

Některé obecné otázky majetkových sankcí

STANISLAV PLIVA

V poslední době probíhají intenzivní diskuse o řadě hospodářskoprávních otázek, zejména pokud se dotýkají dodavatelsko-odběratelských vztahů socialistických organizací. Jsou součástí úsilí široké fronty hospodářskoprávní teorie i pracovníků hospodářskoprávní praxe vytvořit předpoklady pro další zdokonalení existující právní úpravy hospodářských vztahů, a to jak v oblasti provádění hospodářské činnosti socialistických organizací a výrobních hospodářských jednotek, tak i v oblasti řízení této činnosti příslušnými orgány.

Stále více se pozornost soustřeďuje na problematiku související se zdokonalením hospodářskoprávní odpovědnosti za řádné plnění úkolů všemi orgány a organizacemi s cílem, aby právní úprava efektivně přispívala k co nejlepšímu plnění cílů vytyčených stranickými a státními orgány. Nezastupitelné místo mají v právní úpravě hospodářskoprávní odpovědnosti majetkové sankce. Tato studie se snaží přispět k objasnění a zhodnocení některých obecnějších otázek jejich pojetí jako východiska pro zhodnocení dosavadní právní úpravy a případné návrhy na její změny.

I. PODSTATA ODPOVĚDNOSTI

Každá společnost má zájem na tom, aby subjekty právních vztahů plnily povinnosti, které pro ně vyplývají z právních předpisů, z rozhodnutí příslušných orgánů, ze smluv, popř. z jiných skutečností. Porušení určité právní povinnosti představuje vždy ve větším či menším rozsahu újmu na právu jiného subjektu nebo alespoň ohrožení jeho práva. Kromě toho podle povahy společenských vztahů upravených právem může nesplnění právní povinnosti mít za následek v některých případech i poškození zájmů společnosti. Vzhledem k tomu právo obecně stanoví na porušení právních povinností postih, diferencovaný podle povahy porušení a povahy společenských vztahů, které jsou porušením dotčeny.

Socialistické organizace jako základní subjekty hospodářskoprávních vztahů (popř. jejich organizační složky a orgány, pokud je jim přiznána právní subjektivita — srov. § 78 odst. 2 a § 101 h. z. a § 8 nař. vl. ČSSR č. 91/1974 Sb., o organizaci výrobních hospodářských jednotek a o jejich

statutech) nesou *majetkovou odpovědnost* za nesplnění svých povinností, zejména závazků z hospodářských smluv (čl. VIII h. z.). Základním smyslem stanovené majetkové odpovědnosti je vést socialistické organizace k řádnému a včasnému plnění jejich společenských úkolů. Význam majetkové odpovědnosti je v hospodářských vztazích zvlášť velký, protože neplnění povinností se nepromítá jen do vztahů mezi socialistickými organizacemi, ale ohrožuje a narušuje plnění úkolů celé společnosti, jak vyplývají z plánu rozvoje národního hospodářství.

Majetkové sankce jsou součástí celého odpovědnostního systému ve vztazích mezi socialistickými organizacemi. Proto při jakýchkoliv úvahách o nich, zejména pak při úvahách obecně teoretických, nelze zcela pominout obecnou problematiku odpovědnosti v hospodářskoprávních vztazích. Přitom samozřejmě nemůže jít o hlubokou analýzu, ale jen o stanovení základního východiska, pokud jde o pojetí a podstatu odpovědnosti. Zejména nebude prováděn rozbor a konfrontace různých názorů, které se na tuto problematiku vyskytly v odborné literatuře.¹⁾

Odpovědnost ve vztazích mezi socialistickými organizacemi chápou, v souladu s převažujícími názory, jako *důsledek porušení původní právní povinnosti, popř. jako důsledek protiprávního stavu*, jestliže tak stanoví právní předpis.²⁾ Její podstata spočívá ve vzniku nové právní povinnosti (sekundární), kterou odpovědná organizace dosud neměla. Tato nová povinnost představuje určitým způsobem zhoršení majetkového nebo právního postavení odpovědné organizace. Znamená pro tuto organizaci nepříznivý důsledek, označovaný běžně jako *sankce*. Ta může záležet především v povinnosti poskytnout v důsledku protiprávního jednání nebo protiprávního stavu určité plnění v užším smyslu (zejména předat věc do vlastnictví, popř. do správy, zaplatit peněžitou částku, provést určité práce), aniž by odpovědná organizace za takové plnění obdržela protihodnotu. Naopak poskytnutí tohoto plnění směřuje k obnovení narušené ekvivalence mezi socialistickými organizacemi. Sankce však může spočívat také v povinnosti zdržet se výkonu práva nebo v povinnosti strpět určité jednání, popř. nečinnost druhé organizace.³⁾

Považuji za důležité rozlišovat mezi odpovědností a sankcí, i když tyto pojmy spolu úzce souvisí. Odpovědnost je důsledkem protiprávního jednání nebo protiprávního stavu, pokud s těmito jsou spojeny nepříznivé důsledky, sankce. Určité protiprávní jednání může mít, a často i mívá, za

¹⁾ Srov. zejména V. Knapp: Některé úvahy o odpovědnosti v občanském právu, Stát a právo č. 1/1956; Š. Luby: Prevencia a zodpovednosť v občianskom práve, Bratislava 1958; M. Knappová: Povinnost a odpovědnost v občanském právu, Academia, Praha 1968; S. Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979; M. Kolaříková: Právna zodpovednosť a jej špecifické črty v hospodárskom práve, Právny obzor č. 2/1976; O. S. Joffe: Odpovědnost v sovětském občanském právu, Moskva 1961; S. N. Bratus: Sporné otázky teorie právní odpovědnosti, Sovětskoje gosudarstvo i pravo č. 4/1973; N. S. Malejn: Majetková odpovědnost v hospodářských vztazích, Moskva 1968.

²⁾ Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 180.

³⁾ Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 181.

následek více sankcí. Naopak jedna a tatáž sankce (např. povinnost zaplatit penále; popř. i stejným způsobem stanovené co do výše) může být důsledkem různých protiprávních jednání, popř. protiprávních stavů. Vznik nové sankční povinnosti nastává většinou za stanovených podmínek automaticky ze zákona, aniž by bylo třeba rozhodnutí příslušného orgánu (to existenci takové povinnosti jen deklaruje). V některých případech však je vznik konkrétní sankční povinnosti závislý na právním úkonu oprávněné organizace (srov. např. § 139 h. z., pokud jde o povinnost odpovědné organizace strpět, aby oprávněná organizace odstoupila od závazku, § 147 odst. 2, věta za středníkem h. z., pokud jde o povinnost odpovědné organizace hradit škodu uvedením v předešlý stav). Nelze však podle mého názoru vyloučit ani případy, kdy vznik sankční povinnosti je vázán na rozhodnutí příslušného orgánu.⁴⁾

Odpovědnost v hospodářských vztazích má povahu hospodářského závazku. Jeho obsahem je povinnost jednoho subjektu (odpovědné socialistické organizace) poskytnout jinému subjektu (oprávněné socialistické organizaci) stanovené, popř. dohodnuté plnění a právo oprávněného subjektu takové plnění požadovat. Přitom plnění může spočívat buď v povinnosti něco dát, nebo něco vykonat, popř. něco strpět nebo se něčeho zdržet.⁵⁾ Přitom subjektem těchto závazků a tedy odpovědnosti mohou být obecně všechny subjekty hospodářskoprávních vztahů, zejména pak socialistické organizace a orgány hospodářského řízení. Platná právní úprava však obsahuje regulaci pouze odpovědnosti socialistických organizací a jejich organizačních složek a orgánů (pokud mají přiznánu právní subjektivitu), nikoliv však odpovědnosti orgánů hospodářského řízení. To souvisí s celkovým pojetím hospodářských závazků v hospodářském zákoníku a ostatních právních předpisech.⁶⁾

V této souvislosti je však třeba poukázat na některé *specifické rysy odpovědnosti v hospodářských vztazích*. Přitom jde o pohled především teoretický, který vychází z podstaty hospodářskoprávních vztahů vůbec a neomezuje se jen na současnou platnou právní úpravu. Ta ne vždy plně zvláštěnosti hospodářských vztahů respektuje a je stále ještě v mnohém poplatná tradiční civilistické koncepci, i když jak v oblasti teorie hospodářského práva, tak i v oblasti hospodářské legislativy byl od vydání hospodářského zákoníku učiněn velmi podstatný pokrok.⁷⁾

Zvláštěnosti hospodářských vztahů, jako objektivně existujících spole-

⁴⁾ Srovnej k tomu M. Kolaříková—E. Kantorová: Predbežná úvaha o zavedení hospodářských pokút v ČSSR, Ústav hospodářského práva, 1977, a M. Kolaříková: Závazky v porušení práva v oblasti hospodářských vztahov, Ústav hospodářského práva, 1979.

⁵⁾ Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 153.

⁶⁾ O tom viz podrobněji S. Plíva: K pojetí hospodářských závazků, Acta Universitatis Carolinae — Iuridica 4/1975.

⁷⁾ Viz zejména S. Vaněk: K pojetí hospodářského práva a jím upravovaných vztahů, Arbitrážní praxe č. 8/1978; S. Vaněk: Hospodářskoprávní vztahy a aktuální legislativní otázky související s jejich povahou, Arbitrážní praxe č. 9/1978; Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 9 a násl.

čenských vztahů kolektivů lidí, vyskytujících se při realizaci a v rámci socialistického společenského vlastnictví v procesu uskutečňování a řízení jejich hospodářské činnosti, spočívají zejména v tom, že

a) hlavní funkcí těchto vztahů vznikajících ve výrobním a směnném procesu je uspokojování celospolečenských potřeb a zájmů, i když jejich subjekty do nich vstupují i k uspokojení svých vlastních potřeb,

b) subjekty těchto vztahů mají jen relativní ekonomickou samostatnost jako důsledek toho, že používají při svém hospodaření a ve svých směnných vztazích prostředky, které jsou v socialistickém společenském vlastnictví,

c) subjekty těchto vztahů do nich vstupují jako články určité organizační soustavy, nemohou zcela samostatně rozhodovat o svém postavení ani o své činnosti a mají tedy jen relativní organizačně kooperační samostatnost,

d) tyto vztahy jsou socialistickým státem průběžně a přímo řízeny, přičemž stát využívá i různých forem řízení nepřímého a metody řízení přímého a nepřímého se navzájem prolínají.

Hospodářské vztahy, v nichž jejich subjekty, tj. kolektivy lidí, vystupují jako nositelé subjektivních práv a povinností stanovených právními normami, označuje teorie hospodářského práva jako hospodářskoprávní vztahy.⁸⁾ Uvedené zvláštnosti hospodářských vztahů se obecně promítají do hospodářskoprávních vztahů především tím, že jejich subjektem nejsou fyzické osoby, ale jen kolektivy lidí. Rozsah právní samostatnosti těchto kolektivů je speciální v tom smyslu, že je diferencován a trvale limitován v závislosti na jejich společenských úkolech. Pro hospodářskoprávní vztahy je charakteristické organické spojení práv a povinností tak, že to, co je právem, je v převážné většině případů i povinností. Dispoziční volnost subjektů hospodářskoprávních vztahů je trvale limitována možnostmi jiných subjektů těchto vztahů ve stanovených případech ovlivňovat jejich činnost nebo i do ní zasahovat, a to dokonce i proti jejich vůli v zájmu ochrany a realizace společenských zájmů. To má za následek, že v hospodářskoprávních vztazích se uplatňuje současně a ve vzájemné organické jednotě jak metoda nadřízenosti a podřízenosti, tak i metoda rovného postavení subjektů.

Zmíněné specifické rysy hospodářských a hospodářskoprávních vztahů jsou významné i pro správné pochopení hospodářskoprávní odpovědnosti a v jejím rámci i majetkových sankcí. Za základní považují, že *nelze odpovědnost v hospodářských vztazích redukovat na vznik nové povinnosti ve vztahu mezi subjektem, který nesplnil právní povinnost, a subjektem, jehož právo této povinnosti odpovídající bylo porušeno, popřípadě ohroženo. Odpovědnost subjektů hospodářskoprávních vztahů je současně odpovědností vůči celé společnosti, reprezentované státem.* V tomto směru se hospodářské závazky odpovědnostní (z porušení práva, resp. právní

⁸⁾ Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 44.

povinnosti) neliší od ostatních hospodářských závazků.⁹⁾ Subjekt, který nesplnil právní povinnost, porušil nejen zájmy a práva jiného konkrétního subjektu, ale také zájmy celé společnosti. Oprávněný subjekt uplatněním stanovené sankce realizuje nejen svoje oprávnění, ale současně i oprávnění celé společnosti. Hospodářskoprávní odpovědnost tak plní nejen funkci ochrany práv jednotlivých konkrétních subjektů, ale také funkci ochrany celospolečenských zájmů. Tento základní princip pak nachází výraz v tom, že *realizace hospodářskoprávní odpovědnosti není jen věcí oprávněného subjektu, ale je převážně stanovena jako jeho povinnost* vůči společnosti jako celku. Oprávněný subjekt zásadně nemůže svým jednáním, svým projevem vůle vznik odpovědnosti vyloučit. Realizaci sankce pak může vyloučit jen tehdy, jestliže je mu to výslovně dovoleno právním předpisem.

Projevem odpovědnosti subjektů hospodářskoprávních vztahů nejen vůči sobě navzájem, ale i vůči společnosti jako celku, je zvláštní postavení a úloha některých druhů sankcí. Obecně lze říci, že vzrůstá význam sankcí s výrazně represivním a signalizačním posláním. Tím nemá být řečeno, že sankce neplní funkci preventivní a reparační. Ve srovnání se sankcemi v jiných druzích odpovědnosti (zejména v oblasti občanskoprávní) však u některých sankcí hospodářskoprávních nabývá na významu jejich povaha důležitého prostředku represe vůči těm subjektům, které porušily svoji právní povinnost a narušily tak chráněné celospolečenské zájmy. Platí to především o majetkových sankcích a o odvodech do státního rozpočtu, ať již podle hospodářského zákoníku nebo podle jiných právních předpisů upravujících vztahy vyskytující se při realizaci a v rámci socialistického společenského vlastnictví v procesu uskutečňování a řízení hospodářské činnosti kolektivů lidí. Zejména majetkové sankce tak představují velmi významný prostředek prosazování celospolečenského zájmu na řádném a včasném plnění stanovených právních povinností. Přitom povinnost platit tyto majetkové sankce je stanovena bez ohledu na to, zda porušením povinnosti vznikla majetková újma či nikoliv. Obdobnou represivní funkci, a to ještě podstatně výraznější, plní různé odvody do státního rozpočtu (např. podle § 24 odst. 2 h. z., § 119a h. z., podle § 82 a 83 nař. vlády ČSSR č. 151/1975 Sb., o finančním hospodaření státních hospodářských a některých dalších socialistických organizací).

Druhým základním závěrem vyplývajícím ze specifických rysů hospodářských a hospodářskoprávních vztahů pro oblast hospodářskoprávní odpovědnosti je požadavek *chápat tuto odpovědnost jako jednotnou, i když vnitřně diferencovanou*. Hospodářskoprávní odpovědnost zahrnuje nejen realizaci hospodářské činnosti socialistickými organizacemi, popř. jinými subjekty. Nerozlučné, organické spojení a prolínání tzv. vertikálních a horizontálních vztahů při realizaci socialistického společenského vlastnictví musí najít svůj adekvátní výraz v teoretickém pojetí odpovědnosti a v její pozitivně právní úpravě. Nejde jen o to, že odpovědnost postihuje porušení i právních povinností vyplývajících z rozhodnutí příslušných orgánů

⁹⁾ K tomu srovnej S. Plíva: K pojetí hospodářských závazků, Acta Universitatis Carolinae — Iuridica 4/1975, str. 339.

hospodářského řízení (aktů hospodářského řízení). Mám tu na mysli především *zapojení orgánů hospodářského řízení do celkového odpovědnostního systému*. Tyto orgány dosud převážně nejsou subjekty odpovědnostních vztahů ve vlastním slova smyslu, jak o nich byla výše řeč. Za porušení stanovených právních povinností jim totiž není stanovena sankce v podobě nové právní povinnosti (sekundární), která by pro ně znamenala nepříznivý důsledek. Přitom neplnění povinností orgány hospodářského řízení může mít, a zkušenosti dokazují, že často i má podstatně závažnější důsledky z hlediska zájmů společnosti, než neplnění povinností ze strany socialistické organizace. Je proto třeba doplnit odpovědnostní systém v oblasti hospodářského práva stanovením odpovědnosti orgánů hospodářského řízení vůči společnosti v určitých zvlášť závažných případech.¹⁰⁾ Kromě toho by měla být zkoumána a řešena problematika odpovědnosti orgánů hospodářského řízení ve vztahu k řízeným organizacím.¹¹⁾ V obou směrech je však třeba konkrétní realizaci naznačených požadavků, zásadně opodstatněných a objektivně vyplývajících z povahy hospodářskoprávních vztahů, provádět s uvážením všech zvláštností této oblasti.

II. POJEM A POVAHA MAJETKOVÝCH SANKCÍ

Jak již vyplynulo z předcházejících úvah o podstatě odpovědnosti, rozumím obecně sankcí novou (sekundární) právní povinnost, která vznikla odpovědnému subjektu jako důsledek porušení právní povinnosti (primární), popř. jako důsledek protiprávního stavu. Nerozhoduje, zda spočívá v tom, něco dát (např. nové bezvadné plnění, zaplatit určitou peněžní částku) nebo něco učinit (např. odstranit bezplatně vady plnění) nebo dokonce se něčeho zdržet, resp. strpět, aby se určitým způsobem, který nebyl možný před vznikem odpovědnosti, choval oprávněný subjekt (např. strpět, aby odběratel odstoupil od závazku nebo aby dodavatel plnil uskladením).¹²⁾ Je tedy pojem odpovědnostní sankce užší než pojem právní

¹⁰⁾ Určitým krokem v tomto směru je návrh novelizace hospodářského zákoníku vypracovaný Státní arbitráží ČSSR, který uvažuje se zavedením tzv. hospodářských pokut ukládaných hospodářskou arbitráží v případech taxativně stanovených, a to jednak socialistickým organizacím, jednak orgánům hospodářského řízení. Viz rovněž M. Kolaříková a kol.: Závazky z porušení práva v oblasti hospodářských vztahů, Ústav hospodářského práva, 1979, str. 43 a násl., 54 a příloha č. 2.

¹¹⁾ Obdobně Z. Příbyl: Několik úvah o aktech hospodářského řízení, Arbitrážní praxe č. 10/1979, str. 346.

¹²⁾ Stejně Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 181. Nepovažuji však za zcela správné hovořit o závazcích z porušení práva — tedy o závazcích vzniklých jako důsledek odpovědnosti, resp. porušení právní povinnosti — jen v případech, kdy „nová odpovědnostní povinnost (sankce) má aktivní charakter“. I když u hospodářských závazků obecně převažují povinnosti aktivního charakteru, nelze vyloučit ani závazky, jejichž obsahem je povinnost pasivního charakteru, což platí i o závazcích z porušení práva. Jde tedy podle mého názoru o závazek z porušení práva i v případě, že jediným důsledkem porušení práva bude pro odpovědnou organizaci povinnost strpět, aby se oprávněná organizace určitým způsobem chovala.

sankce. Do sankcí jako nepříznivého důsledku vzniklého protiprávním jednáním nezahrnuji ty nepříznivé důsledky, které neznamenají vznik nové (sekundární) povinnosti (např. neplatnost právního úkonu).

Odpovědnostní sankce mohou být velmi různorodé. Pro účely, které jsem si vytkl v rámci zkoumání majetkových sankcí, je důležité je rozlišit na dvě základní skupiny. Především jsou důsledkem odpovědnosti sankce, které se promítají do majetkové sféry odpovědného subjektu. Představují zmenšení jeho majetku, k němuž by, nebýt jeho odpovědnosti, nedošlo. Odpovědný je povinen poskytnout oprávněnému subjektu určité majetkové plnění, a to buď věcné (např. předat do správy, popř. do vlastnictví nové bezvadné výrobky), nebo peněžní (např. zaplatit penále, nahradit škodu v penězích, poskytnout přiměřenou slevu) anebo spočívající v provedení prací (např. oprava vadného výrobku, oprava poškozené věci). Přitom za takto poskytnuté majetkové plnění nedostává od oprávněného subjektu protihodnotu. Všechny uvedené odpovědnostní (sekundární) povinnosti lze označit jako *majetkové sankce v širším slova smyslu, popř. jako sankce majetkové povahy*.¹³⁾ Ne všechny tyto sankce majetkové povahy jsou však majetkovými sankcemi v tom smyslu, jak je chápe současná teorie hospodářského práva a jak jsou upraveny v hospodářském zákoníku.

Druhou skupinu odpovědnostních sankcí tvoří *sankce nemajetkové povahy*. Jde o povinnosti, které bezprostředně nezasahují do majetkové sféry odpovědného subjektu, i když následně mohou určité majetkové důsledky vyvolávat. Spočívají převážně v povinnosti odpovědného subjektu zdržet se určitého chování, resp. strpět, aby se subjekt oprávněný z odpovědnostního závazku určitým způsobem choval. Sem patří např. povinnost organizace, která je v prodlení se splněním své povinnosti, strpět, aby oprávněná organizace za podmínek stanovených právním předpisem jednostranně odstoupila od závazku (§ 139 h. z.). Obdobnou povahu má i povinnost dodavatele vadných výrobků strpět, aby odběratel, jestliže jsou vady neodstranitelné a není možné nové bezvadné plnění, požadoval zrušení smlouvy a povinnost na takové zrušení smlouvy přistoupit (§ 201 odst. 1 h. z.).

V pozitivním právu není obsaženo vymezení pojmu majetkových sankcí. S ním se setkáváme spíše v odborné literatuře.¹⁴⁾ Za východisko je třeba považovat jednak obecné vymezení odpovědnosti a odpovědnostních sankcí a dále zejména § 141 a 142 h. z.

Majetkové sankce stejně jako ostatní sankce majetkové povahy, popř.

¹³⁾ Srovnej též J. Schulz a K. Marek: K některým aspektům problematiky hospodářských pokut, *Arbitrážní praxe* č. 6/1979, str. 204.

¹⁴⁾ S. Vaněk a kol.: *Československé hospodářské právo*, Panorama, Praha 1979, str. 200 a násl.; *Hospodářské právo*, díl II, Státní pedagogické nakladatelství, Praha 1978, str. 39; *Komentář k hospodářskému zákoníku a k zákonu o hospodářské arbitráži*, Institut poradenství, Praha 1971, díl I/A, str. 160; J. Schulz a K. Marek: K některým aspektům problematiky hospodářských pokut, *Arbitrážní praxe* č. 6/1979, str. 205 a 206.

i sankce nemajetkové povahy mají odpovědnostní podstatu. Představují novou (sekundární) právní povinnost, která vzniká jako důsledek toho, že organizace nesplnila řádně závazek, popřípadě jinou právní povinnost. Ve většině případů půjde o porušení povinností vyplývajících pro organizaci z hospodářských závazků, zejména pak z těch, které zakládají dodavatelsko-odběratelské vztahy.¹⁵⁾ Jak však z podstaty odpovědnosti a z formulace § 141 h. z. vyplývá, může být vznik majetkové sankce důsledkem i porušení jiné než závazkové právní povinnosti.

K pojmovým znakům majetkových sankcí patří dále to, že tato sankční povinnost spočívá v peněžitém plnění (§ 141 odst. 1 h. z. stanoví, že organizace je povinna zaplatit majetkové sankce). Z toho však nelze vyvozovat, že povahu majetkové sankce mají všechna peněžitá sankční plnění. Především je třeba zdůraznit, že majetkovými sankcemi rozumí platná právní úprava jen ta peněžitá plnění, která je povinna poskytnout jedna socialistická organizace organizaci druhé (což nepřímo plyne z § 142 odst. 2 a 3 h. z.). Jsou tedy majetkové sankce odpovědnostním institutem, který se uplatňuje zásadně ve vztazích horizontálních, ve vztazích při vlastní realizaci hospodářské činnosti socialistickými organizacemi, nikoliv ve vztazích vertikálních, vznikajících při řízení hospodářské činnosti. Majetkovou sankcí ve smyslu platné právní úpravy obsažené v hospodářském zákoníku není proto například penále, které je povinna zaplatit organizace podle § 82 a 83 nař. vl. ČSSR č. 151/1975 Sb., o finančním hospodaření státních hospodářských a některých dalších socialistických organizací, ani odvod a pokuta uložená podle § 29 zák. č. 145/1970 Sb., o národohospodářském plánování. Naproti tomu má povahu majetkové sankce sankce sjednaná ve smlouvě o spolupráci při zajišťování dodávek pro vnitřní trh a v dohodě o dodávkách vybraných druhů výrobků (§ 34c a § 34d vyhl. č. 135/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky strojírenských výrobků ve znění vyhl. č. 57/1972 Sb.), i když jsou tyto smlouvy a dohody uzavírány na úrovni orgánů hospodářského řízení.

Stejně tak nejsou majetkovými sankcemi různé peněžní odvody, upravené v hospodářském zákoníku, popř. v jiných právních předpisech, pokud jsou placeny do státního rozpočtu (např. odvod podle § 24 odst. 2 h. z., odvod podle § 119a odst. 3 h. z., pokuty podle § 16 zák. č. 134/1970 Sb., o pravidlech státního rozpočtu československé federace a o zásadách hospodaření s rozpočtovými prostředky státních rozpočtů federace a republik).

Při vymezování majetkových sankcí je třeba tyto ještě odlišit od jiných peněžitých plateb poskytovaných v rámci odpovědnostního vztahu (jako důsledek porušení právní povinnosti, popř. protiprávního stavu) jednou organizací organizaci druhé. Jde totiž o to, že obsahem hospodářského závazku z porušení práva mohou být v konkrétním případě i takové sankční povinnosti, jako nahradit v penězích způsobenou škodu, poskytnout přiměřenou slevu z ceny dodávky, nahradit cenu neoprávněně získaného

¹⁵⁾ K pojmu dodavatelsko-odběratelských vztahů viz I. Pelikánová: K právní úpravě dodavatelsko-odběratelských vztahů, Acta Universitatis Carolinae — Iuridica Monographia XXVI—XXVII 1977, str. 11—19.

majetkového prospěchu apod. Ve všech těchto případech však ke vzniku povinnosti poskytnout peněžní plnění se vyžaduje splnění určité speciální podmínky, popř. více podmínek. Tak pokud jde o náhradu škody, vzniká odpovědné organizaci povinnost především za podmínky, že oprávněné organizaci vůbec vznikla určitá škoda (majetková újma vyčíslitelná v penězích) a její vznik musí být většinou v příčinné souvislosti se zaviněným protiprávním jednáním odpovědné organizace.¹⁶⁾ Ke vzniku povinnosti poskytnout slevu z ceny dodaných výrobků se vyžaduje existence platného závazkového vztahu mezi dodavatelem a odběratelem, skutečnost, že dodavatel poskytl vadné plnění, odběratel si vadné plnění ponechá bez opravy a o slevu požádá (srov. § 201 odst. 1 h. z.). Rovněž tak vznik povinnosti nahradit cenu neoprávněně získaného prospěchu je podmíněn splněním stanovených podmínek. Odpovědná organizace především musela přijmout plnění nebo jinak získat majetkový prospěch. Přitom současně jde o plnění, které jí nenáleží, tzn. že je získala bez právního důvodu. Vedle toho platná právní úprava vyžaduje, aby nebylo možné nebo účelné vydání toho, co bylo získáno, popř. věci téhož druhu.

Naproti tomu *povinnost zaplatit majetkové sankce vzniká zásadně bez dalších podmínek*. Zejména se nevyžaduje, aby porušení právní povinnosti bylo zaviněné. Stejně tak není podmínkou pro vznik povinnosti platit majetkové sankce vznik majetkové újmy na straně organizace oprávněné. Neznamená to však, že by povinnost platit majetkovou sankci vznikala automaticky při každém porušení právní povinnosti. V pojetí podle hospodářského zákoníku uvedený sankční důsledek nastává jen v případech stanovených nebo dohodnutých. Je tedy předpokladem vzniku povinnosti platit majetkové sankce, že takový důsledek je předvídan.

Stanovení majetkové sankce jako důsledku porušení právní povinnosti může být provedeno především *v právním předpise*. V řadě případů tak činí přímo hospodářský zákoník (viz část sedmá, osmá, devátá, desátá a jedenáctá). Kromě toho stanoví majetkové sankce základní podmínky dodávky, přepravní řády a jiné prováděcí předpisy k hospodářskému zákoníku (např. vyhl. č. 11/1965 Sb., o hospodaření s obaly při dodávkách výrobků, vyhl. č. 154/1975 Sb., o fakturování a placení dodávek neinvestiční povahy). Mohou tak však učinit i jiné právní předpisy (srov. § 141 odst. 1 h. z.).

Povinnost platit majetkovou sankci jako důsledek porušení právní povinnosti může stanovit také *rozhodnutí hospodářské arbitráže a opatření příslušného nadřízeného orgánu* (§ 118 a § 153 odst. 3 h. z.). Hospodářský zákoník se o nich sice v § 141 výslovně nezmiňuje, ale vyplývá to z obecně formulované možnosti nadřízených orgánů a hospodářské arbitráže zakládat hospodářské závazky mezi socialistickými organizacemi v případech, kdy to vyžadují potřeby plánovitého rozvoje národního hospodářství nebo

¹⁶⁾ U tzv. objektivní odpovědnosti za škodu se nevyžaduje zaviněné porušení právní povinnosti, ale stačí příčinná souvislost mezi vznikem škody a stanovenou škodnou událostí, např. provozní hospodářskou činností socialistické organizace, provozem dopravního prostředku apod. Vždy je však třeba, aby vznikla škoda.

jsou pro to jiné důležité důvody. Považuji za nesporné, že v případě, kdy nadřízený orgán nebo hospodářská arbitráž zakládají, popř. mění závazkový vztah mezi organizacemi, mohou také zabezpečit povinnosti, tvořící jeho obsah, stanovením majetkové sankce pro případ jejich neplnění, a to i nad rámec sankcí stanovených právními předpisy. Určité pochybnosti může vyvolávat otázka, zda uvedené orgány mají stejné oprávnění i v případě, že závazkový vztah byl založen hospodářskou smlouvou a nedochází ani k jeho změně. Šlo by pouze o doplnění obsahu závazkového vztahu v tom smyslu, že nesplnění určité konkrétní povinnosti by bylo postiženo stanovenou majetkovou sankcí, kterou nestanovil právní předpis ani hospodářská smlouva, popř. jiná dohoda organizací. Jedná se vlastně o změnu hospodářského závazku jeho doplněním. Vzhledem k tomu a z důvodů již uvedených mám za to, že odpověď na zmíněnou otázku by měla být kladná. Konečně, pokud jde o majetkové sankce stanovené rozhodnutím hospodářské arbitráže, hospodářský zákoník s nimi výslovně počítá (§ 142 odst. 1).

Majetkové sankce jako odpovědnostní důsledek mohou být stanoveny také v *hospodářské smlouvě*. Půjde o případy, kdy si smluvní organizace dohodnou povinnost platit stanovenou majetkovou sankci při porušení takových povinností, u nichž to nestanoví právní předpis. Přitom se tak může zřejmě stát nejen přímo v hospodářské smlouvě, ale i v dodatku k ní. De lege ferenda však je třeba připomenout, že by z tohoto hlediska vyžadoval § 141 odst. 1 h. z. upřesnění. Patrně by bylo vhodné, aby stanovení majetkových sankcí bylo připuštěno nejen ve smlouvě, popř. v dodatku k ní, ale i v jiné dohodě (srovnej obdobnou formulaci v § 23 odst. 1 h. z.). To ovšem souvisí se širší problematikou pojetí hospodářské smlouvy a jejího odlišení od jiných dohod uzavíraných socialistickými organizacemi (např. dohody o odstranění vad, dohody o změně, popř. zrušení závazku apod.).

Zvláštní povahu mají případy, kdy právní předpis ukládá organizacím povinnost sjednat majetkové sankce za nesplnění určitých povinností. Tak například podle § 331 odst. 2 h. z. jsou při dodávce vývozních investičních celků organizace povinny sjednat penále za nedodržení povinností, jejichž včasné splnění má význam pro dodržení konečné dodací lhůty. Obdobné je za určitých podmínek stanovena povinnost organizací sjednat majetkové sankce v § 25 odst. 1 a § 29 vyhl. č. 98/1976 Sb., o dovozu investičních celků a stavebních prací, a v § 15 vyhl. č. 34/1975 Sb., o hospodářských závazcích při vývozu, dovozu a při zajišťování hospodářské kooperace se zahraničím. Také tyto majetkové sankce je podle mého názoru správné považovat za *stanovené právním předpisem*. Vycházím přitom z toho, že základním kritériem je to, zda důvod vzniku povinnosti je v právním předpise či ve smlouvě. Pokud právní předpis stanoví povinnost majetkové sankce za určitých podmínek dojednat, potom sankční důsledek a tedy realizace odpovědnosti vyvěrá z právního předpisu, nikoliv ze smlouvy, jak je tomu v případech, kdy právní předpis vůbec sankční důsledek při porušení povinnosti nestanoví a činí tak výlučně smlouva. Specifikem

uvedených případů je okolnost, že k ustanovení právního předpisu musí přistoupit ještě právní úkon organizací, který toto ustanovení konkretizuje.¹⁷⁾

Z uvedeného rozboru pojmu majetkových sankcí vyplývá, že tento právní institut má následující charakteristické rysy:

a) jde o odpovědnostní povinnost (sekundární) vznikající jako důsledek porušení právní povinnosti, popř. protiprávního stavu; porušení se může týkat nejen povinnosti vyplývající z hospodářského závazkového vztahu, ale i jiné právní povinnosti, a to bez ohledu na to, zda porušená povinnost byla stanovena právním předpisem, hospodářskou smlouvou, rozhodnutím orgánu hospodářského řízení nebo jiným způsobem;

b) obsahem této povinnosti je poskytnout stanovené peněžité plnění;¹⁸⁾

c) tuto povinnost má jedna socialistická organizace vůči jiné socialistické organizaci, jejíž právo bylo porušeno, nikoliv vůči společnosti (resp. státu — státnímu rozpočtu) nebo nadřízenému orgánu hospodářského řízení,

d) povinnost zaplatit majetkovou sankci vzniká v případech stanovených právním předpisem, rozhodnutím hospodářské arbitráže, rozhodnutím příslušného orgánu hospodářského řízení a v případech stanovených v hospodářské smlouvě, popř. jiné dohodě; nevyžaduje se splnění žádných jiných podmínek, zejména není třeba, aby organizaci, jejíž právo bylo porušeno, vznikla majetková újma a aby porušení právní povinnosti bylo odpovědnou organizací zaviněno.¹⁹⁾

¹⁷⁾ Jsem si ovšem vědom, že na tuto otázku mohou být i jiné názory. Ve starší literatuře byly obdobné případy úpravy majetkových sankcí výslovně kvalifikovány jako majetkové sankce smluvní — srov. např. Závazky z provádění státního plánu rozvoje národního hospodářství, Nakladatelství ČSAV, Praha 1957, str. 237; K. Kizlink: Penále a pokuty z hospodářských smluv, Slovenské vydavateľstvo technickej literatúry, Bratislava 1956, str. 13 a násled.; J. Spišiak: Hospodárske zmluvy, Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, Bratislava 1955, str. 300.

¹⁸⁾ Z terminologického hlediska je označení „majetková sankce“ vzhledem k vyhraněné peněžní povaze této povinnosti nepřesné. Není zcela v souladu s požadavky vědeckého jazyka a potřebami vědecké legislativy (srov. Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 180). V této souvislosti je vhodné poznamenat, že takovéto globální označení je československou specialitou. Pojem majetkové sankce se v právních řádech jiných socialistických zemí nevyskytuje. Na druhé straně nelze ovšem přehlížet, že u nás má svoji tradici, i když ji nelze přeceňovat. V praxi se spíše hovoří o penále, popř. poplatku z prodlení.

¹⁹⁾ Za prolomení této zásady nepovažují ani formulaci § 138, věta za středníkem h. z. Zde se jedná pouze o doplňující (negativní) vymezení prodlení. V tomto případě nejde o to zkoumat, zda povinná organizace nesplnění své povinnosti včas zavinila či nikoliv. Jestliže jsou splněny zákonem stanovené podmínky (povinná organizace nemohla svoji povinnost splnit následkem okolností vzniklých u organizace oprávněné), potom se vůbec nedostává do prodlení a nevzniká její odpovědnost (stejně J. Kubištová: Majetkové sankce v hospodářskoprávních vztazích, Ústav hospodářského práva, 1979, str. 22). Obdobně je třeba podle mého názoru třeba posuzovat i případy majetkových sankcí (pokut) stanovených podle § 343 h. z. za překročení dodací lhůty v přepravních rádech. I zde se jedná o nepřímé vymezení prodlení (jinak ovšem Hospodářský zákoník — komentář, Orbis, Praha 1965, str. 873 a 874; Komentář k hospodářskému zákoníku a k zákonu o hospodářské arbitráži, Institut poradenství, Praha 1971, díl I/B, str. 358).

Třídít majetkové sankce lze podle různých kritérií. Hospodářský zákoník uvádí penále, poplatek z prodlení a zdržné. Je třeba zdůraznit, že výpočet obsažený v § 141 odst. 1 h. z. *není taxativní* povahy. V převážné většině případů se v právních předpisech používá označení „penále“.²⁰⁾ Lze konstatovat, že označení „penále“ má obecnou povahu a jiná označení jsou jen výjimečná. Přitom rozdíly mezi jednotlivými uvedenými druhy postrádají vážnější odůvodnění. Mají příčiny spíše v historii svého vzniku a v jisté setrvačnosti. Poplatek z prodlení se vyskytuje jen v platebním styku organizací (§ 378 h. z.). Přitom hospodářský zákoník není ani důsledný, když sankci za prodlení s odesláním faktury označuje jako penále a sankci za prodlení s odesláním podkladu pro fakturaci jako poplatek z prodlení. Zdržné jako majetková sankce se v současné době vyskytuje výlučně ve vztazích mezi dopravcem a přepravci podle přepravního řádu vodní přepravy (§ 23 odst. 14 až 18, vyhl. č. 134/1964 Sb.). V přepravních řádech se pro označení majetkových sankcí používá jako obecné označení „pokuta“.

Z uvedených důvodů je velmi problematické, zda mají být i nadále zachovávána různá označení majetkových sankcí. Přichází v úvahu především jen užívání obecného termínu „majetkové sankce“ bez dalšího rozlišování (některé právní předpisy tak již činí). Bylo by možno též uvážit, zda nemá být naopak upuštěno od termínu majetkové sankce a pro tento institut užívat jen termín penále.²¹⁾ Pokud by pak byla zachována různá označení, měla by být v hospodářském zákoníku vypočtena taxativně, aby nevznikaly pochybnosti, zda určitá peněžitá platba má povahu majetkové sankce či nikoliv.

V souvislosti s obecným pojetím majetkových sankcí považují za vhodné se ještě zabývat *povahou úroku z prodlení*, jak je zakotven v § 378a h. z. Podle tohoto ustanovení organizace, která je v prodlení s placením peněžitého závazku, je povinna v případech, na něž se nevztahují ustanovení § 378 odst. 1 a 2, platit oprávněné organizaci úrok z prodlení ve výši 5 % ročně, pokud není v právních předpisech stanoveno něco jiného. Úrok z prodlení byl do hospodářského zákoníku zaveden zák. č. 138/1970 Sb., kterým se mění a doplňují některá ustanovení hospodářského zákoníku.²²⁾ Podle důvodové zprávy k tomuto zákonu se „novou formulací odstraňují nedostatky spojené s dosavadním pojetím náhrady jako majetkové sankce, u které běh prekluzivní lhůty pro uplatnění práva počíná již od prvního dne prodlení“. Z toho je patrné, že úrok z prodlení není považován za majetkovou sankci ve smyslu hospodářského zákoníku. Toto tvrzení bez

²⁰⁾ Ne každé penále je však majetkovou sankcí ve smyslu hospodářského zákoníku. Toto označení je používáno i pro sankce, které jsou organizacím ukládány k odvodu do státního rozpočtu, popř. nadřízenému orgánu hospodářského řízení (§ 82 nař. vl. ČSSR č. 151/1975 Sb., o finančním hospodaření státních hospodářských a některých dalších socialistických organizací).

²¹⁾ Obdobně J. Kubištová: Majetkové sankce v hospodářských vztazích, Ústav hospodářského práva, Praha 1979, str. 42.

blížejšího zdůvodnění opakují i komentáře k hospodářskému zákoníku,²³⁾ popř. i jiná literatura. Vzhledem k tomu, co bylo řečeno o pojmu majetkových sankcí, považují takové tvrzení z teoretického hlediska za značně problematické.

Povinnost zaplatit úrok z prodlení vzniká nepochybně jako odpovědnostní důsledek porušení povinnosti splnit peněžitý závazek ve stanovené době. Na tom nemění nic skutečnost, že u povinností k peněžitému plnění, na které se ve značném rozsahu, ne-li převážně, bude § 378a h. z. vztahovat, bude doba plnění stanovena způsobem upraveným v § 129 odst. 2 věta druhá h. z. Podle tam obsažené zásady určuje čas plnění oprávněná organizace tím, že o plnění požádá. Prodlení nastává tehdy, jestliže organizace povinná nezplatí ani v den následující po obdržení výzvy k zaplacení.

Úrok z prodlení má povahu peněžitého plnění, které poskytuje jedna socialistická organizace druhé. Povinnost k jeho zaplacení je objektivní povahy a není závislá na žádné další podmínce, zejména není třeba, aby u organizace, jejíž právo bylo porušeno, vznikla majetková újma.

Z toho, co bylo uvedeno o charakteru úroku z prodlení, nepochybně vyplývá, že *co do své právní podstaty je totožný s penálem, poplatkem z prodlení a pokutou, tedy s majetkovými sankcemi* ve smyslu hospodářského zákoníku. Nevidím proto žádný závažný věcný důvod, proč nepovažovat i úrok z prodlení za majetkovou sankci. Proti takovému závěru nesvědčí ani znění hospodářského zákoníku, spíše naopak. Formulace § 141 odst. 1 h. z. dovoluje zahrnout úrok z prodlení do majetkových sankcí, když tento vyhovuje jejich pojmovým znakům a výpočet druhů majetkových sankcí nemá taxativní povahu. Kromě toho kvalifikace úroku z prodlení jako majetkové sankce povede k odstranění nelogického stavu, kdy prodlení s placením peněžitého závazku má v jedněch případech za následek majetkovou sankci (poplatek z prodlení podle § 378 h. z.) a v jiných případech nikoliv (úrok z prodlení podle § 378a h. z.). Přitom funkce obou odpovědnostních následků je v zásadě shodná a mělo by se to projevit i ve stejném právním režimu z hlediska lhůt pro uplatnění práva na zaplacení poplatku z prodlení a úroku z prodlení, povinnosti účtovat a vymáhat obě sankce apod.²⁴⁾

²²⁾ Před účinností uvedeného zákona, tj. před 1. 1. 1971 existovalo obdobné ustanovení v § 3 vyhl. č. 139/1965 Sb., o úpravě některých hospodářských závazkových vztahů. Vyhláška platila do 31. 12. 1970. Zde zakotvená peněžitá platba byla označena výslovně jako majetková sankce.

²³⁾ Komentář k hospodářskému zákoníku a k zákonu o hospodářské arbitráži, Institut poradenství, Praha 1971, díl I/B, str. 404; K. Čapek: Hospodářský zákoník a předpisy souvisící, Panorama, 1979, str. 491.

²⁴⁾ Pokud nepovažujeme úrok z prodlení za majetkovou sankci, vzniká například při prodlení s vrácením neoprávněně přijaté částky situace, kdy je třeba rozlišovat případy, že si organizace tuto částku sama neoprávněně vybrala z účtu druhé organizace (platí poplatek z prodlení, podléhající režimu majetkových sankcí) a případy, že organizace získala tuto částku jiným způsobem (platí úrok z prodlení). Srovnej k tomu blíže K. Čapek: Hospodářský zákoník a předpisy souvisící, Panorama, Praha 1979, str. 491 a 492.

Někdy se tvrdí, že vynětí úroku z prodlení z majetkových sankcí má tu výhodu, že se na něj nevztahuje povinnost ho účtovat a vymáhat. Takové stanovisko lze však ztěžít považovat za správné. Zapomíná se, že u státních organizací je povinnost požadovat stanovené úroky z prodlení, stejně jako poplatek z prodlení, zakotvena v předpisech o správě národního majetku (§ 17 odst. 2 a § 28 odst. 1 a 2 vyhl. č. 156/1975 Sb.). Pokud zvláštní předpisy nestanoví jinak, jsou státní organizace povinny při nakládání se svými pohledávkami požadovat úrok z prodlení podle § 378a h. z. a zásadně nemohou od jeho vymáhání upustit, resp. mohou tak učinit jen ve výjimečných případech za podmínek § 20 a 21 citované vyhlášky. Z těchto ustanovení pak vyplývá, že vůči jiné státní organizaci by oprávněná státní organizace od vymáhání pohledávky z titulu úroku z prodlení nemohla vůbec upustit. Obdobná ustanovení, pokud jde o povinnost požadovat úroky z prodlení, mají směrnice vydané podle § 87 odst. 1 h. z. pro hospodaření s družstevním majetkem.

Stanovisko, že úrok z prodlení nemá povahu majetkové sankce, má ovšem za následek, že ohledně něho neplatí moderační oprávnění hospodářské arbitráže zakotvené v § 144 h. z. To znamená, že hospodářská arbitráž by nemohla snížit, popřípadě prominout úrok z prodlení, i když by pro to byly zcela mimořádné důvody. Také tento důsledek ve srovnání s penálem, poplatkem z prodlení a jinými majetkovými sankcemi není věcně odůvodněn. Obdobně to platí i pokud jde o započítávání úroku z prodlení, pokud na něj vzniklo právo, na náhradu škody způsobené porušením povinnosti zaplatit včas peněžitý závazek (§ 147 odst. 3 h. z.).

Kvalifikace úroku z prodlení jako majetkové sankce by měla praktické důsledky z hlediska délky a běhu lhůty pro uplatnění práva na jeho zaplacení. Lhůta by v takovém případě činila šest měsíců (§ 130 odst. 2 písm. a h. z.). Úrok narůstá každým dnem prodlení a lhůta počíná od prvního dne měsíce následujícího po vzniku práva (§ 131 odst. 2 h. z.). To znamená, že by lhůta pro uplatnění práva na zaplacení úroku z prodlení za každý měsíc počínala vždy od prvního dne měsíce následujícího. Nikoliv tedy pro uplatnění práva na úrok za běžný rok od prvního dne roku příštího, jak se to dovozuje v případě, že úrok není považován za majetkovou sankci.²⁵⁾

Ze všech výše uvedených důvodů mám za to, že úrok z prodlení, i přes výslovné prohlášení důvodové zprávy k zák. č. 138/1970 Sb., je třeba považovat za majetkovou sankci ve smyslu hospodářského zákoníku se všemi důsledky, které z toho vyplývají. I o něm však platí to, co bylo uvedeno ohledně jiných druhů majetkových sankcí. Speciální označení této sankce postrádá věcné opodstatnění. Bylo by možné úrok z prodlení zahrnout pod obecné označení penále, jak je o tom výše zmínka. V žádném případě pak není důvod odlišovat úrok z prodlení od poplatku z prodlení podle § 378 h. z.

Obecně lze říci, že majetkové sankce jsou odpovědnostním důsledkem

²⁵⁾ K. Čapek: Hospodářský zákoník a předpisy souvisící, Panorama, Praha 1979, str. 492.

v případě, že povinná organizace svoji povinnost buď nesplnila vůbec, nebo ji splnila nenáležitě (co do kvality, kvantity a času plnění). Z hlediska jednotlivých odpovědnostních skutkových podstat jsou majetkové sankce součástí, resp. důsledkem odpovědnosti za vady plnění a odpovědnosti za prodlení. Výjimečně se vyskytují i při porušení jiných povinností jako výlučný odpovědnostní důsledek (například penále za neoprávněné užívání předmětu dodávky podle § 295 odst. 8 h. z.). Majetkové sankce nejsou součástí odpovědnosti za škodu a za neoprávněný majetkový prospěch.²⁶⁾

Jako součást závazku z odpovědnosti za vady představují majetkové sankce postih porušení povinnosti poskytnout plnění řádně, v souladu s právními předpisy, hospodářskou smlouvou nebo jinou právní skutečností, která založila povinnost plnění poskytnout.²⁷⁾ *Netvoří však jeho základní obsah.* Ten je určen povinnostmi odpovědného subjektu směřujícími k odstranění vadnosti plnění (poskytnutí slevy, zrušení smlouvy). Majetkové sankce plní v případě, že již došlo k vadnému plnění, funkce represivní a současně signalizační a pokud byla způsobena vadným plněním škoda, též funkci reparační.

Vznik práva na zaplacení majetkových sankcí z titulu odpovědnosti za vady je podmíněn, stejně jako vznik odpovědnosti za vady vůbec, existencí platného závazku a porušením z něho vyplývající povinnosti plnit řádně. Z hlediska svého vzniku je tedy povinnost k placení majetkové sankce povahy akcesorické. Existuje však nikoliv vedle původního závazku (ten i vadným plněním zanikl), ale místo něho jako součást nového závazku z odpovědnosti za vady.²⁸⁾

Obecně může být povinnost platit majetkové sankce obsahem závazku z odpovědnosti za vady u všech druhů hospodářských závazků, pokud u nich odpovědnost za vady přichází v úvahu. V současné době však platná právní úprava zákonné majetkové sankce stanoví jako odpovědnostní důsledek pouze v rámci odpovědnosti za vady při dodávkách výrobků (§ 201 odst. 4 h. z.), dále průzkumných a projektových prací, technické pomoci

²⁶⁾ Výjimku, ne příliš logickou, činí § 45 odst. 14 vyhl. č. 132/1964 Sb., o železničním přepravním řádu, ve znění vyhl. č. 98/1966 Sb. a 4/1976 Sb. Podle něho, dojde-li k poškození vozu při nakládce nebo vykládce, způsobenému odesilatelem nebo příjemcem, je odesílatel nebo příjemce povinen zaplatit železnici kromě náhrady ještě pokutu, jejíž výši stanoví tarif. Stejně tak je povinen zaplatit vedle náhrady i pokutu v případě, že způsobí ztrátu nebo poškození oddělitelných součástí vozu, zapůjčeného vozového výstroje nebo přepravní skříně.

²⁷⁾ J. Švestka: Odpovědnost za vady podle čs. socialistického práva, Univerzita Karlova, Praha 1976, str. 63 a násl.

²⁸⁾ Částečně odlišně posuzuje akcesorickou povahu povinnosti platit majetkovou sankci J. Kubištová ve své výzkumné práci Majetkové sankce v hospodářskoprávních vztazích, Ústav hospodářského práva, Praha 1979, str. 31 a 32. Pokud jde o otázku, zda vadným plněním původní závazek zaniká či nikoliv, srovnej odchylné stanovisko J. Švestky v práci Odpovědnost za vady podle čs. socialistického práva, Univerzita Karlova, Praha 1976, str. 73 až 75. V hospodářskoprávní literatuře však v tomto směru nevznikaly nikdy pochybnosti a také formulace příslušných ustanovení hospodářského zákoníku (např. § 168, § 246, § 293) k mnou uvedenému závěru plně opravňuje.

projektové organizace, geologických, geodetických a kartografických prací (§§ 274 odst. 1, 277 odst. 2, 278 odst. 2, 279 h. z.) a u některých závazků, jejichž předmětem je provedení oprav a jiných prací nebo výkonů (§§ 356 a 357 odst. 2 h. z.). Naproti tomu vadné plnění při provádění investiční výstavby (§ 294 h. z.) a u hospodářských závazků ve výzkumu a vývoji (§ 19 vyhl. č. 35/1975 Sb., o hospodářských závazcích ve výzkumu a vývoji) nemá ze zákona za následek povinnost dodavatele platit majetkové sankce. Tu by dodavatel měl jediné v případě, že by mu byla uložena hospodářskou arbitráží, popř. příslušným nadřízeným orgánem (§§ 118 a 153 odst. 3 h. z.) nebo že by se k placení majetkových sankcí zavázal ve smlouvě (§ 141 odst. 1 h. z.).

Pokud jde o *odpovědnost za prodlení, patří majetkové sankce k jejím nejčastějším a dá se říci k obecným následkům*. Jen výjimečně nesplnění povinnosti však nemá ze zákona takový následek a způsobuje pouze vznik jiné povinnosti odpovědné organizace (například prodlení se splněním povinnosti podle § 192 odst. 2 vede pouze k prodloužení záruční doby podle § 198 odst. 2 písm. d h. z.). Ve většině případů však při prodlení přistupují ostatní sankční povinnosti (např. strpět odstoupení od závazku podle § 139 h. z., strpět plnění uskladněním podle § 168 odst. 2 h. z. apod.) k povinnosti odpovědné organizace zaplatit stanovené majetkové sankce. V některých případech pak je majetková sankce jediným sankčním důsledkem odpovědnosti za prodlení (platí to zejména ohledně prodlení s plněním peněžitých povinností).

Odpovědnost za prodlení je obecným institutem, který postihuje nesplnění jakékoliv povinnosti ve stanovené době, pokud jako důsledek takového nesplnění vzniká organizaci, která povinnost porušila, nová (sekundární) povinnost. V rámci takto vymezeného prodlení je však vhodné provést určitou vnitřní diferenciaci. První podskupinu prodlení tvoří prodlení týkající se základních povinností subjektů hospodářského závazkového vztahu dodavatelsko-odběratelského. Druhou skupinu tvoří prodlení týkající se ostatních závazkových povinností. Do třetí podskupiny pak patří případy, kdy se prodlení týká povinností, které nevyplývají ze závazkového vztahu (např. povinnost v úvahu přicházejícího vyššího dodavatele poskytovat projektové podklady pro zpracování projektové dokumentace staveb — § 27 a § 73 odst. 1 a 4 vyhl. č. 163/1973 Sb., o dokumentaci staveb).

Z jiného hlediska lze majetkové sankce třídit na zákonné a smluvní. Za rozhodující kritérium považují okolnost, zda povinnost majetkovou sankcí zaplatit vyplývá z právního předpisu nebo ze smlouvy. Nezáleží na tom, jakým způsobem je určena výše placené sankce.

Zákonnými majetkovými sankcemi rozumím především ty, kdy povinnost zaplatit penále, poplatek z prodlení nebo jinou majetkovou sankci je *jak co do důvodu, tak co do výše jednoznačně stanovena hospodářským zákoníkem nebo jiným právním předpisem*. Takovou povahu mají nejdůležitější penále podle části šesté a sedmé hospodářského zákoníku a podle prováděcích předpisů, zejména základních podmínek dodávek (srov. na-

příklad §§ 204, 205, 206, 207, 208, 236, 277 odst. 1, 2 a 4, 295 odst. 1 věta první, odst. 3, 5, 6, 7, 8 a § 331 h. z.).

Za zákonné majetkové sankce je třeba považovat i takové, kdy *právní předpis stanoví, že odpovědná organizace je povinna sankci zaplatit, stanoví její výši, umožňuje však současně organizacím, aby si výši dohodly jinak*. Stanovená výše majetkové sankce pak platí jen podpůrně, jestliže není mezi organizacemi dohodnuta jiná, ať již vyšší nebo i nižší. Tak je tomu například v § 295 odst. 2, podle něhož dodavatel, který je v prodlení s odstraňováním vad nebo drobných nedodělků, je povinen zaplatit odběrateli penále. Jeho výši si mohou dodavatel a odběratel dohodnout, pokud tak však neučiní, platí dodavatel penále ve výši 500 Kčs za každý den prodlení až do dne, kdy vady nebo nedodálky budou odstraněny. Obdobnou povahu má i odst. 4 téhož ustanovení, v němž je výslovně řečeno, že ve smlouvě může být dohodnuta jiná výše penále.

Jak již bylo uvedeno, považují za zákonné i *ty majetkové sankce, které jsou mezi organizacemi dohodnuty*, aniž by právní předpis stanovil i jen podpůrně jejich výši, *pokud je povinnost majetkové sankce sjednat výslovně právním předpisem organizacím uložena* (srovnej např. § 331 odst. 2 h. z.). V tomto případě, stejně jako v případech předcházejících, je vznik sankční povinnosti založen na právním předpise. Pokud by organizace v rozporu s právním předpisem penále nesjednaly, bylo by v tomto směru možno jejich dohodu nahradit rozhodnutím hospodářské arbitráže, a to buď podle § 153 odst. 3 a § 324 nebo podle § 118 h. z.²⁹⁾

Určité pochybnosti mohou vznikat při posuzování povahy majetkových sankcí v případě, že organizace si je ve smyslu § 141 odst. 2 h. z. sjednaly vyšší, než stanoví právní předpis. Jde zejména o to, zda ta část majetkové sankce, která přesahuje výši stanovenou právním předpisem, má povahu sankce zákonné nebo smluvní. Pro odpověď na tuto otázku je rozhodující, že takto dohodnutá vyšší sankce se týká právní povinnosti, jejíž porušení má za následek odpovědnost přímo z právního předpisu. Máme tedy co činit s majetkovou sankcí, která co do právního důvodu svého vzniku je založena na právním předpise. Jak již bylo řečeno, způsob určení její výše — zda zcela právním předpisem nebo dohodou organizací, ať již výlučně nebo jen částečně, popř. právním předpisem podpůrně, pokud není dohodnuto jinak — nepovažuji za rozhodný. Vzhledem k tomu docházím k závěru, že i *případy, kdy si organizace dohodly majetkovou sankci vyšší, než stanoví právní předpis, je třeba kvalifikovat jako sankci zákonnou, a to v celém rozsahu*.

Za zákonné majetkové sankce v širším smyslu slova považuji také *sankce stanovené rozhodnutím hospodářské arbitráže a rozhodnutím příslušného nadřízeného orgánu*. Je tomu tak proto, že vznikají nezávisle na vůli socialistických organizací a plní obdobnou společenskou funkci jako

²⁹⁾ Srovnej též názor K. Čapka, že sankce, které jsou sice sjednány ve smlouvě, avšak na základě příkazu daného organizacím v právním předpise, „mají v podstatě stejnou povahu jako sankce stanovené právním předpisem“ (Hospodářský zákoník a předpisy související, Panorama, Praha 1979, str. 225).

sankce stanovené právním předpisem. Mají tedy majetkové sankce stanovené právním předpisem a stanovené rozhodnutím hospodářské arbitráže, příp. příslušného nadřízeného orgánu zásadně stejnou povahu.

Jako *smluvní* považují za správné označovat pouze ty majetkové sankce, které *nejdou vůbec stanoveny* v právním předpise, ani rozhodnutím hospodářské arbitráže nebo příslušného nadřízeného orgánu a které *jsou podmíněny dohodou organizací nejen co do výše, ale také co do svého vzniku*. Tak například prodlení dodavatele se splněním povinnosti zaslat odběrateli podklady ke správnému prověřování plnění podle § 192 odst. 2 h. z. není v hospodářském zákoníku postiženo majetkovou sankcí. Jestliže by takovou sankci nestanovily ani prováděcí předpisy, zejména základní podmínky dodávky, a organizace si pro tento případ majetkovou sankcí dohodly v hospodářské smlouvě, měla by tato sankce smluvní povahu.

IV. FUNKCE MAJETKOVÝCH SANKCÍ

Od samého začátku budování základů socialistického národního hospodářství a postupného vytváření specifického, samostatného systému právní úpravy hospodářských vztahů byl majetkovým sankcím přikládán mimořádný význam. Nejvyšší stranické a státní orgány, jakož i právní teorie v nich viděly důležitý prostředek řízení národního hospodářství. Přitom jejich hlavní poslání bylo spatřováno v působení na socialistické organizace, aby řádně a včas plnily povinnosti uložené jim ke splnění úkolů státního plánu rozvoje národního hospodářství.³⁰⁾ Proto také byly majetkové sankce vždy poměrně podrobně upravovány. I když se původně vyvinuly z klasické občanskoprávní smluvní pokuty, ztrácely stále více tuto povahu. Od samého počátku plnily především funkci prostředku, který společnost, reprezentovaná státem, využívala k působení na celé národní hospodářství a na jeho jednotlivé organizační složky v zájmu zabezpečení celospolečenských zájmů a cílů.

Obecně lze funkci majetkových sankcí v rámci celého systému odpovědnostních závazků socialistických organizací a jiných subjektů hospodářskoprávních vztahů charakterizovat jako *prostředek sloužící k zabezpečení reálného splnění povinností tvořících obsah hospodářských závazků vznikajících mezi socialistickými organizacemi při jejich vzájemné spolupráci v zájmu co nejlepšího plnění úkolů hospodářské výstavby, jak vyplývají především z národohospodářských plánů*. Přitom se tato *zabezpečovací funkce* — v souladu s podstatou a povahou hospodářskoprávní odpovědnosti a samotných majetkových sankcí — projevuje ve dvou směrech.

Především *ve vztahu socialistických organizací vůči společnosti* reprezentované socialistickým státem představují majetkové sankce prostředek, jímž jsou organizace vedeny k důslednému plnění svých společenských

³⁰⁾ J. Spišiak: Hospodárske zmluvy, Slovenské vydavateľstvo politickej literatúry, Bratislava 1955, str. 297 a násl.; Kolektiv: Záväzky z provádění státního plánu rozvoje národního hospodářství, Nakladatelství ČSAV, Praha 1957, str. 234 a násl.

úkolů, které jsou jim stanoveny jako organizačně a právně relativně samostatným článkům jednotně organizovaného a řízeného národního hospodářství. Majetkové sankce tak slouží k zabezpečení úkolů, které mají význam pro rozvoj národního hospodářství a společnosti jako celku. Tato stránka zabezpečovací funkce majetkových sankcí je konkrétním výrazem a důsledkem specifického rysu hospodářskoprávní odpovědnosti, spočívajícího v tom, že nejde jen o vztah mezi odpovědnou a oprávněnou organizací, ale současně (ne-li především) o vztah mezi organizacemi jako subjekty právního vztahu, zejména hospodářského závazku, na straně jedné a společností na straně druhé. Jejím projevem, pokud jde o majetkové sankce, je podle mého názoru především to, že povinnost tyto sankce platit je v převážné většině případů porušení právní povinnosti stanovená závazně právním předpisem, popř. rozhodnutím hospodářské arbitráže nebo příslušného nadřízeného orgánu. Případy, kdy splnění právní povinnosti není zabezpečováno stanovením zákonné majetkové sankce a kdy je takové zabezpečení zcela ponecháno na vůli socialistických organizací, jsou celkově jen výjimečné. Týkají se převážně jen dílčích povinností, které nejsou zvláště významné z hlediska potřeb společnosti. Jiným významným projevem uvedeného specifického rysu je zásadní povinnost socialistických organizací stanovené majetkové sankce účtovat a vymáhat, pokud nejde o výjimky stanovené právním předpisem.

Kromě toho majetkové sankce samozřejmě plní zabezpečovací funkci i *ve vzájemném poměru mezi socialistickými organizacemi*. Působí k tomu, aby vzájemné povinnosti socialistických organizací byly řádně a včas splněny a aby nedošlo k ohrožení nebo poškození hospodářského cíle, který organizace sledovaly nebo majetkového zájmu oprávněné organizace. Působí tedy majetkové sankce jako prostředek ochrany hospodářských zájmů subjektů hospodářského závazku.³¹⁾

Je třeba zdůraznit, že k základním principům konstrukce majetkových sankcí patřila vždy zásada, že jejich zaplacení nemá za následek zánik porušené, resp. nesplněné povinnosti. Nemůže se tedy povinná organizace zprostit své povinnosti zaplacením majetkové sankce. Tato *zásada reálného plnění povinností* má mimořádný význam zejména u takových povinností, které jsou důležité pro plnění úkolů státního plánu rozvoje národního hospodářství. Nesplněná povinnost může zaniknout zaplacením majetkové sankce jen zcela výjimečně, jestliže tak stanoví prováděcí předpis k hospodářskému zákoníku (§ 143).³²⁾ Organizace takový důsledek sjednat nemohou.

Zabezpečovací funkce majetkových sankcí v sobě zahrnuje především

³¹⁾ Viz též S. Plíva: K pojetí hospodářských závazků, Acta Universitatis Carolinae — Iuridica 4/1975, str. 334 a násl.

³²⁾ Tak např. jestliže odběratel nevrátí obaly ani do dvou měsíců po uplynutí lhůty pro jejich vrácení, je povinen zaplatit dodavateli další penále ve výši trojnásobku evidenční ceny nevrácených obalů. Toto penále obsahuje též úhradu za nevrácené obaly. Na základě jednostranného úkonu dodavatele, ve formě vyúčtování trojnásobku evidenční ceny nevrácených obalů, dochází k zániku povinnosti odběratele obaly vrátit (srov. § 8 odst. 2 a 4 vyhl. č. 11/1965 Sb., o hospodaření s obaly).

složku mobilizační, která spočívá v hrozbě majetkovou sankcí ještě před vznikem povinnosti tuto v konkrétním případě zaplatit. Povinný subjekt je vědomím o nebezpečí povinnosti zaplatit penále, poplatek z prodlení nebo jinou majetkovou sankci v případě, že řádně nesplní konkrétní právní povinnost, veden k takovému chování, které bude znamenat řádné splnění jeho povinnosti a tedy také realizaci oprávnění druhého subjektu právního vztahu. Účinnost mobilizačního působení majetkových sankcí na řádné plnění povinností je však značně závislá na tom, jak dalece a intenzivně se placené majetkové sankce promítají do majetkové sféry jednotlivých organizací.³³⁾ O této vzájemné závislosti nelze pochybovat a zkušenosti za celé období působení majetkových sankcí to jen potvrzují. Je proto v zájmu účinnosti mobilizační složky zabezpečovací funkce majetkových sankcí, aby tyto byly daleko více než dosud zapojeny do hospodaření socialistických organizací. Smyslem a cílem musí být intenzivnější hmotná zainteresovanost kolektivů pracovníků každé organizace (přes podnikové fondy hmotné zainteresovanosti, tj. fond odměn a fond kulturních a sociálních potřeb) i jednotlivých pracovníků na tom, aby organizace platila majetkové sankce v co nejmenším rozsahu.

Na druhé straně považují za nutné zdůraznit, že posílení efektivního mobilizačního působení majetkových sankcí nelze hledat jen ve zvýšené hmotné zainteresovanosti organizací. Socialistické organizace jako články jednotně organizovaného a řízeného národního hospodářství mají jen relativní majetkovou samostatnost. Plní důležité celospolečenské úkoly a bezporuchová činnost není jen v zájmu kolektivu jejich pracovníků, ale v zájmu celé společnosti. Převážná část subjektů vyvíjejících hospodářskou činnost je chozrasčotní povahy a tedy závislá ve svých výdajích na svých příjmech. Současně však je a vždy bude tato jejich závislost z důvodů již uvedených do značné míry limitována.

Kromě toho příčina poměrně nízké efektivity mobilizačního působení majetkových sankcí není vždy v malé hmotné zainteresovanosti organizací. Tou je často nevyváženost v dodavatelsko-odběratelských vztazích, monopolní postavení dodavatele a obava odběratele z následných komplikací, které by mu uplatňování majetkových sankcí mohlo způsobit ve vztahu k dodavatelům. Bylo by za této situace asi přinejmenším naivní spoléhat na automatické působení hmotné zainteresovanosti organizací na výši placených a přijatých majetkových sankcí.

S mobilizační složkou zabezpečovací funkce majetkových sankcí velmi úzce souvisí *složka represivní*. Spočívá v tom, že zaplacení majetkových sankcí představuje pro odpovědnou organizaci krácení finančních prostředků, které by mohla použít k financování vlastních potřeb.³⁴⁾ Zaplacené majetkové sankce představují z tohoto hlediska jakýsi „trest“ pro organizaci, která nesplnila svoji povinnost vůči společnosti a vůči druhé

³³⁾ Srov. J. Kubištová: Majetkové sankce v hospodářskoprávních vztazích, Ústav hospodářského práva, Praha 1979, str. 71 a násl.; A. G. Bykov: Systém majetkových sankcí a hlavní ekonomické principy jejich používání vůči socialistickým organizacím, Sovětskoje gosudarstvo i pravo, 1967; V. K. Mamutov: Výzkumy efektivnosti majetkových sankcí, Sovětskoje gosudarstvo i pravo, 1975.

organizaci. Pro skutečný dopad takové represe však platí to, co již bylo uvedeno v souvislosti se složkou mobilizační. Kromě toho hraje významnou roli také existující úprava finančního hospodaření. Ta může více či méně takový postih negovat, zejména formou tzv. redistribuce finančních prostředků mezi jednotlivými organizacemi.³⁵⁾

Neméně významnou složkou zabezpečovací funkce majetkových sankcí je *složka signalizační*. Spočívá v tom, že vyúčtování, vymáhání a zejména zaplacení majetkové sankce upozorňuje organizaci (především její statutární orgán) na nedostatky v činnosti, na neplnění uložených, popřípadě smlouvou převzatých povinností. Stejně může působit i vůči orgánům hospodářského řízení, popř. kontrolním orgánům. I když již v konkrétním případě nelze porušení povinnosti zabránit, má signalizační složka v určitém rozsahu také preventivní charakter. Zaplacení majetkové sankce by mělo vést odpovědné pracovníky organizace, popř. nadřízeného orgánu ke zkoumání příčin a k provedení takových opatření, aby rozsah následků neplnění povinností byl co nejvíce omezen a aby k dalšímu porušování povinností nedocházelo.

V zabezpečovací funkci majetkových sankcí je obsažena také *složka reparační*. Spočívá v tom, že za určitých podmínek představuje majetková sankce i peněžitou náhradu majetkové újmy, kterou oprávněná organizace utrpěla porušením právní povinnosti. Jak již bylo uvedeno, vznik povinnosti zaplatit majetkovou sankci není podmíněn vznikem majetkové újmy u oprávněné organizace. Jestliže však v důsledku porušení právní povinnosti, která má za následek povinnost zaplatit majetkovou sankci, majetková újma oprávněné organizaci skutečně vznikla, potom se reparační složka projeví v povinnosti si na tuto újmu majetkové sankce započítat. Může být trojího druhu: a) povinnost započítat si majetkové sankce, které poškozená organizace skutečně dostala, b) povinnost započítat si majetkové sankce, na které poškozené organizaci vzniklo právo bez ohledu na to, zda je skutečně dostala či nikoliv, c) povinnost započítat si ty majetkové sankce, které byla oprávněná organizace povinna účtovat a vymáhat.

Hospodářský zákoník (§ 147 odst. 3) stanoví povinnost započítat majetkové sankce na náhradu škody, přičemž tato povinnost se týká majetkových sankcí, na které vzniklo poškozené organizaci právo.³⁶⁾ Tato kon-

³⁴⁾ Placené penále je podle § 5 zák. č. 111/1971 Sb., o odvodech do státního rozpočtu a příspěvku na sociální zabezpečení, ve znění vyhlášeném pod č. 72/1977 Sb., tzv. připočitatelnou položkou, o kterou se zvyšuje bilanční zisk organizace jako základ odvodu ze zisku do státního rozpočtu. Obdobné ustanovení pro účely daně ze zisku má také zák. č. 113/1971 Sb., o důchodové dani a příspěvku na sociální zabezpečení, ve znění vyhlášeném pod č. 73/1977 Sb.

³⁵⁾ J. Kubištová: Majetkové sankce v hospodářskoprávních vztazích, Ústav hospodářského práva, Praha 1979, str. 75 a násl.

³⁶⁾ Výjimkou ze zásady započítávání majetkových sankcí na náhradu škody je § 45 odst. 14 vyhl. č. 132/1964 Sb., o železničním přepravním řádu, ve znění vyhl. č. 98/1966 Sb. a vyhl. č. 4/1976 Sb. Podle něho má železnice vůči odesilateli nebo příjemci právo jak na náhradu škody, tak i na pokutu, tj. majetkovou sankci. Podle § 25 odst. 3 vyhl. č. 98/1976 Sb., o dovozu investičních celků a stavebních prací, se na náhradu škody nezapočítávají majetkové sankce, jestliže nebyly zaplacený.

strukce se však jeví jako ne příliš logická. Podle ní si organizace musí na náhradu škody započítat nejen majetkové sankce stanovené právním předpisem, rozhodnutím hospodářské arbitráže nebo příslušného nadřízeného orgánu, tedy sankce zákonné, ale i sankce smluvní, stanovené co do vzniku ve smlouvě nebo jiné dohodě. Přitom platná právní úprava umožňuje, aby oprávněná organizace v určitých případech od účtování a vymáhání majetkových sankcí zákonných upustila. Pokud jde o majetkové sankce smluvní, je taková možnost oprávněné organizaci přiznána obecně (§ 142 odst. 3 h. z.). V obou těchto případech oprávněné organizaci právo na majetkové sankce vznikne. Bude proto povinna si o ně snížit náhradu škody, která vznikla porušením stejné právní povinnosti, jako povinnost platit majetkové sankce. A to i tehdy, když od jejich účtování a vymáhání oprávněně upustila a právo na jejich zaplacení mezitím zaniklo marným uplynutím prekluzivní lhůty.

Vzhledem k tomu lze plně souhlasit s požadavkem, aby v tomto směru byla platná úprava změněna. Povinnost započítat si majetkové sankce na náhradu škody by se neměla týkat těch sankcí, od jejichž účtování a vymáhání poškozená organizace v souladu s platnou právní úpravou upustila. Vztahovala by se jen na majetkové sankce, které poškozená organizace skutečně obdržela, a dále na ty, které byla povinna účtovat a vymáhat, i když je neobdržela.

V. OBJEKTIVNOST MAJETKOVÝCH SANKCÍ

Jak již bylo uvedeno, vzniká povinnost platit majetkové sankce zásadně bez ohledu na to, zda porušení právní povinnosti bylo organizací zaviněno či nikoliv. Jde tedy o odpovědnost objektivní, za výsledek.³⁷⁾ Je třeba připomenout, že obecně objektivní odpovědnost nemusí být, a také *většinou není, absolutní*. I při odpovědnosti za výsledek má odpovědný subjekt často možnost se sankčních důsledků zbavit a tedy odpovědnost vyloučit, jestliže je v konkrétním případě dán některý z tzv. *liberačních důvodů*. Jde o konkrétně a taxativně stanovené skutečnosti, které vylučují vznik odpovědnosti za výsledek.

Takovou povahu má z hlediska penále za vadné plnění § 133 odst. 2 h. z. Podle něho dodavatel neodpovídá za zhoršení vlastností nebo za poškození, které po splnění způsobil odběratel, popřípadě někdo jiný, nebo které byly způsobeny neodvratitelnými událostmi. Za podmínek tohoto ustanovení tedy nevzniká ani povinnost platit majetkovou sankci. Nebude proto například povinen dodavatel zaplatit penále za dodávku výrobků vadné jakosti, jestliže se prokáže, že vady zjištěné v záruční době byly způsobeny neodvratitelnou událostí, která nastala po splnění.

Ani při prodlení nevzniká povinnost platit majetkovou sankci ve většině případů bezvýjimečně. Především je třeba uvést, že podle § 138 h. z.,

³⁷⁾ K otázce objektivní a subjektivní odpovědnosti viz poznámku č. 67 v práci J. Švestky: Odpovědnost za vady podle čs. socialistického práva, Univerzita Karlova, Praha 1976, str. 72 a 73.

i když organizace nesplnila svoji povinnost ve stanovené době, není v prodlení a nevzniká jí povinnost zaplatit stanovenou nebo dohodnutou majetkovou sankci po dobu, po kterou nemohla svou povinnost plnit následkem okolností vzniklých u organizace oprávněně.

Kromě toho v některých dalších případech stanoví právní předpisy další skutečnosti, které zprošťují povinnou organizaci povinnosti platit majetkovou sankci. Tak například podle § 204 odst. 3 h. z., jestliže dodací lhůta nebyla dodržena jen proto, že veřejný dopravce nepřijal řádně ohlášenou zásilku k přepravě nebo že překročil lhůtu stanovenou pro její přepravu, nevčítá se pro účely majetkových sankcí doba, po kterou zdržení způsobené dopravcem trvá. Pokud pak nedodržení dodací lhůty je způsobeno výlučně okolnostmi v citovaném ustanovení uvedenými, nevzniká vůbec povinnost platit penále za prodlení. Stejně tak poplatek z prodlení se podle § 378 odst. 4 h. z. neplatí za dobu, po kterou bylo zdržení proveditelné platby způsobeno peněžním ústavem. Totéž platí i pro úrok z prodlení (§ 378a, poslední věta h. z.).

Na rozdíl od odpovědnosti za vady, nesetkáváme se u odpovědnosti za prodlení s neodvratitelnými událostmi jako zprošťujícím důvodem. V tomto směru lze uvažovat o doplnění obecné úpravy prodlení v § 138 h. z. v tom směru, že organizace není v prodlení, jestliže nemohla svoji povinnost splnit ve stanovené době pro neodvratitelné události. Je však třeba vzít v úvahu i ustanovení § 129b h. z., podle něhož závazek zaniká, stane-li se jeho plnění nemožným, s výjimkou případů, kdy plnění způsobila závazaná organizace. Závazkem je nejen závazkový vztah jako celek, ale také povinnost, tvořící obsah takového vztahu (srov. např. užití výrazu závazek v § 132 odst. 1 h. z.). Aplikace § 129b h. z. je však podle mého názoru vyloučena výslovným zněním § 24 odst. 1 h. z., podle jehož poslední věty není plnění nemožné, lze-li je uskutečnit až po určeném času. Vzhledem k tomu se domnívám, že by doplnění úpravy prodlení v naznačeném směru bylo žádoucí. Povinná organizace by při nesplnění povinnosti ve stanovené době v důsledku neodvratitelné události nepřestávala být závazanou (závazek by nezanikl), nebyla by však v prodlení a nestíhaly by ji stanovené sankce včetně majetkových. Podmínkou zproštění odpovědnosti by patrně mohla být jen neodvratitelná událost nastalá před uplynutím stanovené doby plnění.

Významným prostředkem, kterým lze zmírnit tvrdý dopad jinak objektivní povinnosti platit majetkové sankce, je *moderační právo hospodářské arbitráže*. Spočívá v tom, že arbitráž může, jsou-li pro to zcela mimořádné důvody, majetkové sankce snížit, popřípadě zcela prominout. Toto oprávnění se vztahuje zásadně na majetkové sankce, na něž již vzniklo právo a které ještě nebyly zaplaceny. Bylo vždy teorií i arbitrážní praxí chápáno jako výjimečné, použitelné zejména, bylo-li nesplnění závazkové povinnosti způsobeno výlučně jinou organizací nebo neodvratitelnou událostí.³⁸⁾

³⁸⁾ Hospodářský zákoník — komentář, Orbis, Praha 1965, str. 403; Komentář k hospodářskému zákoníku a k zákonu o hospodářské arbitráži, Institut poradenství, Praha 1971, díl I/A, str. 162.

Při zvažování, zda dosavadní konstrukce majetkových sankcí na principu objektivní odpovědnosti vyhovuje či nikoliv, nelze podle mého názoru pouštět se zřetele zvláštnosti hospodářskoprávních vztahů a hospodářskoprávní odpovědnosti zvláště. Složitost vztahů vznikajících především v oblasti dodavatelsko-odběratelské a požadavek, aby odpovědnost a zejména majetkové sankce zabezpečily řádné a včas plnění povinností socialistických organizací ve vztahu ke společnosti jako celku, spíše hovoří pro zachování uvedeného principu. Je třeba vzít současně v úvahu, že majetkové sankce jsou především součástí odpovědnosti za vady plnění a za prodlení, které jsou jako celek konstruovány rovněž na principu odpovědnosti objektivní bez zavinění.

Subjektivní odpovědnost se v současné době v hospodářském zákoníku uplatňuje jen v obecné úpravě náhrady škody podle §§ 145 až 149. Zaviněním se v odborné literatuře pro vztahy mezi socialistickými organizacemi převážně s ohledem na § 145 odst. 2 h. z. rozumí „nevynaložení veškerého úsilí, které lze na organizaci požadovat k zabránění vzniku škody“.³⁹⁾ Pokud by povinnost platit majetkové sankce vznikala jen při zaviněném porušení právní povinnosti, znamenalo by to, že by povinné organizaci byla poskytnuta možnost se odpovědnosti zprostit ne jen v taxativně vyjmenovaných případech, ale vždy, jakmile jí buď nebylo zavinění prokázáno (při konstrukci bez předpokladu zavinění), nebo jakmile by povinná organizace prokázala, že nezavinila (při konstrukci s předpokladem zavinění, jak je obsaženo v právní úpravě náhrady škody podle § 145 h. z.). V úvahu by zřejmě přicházela — obdobně jako v úpravě sovětské, maďarské a německé⁴⁰⁾ — konstrukce založená na zavinění presumovaném.

Jestliže by zavinění bylo formulováno obdobně jako je tomu u náhrady škody (viz výše), potom by se povinná organizace mohla zprostit povinnosti platit penále za vadné plnění důkazem, že vada výrobku byla způsobena vadností dodaného jí materiálu, kterou nemohla ani při řádném přejímání a zpracování zjistit. Stejně tak by zřejmě nebyla povinna zaplatit penále za prodlení v případě, že svoji povinnost nesplnila ve stanovené době jen proto, že nedostala od svého dodavatele suroviny, součástky apod. To by mohlo podle mého názoru vést ke zhoršení postavení odběratele, což by nesporně nebylo žádoucí.

Někdy se naznačuje, že by exkulpace byla možná jen z důvodů přísně formulovaných,⁴¹⁾ přičemž se v diskusích dodává, že by exkulpačním důvodem nemohlo být plnění opatření nadřízených orgánů (obdobně jako v § 145 odst. 2 poslední věta h. z.) a rovněž i jednání dodavatele povinné

³⁹⁾ Hospodářské právo, Státní pedagogické nakladatelství, Praha 1978, díl II, str. 68. Srovnej též J. Feuereis, K. Svitavský: Náhrada škody mezi socialistickými organizacemi, Orbis, Praha 1969, str. 84 a násl.; S. Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 186 a 187.

⁴⁰⁾ Srovnej k tomu J. Kubištová: Majetkové sankce v hospodářskoprávních vztazích, Ústav hospodářského práva, Praha 1979, str. 46 a násl.

⁴¹⁾ Viz pozn. 40.

organizace. Naskýtá se ovšem otázka, zda by ještě něco zbylo, když vyločíme neodvratitelnou událost, o níž jsem se již zmínil.

Především však považuji z teoretického hlediska vůbec za značně sporné při takové konstrukci hovořit o subjektivní odpovědnosti, odpovědnosti za zaviněné porušení právní povinnosti. Pokud by organizace při porušení právní povinnosti odpovídala, její zavinění by se předpokládalo a odpovědnosti by se zprostila jen z důvodů v právním předpise stanovených, potom jde o konstrukci, která se neliší, nebo jen nepodstatně, od konstrukce objektivní odpovědnosti, jak ji známe u vadného plnění a i v řadě jiných případů (např. § 150 h. z. ve spojení s §§ 427 až 431 a § 438 obč. zák., § 340 h. z. aj.).

Ze všech uvedených důvodů mám pochybnosti, zda je vhodné uvažovat o změně konstrukce právní úpravy majetkových sankcí tak, aby byla založena na principu subjektivní odpovědnosti, odpovědnosti za zavinění porušení právní povinnosti. V této souvislosti je třeba jen připomenout rozpaky, které pojetí zavinění socialistických organizací vyvolává.⁴²⁾ Jde ovšem o problematiku z teoretického i praktického hlediska značně spornou a složitou, která si vyžádá další zkoumání. Úvahy by však neměly zůstat v obecné rovině. Jako prospěšnější se mi jeví v další etapě provést z tohoto hlediska analýzu jednotlivých konkrétních případů penále, poplatku z prodlení a jiných majetkových sankcí. Přitom by se mělo především posoudit, zda požadovaného výsledku nelze dosáhnout spíše zdokonalováním existující úpravy na základě principu objektivní odpovědnosti než zásadní změnou právní konstrukce.

СТАНИСЛАВ ПЛИВА

Некоторые общие вопросы имущественных санкций

РЕЗЮМЕ

В исследовании рассматриваются некоторые общие вопросы понятия и правового регулирования имущественных санкций в чехословацком хозяйственном законодательстве. Особое внимание уделяется автором прежде всего сущности и характерным чертам ответственности в сфере хозяйственно-правовых отношений. Ответственность понимается им как последствие нарушения первоначальной (первичной) юридической обязанности или же как последствие противозаконного положения, коль скоро такая ответственность предусмотрена правовым предписанием. Суть ответственности состоит в появлении новой юридической обязанности (вторичной), не имеющей до сих пор у организации-ответчика и представляющей для последней ухудшение ее имущественного либо правового положения. Это неблагоприятное последствие именуется санкцией. Хозяйственно-правовая ответственность характеризуется рядом специфи-

⁴²⁾ Srovnej k tomu zejména J. Feuereis, K. Svitavský: Náhrada škody mezi socialistickými organizacemi, Orbis, Praha 1969, str. 84 a násl.; J. Švestka: Odpovědnost podle občanského zákoníku, Praha 1966; S. Vaněk a kol.: Československé hospodářské právo, Panorama, Praha 1979, str. 186.

ческих черт, вытекающих из особенностей общественных отношений, регулируемых нормами хозяйственного права. В качестве основных следует считать то обстоятельство, что ответственность является не только отношением между нарушившим юридическую обязанность субъектом и субъектом, право которого оказалось нарушенным, но вместе с тем и отношением ко всему обществу, представителем которого выступает государство. Реализация ответственности — это дело не только управомоченного субъекта. В большинстве случаев последняя предусмотрена в виде его обязанности по отношению к обществу. Следующей специфической чертой является то обстоятельство, что ответственность носит единообразный характер и ложится не только на социалистические организации, но и на органы хозяйственного управления.

Имущественные санкции в отношениях между социалистическими организациями выступают в виде последствий ответственности, которым присущ характер санкции. Определение общего понятия имущественных санкций в хозяйственном кодексе или в других законодательных актах не приводится. Ими используются наряду с общим понятием имущественной санкции и другие специфические наименования (скажем, пеня, плата за просрочку). Путем анализа действующей правовой регламентации и общих принципов ответственности автор стремится добраться к общему понятию имущественных санкций. К числу характерных черт этого понятия относятся: а) обязанность по несению ответственности, возникающая как следствие нарушения правовой обязанности, б) содержанием этой обязанности является предоставление установленного денежного исполнения, в) эта обязанность ложится на ту или иную социалистическую организацию по отношению к другой социалистической организации, а не по отношению к обществу или вышестоящему органу, г) обязанность по уплате имущественной санкции возникает в предусмотренных или согласованных случаях. В этой связи автором проводится более детальное разграничение между имущественными санкциями и другими аналогичными денежными исполнениями, предусмотренными в правовых предписаниях в качестве последствий нарушения юридической обязанности.

В следующем разделе дается характеристика отдельных видов имущественных санкций в соответствии с хозяйственным кодексом. Автор приходит к выводу, что между ними не имеется существенных различий, предлагает отказаться от различных наименований и использовать на практике единое наименование — имущественная санкция или пеня.

Имущественные санкции могут выполнять и фактически выполняют ряд функций. В этом плане их можно охарактеризовать как средство по обеспечению реального исполнения обязанностей, образующих содержание хозяйственных обязательств. Эта функция обеспечения проявляется в отношениях между социалистической организацией и обществом, а также во взаимоотношениях социалистических организаций. В нее входят следующие элементы: мобилизационный, репрессивный, информационный и репарационный. Особо подчеркиваются значение и вместе с тем реальные межвиключения имущественных санкций в сферу хозяйствования социалистических организаций и значение усиления материальной заинтересованности организаций в уплате и в получении имущественных санкций для повышения эффективности воздействия их правового урегулирования.

Действующая законодательная регламентация имущественных санкций по общему правилу зиждется на принципе объективной ответственности. Обязанность по уплате имущественных санкций возникает вне зависимости от наличия или отсутствия вины в нарушении юридической обязанности. Это, однако, не абсолютная обязанность, а в силу предусмотренных так называемых оснований освобождения от нее — ограниченная. Кроме того, хозяйственный арбитраж в исключительных случаях вправе снизить размер имущественных санкций или даже освободить от их уплаты. Автором

рассматриваются некоторые взгляды, согласно которым обязанность по уплате имущественных санкций появилась бы лишь в случае виновного нарушения юридической обязанности. Обоснованность этих взглядов ставится им под сомнение. Имущественные санкции являются составной частью ответственности и прежде всего ответственности за недостатки и за просрочку базируясь в целом на принципе объективной ответственности. Проблематика виновности социалистических организаций в теоретическом плане все еще является спорной. Вносимые не всегда весьма четкие предложения пока что в своем большинстве ограничиваются ссылкой на признание события непреодолимой силы в качестве основания для освобождения от уплаты санкции. Особенности хозяйственно-правовой ответственности и сложности отношений, складывающихся, в частности, между заказчиками и поставщиками, скорее соответствует такое положение, когда и имущественные санкции базировались бы в основном на принципе объективной ответственности независимо от вины, с возможностью освобождения в предусмотренных случаях от уплаты санкции и с предоставлением хозяйственному арбитражу правомочий на смягчение санкций.

STANISLAV PLIVA

Einige allgemeine Fragen der materiellen Sanktionen

RESUMÉ

Die Studie widmet sich einigen allgemeinen Fragen bezüglich der Auffassung und rechtlichen Regelung der materiellen Sanktionen in der tschechoslowakischen Wirtschaftsgesetzgebung. Der Autor lenkt seine Aufmerksamkeit vor allem auf das Wesen und die charakteristischen Züge der Verantwortlichkeit in den wirtschaftsrechtlichen Beziehungen. Er begreift die Verantwortlichkeit als Folge einer Verletzung der ursprünglichen (primären) rechtlichen Verpflichtung, bzw. als Folge eines rechtswidrigen Zustandes, wenn dies durch eine Rechtsvorschrift bestimmt wird. Das Wesen der Verantwortlichkeit beruht im Entstehen einer neuen, sekundären rechtlichen Verpflichtung, die die verantwortliche Organisation bisher nicht hatte und die für sie eine Verschlechterung der Vermögens- und Rechtsstellung bedeutet. Diese unerwünschte Konsequenz wird als Sanktion bezeichnet. Die wirtschaftsrechtliche Verantwortung zeichnet sich durch eine Reihe von spezifischen Zügen aus, die sich aus den Besonderheiten der durch die Normen des Wirtschaftsrechts geregelten gesellschaftlichen Beziehungen ergeben. Als grundlegend ist anzusehen, dass die Verantwortlichkeit nicht bloss die Beziehung zwischen dem Subjekt, das seine rechtliche Verpflichtung verletzt hat, und dem Subjekt, dessen Recht verletzt wurde, ist, sondern gleichzeitig die Beziehung gegenüber der ganzen, durch den Staat repräsentierten Gesellschaft. Die Realisierung der Verantwortung ist nicht nur Sache des berechtigten Subjekts, sondern gleichzeitig ist sie grösstenteils als seine Pflicht gegenüber der Gesellschaft statuiert. Der zweite spezifische Zug besteht darin, dass die Verantwortung einheitlich ist und nicht bloss die sozialistischen Organisationen, sondern auch die Organe der Wirtschaftsleitung umfasst.

Die materiellen Sanktionen bilden eine der Sanktionsfolgen der Verantwortlichkeit in den Beziehungen zwischen den sozialistischen Organisationen. Weder das Wirtschaftsgesetzbuch noch andere Rechtsvorschriften definieren den allgemeinen Begriff der materiellen Sanktionen. Sie benützen sowohl den allgemeinen Begriff der materiellen Sanktionen, als auch verschiedene spezifische Bezeichnungen (z. B. Pönale, Verzugsgebühr). Der Autor bemüht sich durch die Analyse der geltenden rechtlichen Regelung und unter Berücksichtigung der allgemeinen Verantwortlichkeitsprinzipien zu einem allgemeinen Begriff der materiellen Sanktionen zu gelangen.

Für charakteristische Züge hält er diese: a) es handelt sich um die Verantwortungs-pflicht, die als Folge der Verletzung einer rechtlichen Verpflichtung entsteht, b) Inhalt dieser Verpflichtung ist es, eine festgesetzte geldliche Leistung zu gewähren, c) diese Verpflichtung trifft eine sozialistische Organisation gegenüber einer anderen sozialistischen Organisation, jedoch nicht gegenüber der Gesellschaft oder einem übergeordneten Organ, d) die Verpflichtung zur Zahlung der materiellen Sanktion entsteht in den festgesetzten oder vereinbarten Fällen. Dabei unterscheidet der Autor die materiellen Sanktionen näher von anderen ähnlichen geldlichen Leistungen, die in den Rechtsvorschriften als Folge der Verletzung einer rechtlichen Verpflichtung festgesetzt sind.

In einem weiteren Teil wird die Charakteristik der einzelnen Arten von materiellen Sanktionen nach dem Wirtschaftsgesetzbuch gegeben. Der Autor gelangt zum Schluss, dass zwischen ihnen keine wesentlichen Unterschiede bestehen und schlägt vor, von der Verschiedenheit der Bezeichnungen Abstand zu nehmen und nur die einheitliche Bezeichnung materielle Sanktion oder Pönale zu benützen.

Die materiellen Sanktionen können eine Reihe von Funktionen erfüllen und dies geschieht auch. Von diesem Gesichtspunkt aus können sie als Mittel charakterisiert werden, das zur Sicherung der realen Erfüllung der den Inhalt der wirtschaftlichen Verbindlichkeiten bildenden Verpflichtungen dient. Diese Sicherungsfunktion äussert sich einerseits in der Beziehung der sozialistischen Organisationen gegenüber der Gesellschaft und andererseits in der wechselseitigen Beziehung der sozialistischen Organisationen. Sie enthält eine Reihe von Elementen: Mobilisierung, Repression, Signalisierung und Reparation. Besonders betont werden die Bedeutung und gleichzeitig die realen Grenzen der Einbeziehung der materiellen Sanktionen in die Wirtschaft der sozialistischen Organisationen und der Steigerung der materiellen Interessiertheit der Organisationen an den ausbezahlten und den empfangenen materiellen Sanktionen für die Steigerung der Effektivität der Wirkung ihrer rechtlichen Regelung.

Die geltende rechtliche Regelung der materiellen Sanktionen beruht grundsätzlich auf dem Prinzip der objektiven Verantwortung. Die Verpflichtung zur Bezahlung einer materiellen Sanktion entsteht ohne Rücksicht darauf, ob die Verletzung der rechtlichen Verpflichtung verschuldet war oder nicht. Es geht jedoch nicht um eine absolute Verpflichtung, sondern um eine, die durch die Festsetzung der sog. Liberationsgründe eingeschränkt ist. Ausserdem steht der Wirtschaftsarbitrage das Recht zu, in Ausnahmefällen die materiellen Sanktionen herabzusetzen oder sogar zu erlassen. Der Autor setzt sich mit einigen Ansichten auseinander, wonach die Pflicht zur Bezahlung der materiellen Sanktionen nur bei einer verschuldeten Verletzung der rechtlichen Verpflichtung entstehen sollte. Ihre Begründung erscheint ihm jedoch zweifelhaft. Die materiellen Sanktionen sind Bestandteil vor allem der Verantwortlichkeit für Mängel und Verzug, welche als Ganzes auf dem Prinzip der objektiven Verantwortung beruht. Die Problematik des Verschuldens der sozialistischen Organisationen ist in der Theorie ständig strittig. Die konkreten Vorschläge, die nicht immer ganz klar sind, beschränken sich vorläufig grösstenteils auf die Festsetzung eines unabwendbaren Ereignisses als Entlastungsgrundes. Den Besonderheiten der wirtschaftsrechtlichen Verantwortlichkeit und der Kompliziertheit der besonders auf dem Liefer- und Bezugsgebiet entstehenden Beziehungen entspricht eher, dass auch die materiellen Sanktionen grundsätzlich auf dem Prinzip der objektiven Verantwortlichkeit ohne Verschulden, mit der Möglichkeit der Liberation in festgesetzten Fällen und mit dem Moderationsrecht der Wirtschaftsarbitrage beruhen sollten.