistickou stranu. Mezi keralskými bráhmamy a velkostatkáři, kteří se nazývají nambúdiripadové, a keralskými křesťany, kteří tvoří asi třetinu keralského obyvatelstva, zakotvil kongres.

Dne 14. 9. 1964 padla kongresová vláda v Kérole, protože zároveň s opozicí vyslovalo nedůvěru vládě 15 kongresových poslanců-křesťanů. Kongres v Kérole je rozdělen na tzv. křesťanskou frakci, v jejímž čele stál ministr vnitra P. T. Čako, a hinduistickou skupinu, která se ještě dál větví podle kastovní příslušnosti a kterou ve vládě reprezentoval poslední hlavní ministr R. Šankar, příslušník nejnižší keralské kasty ezhavázů.

Rozpory se nepodařilo vyřešit ani před volbami, ačkoliv bylo zřejmé, že vzhledem k silnému vlivu komunistické strany v tomto státě nemůže kongres získat potřebnou většinu. Výsledek voleb to potvrdil: křesťanská frakce kongresu, která vytvořila samostatnou politickou stranu, tzv. Keralský kongres a kandidovala samostatně, získala 12,4 % hlasů a 23 man-

dátů. Oficiální kongresová strana dostala 32,5 % hlasů a 36 mandátů.⁷⁾ Obě strany se ani po volbách nedohodly na vládní koalici a Kérala je zpravována systémem presidentské vlády, tedy prakticky ústřední celolindickou vládou.

Ostrými kastovními rozpory je zmítána státní organizace kongresu v Biháru, kde mezi sebou zápasí různé podkasty bráhmanů, z nichž nejpočetnější a hospodářsky nejvlivnější je kasta bhumirhárů. S ní soupeří kasta rádzpútů a kasta kajasthásů. Členové první z nich jsou velkými pozemkovými vlastníky a členové druhé měli od nepaměti v rukou státní administrativu. Příčinou vleklých sporů uvnitř kongresu ve státě Maisúr je také rozpor dvou nejpočetnějších a nejvlivnějších kast, a to kasty lingájatů a kasty okkaligasů.

Ve státě Ándhra je politické rozvrstvení voličstva do značné míry závislé na kastovní příslušnosti. Kongres se opíral — jako všude v Indii — o bráhmany, ale po osvobození v něm získala vliv početná kasta reddyů, kasta středních a hospodářsky stabilizovaných zemědělských vlastníků. Druhá část poměrně zámožných zemědělských vlastníků, patřících ke kastě kamma, tvořila oporu komunistického vlivu v Ándhře. Kongres ve snaze oslabit komunistický vliv vybíral při volbách r. 1962 kandidáty na poslanecké funkce i z členů kasty kamma. A skutečně počet hlasů odevzdaných pro komunisty poklesl z 29 % na 19,3 %⁸⁾ a dnes určitá část kasty kamma podporuje dokonce pravicovou stranu Svatantru s jejím programem svobodného rozvoje kapitalismu. Tento příklad dokazuje, že mnohdy ekonomické zájmy působí silněji než vědomí kastovní sounáležitosti. Přesto kastovní vliv se silně uplatňuje, neboť profesor N. G. Ranga, vedoucí činitel strany Svatantra, pochází z kasty kamma. Kasty se však snaží především ovládnout kongres, neboť jen tak mohou získat společenský vliv a politickou moc.

Mnohonárodnostní složení Indie ovlivňuje především vnitřní strukturu kongresu, zvláště vztah mezi celolindickými orgány a orgány jednotlivých států. K této otázce se ještě vrátíme. Avšak i uvnitř jednotlivých státních kongresových organizací působí tlak jednotlivých národnostních skupin.

Silné národnostní třenice mezi Ásámci a Bengálci způsobují stále potíže kongresu ve státě Ásám, neboť Ásámci tvoří jen 55 % jeho obyvatelstva. Politická situace tohoto státu je nejen komplikována silnou bengálskou menšinou (20 % obyv.). Zbytek obyvatelstva tvoří horské kmeny, z nichž Nagové dosáhli zřízení samostatného svazového státu (1. 12. 1963), a nyní se domáhají téhož práva i Mízové.

⁷⁾ Times of India 7. 3. 1965.

⁸⁾ Indian Affairs Record, vol. VIII, No. 4, April 1962, p. 115. Většinový volební systém umožnil komunistům však zvýšit své zastoupení v zákonodárném sboru z 37 na 51 poslanců.

Zvláštním problémem Indie je vztah mezi drávidským jihem a jižními státy (Ándhrapraděš, Kérala, Madrás, Maisúr) a indoárijským severem, zvláště hindsky mluvícími státy (Rádžasthán, Uttarpraděš, Bihár, Madhja-praděš). Centrem indické politiky byla v historii většinou indoganžská rovina, kde vznikla většina říší, jimž se podařilo sjednotit Indii. Jakmile národně osvobozenecý boj nabyl masového rozsahu, jeho střediskem se stal také Bihár a Uttarpraděš. To neznamená, že by na jihu nebo východě Indie neexistovala významná politická hnutí (naopak politická emancipace Indie počala v Bengálsku), ale severní státy zaujímaly v celoidnickém boji dominující postavení. To se projevilo i ve složení celoidnických kongresových orgánů a později v celoidnické vládě.

Jihoindické státy neustále bojují za zvýšení svého podílu na investicích ze svazového rozpočtu. Většina velkých staveb indických pětiletok byla soustředěna na severu Indie: přehrada na řece Satledž a výstavba zavodňovacích systémů v Rádžasthánu a Paňdžábu, výstavba tří metalurgických kombinátů v Bhílái (Majdhjapraděš), v Rúrkhéle (Urísa) a v Dúrgapuru (Bihár). Dále pak jihoindické státy usilovaly o zesílení své reprezentace v celoidnické vládě. Dlouholetý ministr ústřední vlády T. T. Krišnamačári, blízký spolupracovník D. Néhrúa, měl vždy velmi silnou pozici, ačkoliv nebyl členem kongresu, neboť jižní státy v něm viděly svého představitele v Novém Dillí.

V plné síle propukl spor mezi drávidským jihem a hindským severem v roce 1965, když byla hindština zákonem prohlášena za hlavní celoidnický jazyk. Jižní státy, zvláště Madrás, na to odpověděly bouřemi a demonstracemi.

Které faktory stmelují přes tuto rozvrstvenost, jež se tak otevřeně projevuje, kongres, a tím zabezpečují jeho vedoucí postavení ve státě? Odpověď na tuto otázku přesahuje rozsah této stati, omezíme se proto jen na výpočet některých aspektů.

Program kongresu vždy představoval eklektickou směs moderních i tradičních směrů. Po osvobození zvítězil v kongresu tzv. modernistický směr, jehož nejvýznačnějším reprezentantem byl D. Néhrú, který také formuloval program „indického socialismu“. Tento program posiloval výstavbou velkého moderního průmyslu a industrializací země i likvidací feudálních a polofeudálních vztahů v zemědělství ekonomickou základnu národní buržoazie a směřoval tak k upevnění její státní moci. Program reagoval i na tužby pracujících mas a obsahoval proto i takové požadavky, jako odstranění nezaměstnanosti, zabezpečení životního minima, zvýšení životní úrovně venkovského obyvatelstva rozvojem zemědělského družstevnictví atd. Tím si kongres dále upevňoval svůj politický vliv mezi masami.

Za Néhrúova života byly v praktické politice uskutečňovány některé aspekty tohoto programu; vnitřní i zahraniční politika indického státu se

vyznačovala řadou progresivních tendencí, které svědčí o demokratických možnostech národní buržoazie v rozvojových zemích. Vcelku však byl tento program přizpůsobován potřebám buržoazie. O tom svědčí bouřlivý rozvoj malého i středního kapitalistického podnikání, další koncentrace velkého průmyslu a růst monopolů i úplný krach rozvoje zemědělského družstevnictví.

K udržení jednoty kongresu působí i momenty politické a ústavně právní. Na prvním místě je to indický volební systém. Většinový volební systém brání jeho organizačnímu rozdělení, neboť jen jednotný kongres si může udržet politický monopol. Ačkoliv boj o moc uvnitř kongresu je úporný a kongresové organizace v mnoha státech jsou rozštěpeny na tzv. ministerialistické a organizační křídlo a vznikají tu četné disidentské skupiny, udržuje touha po moci a reálná možnost jí dosáhnout tyto skupiny pohromadě.⁹⁾

Jednotu kongresu upevňuje také jeho organizační výstavba. Pokud použijeme kritérií M. Duvergera, objasněných v jeho knize „Les Parties politiques“,¹⁰⁾ dospějeme k závěru, že kongres je nutno zařadit mezi strany federálně strukturované se silným postavením ústředních orgánů a charakterizovat ho jako pevně členěnou stranu s přímým členstvím.

Silné postavení ústředních orgánů je dědictvím boje za nezávislost a udrželo se ještě za Néhrúova života. Příčinu je nutno vidět v historické roli kongresu (boj za nezávislost, výstavba nového státu a národní ekonomiky) a v silném vlivu jednotlivých osobností na politiku. S výjimečným postavením jednotlivců v politickém a státním životě, které známe z ostatních rozvojových zemí, setkáváme se také v Indii. M. N. Gándhí nebyl pro indické masy jen politickou osobností, ale i náboženským prorokem. D. Néhrú se stal pro indický lid symbolem svobodné Indie a jeho autoritě se podřizovaly všechny skupiny i osobnosti uvnitř kongresu.

Avšak již ke konci Néhrúova života podstatně zesílilo postavení kongresových organizací v jednotlivých státech Indické unie. Stanovisko kongresových předáků ze států prakticky rozhodlo o výběru vůdce kongresové strany a o ministerském předsedovi Indie jak při volbě Lálbahádura Šástriho, tak i Indíry Gándhíové, neboť poslanci ústředního parlamentu

⁹⁾ Významný deník „Times of India“ napsal: „Kongresová strana má pohyblivé dveře. Její členové přicházejí a odcházejí a kongres poskytuje všem útulek. Skupiny uvnitř kongresu jsou vlastně reflexem všech opozičních stran. To, co však všechny tyto skupiny drží pohromadě, není ani ideologie, ani pocit stranické soudržnosti, ale politická moc. Kongres zůstává nejslibnější politickou stranou. Každý, kdo ho opustí, bere na sebe riziko, že skončí v osamocení. Všichni nemohou očekávat, že se dostanou k moci, ale přece jen každému zůstává naděje, že dosáhne úspěchu buď náhodou, nebo svými skutečnými zásluhami, nebo silou určité skupiny.“ (Times of India, 31. 7. 1965.)

¹⁰⁾ Maurice Duverger, Politische Parteien, Tübingen, 1959.

se organizují uvnitř parlamentní frakce podle států a tyto národní skupiny tvoří vlivné a kompaktní celky. Také o dalších významných politických a ekonomických otázkách nerozhodly ústřední orgány kongresu, ale konference hlavních ministrů států Indické unie.

Kongres je strana s pevnou organizační strukturou a s přímým členstvím. V kongresu se rozeznávají dva druhy členů. Základní členové vytvářejí masovou základnu kongresu, pevný kádr voličů; organizační řád od nich vyžaduje pouze, aby souhlasili s programem kongresu, nebyli členy jiných politických stran a platili nepatrný roční členský příspěvek. Nemají právo být voleni ani volit žádné kongresové výbory.

Toto právo přísluší jen aktivním členům. Aktivní člen, kromě některých podmínek, které jsou reminiscencí na Gándhího činnost a které se nedodržují, musí být alespoň dva roky členem kongresu, být veřejně činný a upevňovat členskou a finanční základnu kongresu získáním pevně stanoveného počtu nových členů a příspěvku na volební fond kongresu.¹¹⁾

Organizační výstavba kongresové strany odpovídá administrativně teritoriálnímu rozdělení, přičemž kongres nevytváří základní organizace, ale výbory, v nichž vedle volených funkcionářů mají značnou váhu poslanci a představitelé různých přidružených organizací. Počet členů výborů odpovídá nejen počtu základních členů, ale závisí i na počtu obyvatelstva. Tato zásada platí pro volbu všech výborů, a to blokového, okresního (district) i státního.

Celoindickými orgány kongresu jsou jeho sjezdy, všeindický kongresový výbor a pracovní výbor. Ani sjezdy ani všeindický kongresový výbor nejsou rozhodujícími politickými orgány. Politické rozhodování je soustředěno v pracovním výboru, jehož 1/3 členů je volena všeindickým kongresovým výborem a ostatní jmenováni předsedou kongresu, který je volen státními kongresovými výbory. Tato funkce, jejíž význam ustoupil v době Néhrúova života značně do pozadí, nabyla nyní klíčového významu. Kongresový předseda funguje jako hlavní prostředník a arbitr ve sporech uvnitř kongresových organizací a ovlivňuje silně vytváření vedoucího jádra v kongresu.

Nynější kongresový předseda K. Kámrádž Nadár měl hlavní zásluhu na zvolení L. B. Šástrího i I. Gándhíové leaderem strany. Vytvořil silný blok jižních, východních a některých severních států a znemožnil tak volbu M. Désáie, který se pokaždé ucházel o tuto funkci.

V nižších člancích zaujímají stejné postavení jako pracovní výbor výkonné orgány jednotlivých kongresových výborů. Pevnou centralizovanou strukturu kongresu zabezpečuje stranická mašinérie. Proto se uvnitř kon-

¹¹⁾ Článek 4 organizačního řádu kongresu ve znění přijatém všeindickým kongresovým výborem dne 16. 5. 1964.

gresu uplatňují takové metody a praktiky, jako je nepotismus, bossismus, rozsáhlé malverzace s počtem členů i členskými příspěvky. Značné výkyvy v počtu členů přiznávají i oficiální zprávy kongresu. Před volbami kongresových orgánů stoupá počet členů až na dvojnásobek.¹²⁾

Lidé aspirující na určité funkce i celé frakce bojující o vedoucí postavení registrují fiktivní členy, za něž se ze soukromých fondů platí členské příspěvky, aby si zabezpečili dostatečný počet míst v jednotlivých kongresových výborech. Úvodník časopisu Link z 1. 7. 1965 uvádí, že se má za to, že 90 % členů kongresu Paňdžábu nejsou ve skutečnosti vůbec jeho členy. Ze 4,5 miliónu členů kongresu v Uttarpradéši je členství 50 % fiktí. Stejná situace je v Biháru i v Západním Bengálsku.¹³⁾ Pro malverzace při volbách jsou často suspendovány četné kongresové výbory ve státech a jejich funkci vykonávají pracovním výborem ustanovené dočasné výbory.

I četní politikové se za této situace stávají zcela závislí na stranických bossech, kteří jim dělají popularitu a organizují potřebnou politickou základnu. V kuloárech kongresu se odhaduje, že získat volené místo v rámci státu stojí asi 100 000 rupií a místo v ústředním parlamentě 200 000 rupií. Stoupající vliv a váha politických bossů je jednou z příčin úpadku politického a morálního vlivu kongresu.

Avšak zatím je kongres jedinou stranou, která pevně zakotvila na indickém venkově a která má svou organizační základnu v celé Indii. Kromě toho kongres vytvořil řadu dalších pomocných masových organizací a zaměřuje se na práci v samosprávných orgánech — družstvech, náboženských, kulturních i kastovních organizacích, čímž dále upevňuje svůj politický vliv na venkově. A právě to je pro jeho politické postavení nejdůležitější. Při existenci všeobecného, rovného volebního práva bude o volebním vítězství politické strany rozhodovat venkov, neboť na venkově žije stále 82 % obyvatelstva.¹⁴⁾

Přistupme nyní k vyjmenování dalších významnějších politických stran v Indii. Statistika o stranické příslušnosti poslanců parlamentu a zákonodárných shromáždění ve státech vykazuje 20 politických stran. Ve skutečnosti se na celoidické politické scéně uchytilo v podstatě 5 politických stran, které dostaly více než 3 % hlasů. V jednotlivých státech je sice

¹²⁾ Zpráva generálních sekretářů na sjezdu kongresu v Bhuvanešváru r. 1964 uvádí, že počet základních členů činil r. 1960 4 681 736, aktivních členů 88 279. Roku 1962, kdy se konaly volby do kongresových organizací, stoupl počet základních členů na 9 458 005 a aktivních členů bylo 138 518. (Indian National Congress, Report of the General Secretaries, January 1962 to December 1963, Bhubaneshwar January 1964, p. 69–70.)

¹³⁾ Link, vol. VII, No. 48, 1. 7. 1965, p. 5.

¹⁴⁾ Údaje sčítání obyvatelstva z r. 1961, India 1964, Government of India, p. 21.

tato škála pestřejší, avšak ani zde není více než 5 nebo 6 politických stran, které mají jistý vliv.

Rozsah stati nám neumožňuje podat obsáhlejší charakteristiku opozičních politických stran. V podstatě však rozdílné společenské vrstvy a třídy, v kongresu sjednocené, podchycují tyto strany odděleně a diferencovaně. Výrazný politický program, vycházející z vyhraněných ekonomických a politických zájmů, mají strany: Svatantra (strana svobody), Lidově socialistická strana a Komunistická strana Indie.

Strana Svatantra byla založena r. 1959, tedy v době, kdy kongres přijal rezoluci o zemědělském družstevnictví. Jejím programem je svobodný rozvoj kapitalismu, sekularistická buržoazně demokratická organizace státu a prozápadní zahraniční politika. Je to strana kapitalistů a menších kapitalistických zemědělských vlastníků, která z politické potřeby se spojila s velkými feudálními vlastníky ze severu Indie. Ve volbách v roce 1962 získala v ústředním parlamentě 6,45 % hlasů a 18 mandátů.

Lidově socialistická strana je sociálně demokratickou stranou Indie. Program této strany se v podstatě kryl s kongresovým programem indického socialismu. (Ostatně do r. 1948 byla tato strana součástí kongresu.) V zahraničně politických otázkách zaujímal však vždy antikomunistická stanoviska. Za své krátké trvání se několikrát rozdělila na různé směry i samostatné politické strany, poté se zase sloučila, čímž její vliv značně upadl. V parlamentních volbách r. 1952 a 1957 získala 12 % hlasů a 12, resp. 19 mandátů. Roku 1962 dostala jen 6,9 % hlasů a 12 mandátů. Její volební vyhlídky jsou velmi slabé. Její místo pravděpodobně zaujme Sjednocená socialistická strana, která vznikla v r. 1965 sjednocením různých radikálních skupin, jež se odštěpily od Lidově socialistické strany. Sjednocená socialistická strana se orientuje na nejnižší kasty a sociální skupiny obyvatelstva a apeluje na hindské národní cítění.

Komunistická strana Indie po různých peripetiích levičáckosektářských a pravicově oportunistických chyb vypracovala roku 1961 program pokojného přechodu k socialismu v Indii. Má silnou základnu na jihu Indie (Kerala a Ándhra) a v Západním Bengálsku a v některých velkých průmyslových centrech. Značný vliv má také v odborech. Získala r. 1952 3,3 % hlasů a 16 mandátů, r. 1957 — 8,9 % hlasů a 27 mandátů a r. 1962 — 10 % hlasů a 29 mandátů. Bohužel rozpory v mezinárodním komunistickém hnutí hluboce zasáhly Komunistickou stranu Indie, která se r. 1964 rozštěpila na dvě samostatné politické strany.

O náboženskou, rasovou, kastovní i kmenovou sounáležitost a cítění se opírají tzv. komunalistické strany. Indický lidový svaz (Bháratij džan-sangh), je stranou bojového hinduistického a hindského šovinismu, má pozice především v severní a střední Indii. V roce 1962 získala tato strana 6,4 % hlasů a 14 mandátů. V Pandžábu usiluje strana Akálí dal o reorga-

nizaci tohoto státu v jednojazyčný stát s převahou sikhů. V Madrásu působí Pokroková drávidská federace (Drávida munnétra kaṇaham), jejímž konečným cílem je přetvoření jihoindických států s drávidským obyvatelstvem v samostatný stát. Téměř ve všech státech vytvářejí jednotlivé etnické, národnostní nebo náboženské skupiny vlastní politické strany.¹⁵⁾

Z toho, co jsme uvedli, je zřejmé, že indická politická struktura se fakticky vyvíjí k systému více politických stran. Ovšem toto tvrzení je podmíněné, neboť řada faktorů indického veřejného života nás opravňuje k závěru, že politický systém v Indické republice není doposud stabilizován a vyhraněn. To potvrzuje jednak velké množství malých stran, které mají jen místní vliv nebo se opírají o autoritu a popularitu jednotlivých osobností,¹⁶⁾ jednak velký počet nezávislých poslanců v indických zastupitelských sborech. Nezávislí poslanci tvoří 10 % poslanců zákonodárných sborů ve státech a v dolní sněmovně — 5,5 % celkového počtu poslanců. Soustřeďují stále 20 % voličských hlasů.¹⁷⁾

Některé jevy v indickém politickém životě mohou vésti k úvahám o zjednodušení systému politických stran. I sám většinový volební systém může za určitých okolností bránit vzniku více politických stran a podporovat, jak ukazuje politická struktura Velké Británie a USA, politický dualismus. Také vnitřní skladba a sociální struktura Indického národního kongresu mluví pro tuto domněnku.

Teoreticky by mohly v Indii vzniknout dvě politické strany buď sjednocením sil opozice, nebo rozštěpením kongresu na dvě samostatné strany. Pro tuto druhou alternativu svědčí jak štěpení kongresu na úporně mezi sebou zápasící frakce v celoindickém vedení i ve všech státech Indické

¹⁵⁾ Politické složení dolní sněmovny po volbách r. 1962:

Strana	Počet mandátů	% z celkového počtu odevzdaných hlasů
Indický národní kongres	361	45,06
Komunistická strana Indie	29	10,00
Lidově socialistická strana	12	6,88
Indický lidový svaz	14	6,38
Svatantra	18	6,45
Ostatní politické strany	33	25,21
Nezávislí	27	
Celkem	494	99,98

India 1962, Government of India, N. Delhi 1962, p. 555,
Indian Affairs Record, vol. VIII, No. 3, March 1962, pp. 86 a. 87.

¹⁶⁾ Ve všeobecných volbách r. 1952 kandidovalo 73 politických stran. Ve volbách v r. 1957 jich bylo 12 a v r. 1962 — 20.

¹⁷⁾ Seminar: Election Analysis, No. 33, May 1962, p. 16.

unie, tak i neustálé splývání opozičních politických stran i skupin s kongresem (např. vstup Ašoky Méhty a celé sociálně demokraticky orientované skupiny Lidově socialistické strany do kongresu r. 1965 nebo většiny poslanců strany Svatantra ve státě Bihár v r. 1965) i přestup řady osobností a kongresových skupin do opozičních stran (např. N. G. Rangy a Č. Rádžágópalačářiho do Svatantry v r. 1959).

Budou tedy sociální rozpory uvnitř kongresu působit k jeho rozštěpení na dvě politické strany, jednu konzervativní a druhou liberálního, případně sociálně demokratického zaměření? Tuto možnost nelze vyloučit. Avšak domníváme se, že tato eventualita se může uskutečnit s těžší. Právě uvnitř kongresu sice představuje kompaktní a vlivnou skupinu, k tzv. pravicovému syndikátu patří jak politikové činní v celoindickém měřítku, tak vlivní předáci kongresových organizací ve státech. Levice kongresu je však slabá a amorfní a nebyla by schopna vytvořit protiváhu konzervativního křídla. Rozdělení na pravici a levici existuje mimoto převážně jen v celoindickém měřítku.

Spíš než levice mohlo by vytvořit samostatnou stranu centristické křídlo, které má v kongresu početní převahu a klíčové pozice. Ale tato skupina není politicky ani ideologicky vyhraněna: patří k ní jednak modernisté, politikové hlásící se k odkazu D. Néhrúa, kteří vidí budoucnost Indie v transformaci jejího společenského zřízení podle západních vzorů (I. Gándhiová, Ašoka Méhta aj.), jednak politikové, slučující tyto koncepce s gándhíistickými utopickými ideály (L. B. Šástrí, L. G. Nanda aj.); ve státech pak řada politiků, kteří usilují o hospodářský rozvoj svých států na kapitalistické základně, avšak z politické nutnosti udržují spojení s masami a provádějí tedy některé demokratické reformy (K. Kámrádž Nadár, P. V. Naják, A. G. Sadik aj.). Pokud by se centristické křídlo konstituovalo v samostatnou politickou stranu, představovalo by spíše liberální protějšek konzervativního křídla kongresu.

Většinou však se kongres neštěpí z těchto ideologických a politických důvodů. Frakční skupiny ve státech vznikají buď v holém boji o politickou moc (organizační a ministerialistické křídlo), nebo na základě rivality kast, národností, případně i náboženství. Pro vertikální rozdělení kongresu neexistuje ani sjednocující ideologie, ani politická platforma, ani dostatečně autoritativní osobnosti. To nás vede k závěru, že pro rozdělení kongresu do dvou politických stran sociálně a ideologicky homogenních nejsou zatím reálné předpoklady.

Vycházíme-li z heterogenní struktury kongresu a bereme-li v úvahu různé jeho směry i praktiky používané v boji za získání rozhodujícího vlivu a politických pozic, nabízí se hypotéza o možnosti vykrystalizování indického politického systému podle amerického vzoru. V tom případě by rovněž vznikly dvě politické strany, ale nebylo by mezi nimi podstat-

ného politického ani sociálního rozdílu a měly by svá konzervativní i liberální křídla. Pro tuto domněnku mluví jak růst rozporů uvnitř indické buržoazie, hlavně mezi jejími národními nebo regionálními skupinami, tak i to, že většina opozičních stran, mimo Komunistickou stranu Indie, je zrcadlem stejných proudů v kongresu a mohlo by tedy dojít k jejich splynutí s kongresem. Dnes často brání tomuto splynutí jen prestiž jednotlivých předáků a jejich politických skupin.

Avšak jednotu kongresu podporuje řada sociálních, politických, ideologických i historických faktorů. Všechny buržoazní síly sjednocuje především latentní nebezpečí revolučního sociálního výbuchu. Indická buržoazie je si vědoma toho, že pracující masy Indie sice dosud podporují kongres, ale mají revoluční vedení. Kongres vždy považoval Komunistickou stranu Indie za svého jediného nebezpečného protivníka.

Zatím kongres s úspěchem neutralizuje tento vliv podněcováním indického nacionalismu. Mezinárodní postavení Indie, hlavně její napjaté vztahy s Pákistánem a Čínskou lidovou republikou, mu poskytují dostatek živné půdy pro pěstování celoidického nacionalismu, který stále tvoří ideologickou základnu jeho vlivu mezi masami.

Možnost sjednocení opozičních stran, jak ukazuje vývoj svobodné Indie, je zatím vyloučena. Opoziční strany sice uzavírají volební dohody, hlavně v jednotlivých volebních obvodech, ale ty zatím nikdy nevedly k trvalejší spolupráci a po volbách se okamžitě rozpadaly. Ani na půdě parlamentu, přes několikéré pokusy různých politiků, se nepodařilo sjednotit opoziční strany. Opoziční strany podaly pouze dvakrát návrh na vyslovení nedůvěry vládě, a to po porážkách Indie v indo-čínském pohraničním konfliktu r. 1963 (kromě KSI) a v r. 1966 (kromě Svatantry).

Naopak opoziční strany se dále tříští (rozštěpení Komunistické strany Indie r. 1964, lidově socialistické strany r. 1965). Proti sjednocení působí především rozdílné sociální složení opozičních stran a zásadní rozpory v ideologii a programu jednotlivých stran. Dále pak tu působí i faktory sociálně psychologické, jako je soudržnost politických skupin, které často nahrazují jejich členům společenství kasty. Jindy je to prestiž a zvláštní postavení vůdců politických stran, jejichž autorita se opírá o oddanost, zcela vylučující jakékoliv racionální hodnocení jejich politické činnosti a odpovídající úctě hlavy rodiny ve velké patriarchální rodině nebo postavení volených vůdců kmene nebo kasty.

Domníváme se tedy, že v indickém politickém systému zůstane prozatím zachován politický monopol kongresu, v němž se bude odrážet národní, rasová a kulturní různorodost i sociální a třídní rozvrstvenost indické společnosti. Vedle kongresu budou dále existovat další politické strany vyjadřující již ostřeji zájmy jednotlivých sociálních vrstev i národnostních skupin, ale ty mohou v nejbližší budoucnosti ohrozit vedoucí

postavení kongresu pouze v jednotlivých státech Indické unie. Tento rozpor kongres doposud vždy řešil suspenzí ústavou garantované autonomie států podle čl. 356, který pro případ selhání ústavního mechanismu dává ústředním orgánům oprávnění vykonávat ústavní pravomoci orgánů jednotlivých států.

Tuto domněnku potvrzuje i to, že přes mimořádné válečné události (konflikt s Čínskou lidovou republikou r. 1962 a s Pákistánem v r. 1965) si Indie uchovala parlamentní způsob vlády. Zájmům vlastnických a hospodářsky nejsilnějších vrstev a tříd, které vládou v Indii, zcela vyhovuje existující ústavně politický systém.

Indie je však zemí ohromných sociálních protikladů, znásobených ještě antagonismy národnostními, náboženskými i rasovými. Vyústění těchto rozporů v sociální a politickou krizi, tak běžné v rozvojových zemích, není ani v Indii vyloučeno. Za takové situace by se indická buržoazie nejspíše uchýlila k nastolení autokratického politického, případně i vojenského režimu, k čemuž jí i ústava poskytuje formální možnosti.

Seznam použité literatury

- Maurice Duverger, *Politische Parteien*, Tübingen, 1959.
Maurice Duverger, *Institutions politique et droit constitutionnel*, Paris, 1962, cyklostilované vybrané partie jako studijní materiál pro Universitu 17. listopadu, Praha, 1965.
M. Weiner, *Party Politics in India, The Development of Multi-Party System*, Princeton, N. Jersey, 1957.
M. Weiner, *The Politics of Scarcity*, Asia Publishing House, Bombay, 1963.
M. Weiner, *Political Changes in South Asia*, Calcuta, 1963.
Jolly Mohan Kaul, *Problem of National Integration*, People's Publishing House, 1964
S. S. Harrison: *India in the most Dangerous Decades*, Oxford University Press, 1960
W. Hangen, *After Nehru, Who?* London, 1963
N. D. Palmer, *India*, v knize G. McT. Kahin, *Major Government of Asia* Cornell University Press, N. York, 1963
N. D. Palmer, *The Indian Political System* G. Allen — Unwin, London, 1961
Ronald Segal, *The Crises of India*, London, 1965
B. P. Lamb, *India, a World in Transition*, N. York, 1963
Balraj Manhok, *Political Trends in India*, New Delhi, 1959
C. H. Philips, *Politics and Society in India*, London, 1963
National Democratic Front for National Democratic Tasks, Communist Party Publication, 1961
Election Manifesto of the Communist Party of India, 1961
Indian National Congress: Election Manifesto, New Delhi, 1962
Swatantra Party Manifesto: To Prosperity through Freedom, 1961
Bharatiya Janasangh Election Manifesto, 1962
Praja Socialist Party Election Manifesto, 1962
Indian Affairs Record, vol. VIII, No. 3 a. 4, March, April 1962
India, 1962, Ministry of Information and Broadcasting, N. Delhi, 1962
Constitution of Indian National Congress, AICC, 1961
Indian National Congress: Report of General Secretaries, January 1962 to Decem-

ber 1963, Bhubaneshwar, 1964

Economic Review, vol. XII—XVI (roč. 1961, 1962, 1963, 1964, 1965)

Your Vote, Seminar No 29, January 1962

Election Analysis, Seminar No. 33, May 1962

The Emerging Leadership Seminar, No. 51, November 1963

H. L. Erdman, India's Swatantra Party, Pacific Affairs, vol. 36, No. 4, Winter, 1963—1964

L. S. Rudolph a. S. H. Rudolph, The Political Role of India's Caste Associations, Pacific Affairs, vol. 33, No. 1, March 1960

Casopisy

Organiser: vol. XVI—XIX (roč. 1961—1964)

Janata: vol. XVI—XIX (roč. 1961—1964)

Swarajya: vol. V—VIII (roč. 1961—1964)

Link: vol. III—VII (roč. 1961—1965)

Mainstream: vol. I—III (roč. 1962—1965)

The Century: vol. I—II (roč. 1963—1965)

Times of India

ВЛАСТЬ БАУДЫШОВА

Политическая система Индийской республики и основные тенденции ее развития

РЕЗЮМЕ

В статье исследуются объективные общественные факторы, которые определяют и оказывают влияние на политическую структуру Индийской республики. Плюрализм индийского общества вытекает как из его социального разделения, в котором переплетаются элементы современной и традиционной социальной структуры, так и из его разнородности религиозной, национальной (языковой) и расовой. Все эти общественные силы действуют как самостоятельные политические движения или группы нажима в индийской политической жизни.

Политическая структура, которая еще не стабилизировалась, образуется как многопартийная политическая система при политической гегемонии в государстве партии Индийский Национальный Конгресс.

Конгресс является разнородной политической партией и плюрализм индийского общества внутри него проявляется в создании разных направлений, фракций и отщепенческих групп. Правые, левые и центристские группы отличаются разным идейным подходом к социально-экономическим и политическим проблемам Индии. В низших звеньях Конгресса, наоборот, имеют место влияния различных религиозных обществ, отдельных каст, языковых или национальных групп или же эти влияния взаимно переплетаются.

В статье рассматривается организационная структура Конгресса и его руководство. В частности, указывается на то, что после смерти Д. Неру центр политического решения переносится из всеиндийских органов Конгресса в органы конгрессов штатов Индийской унии. Интеллигенция, которая составляла руководящее ядро Конгресса до сих пор, замещается группами собственников, в особенности, деревенской буржуазией.

В связи с избирательной системой в статье рассматривается вопрос о возможности возникновения дуализма политических партий в Индии. Автор считает, что пока в Индии не существуют условия для разделения Конгресса ни на две самостоятельные политические партии однородного состава (консервативного или либерального или социал-демократического направления), ни на партии американского типа. В то же время не существуют реальные предпосылки ни для объединения оппозиционных партий.

В связи с сильным влиянием Конгресса в индийской деревне, по всей вероятности, Конгресс сохранит и в дальнейшем свое руководящее положение в государстве и в политической структуре Индии не произойдет непосредственно существенных изменений.

**The political system of the Republic of India an basic trends
of its development****SUMMARY**

The study deals, in the first place, with the social factors determining and influencing the political structure of the Republic of India. The plurality of Indian society stems both from its social stratification with intermingled elements of modern and traditional social structure, and from its religious, national (linguistic) and racial heterogeneity. All these social elements act in the political life of India either as isolated political movements or as pressure groups.

The political structure which is not yet stabilized is taking the shape of a political system of many political parties with the „Indian National Congress“ party exercising its leadership over the whole country.

The Congress Party is a heterogenous political party and as a result of the pluralism of Indian society there exist within this Party different trends, fractions and dissident groups. The right and left wing groups and groups standing in the centre each take a different ideological approach to the social, economic and political problems of India. But the influence of different religious communities, various castes, linguistic or national groups is even stronger on the level of lower organizations of the Congress Party, or the influence of these elements intermingles.

The study deals further with the organizational structure of the Congress Party and with its leadership stressing that after D. Nehru's death the power to take political decisions is passing from the All-India organs of the Congress Party to the organs of this party in the individual states of the Union of India. The intelligentsia which until now has been the leading nucleus of the Congress Party is being replaced by the groups of owners, especially by the rural bourgeoisie.

In connection with the election system the study deals with the possibility of establishing a two-party system in India. The author's opinion is that for the time being the conditions do not exist in India for splitting the Congress Party either into two independent political parties of a homogeneous structure (with conservative, liberal or social democratic views), or into political parties of the American type. Nor are there effective conditions for the integration of those parties which stand in opposition.

However, because the Congress Party still holds strong positions in the Indian countryside it is likely that this party will keep its leading position in the Union of India and there is unlikely to be an early change in the political structure of India.

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 1 1967

Universita Karlova v Praze 1967

Redakční rada série IURIDICA: prof. dr. V. Outrata (předseda),
doc. dr. Z. Lukeš (tajemník), doc. dr. J. Boguszak, doc. dr. O. Novotný

Grafická úprava Jaroslav Příbramský

Z nové sazby písmem Primus vytiskl TISK, knižní výroba, n. p.,
Brno, provoz 1, ulice 9. května 7

A-16*71022. Náklad 500 výtisků. Vydání I.

Cena brož. výtisku Kčs 10,—

**V MONOGRAFICKE ČÁSTI
ACTA UNIVERSITATIS IURIDICA**

vyšlo od r. 1963:

Milde Michael, dr, The problems of liabilities in international carriage by air (anglicky),

Malý Karel, dr, Pozemkové zákony říjnové revoluce,

Čepelka Č., dr, Les conséquences juridique du délits en droit international contemporain (francouzsky),

Radvanová Senta, dr, Rozvod manželství v čs. právu,

Císařová Dagmar, dr, Obhájce v čs. trestním řízení

**Publikace lze obdržet nebo objednat
v knihovně právnické fakulty University
Karlovy, Praha 1, nám. Curieových 7**

Kčs 10,—