

Majetkové sankce v hospodářském zákoníku a prováděcích předpisech

IRENA PELIKÁNOVÁ

V této stati se pokusím vyhodnotit podkladové materiály, které jsou výsledkem rozboru hospodářskoprávních norem upravujících majetkové sankce v rámci hospodářského zákoníku a prováděcích předpisů k němu. Za majetkové sankce považuji v souladu se současnou hospodářskoprávní teorií jenom takové peněžité platby, které je povinna platit povinná socialistická organizace oprávněné organizaci v důsledku porušení právní povinnosti a na něž se vztahuje úprava obsažená v šesté části HZ v §§ 141 až 144. Uvedené pojetí majetkových sankcí je tedy užší než obvyklý jazykový obsah tohoto termínu. Dále je třeba dodat, že do průzkumu nebyly zahrnuty normy upravující fakturační, platební a úvěrové vztahy a ty dodavatelsko-odběratelské vztahy, které vznikají při vývozu a dovozu a jsou upraveny základními podmínkami dodávek, jejichž text nebyl publikován ve Sbírce zákonů.

Lze tedy shrnout, že předmětem průzkumu jsou hospodářskoprávní majetkové sankce v oblasti dodavatelsko-odběratelských vztahů včetně nákladní přepravy upravené jednak v hospodářském zákoníku, jednak v základních podmínkách dodávky a v dalších prováděcích předpisech. Prvá kapitola je zaměřena na skutkové podstaty a sazby majetkových sankcí, druhá kapitola na povahu majetkových sankcí jako odpovědnosti.

Kapitola první

I. SKUTKOVÉ PODSTATY A SAZBY MAJETKOVÝCH SANKCÍ

Bylo prozkoumáno 41 prováděcích právních předpisů. V tomto čísle nejsou zahrnuty novelizující předpisy. Uvedené předpisy bez hospodářského zákoníku obsahují celkem 304 majetkových sankcí. K tomu je však třeba dodat, že nelze stanovit přesné číslo, uvedený počet je determinován nezbytnou neurčitostí pojmu majetková sankce a skutková podstata majetkové sankce.¹⁾ Jednotlivé normy jsou nestejně formulovány. Některé jsou

¹⁾ Termín majetkové sankce je v této stati někdy užíván v širším smyslu, ne pouze jako samotná peněžité platba, jejímž normativním vyjádřením je sazba sankce. Širší pojetí pokrývá nejen sazbu, ale i skutkovou podstatu.

velmi obecné (např. „organizace, která poruší povinnosti stanovené v § 8 a 11“ — viz vyhl. č. 50/1977 Sb.) a je problematické, zda je považovat za jednu nebo více sankcí zejména v relaci k jiným velice konkrétním formulacím („prodlení odběratele se zasláním zúčtování“ — § 20 odst. 3 vyhl. č. 123/1964 Sb. ve znění vyhl. č. 55/1967 Sb. a vyhl. č. 122/1970 Sb.). Obtíže při počítání majetkových sankcí vznikají i u takových ustanovení, která stanoví rozdílné sazby např. za první den prodlení, za prodlení delší než jeden měsíc apod. Striktně vzato, jedná se o několik majetkových sankcí, ale není vyloučeno považovat taková ustanovení za jedinou majetkovou sankci. Při rozboru jednotlivých ustanovení jsem se snažila nepostupovat mechanicky, ale přihlížet k duchu předpisu a k celkovému charakteru ustanovení. Toto subjektivní hledisko ovlivnilo získaná čísla. Obtíže vznikající při počítání majetkových sankcí se přenášejí i do jejich hodnocení. Plyne to zejména ze skutečnosti, že některé obecné formulace (které považuji za vhodnější) je možné a popř. nutné počítat za několik odlišných skutkových podstat (např. výše cit. ustanovení z vyhl. č. 50/1977 Sb.). Ačkoli jde o úspornou formulaci, zvyšuje se jí značně počet majetkových sankcí v předpise. Všechny tyto skutečnosti je třeba uvážit v souvislosti se statistickými údaji v práci uvedenými.

Průměrně obsahuje jeden právní předpis (ze sledovaného okruhu) 7,41 sankcí. V několika případech jsem srovnávala počet majetkových sankcí ve starých ZPD a v nově vydaných (obojí ZPD měly pochopitelně stejný předmět úpravy). Ani v jednom případě jsem nezjistila snížení počtu majetkových sankcí. Ze sedmi srovnávaných dvojic předpisů se ve dvou případech počet sankcí zvýšil (ze 2 na 12 a ze 7 na 11), v ostatních případech zůstal nezměněn. Zdá se tedy, že nelze hovořit o současné tendenci ke snižování počtu majetkových sankcí. V některých případech se spíše objevuje tendence opačná. Svědčí o tom např. i novelizace ZPD elektřiny a tepla (vyhl. č. 175/1973 Sb.), která byla provedena vyhláškou č. 107/1977 Sb. (tato novela nenahradila ZPD z roku 1973, pouze je změnila) a přinesla 7 nových skutkových podstat majetkových sankcí.

Následující rozbor platné právní úpravy (stav ke konci roku 1979) je rozdělen podle skupin závazkových právních vztahů v zásadě shodně s hospodářským zákoníkem.

Nejasnost pojmu skutková podstata se projevovala zejména při hledání hranice, kde končí jedna skutková podstata a kde začíná druhá. V literatuře se vyskytuje několik pojetí: trestněprávní, někdy rozšiřované i na jiná odvětví; civilistické chápání předpokladů vzniku majetkové odpovědnosti (majetková újma, protiprávní úkon, příčinná souvislost a zavinění); konečně užití termínu skutková podstata pro všechny složené právní skutečnosti (toto asi nejobecnější pojetí srov. J. Cvetler: O soukromém právu římském, Praha 1946, str. 28: „Zřídka setkáváme se ovšem s izolovanou právní skutečností, zpravidla jde o shluky nebo soubory skutečností, o tzv. skutkové podstaty čili základy. Právní skutečnosti způsobují tak samy nebo ve spojení s jinými vznik, změny a zánik práva.“). Zdá se, že poslední stanovisko bylo východiskem pro rozpracování dvou předchozích. Jednoznačné vymezení pojmu skutková podstata však není v rámci této stati proveditelné a není ani jejím cílem.

Hospodářský zákoník upravuje v části šesté obecné otázky majetkových sankcí (§§ 141–144 HZ). Tato úprava (která se vztahuje i na dodávku výrobků) nestanoví konkrétní skutkové podstaty ani konkrétní sazby. V § 141 HZ je pouze uveden obecný předpoklad vzniku povinnosti platit majetkové sankce nebo možno říci obecná skutková podstata – „organizace, která nesplní řádně závazek, popř. jinou právní povinnost je povinna...“. Z uvedeného protiprávního chování vzniká povinnost platit majetkové sankce „stanovené v právním předpisu nebo ve smlouvě“. Z formulace § 141 odst. 1 HZ tedy neplyne ani to, že se jedná pouze o sankce placené druhé, oprávněné organizaci (což vyplývá z § 142 HZ), ani to, že konkretizace obecné normy může být realizována jenom hospodářským zákoníkem nebo prováděcím předpisem k němu (nikoli zvláštním předpisem).

Pokud jde o možnost odchylné úpravy, tedy odchylné od ustanovení § 141–144 HZ, připouští ji pouze § 142 odst. 1 HZ (prováděcí předpisy mohou stanovit, ve kterých dalších případech a do jaké výše nemusí být majetkové sankce účtovány a vymáhány) a § 143 HZ (závazek nezaniká zaplacením majetkové sankce, nestanoví-li provádění předpis něco jiného).

Další konkretizaci těchto obecných ustanovení obsahuje především samotný hospodářský zákoník v částech upravujících jednotlivé druhy hospodářských závazků.

Část sedmá hosp. zákoníku upravující závazky při *dodávce výrobků* obsahuje i ustanovení o majetkových sankcích.

Tato ustanovení je možno rozčlenit do několika skupin:

- A. Majetkové sankce jako součást odpovědnosti za vady.
- B. Majetkové sankce za *prodlení dodavatele*.
- C. Majetkové sankce za *prodlení odběratele*.
- D. Majetkové sankce za nesplnění *jiných povinností* dodavatele nebo odběratele.

A. Majetkové sankce jako součást odpovědnosti za vady

Ustanovení § 201 odst. 4 HZ zakotvuje právo na majetkové sankce jako právo vznikající v rámci odpovědnosti za vady. Podobně jako § 141 odst. 1 HZ odkazuje na ustanovení právních předpisů nebo na smlouvu.

Základní majetkové sankce označuje hospodářský zákoník jako penále a upravuje je v § 206–210.

Podle § 206 odst. 1 je povinen zaplatit penále dodavatel, který *dodal výrobky vadné jakosti*. Sazba činí 10 % z *ceny vadných výrobků*. Ustanovení zároveň limituje majetkovou sankci – maximálně desetinásobek ceny opravy, jde-li o vadu, která byla dodavatelem odstraněna. Ustanovení § 206 odst. 2 umožňuje za splnění určitých předpokladů snížit sazbu na polovinu, tedy 5 % z *ceny vadných výrobků*. Podle § 206 odst. 3 se penále v určitých případech *vůbec neplatí* (dodávka výrobků lepší jakosti apod.) Zvýšenou

sazbu penále stanoví § 207. Byla-li vadnost způsobena „hrubým porušením technologického postupu“, je dodavatel povinen zaplatit odběrateli penále ve výši 20 % z *fakturované ceny* výrobků vadné jakosti. Jde v tomto případě ještě o tutéž skutkovou podstatu? Je možno považovat hrubé porušení technologického postupu za kvalifikovaný subjektivní prvek odpovědnosti? Domnívám se, že odpověď na tyto otázky není jednoznačná a závisí na teoretickém pojetí skutkové podstaty majetkové sankce a subjektivní odpovědnosti.

Dále v § 208 odst. 1 hospodářský zákoník stanoví povinnost platit penále za dodávku výrobků *neoznačených stanoveným způsobem, nekompletních „nebo je-li předmět plnění jinak vadný“*. V tomto ustanovení jsou tedy zakotveny tři skutkové podstaty, z nichž jedna je velmi obecná. Společná sazba je stanovena na 5 % *ceny vadného plnění*. Formulační nejednotnost, která v některých ustanoveních uvádí „fakturovanou cenu“ a v jiných pouze „cenu“, zřejmě nemá hlubší opodstatnění.

Druhý odstavec § 208 obsahuje další skutkovou podstatu — *dodávku menšího množství výrobků, než jak stanoví průvodní doklady*. Sazba je 10 % z *ceny chybějících výrobků*.

K přehledu této úpravy je třeba dodat, že ustanovení § 206–208 HZ nelze použít na dodávky z dovozu (§ 258 HZ) a podle § 209 HZ se § 206 HZ nevztahuje na dodávky nové techniky obsažené v plánech RVT, pokud půjde o prototypy nebo výrobky ověřovací série a pokud jsou takto ve smlouvě označeny.

Lze říci, že základní úprava majetkových sankcí jako důsledku odpovědnosti za vady v hospodářském zákoníku je poměrně podrobná. Obsahuje pět skutkových podstat a pět sazeb a má objektivní povahu.

Ustanovení § 210 HZ umožňuje odchylnou úpravu v prováděcích předpisech, mimo jiné i pokud jde o § 206–209 HZ.

Prováděcí předpisy neobsahují příliš mnoho odchylných úprav těchto majetkových sankcí. Ze zkoumaných předpisů byla taková úprava pouze v pěti základních podmínkách dodávky.

Vyhl. č. 45/1978 Sb., ZPD výrobků spotřebního průmyslu upravuje ve třech ustanoveních (§ 12 odst. 2, § 24 odst. 3, § 30 odst. 2) 3 v podstatě stejné skutkové podstaty — překročení stanoveného množství výrobků v nižší volbě. Ve všech třech ustanoveních je také stejná sazba — 5 % z *ceny* nejvyšší volby výrobků dodaných navíc v nižší volbě. Jediným rozdílem je to, že § 12 se týká dodávek textilních a konfekčních výrobků, § 24 kožedělných výrobků a § 30 dodávek výrobků ze skla, keramiky a porcelánu.

Ve vztahu k hospodářskému zákoníku jde o odchylnou úpravu majetkových sankcí odpovídajících (z hlediska skutkové podstaty) § 208 HZ.

Je otázka, zda vůbec je taková úprava nezbytná a jestliže ano, pak rozptýlení a zbytečná diferenciacie jednotlivých ustanovení v základních podmínkách dodávky pouze právní předpis komplikuje a snižuje tak jeho efektivitu. Přinejmenším by bylo možno vhodnější legislativní technikou snížit počet ustanovení o sankcích ze tří na jediné obecnější.

Vyhl. č. 106/1977 Sb., ZPD tuhých paliv. Tento předpis obsahuje jediné ustanovení v § 23, které stanoví speciální skutkovou podstatu: dodávka vadného paliva, jež není možno použít bez narušení provozu u odběratele. Sazba činí 5 0/0 z ceny vadného paliva. Ustanovení určuje případy, kdy se toto penále neplatí, ačkoli skutková podstata je naplněna. Z formulace § 23 odst. 1 cit. vyhl. je třeba soudit, že ve všech ostatních případech vadného plnění dodavatele se majetkové sankce neplatí (pokud ovšem nestanoví něco jiného smlouva nebo opatření nadřízeného orgánu, popř. rozhodnutí hospodářské arbitráže). Úprava těchto základních podmínek dodávky znamená tedy pronikavé *omezení odpovědnosti* za vady vzhledem k obecné úpravě hospodářského zákoníku.

Vyhl. č. 176/1973 Sb., ZPD topných plynů, rop a gasolinu upravuje jednu skutkovou podstatu majetkové sankce, která má charakter vadného plnění. V § 37 odst. 1 se stanoví, že dodavatel, který „nedodrží jakostní znaky topných plynů“ je povinen platit penále, jehož sazby jsou diferencovány podle toho, které jakostní znaky nebyly dodrženy — 4 0/0 nebo 3 0/0 a pro ostatní případy rovněž 3 0/0 z ceny dodávky vadné jakosti. Podle § 43 odst. 2 cit. vyhl. však ustanovení § 37 mělo pozbýt účinnosti dnem 31. 12. 1975. Vyhl. č. 176/1975 Sb. prodloužila účinnost tohoto ustanovení do 31. 12. 1976. Vzhledem k hospodářskému zákoníku i v tomto případě šlo o omezení odpovědnosti.

Penále podle § 34 odst. 1 a podle § 35 odst. 1 cit. vyhl. nelze považovat za majetkovou sankci v rámci odpovědnosti za vady. Tato ustanovení nepostihují totiž vadné plnění.^{1a)} Rozpor mezi skutečně dodaným množstvím a množstvím podle odběrového diagramu nebo podle dodávkového režimu je třeba považovat za rozpor mezi skutečně dodaným a smluveným množstvím. Nejde tedy o vadné plnění, ale o částečné plnění. Protože nelze zahrnout tyto sankce ani mezi odpovědnostní závazky za prodlení se splněním závazku, bude nejvhodnější považovat je za specifické skutkové podstaty hospodářským zákoníkem neupravené. Na druhé straně by výkladem bylo možné chápat tyto sankce jako postih prodlení dodavatele, protože dodávkové režimy a odběrové diagramy stanoví rozložení dodávek do časových úseků. Nedodržení diagramů nebo režimů znamená vždy zároveň nedodržení času plnění, tedy i prodlení. V tomto specifickém případě však nepřichází v úvahu nějaké dodatečné splnění, proto je výklad o prodlení méně vhodný. Sazba sankce odpovídá prvé interpretaci a činí 10 0/0 z *ceny nedodaného množství*.

Vyhl. č. 175/1973 Sb., ZPD elektřiny a tepla ve znění vyhl. č. 107/1977 Sb. upravuje dvě majetkové sankce, které je možno považovat za postih vadného plnění. Podle § 15 odst. 3 cit. vyhl. se platí penále za nedodržení kmitočtu a napětí (sazba je pevnou částkou — 0,05 Kčs za každou vadnou kWh) a podle § 33 odst. 3 cit. vyhl. za nedodržení smluveného tlaku a tep-

^{1a)} § 34 odst. 1 cit. vyhl.: „Nedodá-li dodavatel velkoodběrateli topných plynů z plynovodní sítě množství topných plynů podle odběrového diagramu...“

§ 35 odst. 1 cit. vyhl.: „Nedodá-li dodavatel topných plynů do plynovodní sítě množství topných plynů podle dodávkového režimu, je povinen...“

loty páry, popř. horké nebo teplé vody po dobu delší než 30 min. penále 20 Kčs za každou Gcal dodanou při jiných než sjednaných parametrech.

Porovnání se sazbami stanovenými obecně hospodářským zákoníkem není možné, protože je závislé na ceně dodávky elektřiny nebo tepla.

Poslední ustanovení o majetkových sankcích za vadné plnění při dodávce výrobků obsahuje *vyhl. č. 135/1964 Sb. ve znění vyhl. č. 57/1972 Sb.*, kterou se vydávají základní podmínky dodávky strojírenských výrobků. Podle § 26 tohoto předpisu se „při dodávkách výrobků s vadami v povrchové vrstvě, které nemají vliv na použití výrobků“, platí penále jen, když náklad na opravu přesahuje 2 % z ceny vadných výrobků. I v tomto případě se tedy jedná o snížení odpovědnosti dodavatele za vady dodávky.

Celkově je možno k úpravě majetkových sankcí za vadné plnění při dodávce výrobků v prováděcích předpisech k hospodářskému zákoníku říci, že jde o ojedinělé odchylky, které zpravidla omezují odpovědnost dodavatelů s přihlédnutím ke zvláštnostem příslušného odvětví. Přesto není odchýlná úprava vždy plně odůvodněná a bylo by ji zřejmě možno redukovat.

B. Majetkové sankce za prodlení dodavatele

Hospodářský zákoník v § 204 odst. 1 stanoví penále za *prodlení dodavatele s dodávkou výrobků* procentní sazbou — za první den prodlení 5 % z ceny nedodaných výrobků a trvá-li prodlení déle než jeden měsíc, ještě další penále 5 % z ceny výrobků nedodaných ani během měsíce po dodací lhůtě. Umožňuje dále snížení na 0,5 % a v odst. 2 zakotvuje další penále 5 % pro případ, že dodavatel je v *prodlení s dodáním výrobků v náhradní lhůtě*.

Hospodářský zákoník tedy upravuje pouze dodavatelovo prodlení s dodávkou výrobků, neupravuje prodlení dodavatele s plněním jiných povinností (s výjimkou § 226 odst. 3 u dodávek pro vývoz — viz níže), které jsou obsahem hospodářského závazku. Tuto mezeru doplňují prováděcí předpisy, a to způsobem dosti kasuistickým, takže na rozdíl od vadného plnění jsou majetkové sankce za prodlení dodavatele v prováděcích předpisech četné.

Teoreticky problematické je zařazení majetkových sankcí postihujících případy, kdy dodavatel výrobky nedodá vůbec. Skutková podstata je v těchto případech formulována bez závislosti na časovém faktoru (srov. výše sankce podle *vyhl. č. 176/73 Sb., § 34 odst. 1 a § 35 odst. 1*). Především tyto sankce obsahují ZPD elektřiny a tepla. Kromě cit. ustanovení je to i § 21 odst. 1 — nedodání smlouveného množství elektrické práce do zařízení pro veřejný rozvod, § 21 odst. 2 — nedodání smlouveného výkonu do zařízení pro veřejný rozvod organizací provozujících elektrárnu, § 33 odst. 1 — nedodání smlouveného množství tepla. Podobná ustanovení obsahují i některé další ZPD (*vyhl. č. 173/64 Sb., vyhl. č. 123/1964 Sb.*).

Interpretací uvedených ustanovení lze ovšem dojít k závěru, že k nesplnění dodávky výrobů došlo vzhledem ke stanovenému časovému kritériu, tedy dodavatel se dostal do prodlení. V tomto smyslu by šlo přes nepřesnou

formulaci o sankce za prodlení organizace. Na druhé straně je patrná odlišnost od běžných případů prodlení: nepředpokládá se totiž zpravidla dodatečné splnění závazku. V souladu s tím i sazby jsou stanoveny nezávisle na době prodlení (např. 2 ‰ z ceny nedodaných výrobků nebo 20 Kčs za každou nedodanou Gcal apod.).

Z toho by se dalo soudit, že se jedná o tzv. *fixní závazky* ve smyslu § 140 HZ, které v důsledku nesplnění včas zanikají. O případ řešený § 143 HZ (zánik závazku placením majetkové sankce) evidentně nejde, protože rozhodující skutečností je nesplnění včas, nikoli zaplacení majetkové sankce. Právní úprava by však měla tuto otázku řešit jednoznačně. Např. vyhl. č. 173/64 Sb., ZPD stavebních hmot, konstrukcí a dílců (ve znění vyhl. č. 76/1965 Sb.) formuluje v § 7 odst. 2 skutkovou podstatu obdobně — „Odbytové místo nezajistí dodávky do skladů nebo...“ a přitom se výslovně odvolává na § 204 odst. 1 HZ. V tomto případě tedy jednoznačně nejde o fixní závazek, ačkoli formulace skutkové podstaty by tomu nasvědčovala.

Závěrem lze shrnout, že formulace skutkových podstat majetkových sankcí je zejména v případě prodlení někdy značně nepřesná. Ani nově vydávané ZPD se této nepřesnosti nezbavily.

Kromě speciálního ustanovení samotného hospodářského zákoníku (§ 226 odst. 3 — prodlení s odesláním zprávy o odeslání výrobků pro vývoz) obsahuje 10 prováděcích předpisů speciální úpravu odpovědnosti dodavatele za prodlení ve formě majetkových sankcí. V těchto předpisech je obsaženo celkem 64 skutkových podstat. Uvedené číslo je však podstatně ovlivněno základními podmínkami dodávky zemědělských výrobků a potřeb (vyhl. č. 123/1976 Sb.), které upravují 35 sankcí za prodlení s dodávkou jednotlivých druhů zemědělských výrobků. Skutkové podstaty sankcí jsou vcelku shodné, odlišné jsou pouze sazby, které jsou diferencovány podle výrobků (obiloviny, luštěniny, olejniny, seno, sláma, pícniny, cukrovka, čekanka, len, konopí, tabák, chmel, paprika apod.). Odečtením těchto základních podmínek dodávky se číslo sníží na 29 sankcí v devíti předpisech. Z těchto 29 je 20 sankcí důsledkem prodlení s dodávkou a 9 sankcí důsledkem prodlení dodavatele se splněním jiné povinnosti.

U sankcí za prodlení dodavatele s dodávkou nejsou odchylky od hospodářského zákoníku ve skutkových podstatách, ale v *sazbách*. Jsou-li sazby stanoveny pevnou částkou, není dobře možné srovnání (6 případů + 35 ve vyhl. č. 123/76 Sb.) U procentních sazeb jde v 10 případech o snížení odpovědnosti dodavatele oproti obecné úpravě hospodářského zákoníku, ve 4 případech o zvýšení.

Zvýšení stanoví pouze vyhl. č. 174/1964 Sb., ZPD *státních rezerv* — podle § 10 a podle § 13 — dvojnásobek zákonné sazby a vyhl. č. 173/1964 Sb., ZPD *stavebních hmot, konstrukcí a dílců*, podle níž (§ 6 odst. 3 cit. vyhl.) platí dodavatel za prodlení delší než jeden měsíc kromě penále podle § 204 odst. 1 HZ další 4 ‰ z ceny nedodaných výrobků. Ustanovení § 7 odst. 2 též vyhl. ukládá povinnost platit penále, jestliže odbytové místo nezajistí dodávky do skladů (je třeba rozumět *včas*) podle § 204 odst. 1 HZ a navíc další 3 ‰ z ceny nedodaných výrobků.

Ve většině případů snížené odpovědnosti proti hospodářskému zákoníku se platí místo 5 % za první den pouze 1 % z ceny nedodaných výrobků a po měsíci je obvykle sazba shodná — 5 %. V ostatních případech je stanovena jediná sazba nediferencovaná podle délky prodlení.

V případech, kdy vzniká povinnost platit majetkové sankce v důsledku prodlení se splněním jiných povinností, než je povinnost dodat, jedná se zpravidla o odeslání různých dokumentů apod. (prodlení s odesláním vzorků, katalogů, atestů, průvodní dokumentace technické kontroly, soupisky dovozného aj.). Méně často obsahují ZPD obecnější formulaci skutkové podstaty, podle níž je povinna platit penále „organizace, která nedodrží lhůty“ podle vypočtených ustanovení vyhlášky.

Při celkovém zhodnocení úpravy majetkových sankcí za prodlení dodavatele v prováděcích předpisech k hospodářskému zákoníku je především třeba zvážit, zda snižování odpovědnosti touto cestou je objektivně nutné a zda je vždy v souladu se zásadami hospodářské politiky státu. Z hlediska legislativní techniky by bylo zřejmě v mnohých případech možné a účelné formulovat skutkové podstaty obecněji a snížit tím komplikovanost právní úpravy.

C. Majetkové sankce za prodlení odběratele

Hospodářský zákoník upravuje majetkové sankce za prodlení odběratele v § 205. Podle § 205 odst. 1 platí penále odběratel, který včas *nepředloží odvolávku nebo neoznámí přepravní dispozice* (dvě skutkové podstaty). Sazba činí 2 % z ceny výrobků, jichž se nesplnění povinnosti týká, a trvá-li prodlení déle než jeden měsíc, platí se další penále ve výši 3 % z ceny výrobků, u nichž povinnost nebyla splněna ani v této další lhůtě.

U takto formulovaných majetkových sankcí není jednoznačné, za kolik skutkových podstat je považovat. Je prodlení s předložením odvolávky nebo oznámením přepravní dispozice odlišnou skutkovou podstatou od prodlení se splněním těchto povinností, trvajícím však déle než jeden měsíc? Domnívám se, že přesnější je kladná odpověď na uvedenou otázku. Odběratelovo chování naplňující skutkovou podstatu ve druhém případě je totiž odlišné od jeho chování potřebného k naplnění skutkové podstaty v případě prvním. Odběratel nejen nepředloží včas odvolávku nebo neoznámí včas přepravní dispozici, ale navíc to neučiní ani v průběhu jednoho měsíce od uplynutí uvedených lhůt. Má-li vzniknout povinnost platit penále, vyžaduje právní norma dvojí (resp. čtvero) odlišné chování a jedná se tedy o naplnění odlišných skutkových podstat (navíc s rozdílnými sazbami). Lze proto říci, že § 205 odst. 1 HZ upravuje 4 skutkové podstaty majetkových sankcí. Interpretace § 205 odst. 1 HZ ilustruje obtíže vznikající při počítání majetkových sankcí, o nichž byla výše zmínka. Je také možné považovat druhý případ prodlení za jakousi „kvalifikovanou“ skutkovou podstatu a do statistiky ji zahrnout pod skutkovou podstatou „základní“. Tento prostor pro interpretaci komplikuje počítání sankcí a činí je pouze přibližným.

Podle § 205 odst. 2 HZ vzniká odběrateli povinnost platit penále ve výši 5 % z ceny neodebraných výrobků v případě, že dodávka *má být splněna odevzdáním výrobků odběrateli a ten řádně nabídnuté výrobky nepřijme.*

Úprava v prováděcích předpisech je rovněž dosti četná, i když o něco méně než u prodlení dodavatele. Ze zkoumaných předpisů ji obsahuje celkem 8 ZPD. Počet sankcí je i v tomto případě podstatně ovlivněn základními podmínkami dodávky zemědělských výrobků a potřeb (vyhl. č. 123/1976 Sb.), které obsahují 35 sankcí za prodlení s odběrem výrobků. Sankce jsou diferencovány podle jednotlivých druhů výrobků.

ZPD upravují celkem 52 majetkových sankcí, které jsou důsledkem prodlení odběratele, po odečtení ZPD zemědělských výrobků a potřeb je to 17 sankcí. Z těchto 17 je 8 sankcí za prodlení s odběrem, 3 za prodlení s předložením odvolávky, 1 za prodlení s přepravní dispozicí a 5 za prodlení se splněním jiných povinností odběratele. Pokud jde o sazby sankcí, jsou v 8 případech stanoveny pevnou částkou (+ 35 zem. výr.), ve 4 případech procentní sazbou vyšší než stanoví HZ, v jednom případě procentní sazbou nižší a jednou odkazem na HZ (tedy stejně). Ve třech případech je sazba procentní odlišná, nesrovnatelná s HZ. Z uvedených čísel plyne, že v případě prodlení odběratele se nedá mluvit o tendenci k omezování odpovědnosti, ale nedá se ani říci, že by byla odpovědnost výrazněji zvyšována.

Pokud jde o skutkové podstaty těchto majetkových sankcí, vzniká i zde problém fixních závazků, i když ne v takové míře jako u prodlení dodavatele. Tak např. § 15 odst. 1 vyhl. č. 175/73 Sb. (ZPD elektřiny a tepla) stanoví povinnost platit penále, jestliže odběratel „neodebere smlouvené množství...“. Je zřejmé, že tuto povinnost odběratel nemůže dodatečně splnit. Může jenom při dalších dodávkách odebírat v souladu se smlouvou. Majetková sankce tedy nepůsobí k tomu, aby byl závazek dodatečně splněn, ale aby byl *příště* splněn *další*, obdobný závazek.

Máme-li posuzovat důvodnost odchylek od hospodářského zákoníku, je tak možno učinit i zvážením racionálnosti stanovených pevných sazeb. V této souvislosti je však třeba přihlídnout i ke specifičností odvětví.

D. Majetkové sankce za nesplnění jiných povinností dodavatele nebo odběratele

Majetkové sankce na nesplnění jiných povinností dodavatele nebo odběratele jsou dosti početné. Hospodářský zákoník žádnou obecnou normu v tomto směru neobsahuje. Kromě prodlení a odpovědnosti za vady stíhá povinnost platit majetkové sankce i porušení dalších právních povinností, které jsou obsahem závazku při dodávce výrobků. Právní úprava takových majetkových sankcí je rozptýlena v prováděcích právních předpisech a mnohdy má dosti kazuistickou povahu. Nejvíce to platí o ZPD elektřiny a tepla, které byly vydány vyhl. č. 175/1973 Sb. Komplikovanou úpravu majetkových sankcí však přinesla teprve její novela, vyhl. č. 107/1977 Sb. Obsahuje totiž sedm nových skutkových podstat majetkových sankcí.

I tento vývoj ukazuje, že nelze mluvit o současné tendenci ke snižování počtu majetkových sankcí.

Celkově obsahuje ustanovení o majetkových sankcích tohoto druhu 11 ZPD. Je v nich upraveno 41 *sankcí* uvedeného typu. Z toho ovšem 21 *sankcí* je v ZPD elektřiny a tepla. Veškeré statistické závěry jsou proto silně ovlivněny těmito ZPD. Pokud jde o častěji se vyskytující skutkové podstaty, je z uvedených 41 celkem 18 důsledkem překročení smluvného odběru (nebo dodávek) nebo neoprávněného odběru. Toto porušení smluvních závazků nelze podřadit prodlení, ačkoli má některé podobné rysy zejména tam, kde jde o zmíněné fixní závazky a ZPD také upravují obvykle v jednom ustanovení nedodání, neodebrání a překročení odběru. Tři majetkové sankce jsou důsledkem *nesplnění kontraktační povinnosti* plynoucí ze smlouvy o přípravě dodávek. Tyto sankce považují za dosti zajímavé, vnášející nový prvek do úpravy kontraktační povinnosti. Domnívám se, že obecná úprava podobné majetkové sankce v hospodářském zákoníku není vyloučena zejména vzhledem k rostoucímu počtu takovýchto ustanovení v prováděcích předpisech (nejen na úseku dodávky výrobků).

Některé majetkové sankce této skupiny jsou konstruovány sice jako specifická skutková podstata, ale koneckonců postihují vlastně *prodlení s odběrem* popř. *s dodávkou*. Platí to např. o ZPD zemědělských výrobků a potřeb (vyhl. č. 123/76 Sb.), podle jejíhož § 141 odst. 7 je povinna platit penále odběratelská organizace, která nedodrží smluvní denní plán odvozu cukrovky nebo čekanky a dále organizace, které nepřipraví k odvozu dohodnuté množství. Totéž lze říci, o ZPD výrobků chemického průmyslu (vyhl. č. 44/1978 Sb.), podle jejichž § 11 odst. 5 vzniká povinnost platit penále za nevyužití odběrních poukázek, které byly vráceny do 1 měsíce po uplynutí odběrného období a povinnost platit vyšší penále (3 % z ceny) za nevyužité poukázky vrácené po této lhůtě.

Ostatní majetkové sankce jsou z hlediska skutkových podstat dosti rozdílné. Častěji se opakuje sankce za nedostatek náležitostí určitých listin.

Ilustrující je i počet majetkových sankcí z hlediska povinných subjektů. Ve 32 případech jde totiž o sankce za porušení povinnosti *odběratelem*, jen šestkrát je postiženo jednání dodavatele a třikrát je povinným subjektem „organizace, která porušila povinnost“.

Shrnu-li poznatky z rozboru uvedené skupiny majetkových sankcí (při dodávce výrobků), domnívám se, že platná právní úprava je příliš diferencovaná, příliš komplikovaná. Je to dáno nejen početností prováděcích předpisů k hospodářskému zákoníku, ale i početností ustanovení formulujících poměrně konkrétní skutkové podstaty majetkových sankcí. Tento sklon ke kazuistice s sebou nese některé negativní důsledky. Složitost, nepřehlednost úpravy snižuje její efektivnost. Neefektivnost majetkových sankcí však neguje smysl majetkových sankcí — totiž stimulování organizací k plnění jejich povinností. Jestliže se do právního vědomí prosazuje informace o neuplatňování nebo o nedostatečném uplatňování majetkových sankcí jako důsledku porušování závazkových povinností, vede to k nerespektování právních povinností, k nejistotě v právních vztazích. Účinnost

majetkových sankcí je ovšem snižována i jinými činiteli, které na tomto místě nelze rozebírat. Z hlediska tohoto rozboru se však domnívám, že vhodnější by byla formulace co nejobecnějších a co nejméně početných ustanovení o majetkových sankcích, ustanovení snadno uplatnitelných, ustanovení, jež by byla přístupná a zapamatovatelná pro široký okruh pracovníků. To by mohlo přispět k tomu, aby si každá organizace byla vědoma svých práv a povinností souvisejících s majetkovými sankcemi, což by ji vedlo (ovšem za nezbytného spolupůsobení dalších faktorů) k jejich uplatňování a respektování.

III. INVESTIČNÍ VÝSTAVBA

1. Příprava investiční výstavby

Závazky vznikající při přípravě investiční výstavby nemají v osmé části hospodářského zákoníku obecnou úpravu majetkových sankcí. Nelze však říci, že je hospodářský zákoník neupravuje. V § 277 obsahuje úpravu majetkových sankcí v souvislosti s hospodářskou smlouvou o *dodávce průzkumných a projektových prací*. Podle § 278 odst. 2, který se týká smlouvy o *technické pomoci* projektové organizace, použije se § 277 přiměřeně i pro tuto smlouvu. Ustanovení § 279 HZ stanoví totéž pro *dodávky geologických, geodetických nebo kartografických prací*, a to i v případě, že nejsou určeny pro investiční výstavbu.

Z uvedeného vyplývá, že ze smluvních typů upravených hospodářským zákoníkem a uzavíraných při přípravě investiční výstavby nezakotvuje hospodářský zákoník majetkové sankce pouze pro smlouvu o spolupráci na řešení nové technologie a pro smlouvu o spolupráci na projektové a organizační přípravě stavby. K těmto dvěma smluvním typům je třeba připočíst smlouvu o přípravě dodávek, která je rovněž uzavírána na úseku přípravy investiční výstavby, ale upravena je obecně v § 116 HZ. O nedostatku obecných ustanovení sankcionujících porušení povinností z této smlouvy již byla řeč výše.

Tento charakter zákonné úpravy majetkových sankcí výrazně determinuje úpravu v prováděcích předpisech, která takřka výhradně vyplňuje uvedenou mezeru.

Ustanovení § 277 HZ zakotvuje 4 skutkové podstaty, z toho tři mají charakter prodlení, jedna vadného plnění. Sazeb je celkem 5, tři procentní, dvě stanovené pevnou částkou v závislosti na délce prodlení.

Podle § 277 odst. 1 HZ platí penále *dodavatel, který je v prodlení*. Penále činí 2 % z ceny prací, po měsíci dalších 5 % z ceny prací.

Odstavec druhý stanoví penále za *vadné plnění*, a to 2 % z ceny prací. Odstraní-li dodavatel vady do 15 dnů od odeslání reklamace, penále neplatí.

Podle § 277 odst. 3 HZ vzniká povinnost platit penále, *neodstraní-li dodavatel vady v dohodnuté lhůtě*. Sazba je 500 Kčs denně, není-li ve smlouvě dohodnuto jinak. Z toho je třeba soudit, že strany si mohou smluvit i nižší penále.

Podle § 277 odst. 4 HZ je povinen platit penále opět dodavatel, je-li v *prodlení* se zahájením prací na *doplnění* nebo *přepřeracování* projektové dokumentace. Sazba je 1000 Kčs za každý den prodlení.

Hospodářský zákoník v tomto ustanovení neupravuje majetkové sankce za porušení povinností odběratele.

Celkově lze konstatovat, že formulace zákonných ustanovení je poměrně úzká, takže ponechává poměrně rozsáhlá nekrytá místa. Obecnější formulace by mohla snížit počet úprav obsažených v prováděcích předpisech. Na rozdíl od dodávky výrobků, kde prováděcí předpisy obsahují *nejčastěji odchylky* od zákonné úpravy, v případě přípravy investiční výstavby jde o *doplnění*.

Konkrétně jsou majetkové sankce upraveny (pokud jde o zkoumanou oblast) ve *čtyřech předpisech*. V těchto předpisech je zakotveno celkem 16 sankcí, přesněji 16 skutkových podstat a 13 sazeb. Z toho však se 6 majetkových sankcí shodně opakuje ve dvou předpisech včetně stejných sazeb. Všechny úpravy mají doplňující vztah k hospodářskému zákoníku.

Ve vyhl. č. 27/1977 Sb., kterou se vydávají ZPD geodetických a kartografických prací, jsou v § 20 upraveny sankce za prodlení odběratele s odevzdáním podkladů nebo s poskytnutím spolupráce. Sazba je 0,5 ‰ z celkové ceny za každý započatý měsíc prodlení, maximálně za 6 měsíců. Tyto sankce tedy doplňují ustanovení hospodářského zákoníku, který nestanoví žádnou sankci za neplnění povinností odběratele.

ZPD *stavebních prací* (vyhl. č. 104/1973 Sb.) a ZPD *strojírenských vyšších dodávek* pro tuzemskou investiční výstavbu (vyhl. č. 44/1977 Sb.) obsahují stejná ustanovení o sankcích. Týkají se *smlouvy o spolupráci na projektové a organizační přípravě stavby* a *smlouvy o přípravě dodávek*. Postihují jednak organizaci, která je v *prodlení* se splněním závazku ze smlouvy (§ 11 odst. 1 vyhl. č. 104/73 Sb. a § 18 odst. 1 vyhl. č. 44/77 Sb.), a to sazbou 500 Kčs denně za každý závazek, maximálně 15 000 Kčs za jeden závazek, jednak investora, jestliže nedojde k uzavření smlouvy o dodávce z důvodů vzniklých na jeho straně. V druhém případě je sazba stanovena zajímavým způsobem — alternativně. Dodavatel si může zvolit, zda bude chtít penále 1000 Kčs za započatý měsíc spolupráce, nebo penále 0,01 ‰ z nákladů původně uvažované dodávky podle projektového úkolu měsíčně. Ustanovení § 5 odst. 1 ZPD stavebních prací je takřka shodné s ustanovením § 13 odst. 1 ZPD strojírenských vyšších dodávek a postihuje porušování závazků ze smlouvy o přípravě dodávek. Konkrétně jde o prodlení se spoluprací na úvodním, popř. prováděcím projektu (500 Kčs za den a za závazek, nejvýše 15 000 Kčs za jeden závazek) a dále prodlení s předložením poptávky se schválenou projektovou dokumentací. Stejně penále je povinna platit organizace, která nepředložila včas návrh smlouvy o dodávce nebo nevyjádřila se k návrhu, je-li pro tyto úkony ve smlouvě stanovena lhůta. Za prodlení s předložením poptávky, návrhu smlouvy nebo vyjádření k němu se platí 10 000 Kčs denně, nejvýše 1 ‰ rozpočtových nákladů.

Z této dvojité úpravy, která je zcela obdobná v obou ZPD, lze soudit,

že účelnější by byla úprava sankcí přímo v hospodářském zákoníku. Otázka je, jaká by tato úprava měla být. Domnívám se, že by byla vhodnější obecnější formulace skutkové podstaty, která by mohla být jednodušší a zároveň by měla širší dopad.

Zbývající majetkové sankce jsou obsaženy ve vyhl. č. 31/72 Sb., o smlouvách o přípravě dodávek některých staveb. Tato vyhláška se vztahuje pouze na přípravu staveb uložených jako úkol státního plánu příslušnou vládou a navíc se vůbec nevztahuje na KBV a na stavby KBV podmiňující (upravené vyhl. č. 162/70 Sb.). Sankce postihují neplnění závazků plynoucích ze *smlouvy o přípravě dodávek*. Mají tedy zcela obdobnou funkci jako sankce zmíněné v souvislosti s dodávkou výrobků.

Ustanovení § 4 odst. 1 cit. vyhl. ukládá povinnost platit penále organizaci, která je v *prodlení* s plněním závazku. Sazba činí 500 Kčs za každý závazek a den prodlení. Další skutková podstata spočívá v prodlení s *předložením poptávky* se schválenou projektovou dokumentací. Sazba je 10 000 Kčs za každý den prodlení, max. 1 % z ceny prací, jichž se poptávka týká. Poslední skutková podstata (vlastně dvě skutkové podstaty) majetkové sankce spočívá rovněž v prodlení, a to s přijetím nebo s předložením návrhu hospodářské smlouvy na dodávku. Sazba je shodná jako v předchozím případě.

Ze všech uvedených úprav jak v zákoníku, tak v prováděcích předpisech ohledně přípravného stadia investiční výstavby lze uzavřít, že by byla potřebná obecná úprava majetkových sankcí vztahující se na všechny smluvní typy uzavírané v tomto období. Totéž lze říci o smlouvě o přípravě dodávek. Prováděcí předpisy v tomto směru neobsahují zbytečnou úpravu, avšak bylo by vhodnější, kdyby obecnější a komplexní zákonná úprava na co možná nejjednodušších principech odstranila potřebnost úprav v prováděcích předpisech. Nelze totiž říci, že prováděcí předpisy v tomto směru vyjadřují nějaké specifické odvětví nebo oborů. Ustanovení jsou totiž obecně formulovaná a jejich shodné opakování pro různé úseky vztahů svědčí o náhražkovitosti takového řešení.

2. Provádění investiční výstavby

Majetkové sankce, které jsou důsledkem neplnění závazkových povinností při provádění investiční výstavby, mají některé specifické. Především je třeba říci, že pokud neexistuje zvláštní úprava, vztahuje se i na tuto kategorii sankcí režim obecné úpravy hospodářského zákoníku (6. část HZ).

Oproti dodávce výrobků nestanoví hospodářský zákoník majetkové sankce za vadné plnění. Postihuje majetkovými sankcemi především prodlení, popř. porušení jiných právních povinností. Ustanovení obecně upravující majetkové sankce pro celou oblast provádění investiční výstavby se vztahuje přiměřeně i na dodávky oprav (§ 297 HZ). Na rozdíl od dodávky výrobků (§ 210 HZ) není v této úpravě obsaženo ustanovení, které by umožňovalo odchýlnou úpravou v prováděcích předpisech. To je tedy

možno jen tam, kde k tomu konkrétní ustanovení hospodářského zákoníku prováděcí předpisy zmocňuje. Ustanovení § 298 HZ umožňuje pouze, aby prováděcí předpisy stanovily zvláštní dodací podmínky a odpovědnost pro případ použití provozně nevyzkoušených strojů nebo zařízení, a to zejména jde-li o stroje a zařízení, jež jsou zahrnuty v plánu RVT. Podle § 320 HZ mohou prováděcí předpisy upravit dodávky pro zemědělskou investiční výstavbu JZD odchylně.

Z uvedeného plyne, že úprava obsažená v prováděcích předpisech — obdobně jako při přípravě investiční výstavby — nemá charakter odchylek od hospodářského zákoníku (jako tomu může být u dodávky výrobků), ale pouze doplnění. To je v souladu i s ustanovením § 392 odst. 2, poslední věta hospodářského zákoníku.

A. Majetkové sankce za prodlení dodavatele při provádění investiční výstavby

Hospodářský zákoník upravuje prodlení dodavatele při provádění investiční výstavby obecně v § 295 a dále v souvislosti se smlouvou o dodávce souboru strojů a zařízení v § 301 a 303.

Podle § 295 se platí penále, jestliže dodavatel naplní některou ze čtyř skutkových podstat. Penále podle § 295 odst. 4 HZ však není omezeno jenom na rušitele — dodavatele, rušitelem povinnosti může být i jiná povinná organizace.

Základní skutková podstata vyplývá z § 295 odst. 1 HZ — dodavatel je v prodlení se splněním povinnosti dodat. Sazba je procentní, 0,5 % z ceny dodávky (tedy celkové ceny!) za každý i započatý měsíc prodlení.

Odstavec druhý citovaného ustanovení postihuje prodlení s odstraněním drobných vad nebo nedodělků (i toto ustanovení je možno interpretovat jako dvě skutkové podstaty). Sazba je stanovena pevnou částkou — 500 Kčs denně až do odstranění vad nebo drobných nedodělků.

Ustanovení § 295 odst. 3 HZ postihuje dodavatele, který nezačne bez zbytečného odkladu odstraňovat vady zjištěné po převzetí, jež brání pokračování ve zkušebním provozu. Sazba je procentní — 0,5 % z ceny dodávky za každý započatý týden prodlení.

Podle § 295 odst. 4 HZ platí penále organizace, která je v prodlení se splněním povinnosti označené smlouvou jako „rozhodná pro včasné splnění“. I v tomto případě je sazba stanovena pevnou částkou, a to 500 Kčs za případ a den prodlení. Navíc je stanoven limit, který celkové penále nesmí přesáhnout.

Hospodářský zákoník v rámci úpravy smlouvy o dodávce souboru strojů a zařízení obsahuje v § 301 majetkovou sankci za prodlení dodavatele s dodávkou náhradních dílů (sazba — cena nedodaných náhradních dílů) a v § 303, jestliže se při dodatečném vyzkoušení zjistí, že dodávka *nebyla při převzetí schopna zkušebního provozu*, majetkovou sankci podle § 295 odst. 1 (tedy stejné penále jako v případě prodlení dodavatele se splněním povinnosti dodat). Hospodářský zákoník upravuje v § 310 odpovědnost při

šéfmontáží. Za prodlení způsobené opožděným provedením montáže dodavatel neodpovídá. Neodpovídá ani za vady a nedodržení lhůt, které vzniklo v důsledku neuposlechnutí nebo neodborného provedení jeho příkazů a za prodlení s odevzdáním prací, které způsobil odběratel (§ 316 HZ). Ustanovení § 310 se týká pouze dodávky souboru, jejíž součástí je šéfmontáž. Ustanovení § 316 se však kromě těchto dodávek týká i smlouvy o dodávce montáže, dodává-li se způsobem šéfmontáže. V tomto případě (viz kapitola druhá) jde již o hraniční problematiku mezi vymezením skutkových podstat a subjektivními prvky v objektivní odpovědnosti.

Hospodářský zákoník tedy upravuje celkem šest skutkových podstat prodlení dodavatele při provádění investiční výstavby. Skutková podstata podle § 295 je nejobecnější, avšak postihuje pouze prodlení se splněním povinnosti dodat. Obecná skutková podstata, která by postihovala prodlení se splněním jiných povinností dodavatele, zákoníkem upravena není. Všechny ostatní skutkové podstaty tímto předpisem upravené jsou poměrně úzké. Dvě z nich se týkají odpovědnosti za vady. Zákon však nestanoví majetkové sankce za pouhé vadné plnění, ale až za prodlení s odstraňováním vad. Hraniční povahu z tohoto hlediska má sankce podle § 303 HZ, kdy dodavatel je povinen platit penále, jestliže se zjistí, že dodávka nebyla při převzetí *schopna* zkušebního provozu. Sazba se použije stejná jako při prodlení dodavatele se splněním povinnosti dodat. Uvedená formulace o nedostatku schopnosti je široká, protože není řečeno, čím tato neschopnost byla způsobena. Může to být vadnost plnění, ale není vyloučena ani nedokončenost. V případě nedokončenosti se sankce přiblíží k prodlení, při vadnosti o prodlení nepůjde vůbec.

Uvedenému charakteru úpravy hospodářského zákoníku odpovídá úprava v prováděcích předpisech, která rovněž obsahuje poměrně úzké skutkové podstaty. Výjimku tvoří vyhl. č. 157/1976 Sb. o režimech staveb. Tato vyhláška naopak obsahuje velice široké a obecné skutkové podstaty majetkových sankcí (celkem tři skutkové podstaty). Vyhláška o režimech staveb je prováděcím předpisem k hospodářskému zákoníku. Z toho lze usuzovat, že majetkové sankce jí upravené podléhají režimu § 141 HZ a násl. V této souvislosti vyvstává otázka vzájemného poměru překrývajících se skutkových podstat. Vyhláška sama konflikt řeší v § 10 odst. 3 tak, že na penále podle § 10 odst. 1 a 2 vyhlášky o režimech staveb se započítává penále, na které vzniklo odběrateli činnosti právo z téhož důvodu podle jiných předpisů. Avšak je nutno se dále ptát: má smysl *konstruovat překrývající* se skutkové podstaty majetkových sankcí?

Podle § 10 odst. 1 cit. vyhl. platí účastník výstavby penále 500 Kčs za každý den prodlení, jestliže je v prodlení „se splněním závazku ukončit činnost v dohodnutém (rozhodnutém) termínu“. Pojem účastník výstavby je vymezen v § 3 vyhlášky. Je jím jednak investor nebo organizace jej zastupující, generální projektant a dodavatelé investora atd. Termíny ukončení činnosti jsou obsahem režimu. Jejich vztah ke smluvním závazkům stanoví § 5 odst. 3 vyhlášky: „jsou podkladem pro sjednávání smluvních závazků“. Vyhláška tedy počítá s návazností a v podstatě lze říci, že

se shodností termínů v režimu a ve smlouvě (jinak by také působení těchto dvou právních institutů bylo v rozporu). Majetkové sankce postihují porušení stejné povinnosti, avšak plynoucí z různých právních skutečností. Formulace ve vyhlášce je ovšem velmi široká. Podle § 10 odst. 2 cit. vyhl. vzniká povinnost platit dvojnásobné penále v případě, že účastník výstavby je v prodlení se splněním závazku ukončit činnost ve změněném termínu. Pojem změněný termín vykládá § 9 odst. 6 cit. vyhl. V podstatě se jedná o oddálení termínu, pokud není ohroženo včasné dokončení stavby. Na základě takto změněného termínu jsou účastníci povinni upravit smluvní závazky.

O celkovém řešení sankcionování neplnění povinností z režimů staveb a z hospodářských smluv je možno mít pochybnosti, a to zvláště tam, kde dochází k překrývání. Jestliže by právní úprava dbala, aby povinnosti obsažené v režimu byly důsledně promítnuty do smluvních závazků, bylo by přehlednější a účelnější sankcionovat (třeba zvýšenými sazbami pro okruh staveb, na něž se režimy vztahují) pouze smluvní závazky na základě dostatečně širokých skutkových podstat.

Další komplikací právní úpravy uvedené oblasti společenských vztahů je nová vyhláška č. 128/1978 Sb. FMTIR a SPK o režimech komplexní bytové výstavby a investic, které komplexní bytovou výstavbu podmiňují. Tento předpis — na rozdíl od vyhl. č. 157/76 Sb. — neprovádí hospodářský zákoník (na jeho vydání se také nepodílela SA ČSSR), je vydán pouze na základě zák. č. 133/1970 Sb. a zák. č. 145/1970 Sb. Vyhláška většinou (s výjimkou např. § 4 písm. i) nebo § 7 odst. 4) neřeší vztah režimu a závazků z hospodářských smluv a nestanoví žádné majetkové sankce. Ačkoli se jedná o právní institut stejného názvu a jeho právní úprava je obdobná vyhlášce č. 157/1976 Sb., vztah k hospodářskému zákoníku je jiný. Je vůči zákoníku zvláštním předpisem, úprava režimů KBV je oddělena od úpravy hospodářskoprávních závazků.

Domnívám se, že provázanost mezi instrumenty plánovitého řízení a hospodářskými závazky by měla být užší, nový krok legislativy k větší oddělenosti se mi nezdá účelný. Jeho důsledkem je, že některé instituty řídící sféry dubluji instituty závazkové. Tytéž povinnosti plynou z rozdílných právních skutečností, někdy i samostatně zajištěných sankcemi. Efektivita právní úpravy musí být takovým nadbytkem pramenů povinností snižována.

Další ustanovení o majetkových sankcích za prodlení dodavatele při provádění investiční výstavby nejsou nijak početná. Je to pouze pět skutkových podstat. Dvě z nich se týkají vyklizení pracoviště — podle § 35 odst. 3 vyhl. č. 44/1977 Sb. a podle § 23 odst. 3 vyhl. č. 104/73 Sb. Sazby jsou většinou stanoveny pevnou částkou v závislosti na době prodlení, někdy jsou limitovány, jindy se platí až do splnění povinnosti.

B. Majetkové sankce za prodlení odběratele při provádění investiční výstavby

Případy, kdy je prodlení odběratele upraveno společně s prodlením dodavatele, byly probrány v předchozí části stati (např. § 295 odst. 4 HZ, § 10 odst. 1 vyhl. č. 157/76 Sb.). Na tomto místě proto půjde pouze o speciální majetkové sankce postihující výslovně prodlení odběratele.

Hospodářský zákoník upravuje v § 295 šest skutkových podstat. Je to jednak *prodlení s odevzdáním staveniště* (0,1 % z ceny smluvených dodávek, které mají být na staveništi nebo pracovišti provedeny. Minimálně musí toto penále činit 1000 Kčs a trvá-li prodlení déle než jeden měsíc, vzniká povinnost platit další penále 0,1 % z této ceny), popř. *pracoviště*, jednak *prodlení s předáním projektové dokumentace* a dále *prodlení s vytvořením předpokladů pro přejímání*, *se zahájením přejímání*, *s pokračováním v přejímání* nebo *prodlení s převzetím* dodávky (500 Kčs za každý den prodlení).

Máme-li posuzovat zákonnou úpravu celkově, je možno konstatovat, že stanovení sazeb je poměrně diferencované, avšak na druhé straně je stanovena jednotná sazba pro velmi rozdílné skutkové podstaty. Domnívám se, že není nemožné více sjednotit sazby, popř. stanovit i obecnější skutkové podstaty.

V prováděcích předpisech, které byly předmětem rozboru, není upravena žádná majetková sankce, která by ve shora uvedeném smyslu stíhala prodlení odběratele.

C. Majetkové sankce za porušení ostatních povinností, popř. za vadné plnění při provádění investiční výstavby

Právní úprava těchto majetkových sankcí v zákoně a v prováděcích předpisech není příliš rozsáhlá. V zákoníku je tvořena dvěma skutkovými podstatami. Podle § 295 odst. 8 HZ vzniká povinnost platit penále odběrateli, jestliže *užívá předmět dodávky před jeho odevzdáním a převzetím bez dohody s dodavatelem* (500 Kčs za každý den neoprávněného užívání). Je to specifická odpovědnost, která nemá povahu odpovědnosti za prodlení ani povahu odpovědnosti za vady. Druhým případem je výše zmíněné ustanovení § 303, týkající se hospodářské smlouvy o dodávce souboru strojů a zařízení. Dodavatel je povinen odběrateli platit penále, jestliže se při dodatečném vyzkoušení zjistí, že dodávka nebyla schopna zkušebního provozu při převzetí. Sazba je stanovena odkazem na § 295 odst. 1 HZ, tedy prodlení dodavatele se splněním povinnosti dodat. Již výše jsem se zmínila o tom, že uvedený delikt bude mít zpravidla povahu vadného plnění. Je to vlastně jediný případ majetkové sankce stanovené hospodářským zákoníkem jako důsledek vadného plnění při provádění investiční výstavby.

Pokud jde o prováděcí předpisy, stanoví pouze vyhláška č. 44/77 Sb. v § 27 odst. 6 povinnost platit penále v případě, že dojde ke *zrušení zá-*

vazku. Povinnost vzniká té organizaci, na jejíž straně jsou důvody zrušení závazku. Touto organizací může být dodavatel i odběratel. Sazba je stanovena procentně — 1 % z ceny dodávek odeslaných na staveniště a z ceny prací provedených na staveništi. Obdobnou sankci zakotvuje i vyhláška č. 104/73 Sb., ZPD stavebních prací. Obsahuje ji ustanovení § 18. Citovaná vyhláška vedle toho v § 23 odst. 3 stanoví povinnost platit penále 500 Kčs denně za nesplnění povinností podle § 23 odst. 1 a 2 při vyklizení staveniště. Tato sankce je formulována obecně (domnívám se, že takový typ formulace je velmi vhodný, protože je úsporný a nenechává mezery), skutkovou podstatu lze naplnit rozličnými jednáními. Některá z nich budou mít povahu prodlení. Povinným subjektem je dodavatel, oprávněným odběratel. Ustanovení § 23 má kogentní povahu.

Poslední majetkovou sankci tohoto druhu obsahuje § 42 odst. 3 vyhlášky č. 104/73 Sb. Jestliže dodavatel přes upozornění investora, že dodávka není připravena, trvá na zahájení přejímacího řízení a při něm se zjistí, že dodávka zřejmě nebyla připravena k odevzdání a převzetí, je dodavatel povinen zaplatit investorovi (odběrateli) podle jeho volby buď skutečné náklady, nebo penále 1000 Kčs, ne však penále vyšší než 1 % z ceny odevzdávaných prací. Podobně jako v případě majetkové sankce podle § 303 HZ má toto ustanovení přechodnou nebo smíšenou povahu — může být sankcí za prodlení nebo sankcí za vadné plnění. Zajímavá je i konstrukce sazby, která je alternativní s náhradou škody, protože vynaložené náklady nelze interpretovat jinak, než jako vzniklou škodu. K tomu je třeba dodat, že i v případě, že by sazba takto formulována nebyla, vznikl by odběrateli nárok na náhradu škody podle obecných ustanovení hospodářského zákoníku. V tomto případě tedy jde o zvláštní úpravu náhrady škody, která má objektivní povahu.

D. Majetkové sankce při vývozu a dovozu investičních celků

Dodávky vývozních a dovozních investičních celků mají řadu specifických rysů a v některých směrech se odlišuje i úprava majetkových sankcí. Pramenem této úpravy je jednak hospodářský zákoník a vyhl. č. 1/1965 Sb. (vývozní investiční celky) a vyhl. č. 98/1976 Sb. o dovozních investičních celcích.

Hospodářský zákoník v § 331 upravuje penále za prodlení hlavního dodavatele se splněním dodávky, stanoví sazbu 1 % z ceny nedodaných strojů, zařízení nebo prací, nejvýše však 6 %. V komentáři k hospodářskému zákoníku se poukazuje na to, že uvedený základ sazby odpovídá principu odděleného plnění vyjádřenému v § 328.²⁾

Druhá část § 331 odst. 1 HZ upravuje kvalifikovanou skutkovou podstatu: jestliže pro prodlení dodavatele s plněním části dodávky nelze do-

²⁾ Komentář k hospodářskému zákoníku a k zákonu o hospodářské arbitráži, kolektiv autorů, Institut ČSKVŘ, 1974, díl I, svazek B, str. 245.

dávky použit k určenému účelu z důvodu zpoždění její části, zaplatí dodavatel penále tak, jako kdyby nebylo plněno vůbec.

V § 331 odst. 2 HZ je zakotvena skutková podstata — nedodržení povinností, jejichž včasné splnění má význam pro dodržení konečné dodací lhůty. Toto penále jsou organizace povinny sjednat. Podle judikatury citované v komentáři³⁾ musí být sjednány alespoň povinnosti, jejichž porušení má být penalizováno podle § 331 odst. 2. Výšku sazby stanoví podpůrně ZPD (vyhl. č. 1/1965) v § 69 odst. 2 — 500 Kčs za případ a den, nejvýše 1500 Kčs. Sazba se zvyšuje o částku, kterou účtující organizace je povinna platit z téhož důvodu svým dodavatelům. Jestliže organizace nedohodnou ani sankcionované povinnosti, nelze penále uplatnit. Může se jednat jak o povinnosti dodavatele, tak o povinnosti odběratele.

Vyhl. č. 1/1965 Sb. zakotvuje ještě jednu generální skutkovou podstatu nebo spíše klauzuli umožňující vývoznímu odběrateli účtovat sankce stanovené příslušnými mezistátními podmínkami. Stejnou možnost má i hlavní dodavatel vůči vývoznímu odběrateli a ostatní dodavatelé.

Podobné ustanovení zakotvuje vyhl. č. 98/1976 Sb. o dovozu investičních celků a stavebních prací. Podle ní jsou organizace povinny sjednat ve smlouvě alespoň takové majetkové sankce, jaké odpovídají zahraniční smlouvě. Avšak v tomto případě podobně jako v případě ustanovení § 331 odst. 2 HZ vzniká otázka, co se stane, jestliže organizace tuto povinnost poruší. Vyhl. č. 1/1965 Sb. částečně problém řeší zmíněným ustanovením § 69 odst. 2, avšak ustanovení § 25 odst. 1 vyhl. č. 98/1976 Sb. je *lex imperfecta*, ledaže bychom konstruovali možnost hospodářské arbitráže nahradit dohodu organizací v této věci. Ačkoli právní podklad by bylo možné nalézt, v praxi se zřejmě takové řešení neuplatňuje.

Právní úprava dovozních a vývozních investičních celků další skutkové podstaty majetkových sankcí neobsahuje. Uvedená obecná ustanovení umožňují dostatečnou variabilitu v hospodářských smlouvách.

IV. MAJETKOVÉ SANKCE V NÁKLADNÍ PŘEPRAVĚ

1. Příprava nákladní přepravy

Hospodářský zákoník v § 334 a 335 upravuje závazky z měsíčního přepravního plánu. Tyto závazky mají přípravný charakter. V současné době však měsíční přepravní plány nejsou upraveny a místo nich se uplatňuje institut *smluv o přípravě přeprav*. Smlouvy o přípravě přeprav lze považovat za specifikaci smluv o přípravě dodávek pro podmínky nákladní přepravy. Jejich podstata z právního hlediska je tedy v tom, že předcházejí smluvním závazkům z přepravních smluv a stanoví kontraktační povinnost. Právní úprava provedená vyhláškami č. 152/1971 Sb., 156/1971 a 157/1971 Sb. nemá takto jednoznačný charakter. Uvedené předpisy zakotvují rovněž majetkové sankce, jimiž mají být postiženy organizace, které poruší povinnosti z přípravných smluv. Úpravu majetkových sankcí zá-

³⁾ Cit. publ., str. 247.

koník umožňuje v § 335 odst. 4, kde se říká, že „přepravní řády mohou stanovit i další majetkové sankce pro případ porušení jiných povinností v přepravě“. Ustanovení § 335 odst. 1–3 nelze použít, protože se týká závazků z měsíčního přepravního plánu. Ani odvolání na odstavec čtvrtý však není zcela vyhovující. Smlouvy o přípravě přeprav nejsou totiž upraveny přepravními řády, ale speciálními vyhláškami, s čímž zákoník nepočítá. Hospodářský zákoník tedy *neobsahuje* zmocnění pro jiné prováděcí předpisy k úpravě majetkových sankcí.

Majetkovými sankcemi období přípravy nákladní přepravy rozumím ty majetkové sankce stanovené hospodářským zákoníkem nebo prováděcími předpisy k němu, které postihují porušení povinností ze smluv o přípravě přeprav (popř. z měsíčního přepravního plánu, pokud by se tato ustanovení začala realizovat) nebo porušení povinností plynoucích přímo z právních předpisů, pokud jde o povinnosti, které mají být realizovány před vznikem přepravní smlouvy a nejsou tedy obsahem přepravněprávního vztahu založeného touto smlouvou. Přepravní řády některé takové povinnosti přípravného charakteru upravují. Není-li současně uzavřena smlouva o přípravě přeprav, mají tyto povinnosti a odpovědnost za jejich porušení mimozávazkovou povahu.⁴⁾

Klasifikace majetkových sankcí v závislosti na klasifikaci primárních povinností je determinována způsobem vzniku přepravní smlouvy. Tuto otázku řeší jednotlivé přepravní řády rozdílně. Smlouva může podle hospodářského zákoníku vzniknout totiž dvojím způsobem, buď *převzetím* zásilky k přepravě – tento způsob je vzhledem ke znění § 336 HZ třeba považovat za pravidelný – nebo *dohodou* o podmínkách přepravy za podmínky, že tak stanoví přepravní řády. Z toho je možno dále vyvodit, že v případě, kdy přepravní řád vznik smlouvy neupravuje, smlouva vznikne až převzetím zásilky. Povinnosti organizací, které spadají do období před převzetím zásilky dopravcem, mohou být buď obsahem závazkového přepravněprávního vztahu ze smlouvy, nebo mohou být předpisem stanoveny pro toto realizační stadium a tak se stát obsahem závazkového vztahu po jeho vzniku, ale také mohou být povinnostmi přípravného charakteru, jež organizace stíhají ještě před vznikem přepravněprávního vztahu.

Rovněž mám-li posoudit podstatu přípravných smluv, musím provést srovnání se způsoby vzniku přepravní smlouvy při jednotlivých druzích přepravy.

V *železniční* přepravě vzniká hospodářská přepravní smlouva *přijetím* zásilky s *nákladním listem*. Ve smlouvě o přípravě přeprav v železniční přepravě vozových zásilek se dopravce zavazuje přihlásit včas nákladku a podat zásilky k přepravě, tedy uzavřít přepravní smlouvu. Dopravce se zavazuje přichystat vozové jednotky a přijmout zásilky k přepravě, tj. uzavřít přepravní smlouvy. Jestliže dopravce potvrdí tzv. přihlášku nákladky, má to obdobné právní důsledky, jako kdyby uzavřel smlouvu o přípravě přeprav.

⁴⁾ Povinnosti však nestíhají kterékoli organizace, ani jen ty, co uzavřou přepravní smlouvu, ale ty, které o to aspoň projeví zájem.

V souladu s tím vyhl. č. 157/1971 Sb. upravuje dvě skutkové podstaty prodlení dopravce — nepřichystá včas dohodnutý počet vozových jednotek nebo nepřichystá vozové jednotky podle přihlášky nakládky v případě, že není uzavřena smlouva o přípravě přeprav. Sazba činí 100 Kčs za vozovou jednotku v obou případech. Těmito skutkovými podstatami je postihováno jednání týkající se vytvoření nezbytných předpokladů pro splnění závazku z přípravné i z přepravní smlouvy. Nemá ale povahu vlastního neuzavření přepravní smlouvy.

Přepřavci vznikne povinnost platit majetkové sankce v případě, že nepřihlásí a nepodá k přepravě včas dohodnutý počet vozových jednotek nebo zruší přihlášku nakládky, má-li uzavřenou přípravnou smlouvu nebo zruší přihlášku nakládky nebo nenaloží podle přijaté přihlášky nakládky, nemá-li ji uzavřenou. Sankcí 100 Kčs za vozovou jednotku je v tomto případě postihováno jednání, které má povahu neuzavření přepravní smlouvy.

Ve vnitrostátní vodní nákladní přepravě vzniká přepravní smlouva *potvrzením přihlášky* zásilky k přepravě. Vyhl. č. 156/71 Sb. upravuje jednak dlouhodobé přípravné smlouvy, jednak krátkodobé smlouvy o přípravě přeprav. Dlouhodobou smlouvou se strany zavazují ke spolupráci na dobu přesahující kalendářní rok, krátkodobou přípravnou smlouvou se podle § 3 odst. 1 dopravce zavazuje, že „provede ve sjednaném rozsahu a době přeprávcem objednané přepravy, popř. jiné práce a výkony“ a přepravce se zavazuje, že „objedná provedení přeprav, popř. jiných prací a výkonů u dopravce“. Domnívám se, že taková formulace smluvního závazku není vyhovující. Krátkodobá smlouva o přípravě přeprav se totiž — pokud jde o závazek dopravce — neliší od vlastní přepravní smlouvy. Svědčí o tom znění § 337 HZ. Závazek přepravce má přípravný charakter a obsah smlouvy je tedy nevyrovnaný.

Majetkové sankce stanoví § 3 odst. 4 (toto ustanovení má jen podpůrnou povahu, jestliže nejsou sankce organizacemi smlouveny!) pro případ, že dopravce nepřistaví dopravní prostředky v objemu a době stanovené smlouvou, a dále pro případ, že přepravce nepožaduje přepravu v dohodnutém objemu a období nebo nezajistí závazné nebo dohodnuté přepravní podmínky pro provedení přeprav.

Uvedené sankce mají povahu následků porušení povinností přípravného charakteru, i když formulace „nezajistí podmínky pro provedení přeprav“ je poněkud širší.

Přepravní řád vodní dopravy (vyhl. č. 134/1964 Sb.) upravuje některé majetkové sankce, o nichž lze rovněž říci, že mají přípravný charakter. Především podle § 13 odst. 4 cit. vyhl. má být postižen přepravce, který neobjedná přepravu podle měsíčního přepravního plánu. Tuto sankci je nutno považovat za obsoletní. Stejně tak i sankci podle § 13 odst. 6 cit. vyhl. Ustanovení § 25 odst. 4 upravuje dvě skutkové podstaty — opožděné podání zboží k přepravě (platí se zdržné), a není-li toto zboží podáno ani po uplynutí osmi dnů od termínu začátku nakládky. Avšak charakter této sankce je determinován skutečností, že přepravní smlouva vzniká již po-

tvrzením přihlášky, opožděné podání je tedy již porušením povinnosti, k němuž dochází po vzniku přepravní smlouvy, je tedy porušením povinnosti z této smlouvy. To platí i o některých dalších majetkových sankcích podle tohoto přepravního řádu (§ 25 odst. 3).

Odlišná úprava vzniku přepravní smlouvy určuje tedy i jinou povahu majetkových sankcí v souvislosti s povahou porušených povinností.

Smlouvy o přípravě přeprav byly dále upraveny v oblasti *silniční nákladní dopravy* (vyhl. č. 152/71 Sb.). Přepravní smlouva v této oblasti vzniká *příjetím objednávky, započítím přepravy nebo převzetím zásilky*. Smlouvou o přípravě přeprav (krátkodobou) se dopravce zavazuje, že provede přepravu v dohodnutém objemu a době a přepravce se zavazuje, že tyto přepravy objedná. I v oblasti silniční přepravy je tedy obsah přípravné smlouvy stanoven nevyrovnaně a pokud jde o dopravce, neliší se v zásadě od přepravní smlouvy. Majetkové sankce odpovídají formulaci smluvního závazku — je povinen je platit dopravce, který neprovedl přepravu v objemu a době stanovené ve smlouvě, nebo přepravce, který neobjednal přepravu v dohodnutém objemu a období nebo nezajistil přepravní podmínky. Konstrukce majetkových sankcí je podobná jako ve vyhl. č. 156/71 Sb. To platí i pro její podpůrný, dispozitivní charakter (neobsahuje-li smlouva dohodu o majetkových sankcích) i pro možnost zprostit se povinnosti platit penále.

Také silniční přepravní řád (vyhl. č. 133/64 Sb.) obsahuje majetkové sankce stíhající porušení povinností z měsíčního přepravního plánu. Formulace skutkových podstat odpovídá formulaci ve vyhl. č. 152/71 Sb.

Závěrem je možno konstatovat, že lze vyčlenit skupinu majetkových sankcí stíhajících porušení povinností při přípravě nákladní přepravy. Do této skupiny patří, jak bylo řečeno, především sankce upravené vyhláškami o přípravných smlouvách v nákladní přepravě. Týkají se krátkodobých smluv o přípravě přeprav a v důsledku formulace smluvních závazků z nich plynoucích neliší se někdy jejich skutkové podstaty od porušení povinností plynoucích dopravci z vlastních přepravních smluv. Přesné odlišení smluvních typů a v závislosti na tom i skutkových podstat majetkových sankcí je potřebné.

Přepravní řády obsahují řadu ustanovení o majetkových sankcích za porušení povinností z měsíčních přepravních plánů. Vzhledem k nepraktičnosti těchto plánů v současné době jsou i ustanovení o majetkových sankcích nadbytečná.

Konečně obsahují přepravní řády ustanovení o majetkových sankcích, na něž vzniká právo v důsledku porušení některých povinností stanovených těmito předpisy pro období před vznikem přepravní smlouvy. I tyto sankce řadím mezi sankce při přípravě nákladní přepravy.

2. Provádění nákladní přepravy

Hospodářský zákoník neupravuje majetkové sankce při provádění nákladní přepravy. Obsahuje pouze obecné zmocnění pro přepravní řády.

Přepравní řády zakotvují velké množství skutkových podstat, které mají často navzájem obdobný charakter. Názvy těchto majetkových sankcí jsou poměrně diferencované. V oblasti nákladní přepravy vznikají rovněž obtíže s kvalifikací některých ustanovení, obtíže s určením, zda se jedná o majetkovou sankci nebo jde o pouhou úhradu zvýšených nákladů druhé organizace, nákladů, které musely být vynaloženy v důsledku porušení právní povinnosti prvou organizací.

Celkem přepravní řády a vyhlášky o přípravných smlouvách v přepravě obsahují 52 skutkových podstat majetkových sankcí, po odečtení těch, které lze zařadit do období přípravy nákladní přepravy, zbývá 28 sankcí týkajících se provádění přepravy. Počet majetkových sankcí v nákladní přepravě byl významně redukován zrušením přepravního řádu sdružené přepravy kusových zásilek (vyhl. č. 211/1964 Sb.).

A. Prodlení přepravce

Majetkových sankcí stíhajících prodlení přepravce je ve zkoumaných předpisech sedm. Z toho tři mají povahu postihu prodlení přepravce s převzetím zásilky nebo s vykládkou. Dvě skutkové podstaty jsou prodlením při nakládce, dvakrát je sankcionováno prodlení s podáním návrhu, jak naložit se zásilkou.

Sazby sankcí často nejsou v přepravním řádu, ale ten odkazuje na tarify. Stanoví-li přepravní řády sazby přímo, mají zpravidla charakter pevné částky.

Na rozdíl od jiných závazkových vztahů jsou v nákladní přepravě velmi diferencované *názvy* majetkových sankcí. Termín penále se takřka nevyskytuje (nalezneme ho však při přípravě přepravy), přepravní řády hovoří o „poplatku“, „zdržném“, „pokutě“ aj. Tato diferenciaci souvisí s nejistotou při rozlišování majetkových sankcí od toho, co lze nazvat úplatou.

Zajímavá je konstrukce sankce podle § 67 odst. 8 železničního přepravního řádu (vyhl. č. 132/1964 Sb. ve znění vyhl. č. 98/1966 Sb. a č. 4/1976 Sb.). Podle tohoto ustanovení pozbývá příjemce zásilky práva na pokutu za překročení dodací lhůty, nevyloží-li do 48 hodin po uplynutí vykládací lhůty. Následkem porušení povinnosti (vyložit včas) je tedy zánik práva na jinou majetkovou sankci. V případě, že dopravce nepřekročí dodací lhůtu, neponese přepravce tento nepříznivý výsledek. Zánik práva je majetkovou újmou, není ale majetkovou sankcí ve smyslu šesté části HZ, protože nejde o povinnost peněžité platby ve prospěch oprávněné organizace. Nebude proto povinnost účtovat a vymáhat sankci, ale nebude možné ani dobrovolné zaplacení pokuty dopravcem. Jednalo by se o neoprávněný majetkový prospěch (právo zaniklo). Zánik práva není ovšem prekluzí, neboť není důsledkem marného uplynutí lhůty k jednostrannému uspokojení práva a samozřejmě ani k uplatnění práva u příslušného orgánu. Všechny podobně konstruované sankce jsou tedy *zvláštním typem hospodářskoprávní sankce*.

B. Prodlení dopravce

Majetkových sankcí za prodlení dopravce je méně — 5 skutkových podstat. Rozlišení majetkových sankcí stíhajících porušení povinností při přepravě a při provádění přepravy uvedené číslo ovšem ovlivňuje. Je třeba si v této souvislosti uvědomit, že skutkové podstaty v těchto dvou oblastech se liší jen nepatrně, mnohdy dokonce jen v souvislosti s rozdílným okamžikem vzniku přepravní smlouvy, popř. smlouvy o přípravě přeprav.

Zmíněných 5 skutkových podstat majetkových sankcí při provádění nákladní přepravy je obsaženo v přepravních rádech (konkrétně se jedná o přepravní řád vodní dopravy, silniční přepravní řád, železniční přepravní řád) v návaznosti na ustanovení § 335 odst. 4 HZ, podle něhož „přepravní řády mohou stanovit i další majetkové sankce pro případ porušení jiných povinností v přepravě“.

Pouze 2 majetkové sankce stíhají porušení jiných povinností, než je včasné dodání zásilky (opožděné přistavení lodi). Formulace skutkových podstat — prodlení se včasným dodáním zásilky je velmi podobná v jednotlivých předpisech a v některých případech je obdobná i konstrukce sazeb — 1/10 dovozného za každých započatých 24 hod. prodlení, maximálně 25 nebo 50 ‰. Tato sankce se nazývá pokuta.

Ojedinelé je ustanovení přepravního řádu vodní dopravy (vyhl. č. 134/1964 Sb.), podle jehož § 20 odst. 5 zaplatí plavební podnik pokutu přepravci „na jeho žádost“.

C. Porušení ostatních povinností přepravce

Majetkové sankce stíhající porušení ostatních povinností přepravce jsou relativně početné — ve třech předpisech je jich zakotveno 13. Nejčastější skutkovou podstatou je uvedení neúplných nebo nesprávných údajů v přepravních listinách. Někdy se požaduje, aby takové údaje měly určité následky (nepřevzetí zásilky příjemcem, zkrácení dopravce na přepravném apod.), popř. aby alespoň mohly mít takové následky. Sazby sankcí tohoto druhu jsou stanoveny odkazem na tarif. Vzájemná podobnost těchto sankcí ukazuje na možnost legislativního sjednocení.

Další majetkové sankce se týkají porušení konkrétních povinností stanovených přepravními řády, které by bylo možno subsumovat pod termín spolupůsobení (např. překročení únosnosti vozu, využití únosnosti vozu, přispění k urychlení vykládky apod.). Sankce podle § 51 odst. 8 silničního přepravního řádu (vyhl. č. 133/1964 Sb.) má sice skutkovou podstatu spadající do zkoumané kategorie (nepřispění k urychlení nakládky nebo vykládky), avšak postihuje „osoby a organizace zúčastněné na přepravě“. Subjektivní rozsah této formulace je velmi široký.

Již výše jsem se zmínila o nejasnosti hranic mezi majetkovými sankcemi a úhradami určitých vyšších nákladů, jež vzniknou oprávněné organizaci. Neurčitost formulací právních předpisů s sebou nese závažné důsledky — jednak pokud jde o povinnost účtovat a vymáhat, jednak pokud jde o prekluzivní lhůty, jež jsou pro majetkové sankce stanoveny odlišně.

D. Porušení ostatních povinností dopravce

Majetkových sankcí tohoto typu je málo (čtyři skutkové podstaty). Podle přepravního řádu vodní dopravy (vyhl. č. 134/1964 Sb.) § 25 odst. 3 zaplatí plavební podnik v případě, že odmítne převzít k přepravě sjednané množství zboží nebo nepřistaví lodní prostor 50 % dovozného za nepřevzaté množství a jestliže o tom dopravce uvědomí 7 dní předem, zaplatí 1/3 uvedené sazby. Tato sankce spadá do rozebírané kategorie sankcí jen díky tomu, že přepravní smlouva v tomto případě vzniká již potvrzením přihlášky k přepravě, tedy jedná se o povinnost v rámci provádění přepravy a dále díky tomu, že se nejedná o opoždění, tedy o prodlení, ale o pouhý fakt nepřistavení lodního prostoru nebo odmítnutí převzetí bez dalšího. Je evidentní, že hranice mezi přípravou a prováděním a mezi prodlením a ostatními povinnostmi je dosti jemná.

Bylo by možné zařadit k tomuto typu sankcí i ustanovení § 51 odst. 8 silničního přepravního řádu (vyhl. č. 133/64 Sb.), podle něhož mají být postiženy „osoby a organizace zúčastněné na přepravě, jestliže nesplní povinnost přispět k urychlení nakládky nebo vykládky“.

Je možno shrnout, že sankcí, které by postihovaly porušení jiných povinností dopravce, než je prodlení nebo příprava přepravy, je velmi malé množství. Nepominutelný vliv na tuto skutečnost má závislost klasifikace na okamžiku vzniku přepravní smlouvy a souvislost formulací skutkových podstat prodlení s jinými delikty.

Na závěr je třeba se zmínit i o skutečnosti, že majetkové sankce týkající se přepravy upravují některé ZPD. Na př. ZPD výrobků chemického průmyslu (vyhl. č. 44/1978 Sb.) v § 8 odst. 4 stanoví penále za prodlení s vrácením nádržkových vozů (pevnou sazbou) a v § 9 odst. 3 penále za ponechání většího zbytku ve voze (50 Kčs za každých započatých 100 kg nad stanovenou mez). Jedná se o porušení povinností, které má úzký vztah ke specifickému charakteru přepravy výrobků chemického průmyslu. Nádržkové železniční vozy jsou podle ZPD ve správě nebo v dočasném užívání organizací chemického průmyslu. Odběratel, který porušil uvedené povinnosti, je povinen zaplatit penále dodavateli (nikoli dopravci).

Podobně podle § 141 odst. 7 vyhl. č. 123/1976 Sb., ZPD zemědělských výrobků a potřeb, jestliže odběratel nedodrží smluvený denní plán odvozu cukrovky nebo čekanky nebo jestliže organizace nepřipraví k odvozu dohodnuté množství, vznikne povinnost platit majetkovou sankci 1 Kčs za den a za 100 kg neodvezených výrobků.

V obou uvedených případech je majetkovou sankcí stíháno porušení povinností souvisejících s přepravou, povinností, které jsou v podstatě shodné s povinnostmi ukládanými přepravními řády. V souladu s předmětem úpravy ZPD se však jedná o vztah dodavatel-odběratel, nikoli dopravce-dopravce. Z toho důvodu nelze hovořit o těchto sankcích jako o sankcích v přepravě.

Shrnu-li poznatky z rozboru ustanovení o majetkových sankcích v nákladní přepravě, docházím k závěru, že v této oblasti panuje velká diferencovanost právních norem. Celkem jsem napočítala v šesti zkoumaných předpisech 52 skutkových podstat, z toho 24 v přípravě a 28 při provádění přepravy. Průměrně tedy jeden předpis obsahuje 8,66 skutkových podstat, přičemž průměrný počet sankcí celkový (na jeden hospodářskoprávní předpis) je 7,41. Nákladní přeprava tedy poněkud přesahuje průměr. Některé majetkové sankce se však neužívají (sankce týkající se povinností z měsíčních přepravních plánů). Přihlédnutím k této skutečnosti by se počet přiblížil průměru. Výše jsem se již zmínila, že významné snížení počtu sankcí přineslo zrušení přepravního řádu sdružené přepravy kusových zá- silek (vyhl. č. 211/1964 Sb.) — z 90 na 52 skutkových podstat celkem, z 27 na 24 v přípravě a z 64 na 28 při provádění přepravy. Určité snížení měly za následek i novelizace železničního přepravního řádu.

Uvedený příznivý vývoj v úpravě majetkových sankcí přepravními řády je však třeba posuzovat v souvislosti se skutečností, že majetkové sankce v nákladní přepravě jsou upravovány i dalšími, nižšími normativními akty. Situaci, kdy jsou sice sankce redukovány v přepravních řádech, ale zůstávají (popř. přibývají) v nižších aktech, nelze považovat za příznivou.

Majetkové sankce zkoumané v této práci jsou zakotveny v přepravních řádech a pokud jde o přípravné smlouvy — ve třech zvláštních vyhláškách. Lze připustit návaznost vyhlášek na § 116 HZ. Uvedené ustanovení však nezmocňuje k úpravě majetkových sankcí. Čistší by byla úprava přípravních smluv v přepravních řádech.

Průzkum majetkových sankcí v nákladní přepravě poukazuje dále na určité zvýhodnění dopravce. Svědčí o tom menší počet skutkových podstat postihujících porušení povinností dopravce a poměrně úzké vymezení těchto povinností.

Ze srovnání majetkových sankcí vyplývá značná blízkost jednotlivých skutkových podstat, někdy jsou podobné i sazby. I v této oblasti by bylo možné úpravu dále zjednodušit a zpřehlednit. Jednoznačnějšími formulacemi právních norem je třeba odstranit nejasnost hranic mezi majetkovými sankcemi a jiným poplatky, které režimu majetkových sankcí nepodléhají. Tak např. jestliže novelizace železničního přepravního řádu (vyhlášky č. 98/1966 Sb. a č. 4/1976 Sb.) nahrazují slovo „zdržné“ termínem „poplatek za pobyt vozu“, neplatí z toho vždy jednoznačně, že platba přestává být majetkovou sankcí (srov. § 57 odst. 5, § 58 odst. 3 žel. př. ř.).

V. MAJETKOVÉ SANKCE PŘI JINÝCH ZPŮSOBECH SPOLUPRÁCE SOCIALISTICKÝCH ORGANIZACÍ

Socialistické organizace uzavírají kromě všech smluvních typů, o nichž byla výše řeč, rovněž hospodářské smlouvy podle § 356 HZ. Zejména jsou hospodářsky významné smlouvy o dodávkách prací a oprav. Zvláště po-

jednávám o závazcích ve vědě a výzkumu, které v posledních letech nabývají samostatného významu i z hlediska legislativní úpravy. Považovala jsem dále za potřebné vyčlenit i analýzu sankcí týkajících se hospodaření s obaly, protože tato úprava postihuje závazkové vztahy při dodávce výrobků možno říci obecně, bez ohledu na hranice stanovené jednotlivými ZPD.

1. Dodávky prací a oprav

Hospodářský zákoník upravuje dodávky prací a oprav jen velmi rámcově. Úprava je obsažena v §§ 352, 356 a 357. Z našeho hlediska je nejvýznamnější ustanovení § 357 odst. 2.

Dodávky prací a oprav jsou velmi blízké dodávkám výrobků, popř. dodávkám v investiční výstavbě. Některé smluvní typy při přípravě nebo provádění investiční výstavby jsou rovněž dodávkami prací. Dodávková koncepce hospodářského zákoníku opouští striktní rozlišování mezi dare a facere. Pro dodávky oprav a prací, které nejsou hospodářským zákoníkem podrobněji upraveny, umožňuje § 357 odst. 2 použití analogie, konkrétně odkazuje na ustanovení části sedmé až deváté, která upravují „vztahy obsahem a účelem jim nejbližší“. Kromě toho je přípustná odchylná úprava v prováděcích předpisech nebo odchylná úmluva stran (§ 357 odst. 2 a čl. III zák. č. 138/1970 Sb.). Prováděcí předpisy mohou však odchylnou úmluvu stran vyloučit. Již podle novely samotné je vyloučena úmluva stran, která by snižovala odpovědnost za škodu nebo za vady, tedy je vyloučena i dohoda snižující majetkové sankce z uvedených titulů.

Některé významné skupiny dodávek prací a oprav jsou speciálně upraveny prováděcími předpisy. Z hlediska majetkových sankcí bylo zkoumáno 5 předpisů.⁵⁾ V těchto 5 předpisech jsem napočítala 31 majetkových sankcí, z toho v rámci odpovědnosti za vady dvě, za prodlení 24 a za porušení jiných povinností 5.

Majetkové sankce v této oblasti mají specifickou povahu z hlediska vztahu k hospodářskému zákoníku. Nejsou ani tak podrobnějším provedením ustanovení hospodářského zákoníku, jako spíše zakotvují úpravu, kterou zákoník vůbec neobsahuje (s výjimkou cit. velmi rámcových ustanovení § 356 a 357 HZ, popř. § 352). Účelnost těchto úprav je třeba hodnotit zejména v souvislosti s ustanovením § 357 odst. 2 HZ. Jen v případě, že analogické použití norem zákoníku (části 7.—9.) nepostačuje vzhledem ke specifičnosti, popř. četnosti určitých vztahů, je potřebné přistoupit k podrobnější úpravě v prováděcích předpisech (jako např. oblast výzkumu a vývoje). Rovněž u majetkových sankcí je potřebné zvažovat, zda

⁵⁾ Je však třeba poukázat na další čtyři spadající do této kategorie, o nichž je však jednáno jinde: vyhl. č. 104/1973, ZPD stavebních prací a vyhl. č. 27/1977 Sb., ZPD geodetických a kartografických prací — příprava a provádění investiční výstavby; vyhl. č. 118/1964 Sb., ZPD výrobků a vývojových prací k zajištění obranyschopnosti státu a vyhl. č. 35/1975 Sb., o hospodářských závazcích ve výzkumu a vývoji — závazky ve výzkumu a vývoji.

nelze vystačit se sankcemi upravenými kodexem v sedmé až deváté části. Domnívám se, že 31 sankcí zjištěných na tomto úseku je zbytečně mnoho.

Majetkové sankce za prodlení. Tyto sankce jsou ve zkoumaných předpisech nejpočetnější. Z hlediska skutkových podstat zpravidla nemají nijak zvlášť specifický charakter. Tak se tu např. vyskytuje „prodlení odběratele s odevzdáním podkladů, prodlení dodavatele s odevzdáním výsledků“ při dodávkách prací a služeb výpočetní techniky, prodlení „dodavatele s dodávkou“, odběratele s „předáním stroje do generální opravy nebo s převzetím opraveného stroje“, při dodávkách polních a zemních prací a chemizace je upraveno prodlení dodavatele „s provedením prací“, často se vyskytuje „prodlení s provedením opravy“. Lze říci, že tím výčet skutkových podstat v zásadě končí. Jejich pestrost tedy není velká a na druhé straně jsou to typické případy prodlení, které se nevyznačují žádnými zvláštními specifičnostmi, které by podmiňovaly nutnost speciální úpravy.

Sazby majetkových sankcí jsou v některých předpisech stanoveny stejným způsobem jako v HZ, rozdíl je v tom, že zpravidla jsou nižší. V jiných předpisech jsou sazby stanoveny pevnými částkami (např. vyhl. č. 73/1977, ZPD oprav zemědělských a lesních mechanizačních prostředků, polních a zemních prací ve znění vyhl. č. 84/1978 Sb., ZPD oprav zemědělské techniky). V jednom případě je (vyhl. č. 84/78 Sb.) sazba penále stanovena odkazem na § 204 HZ při prodlení dodavatele s dodávkou opravených nebo renovovaných součástí. Takové ustanovení vzhledem k § 357 odst. 2 HZ má spíše ten význam, že zvyšuje právní jistotu, než že by zakotvovalo odlišnou právní úpravu.

Majetkové sankce v rámci odpovědnosti za vady nebo za nesplnění jiných povinností. Lze říci, že počet těchto sankcí je minimální, což platí zejména o odpovědnosti za vady. Odpovědnosti za vady se týká pouze penále podle vyhl. č. 80/1973 Sb., ZPD prací a služeb výpočetní techniky, § 16, který stanoví, že v případě náhradního zpracování, kdy se zjistí, že požadavek na toto náhradní zpracování byl neoprávněný, popř. že vadu způsobil sám odběratel, nebo v případě, že odběratel nepředloží všechny podklady k reklamačnímu řízení, zaplatí odběratel dodavateli 10 % z ceny náhradního zpracování. Vyhl. č. 73/1977 Sb. ve znění vyhl. č. 84/1978 Sb. v § 23 odst. 3 stanoví penále za vadné provedení sjednaných prací 10 % z ceny vadně provedených prací.

Pět skutkových podstat má povahu porušení jiných povinností. Patří sem dodání nižšího počtu podkladů odběratelem u prací a služeb výpočetní techniky, odmítnutí sjednaných prací odběratelem (ZPD oprav zem. a les. mech. prostředků), neoprávněné použití vozidla dodavatelem (ZPD oprav silničních vozidel) apod. Sazby jsou stanoveny většinou procentně.

2. Závazky ve výzkumu a vývoji

V současné době hospodářský zákoník neobsahuje zvláštní úpravu těchto závazků a tedy ani majetkových sankcí, jimiž by bylo stíháno porušení povinností v oblasti výzkumu a vývoje. Ovšem neznamená to, že by zá-

konodárce v kodexu vůbec nebral na vědomí specifickou povahu této oblasti závazkových vztahů. Z hlediska majetkových sankcí je to např. § 209 HZ, který vylučuje použití ustanovení o penále za prodlení dodavatele (§ 204 HZ) a ustanovení o penále za dodávku výrobků vadné jakosti (§ 206 HZ) na dodávky nové techniky obsažené v plánech RVT, pokud jde o prototypy nebo výrobky ověřovací série a pokud jsou takto ve smlouvě označeny. Podobně ustanovení § 298 HZ, které umožňuje odchylnou úpravu odpovědnosti prováděcími předpisy k podpoře zavádění nových strojů a zařízení, je třeba vztáhnout i na majetkové sankce jakožto součást odpovědnosti. Ustanovení § 298 HZ se týká provádění investiční výstavby.⁶⁾

Dlouho pocítovaná mezera v právní úpravě byla alespoň zčásti vyplněna vyhl. č. 35/1975 Sb. Přípravovaná novelizace hospodářského zákoníku by měla včlenit alespoň základní normy o hospodářských závazcích ve výzkumu a vývoji do kodexu. Současný stav je tedy třeba považovat za nepřiliš stabilní.

Pokud jde o úpravu majetkových sankcí, vyhláška č. 35/75 Sb. neza-
kotvuje sankce v rámci odpovědnosti za vady, ale pouze sankce za pro-
dlení. Skutkových podstat obsahuje šest. Jedna je prodlením dodavatele,
které je doplněno sazbou poměrně velmi nízkou (0,5 % z ceny dodávky za
započatý měsíc prodlení). Sazba je zdůvodněna specifickou povahou do-
dávky. Naopak sankce za prodlení odběratele jsou konstruovány s vyso-
kými sazbami, což se zdůvodňuje častou a značnou závislostí úspěchu prací
na odběratelově spolupůsobení. Významné je poskytnutí možnosti orga-
nizacím upustit od účtování a vymáhání majetkových sankcí (§ 21 cit.
vyhl.).⁷⁾

K právní úpravě závazků ve výzkumu a vývoji je třeba přiřadit i vyhl.
č. 118/1964 Sb., ZPD výrobků a vývojových prací určených k zajištění
obranyschopnosti státu. Tato vyhláška stanoví sedm skutkových podstat
a čtyři sazby. Ani zde nejde o majetkové sankce za vady, ale výhradně
za prodlení. Sazba za dodavatelské prodlení je vyšší (4 % z plánovaného
nákladu na vývoj etapy, popř. 2 % z celkového plánovaného nákladu na
vývojový úkol). Stíháno je dodavatelské prodlení s dodávkou předběžného
projektu, konečného projektu, prototypů ke zkouškám, prodlení s před-
ložením dokumentace pro ověřovací sérii (poslední sazbou 2 %). Konstruk-
ce skutkových podstat vyhl. č. 118/1964 Sb. má tedy poměrně kazuistickou
povahu, zejména uvážíme-li, že se týká pouze úzké oblasti hospodářských
závazků.

3. Hospodaření s obaly

Vyhl. č. 11/1965 Sb. upravuje vztahy vznikající při hospodaření s obaly
při dodávce výrobků. Její zvláštní povaha spočívá v tom, že se týká všech
dodávek výrobků, a to nejen podle části sedmé HZ, ale praxe prosazuje

⁶⁾ Srov. blíže B. Vencálek: Smluvní proces ve výzkumu a vývoji, AP roč. 19,
č. 2/1979, str. 51 a násl.

⁷⁾ P. Hajn: Odpovědnostní vztahy u závazků ve výzkumu a vývoji, AP roč. 16,
č. 5/1976, str. 156 a násl.

její aplikaci i na dodávky podle desáté části hlavy druhé HZ. Taková úprava je velmi výhodná i z hlediska majetkových sankcí, které nejsou stanovovány v jednotlivých ZPD, ale platí obecně. Na druhé straně je však třeba vzít v úvahu rozsah působnosti vyhlášky, který je vymezen především v jejím § 1. Je hlavním důvodem toho, že v některých ZPD lze najít ustanovení o majetkových sankcích, které souvisí s hospodařením s obaly.⁸⁾

Vyhl. č. 11/1965 Sb. upravuje celkem šest skutkových podstat. V § 8 jde o prodlení s vrácením obalů dodavateli (vyhl. se mimo jiné nevztahuje na obaly dodané odběratelem). Sazba za prosté prodlení činí 50 % z evidenční ceny obaly. Při kvalifikovaném prodlení je sazba penále vyšší (trojnásobek evidenční ceny — nevrátí-li ani do dvou měsíců po uplynutí lhůty). Podle § 8 odst. 4 vrátí-li odběratel obaly po vzniku práva na zaplacení trojnásobku evidenční ceny, ale před vyúčtováním, je povinen zaplatit pouze dvojnásobek evidenční ceny. Stejně sazby, jako stanoví § 8 odst. 1, 2, platí pro další dvě skutkové podstaty — nesplnění oznamovací povinnosti při zničení nebo ztrátě obalů a pro ostatní případy zničení nebo ztráty. Poslední skutková podstata je obsažena v ustanovení o evidenci obalů — jestliže organizace nezašle ve lhůtě vyjádření k výpisu ze sesouhlasení záznamů o pohybu obalů. V tomto případě je sazba stanovena pevnou částkou — 50 Kčs denně, maximálně 1000 Kčs.

Specifickou majetkovou sankci obsahuje totéž ustanovení (§ 12) ve svém prvním odstavci. Jestliže totiž dodavatel nesplní svou povinnost uvést ve faktuře nebo obalových listech druh a množství obalů, ztrácí nárok na polovinu penále podle § 8 odst. 1, 2. O obdobných sankcích byla zmínka již výše. Nemají povahu sankcí podle části šesté HZ a tudíž nemohou podléhat stejnému režimu. Jsou to hospodářskoprávní sankce *zvláštního druhu*.

Kromě obalové vyhlášky je možno nalézt dalších *devět* skutkových podstat majetkových sankcí v jednotlivých ZPD. Dvě z nich se však odlišují a mohly by rovněž být zařazeny mezi přepravní sankce (prodlení s vrácením nádržkových vozů podle vyhl. č. 44/1978 Sb., ZPD výrobků chemického průmyslu a podle téže vyhl. ponechání většího zbytku ve voze — sazby jsou stanoveny pevnou částkou). Většinou se tyto sankce týkají obalů nebo podobných zařízení, na něž se nevztahuje obalová vyhláška. Základní význam v tomto směru má posouzení otázky, zda se na určitý konkrétní obal vyhláška vztahuje nebo nevztahuje. Kromě citovaného ustanovení § 1 odst. 3 vyhlášky, které vypočítává obaly, na něž se nevztahuje, vymezuje předmět její úpravy výčet v příloze č. 2. Na obaly v této příloze neuvedené se vztahuje vyhl. č. 11/1965 Sb., jsou-li „svoji konstrukcí i materiálem“ určeny k vícenásobnému použití při dodávkách výrobků mezi socialistickými organizacemi. Dodavatel však u těchto obalů musí výslovně uvést, že se na ně ustanovení vyhlášky vztahují, jinak

⁸⁾ Podrobněji srov. J. Kindl: O hospodaření s obaly také trochu jinak, AP roč. 17, č. 8/1977, str. 249–262.

nemůže uplatňovat práva podle ní. Domnívám se, že tato podmínka může vést ke snaze ulehčit dodavatelům situaci stanovením některých sankcí v ZPD, sankcí, jejichž uplatňování není takto podmíněno.

Celkově je možno říci, že úprava provedená obalovou vyhláškou je i z hlediska majetkových sankcí vhodná. Jejich formulace je dostatečně obecná, jasná a přehledná. Bylo by však třeba dosáhnout stavu, kdy by pokrývala co nejširší oblast obalového hospodaření, změnit existující stav, kdy obalová vyhláška obsahuje méně skutkových podstat než jednotlivé ZPD (šest proti devíti).

POVAHA MAJETKOVÝCH SANKCÍ

Kapitola druhá

1. Obecné úvahy

Problematicke právní, občanskoprávní a hospodářskoprávní odpovědnosti je v odborné literatuře věnováno poměrně mnoho pozornosti. Nejčastěji je však pozornost soustřeďována na odpovědnost za škodu. Objektivní odpovědnost se posuzuje spíše na okraj jako cosi výjimečného. Domnívám se však, že zejména v oblasti hospodářského práva je třeba věnovat objektivní odpovědnosti více pozornosti, že tato odpovědnost se rozšiřuje a perspektivně se bude dále rozšiřovat a zejména proto, že vztah mezi subjektivní a objektivní odpovědností v hospodářském právu je složitý.

Majetkové sankce mají z hlediska odpovědnosti dvojí povahu.⁹⁾ Je třeba si uvědomit rozdíl mezi majetkovými sankcemi a odpovědností, z níž vzniká právo nebo povinnost platit majetkové sankce. Většinou se oba pojmy zaměňují podobně, jako se mluví o náhradě škody, ačkoli se má na mysli odpovědnost za škodu. Uvedený rozdíl je dobře zachycen v učebnici Československé hospodářské právo¹⁰⁾ rozeznáváním odpovědnosti a sankcí, i když proti uvedenému zúžení pojmu sankce mohou být námitky.

⁹⁾ Odpovědnost chápou v užším, obvyklejším pojetí jako sekundární povinnost, právní vztah vzniklý v důsledku porušení jiné právní povinnosti. K odpovědnosti řadím i případy, kdy nová povinnost vzniká bez porušení právní povinnosti, a to s vědomím možných teoretických námitek proti tomuto řešení. Právní úprava však zakotvuje některé instituty velmi podobné odpovědnosti, aniž požaduje porušení právní povinnosti jako podmínku vzniku nové, odpovědnostní povinnosti. Jedná se o společenské vztahy, které s odpovědností souvisí, jsou jí podobné. Vyplývá to i ze skutečnosti, že v některých případech vzniká nová povinnost v rámci téhož institutu buď v důsledku porušení právní povinnosti, nebo i bez takového porušení (v důsledku tzv. protiprávního stavu). Rovněž předpokladem vzniku povinnosti platit majetkové sankce v hospodářskoprávních vztazích není vždy porušení právní povinnosti.

¹⁰⁾ S. Vaněk: Čs. hospodářské právo, Praha 1979, str. 181: „*Pojem odpovědnosti lze použít k obecnému označení případů, ve kterých vzniká povinnost snášet ty či ony nepříznivé důsledky předvídané právem* (odpovědnost za vady, za prodlení atd.). *Pojem sankce pak charakterizuje tyto nepříznivé důsledky samotné* (sankce v podobě závazku k odstranění vady, k zaplacení penále atd.)!“ Odlišné pojetí sankce viz např. M. Knappová: Povinnost a odpovědnost v občanském právu, Praha 1968, str. 196.

Povinnost platit majetkové sankce vzniká jako součást nějakého odpovědnostního institutu. Je složkou obsahu vzniklého právního vztahu. Nejčastěji odpovědnosti za vady nebo za prodlení (ale výjimečně i odpovědnosti za škodu).

V souladu s platnou právní úpravou majetkových sankcí v hospodářském právu je možno rozlišit dvě základní skupiny majetkových sankcí. Jednak jsou to majetkové sankce, které jsou organizace povinny platit v rámci odpovědnosti za *vady* a za *prodlení*. Pro právní úpravu těchto sankcí je významné, že na ně je třeba vztáhnout i všechna ustanovení, která sice bezprostředně neupravují majetkové sankce, ale týkají se obecně odpovědnosti za vady nebo za prodlení, jejíž jsou součástí. Teoreticky sem lze zařadit i sankce, které by byly součástí odpovědnosti za škodu, popř. za neoprávněný majetkový prospěch. Placení majetkových sankcí v rámci těchto odpovědností je však natolik výjimečné, že je mohu pominout.

Za odlišnou skupinu považuji ty majetkové sankce, jež jsou důsledkem porušení *jiné právní povinnosti* (než je vadné plnění, prodlení, popř. způsobení škody nebo neoprávněný majetkový prospěch). Tyto majetkové sankce podléhají pouze režimu šesté části HZ, ustanovením o majetkových sankcích a případně speciální úpravě. Zpravidla jsou jediným důsledkem porušení povinnosti.

Majetkové sankce jako objektivní odpovědnost. V odborné literatuře se již tradičně považuje za základní typ odpovědnosti odpovědnost subjektivní. Domnívám se, že platná právní úprava se vyvíjí v opačné tendenci — většina odpovědnostních institutů hospodářskoprávních má objektivní charakter. Objektivní odpovědnost proniká rozsáhle i do odpovědnosti za škodu, kde zůstává poslední oblastí subjektivní odpovědnosti obecná úprava podle § 145 HZ.

Tyto závěry je však nutno relativizovat komplikovaností vztahu mezi subjektivní a objektivní odpovědností, zvláštní povahou konstrukce zavinění socialistických organizací.

Formulace § 145 odst. 2 HZ, která je považována za zakotvení předpokladu zavinění socialistických organizací, je v úzkém vztahu k tzv. *neodvratitelnosti* škody. Nemohla-li organizace škodu odvrátit ani při vynaložení veškerého úsilí, které na ní lze požadovat, nenese odpovědnost. Mohla-li ji odvrátit, ale neodvrátila — vzniká odpovědnost. Byla-li tedy škoda objektivně neodvratitelná, odpovědnost nevznikne bez ohledu na to, jaké úsilí organizace vynaložila k jejímu odvrácení. Byla-li škoda odvratitelná, ale v důsledku nedostatečného úsilí organizace nebyla odvrácena — je dána podmínka vzniku odpovědnosti. V případě odvratitelnosti škody závisí tedy vznik odpovědnosti na hodnocení vynaloženého úsilí organizace — na hodnocení subjektivního momentu. Přestože formulace § 145 by svědčila tomu, že odpovědnost vzniká organizaci vždy, ale důkazem neodvratitelnosti škody a vyvinutého úsilí může zase zaniknout, je třeba vyvinění interpretovat *ex tunc*. Organizaci, která v uvedeném smyslu škodu nezavinila, proto odpovědnost vůbec nevzniká.

Některé liberační důvody v hospodářskoprávních předpisech jsou for-

mulovány více nebo méně podobně jako zavinění podle § 145 HZ. Mnoho liberačních důvodů lze shrnout pod termín neodvratitelnost (její více nebo méně konkrétní formy). Znamená to, že organizace jsou zbaveny odpovědnosti v některých případech, kdy evidentně škodu nezavinily, kdy vznikla nezávisle na jejich úsilí škodě zabránit. Lze proto říci, že i liberační důvody v sobě obsahují prvek hodnocení subjektivního úsilí organizace: je-li evidentní, že škodu nebylo možno odvrátit ani při největším úsilí organizace, tedy je-li škoda způsobena okolností objektivně neodvratitelnou, neponese organizace odpovědnost. Různé liberační důvody obsahují prvek hodnocení subjektivního úsilí v různé stupni. Některé jdou tak daleko, že jejich formulace je takřka shodná s § 145 HZ.

Liberační důvody a zavinění podle § 145 HZ lze rozlišit takto: v případě neodvratitelnosti škody (nebo jiné újmy, popř. porušení povinnosti tam, kde se újma nevyžaduje) organizace neodpovídá ani v rámci subjektivní ani v rámci objektivní odpovědnosti s možností liberace (neodvratitelnost však musí být postižena liberačním důvodem); je-li škoda odvratitelná, nebude podle § 145 HZ organizace odpovídat, jestliže vynaložila veškeré úsilí, které na ní lze požadovat. V případě objektivní odpovědnosti bude při odvratitelnosti odpovídat vždy, nepřihlíží se k tomu, jak velké úsilí vynaložila k odvrácení škody.

O sblížování subjektivní a objektivní odpovědnosti v hospodářském právu svědčí i zákonodárcem jednoznačně vyjádřená presumpce zavinění. V případě subjektivní odpovědnosti je podle mého názoru jediné v souladu s platnou právní úpravou ta interpretace presumpce zavinění, jak o ní hovoří J. Švestka v práci „Odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku“.¹¹⁾ Tento autor považuje presumpci za „autoritativně stanovenou právní domněnku“. Nelze souhlasit s názory, které se v hospodářsko-právní teorii objevují a které popírají povahu presumpce jako právní domněnky. Jestliže bychom totiž s nimi souhlasili, popřeli bychom jakýkoli význam formulace právních předpisů, která zatěžuje škůdce důkazním břemenem. Přitom nepopírám, že argumentace J. Feureise a K. Svitavského, že „takové rozhodnutí (rozuměj zavazující organizaci k odpovědnosti — I. P.) by bylo... rozhodnutím o objektivní odpovědnosti ve všech případech, kdy organizace veškeré úsilí vynaložila (a tato skutečnost z toho či onoho důvodu nebyla zjištěna)“ je racionální, avšak nevyvrací povahu presumpce jako právní domněnky.¹²⁾ Je jen dalším dokladem o blízkosti

¹¹⁾ J. Švestka: Odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku, Praha 1966, str. 141–142: „Leč přes všechny tyto skutečnosti má založení presumpce zavinění na straně toho, kdo škodu způsobil, své oprávnění a význam. V praxi se totiž mohou vyskytnout případy, kdy se ani soudu, ani účastníkům nepodaří přes veškeré úsilí zjistit všechny okolnosti potřebné pro učinění bezpečného závěru, že je škůdce nevinný. Jinak řečeno, význam presumpce zavinění se projeví tehdy, zůstane-li v soudním řízení i po provedení veškerého dokazování v otázce nevinu škůdce pochybnost. Není proto, jak se někdy nesprávně tvrdí, uložení presumpce zavinění vzhledem k povinnosti soudu zjišťovat objektivní pravdu, úplně irrelevantní...“

¹²⁾ J. Feureis, K. Svitavský: Náhrada škody mezi socialistickými organizacemi, Praha 1969, str. 92–93. Tito autoři se zmiňují o práci V. Čížkové: K otázce odpo-

mezi subjektivní a objektivní odpovědností v hospodářském právu.

V rámci objektivní odpovědnosti ovšem nelze hovořit o *presumpci* zavinění, avšak formulace liberačních důvodů zakládá rovněž právní domněnku, že tyto důvody nejsou dány (s možnou výjimkou nákladní přepravy, která tento závěr výslovným ustanovením § 340 odst. 2 HZ jen potvrzuje).

Je možno říci, že mezi subjektivní a objektivní odpovědností v hospodářském právu existuje velmi úzká souvislost a sblížování. Rozdíl je v hodnocení subjektivního úsilí socialistické organizace vynaloženého k odvrácení škody podle § 145 odst. 2 HZ. Formulace liberačních důvodů při objektivní odpovědnosti je však velice diferencovaná (především v prováděcích předpisech k hospodářskému zákoníku) a někde se přibližuje pojetí zavinění podle § 145 HZ.

Za další komplikovanou otázku považuji vymezení pojmů liberace a vyloučení odpovědnosti.

Vyloučení odpovědnosti především označuje možnost, aby socialistické organizace vzájemnou dohodou vyloučily vznik odpovědnosti pro případ, že budou splněny její předpoklady. Vzhledem k majetkovým sankcím není možnost vyloučit odpovědnost (tedy konkrétně vznik práva a povinnosti na majetkové sankce) dohodou zcela totožná s problematikou kogentních a dispozitivních norem a s problematikou vztahu norem hospodářského zákoníku a prováděcích předpisů. Se všemi těmito otázkami však souvisí.

Jsou-li některé normy zákoníku nebo prováděcích předpisů dispozitivní, znamená to, že umožňují odchýlnou dohodu organizací, tedy i vyloučení odpovědnosti. Avšak podle *čl. III zák. č. 138/1970 Sb.* nemůže být dohodou organizací snížena odpovědnost za škodu a — s výjimkou § 298 HZ — odpovědnost za vady. Domnívám se, že tímto ustanovením je dispozitivnost norem omezena. Stanoví-li právní norma majetkové sankce s tím, že organizace si mohou dohodou stanovit něco jiného, není možné v důsledku citovaného ustanovení, aby dohodou organizací byly sníženy majetkové sankce, které jsou součástí odpovědnosti za vady.

Je třeba dále vzít v úvahu ustanovení § 141 odst. 2 HZ. Tato norma — nepochybně kogentní — umožňuje organizacím sjednat si majetkové sankce vyšší, než stanoví právní předpis. Pro všechna další ustanovení zakotvující konkrétní zákonné majetkové sankce to má významný důsledek — jakousi „částečnou dispozitivnost“ směrem nahoru. Samozřejmě nelze vůbec hovořit o vyloučení odpovědnosti. V tomto směru naopak je generálně stanovena kogentnost všech ustanovení upravujících konkrétní

vědnostních právních vztahů v oblasti družstevní bytové výstavby, Právník č. 1/1966, str. 33 a násl., v níž je vyjádřena pochybnost, zda ustanovení § 145 HZ formuluje subjektivní odpovědnost nebo odpovědnost objektivní s možností liberace. Podobně se v učebnici Hospodářské právo, Praha 1966, na str. 390 říká: „Poslední liberační důvod (okolnost, kterou nemohl dopravce odvrátit) znamená značné sblížení rozsahu dopravní odpovědnosti s rozsahem odpovědnosti ostatních socialistických organizací podle § 145 HZ.“

majetkové sankce. Jestliže je právním předpisem výslovně stanovena možnost odchylné dohody o majetkových sankcích, tedy i o nižších sankcích, vzniká otázka poměru takových ustanovení k cit. § 141 odst. 2, popřípadě k čl. III zák. č. 138/70 Sb. Ustanovení § 141 odst. 2 HZ žádné zmocnění prováděcím předpisům neposkytuje (na rozdíl např. od § 142 odst. 1, podle něhož prováděcí předpis může stanovit odchylky od povinného účtování a vymáhání sankcí, srov. § 392 odst. 2 HZ). Stanoví-li odchylku přímo kodex, jde o speciální ustanovení v poměru k obecnému (§ 295 odst. 1, 2, 4 HZ). Pokud jde o prováděcí předpisy, uvádím zde pouze pro ilustraci vyhl. č. 80/73 Sb., ZPD prací a služeb výpočetní techniky, § 18 odst. 3, podle něhož „u prací, u nichž se projevují sezónní výkyvy, si organizace mohou dohodnout majetkové sankce odchylně od ustanovení odst. 1, 2“, dále vyhl. č. 31/1972 Sb., podle jejíhož § 4 odst. 2 jsou organizace oprávněny sjednat penále jinak. Podobná ustanovení by bylo třeba interpretovat jenom jako možnost dohody směrem dolů (možnost dohody směrem nahoru je dána zákoníkem).

S dispozitivností norem upravujících majetkové sankce je spjata otázka povahy základních podmínek dodávky. V zásadě by tyto prováděcí předpisy měly být dispozitivní na základě čl. III zák. č. 138/1970 Sb. („Organizace se mohou dohodnout odchylně od ustanovení ZPD, pokud to ZPD nebo jiné právní předpisy nevylučují“). Ve skutečnosti však většina ZPD naopak obsahuje ustanovení o tom, že odchylná dohoda je možná jen tam, kde to příslušné ZPD umožňují nebo jsou v ZPD užity jiné formulace, které fakticky likvidují zákonem stanovený dispozitivní charakter ZPD. Domnívám se, že zmocnění poskytnuté zákonem č. 138/1970 Sb. jednoznačně vyjádřilo výjimečný charakter kogentních ustanovení ZPD, a není proto v souladu s duchem tohoto zákona hojné užívání uvedených generálních klauzulí. Pokud jde o ustanovení ZPD o majetkových sankcích, je třeba i v případě, že je zachována jejich dispozitivnost, přihlížet k výše uvedeným omezením dohody organizací (o snížení odpovědnosti a § 141 odst. 2 HZ). Vyplyvá z něho, že možnost vyloučení odpovědnosti dohodou je takřka vyloučena, zejména přihlédneme-li k pochybnostem o souladu se zákonem těch ustanovení prováděcích předpisů, která (viz výše) to zřejmě hodlají organizacím umožnit. Totéž je možno říci o omezení odpovědnosti (k tomu ale srov. § 298 HZ a § 23 vyhl. č. 35/75 Sb.).

V souvislosti s otázkou vyloučení nebo omezení odpovědnosti vzniká problém, zda by nebylo třeba hovořit také o vyloučení odpovědnosti přímo právním předpisem. Zajímavý je názor J. Švestky o rozlišování dvou kategorií případů, kdy *nenastupuje odpovědnost za vady*.¹³⁾ V první kategorii případů „*Předmět plnění vykazuje určitý nedostatek vlastností (újmu), který lze kvalifikovat jako vadu, avšak s kterými čs. právní řád nicméně ... vznik odpovědnosti za vady nespojuje ...*, u kterých je odpovědnost za vady vyloučena“. V druhé skupině případů „*Předmět plnění vykazuje*

¹³⁾ J. Švestka: Odpovědnost za vady podle čs. socialistického práva, UK, Praha 1976, str. 147 a násl.

určitý nedostatek (újmu), který však jako vadu kvalifikovat nelze a kde tedy odpovědnost za vady nepřichází vůbec v úvahu". Do první kategorie řadí J. Švestka případy, kdy odpovědnost sice vznikla, ale již (v důsledku prekluze) zanikla, a případy, kdy k vadnosti již bylo přihlédnuto buď při stanovení ceny, nebo jiným způsobem. U druhé kategorie není dán protiprávní úkon a vada v majetkoprávním smyslu. Citovaný autor sem řadí případy, kdy újma nastala až po splnění, resp. *po uplynutí záruční doby* a dále případy, kdy si nabyvatel újmu prokazatelně způsobil sám nebo kdy ji způsobil někdo třetí (nebo událost, za niž třetí osoba odpovídá) anebo újma vzniklá působením neodvratitelné události, která nemá souvislost s činností zcizitele. Považuje za nevhodný termín *liberace* pro tyto případy, hovoří o tom, že zde odpovědnost vůbec nepřichází v úvahu.

Domnívám se, že rozlišování různých případů, kdy odpovědnost nenastupuje, je užitečné. Ve vztahu k majetkovým sankcím je ovšem ještě komplikovanější. Především zde hraje roli skutečnost, že majetkové sankce sjednocují celý komplex různých odpovědnostních institutů, a to na základě jediného pojítka — téhož typu nepříznivých důsledků odpovědnosti. Předpoklady těchto různých odpovědností jsou různé. V některých případech (např. právě odpovědnost za vady) je předpokladem i práva a povinnosti na majetkové sankce kromě protiprávního úkonu i vada nebo jiná újma. Mnohde však tento požadavek právním předpisem dán není. Nelze proto prohlásit za základní třídící kritérium existenci vady. Švestkovo rozlišování není také zcela nepochybné a je závislé na tom, co rozumím pojmem vada v majetkoprávním smyslu. Jestliže je to určitý nedostatek vlastností, pak i ve druhé kategorii případů je vada dána (nelze brát ohled v tomto směru na to, zda vznikla chováním zcizitele nebo jiné osoby nebo událostí atd. Při liberaci navíc musela vzniknout v záruční době).

Na problematiku vyloučení odpovědnosti v souvislosti se zákonnými majetkovými sankcemi navazuje *obligatornost jejich účtování a vymáhání*. Hospodářský zákoník v § 142 odst. 1, jak bylo řečeno, umožňuje prováděcím předpisům odchýlit se od tohoto pravidla. Tak jako pravidlo o obligatornosti dovádí kogentní povahu zákonných sankcí do důsledku, tak uvedené zmocnění pro prováděcí předpisy umožňuje faktické zmírnění odpovědnosti. Nelze ovšem říci, že jde o vyloučení odpovědnosti. Možnost nevymáhat nebo neúčtovat sankce se týká pouze jedné strany vztahu (oprávněné), a to v tom smyslu, že jí dává dispoziční volnost. Odpovědnost a právo na majetkové sankce vzniká bez ohledu na to, zda bude oprávněná organizace s cílem jeho uspokojení sankce účtovat a vymáhat. Ani jedna ze stran nemá možnost vzniku odpovědnosti na základě zmíněných ustanovení zabránit. Jenom faktický dopad nevymáhání a neúčtování může být obdobný důsledkům vyloučení odpovědnosti a jen v tomto je souvislost obou institutů.

2. Analýza platné právní úpravy z hlediska povahy majetkových sankcí

Prozkoumáme-li skutkové podstaty majetkových sankcí v hospodářském zákoníku a v prováděcích předpisech (především ZPD a přepravních řádech), zjistíme, že jich lze mnoho řadit mezi majetkové sankce postihující porušení jiných právních povinností, než je včasné a bezvadné plnění. Takřka nikdy nejsou majetkové sankce součástí odpovědnosti za škodu a za neoprávněný majetkový prospěch. Jen jako naprostá výjimka se vyskytuje povinnost platit majetkové sankce v souvislosti se způsobením škody. Stanoví ji železniční přepravní řád vyhl. č. 132/1964 Sb. ve znění vyhl. č. 98/1966 Sb. a č. 4/1976 Sb. v § 145 odst. 14 pro případ, že odesílatel způsobí poškození vozu při nakládce nebo vykládce nebo způsobí ztrátu nebo poškození oddělitelných součástí vozu, zapůjčené výstroje nebo přepravní skříně. Vzniká mu povinnost škodu uhradit a navíc zaplatit pokutu stanovenou tarifem.

Ve smyslu obvyklého rozlišování objektivní a subjektivní odpovědnosti je možno říci, že majetkové sankce jsou takřka výhradně součástí *objektivní* odpovědnosti. Významnou výjimkou je § 17 vyhl. č. 35/1975 Sb. o hospodářských závazcích ve výzkumu a vývoji, který pro odpovědnost za vady v této oblasti formuluje předpoklad odpovědnosti dodavatele řešení úkolu stejně jako § 145 HZ. Kromě úsilí, které je povinen vyvinout k zabránění vzniku vad řešení, je navíc podle tohoto ustanovení dodavatel povinen využívat nejnovější poznatky vědy a techniky. (Podobně i § 53 odst. 5 vyhl. č. 44/77 Sb. na základě § 298 HZ.) Důkazní břemeno i v tomto případě leží na dodavateli. Za liberaci by bylo možno považovat § 17 odst. 4, popř. i odst. 3 vyhl. č. 35/1975 Sb. Dodavatel neodpovídá při odborné pomoci za důsledky, které vznikly tím, že odběratel neuposlechl jeho pokynů, popř. že práce provedl v rozporu s jeho pokyny (odst. 4). Tato norma má obdobný obsah jako např. § 316 odst. 3 HZ (odpovědnost při šéfmontáži). V obou případech chybí na straně dodavatele protiprávní úkon, koneckonců není tento zprošťující důvod ničím jiným než tím, že odběratel si vadu způsobí sám. Rozdíl oproti obecnému ustanovení § 133 odst. 2 HZ je v tom, že vada zpravidla vznikne ještě před splněním. Všechny tyto úvahy však mají spíše ilustrativní povahu, protože není v možnostech mého rozboru analyzovat beze zbytku celou úpravu odpovědnosti v hospodářském právu. Dovádí k nim neoddělitelná souvislost majetkových sankcí se všemi odpovědnostními instituty, jejichž jsou součástí.

Ve vztahu k odpovědnostem, jejichž součástí je povinnost platit majetkové sankce, je velmi často poskytnuta právními předpisy možnost *liberace*. Stanovení liberačních důvodů se buď týká celého odpovědnostního institutu, kde právo na majetkové sankce je pouze jedním z oprávnění, nebo takové odpovědnosti, kde vzniká pouze právo a povinnost na majetkové sankce. Přitom je třeba si uvědomit výše zmíněný úzký vztah mezi pojetím zavinění socialistické organizace a formulací některých libe-

račních důvodů. Pojem liberační důvod chápu poměrně široce, znění předpisů někdy svědčí spíše o tom, že určitá okolnost zbavující organizaci odpovědnosti nebyla zákonodárcem považována za liberaci, ačkoli fakticky její roli hraje.

Z předpisů, které byly předmětem zkoumání v rámci této práce, jsem v 19 našla ustanovení související s problematikou subjektivních prvků odpovědnosti (40 ustanovení). Průzkum byl zaměřen bezprostředně na majetkové sankce, takže nepodchytil ustanovení s širším dosahem (nebo podchytil jen některá), i když se dotýkají rovněž majetkových sankcí.

Základem a východiskem úprav prováděcích předpisů jsou normy hospodářského zákoníku, a to liberační důvody upravené obecně v souvislosti s odpovědností za vady (zejména § 133 odst. 2 HZ). Složitější je povaha § 138 HZ za středníkem. Organizace porušila svou právní povinnost, proto by bylo možno říci, že zde je protiprávní úkon a řadit tento případ spíše mezi vyloučení odpovědnosti právním předpisem. Otázku protiprávního úkonu však nepovažuji za jednoznačnou. Významné ustanovení týkající se dodávky výrobků obsahuje § 204 odst. 3 HZ, podle něhož se pro účely majetkových sankcí nevčítá doba zdržení způsobeného dopravcem (nebyla-li dodací lhůta dodržena jen proto, že veřejný dopravce nepřijal řádně ohlášenou zásilku k přepravě nebo že překročil lhůtu stanovenou pro její přepravu). V tomto případě jde podle mého názoru o liberaci. Na ustanovení § 204 odst. 3 HZ navazují i další ustanovení prováděcích předpisů. Je to např. § 18 vyhl. č. 118/1964 Sb. (ZPD výrobků a vývojových prací určených k zajištění obranyschopnosti státu), podle něhož se do prodlení dodavatele nevčítá doba zdržení způsobeného dopravcem, nejvýše však 10 dnů. Podle § 18 odst. 5 ZPD oprav silničních vozidel (vyhl. č. 137/64 Sb. ve znění vyhl. č. 38/1966 Sb.), podá-li odběratel vozidlo k železniční přepravě včas, nelze sankci podle odst. 4 uplatnit. Obdobná ustanovení dále obsahují ZPD výrobků chemického průmyslu v § 6 odst. 3 a v § 7 odst. 2. V posledním případě se jedná o prodlení s vrácením obalů a palet. Tato navazující ustanovení jsou někdy důsledkem toho, že hospodářský zákoník upravuje uvedenou možnost zproštění se odpovědnosti pouze pro dodávku výrobků, nikoli obecně. Jindy jsou určitým zpřísněním odpovědnosti.

Srovnáme-li další liberační důvody z prováděcích předpisů, zjistíme značné množství ustanovení, která vylučují odpovědnost dodavatele tehdy, kdy mu ZPD nebo jiný prováděcí předpis poskytuje právo omezit nebo přerušit dodávky nebo přepravu. Myslím, že situace v tomto případě je podobná jako výše zmíněná podle § 138. Koneckonců to platí i o jiných liberačních důvodech. Dodavatel se totiž dostává do situace, kdy podle smlouvy nebo přesněji podle obsahu závazku má určitou povinnost. Současně v důsledku jiných okolností je naplněna hypotéza normy prováděcího předpisu, která má za následek, že mu vzniká jiná, zpravidla *protichůdná* povinnost nebo alespoň oprávnění. Např. má povinnost dodat elektrickou energii, ale současně z důvodů havarijní situace má oprávnění dodávku omezit nebo má povinnost na základě přepravní smlouvy provést

přepravu, ale v důsledku určitých okolností mu přepravní řád umožňuje omezit nebo zastavit přepravu. Tento střet protichůdných povinností, popř. oprávnění je nutno řešit tak, že obsah smluvního nebo jiného závazku je právním předpisem změněn, že tedy dodavatel, který postupuje podle normy prováděcího předpisu, *neporušuje právní povinnost*, a z toho důvodu ani nevzniká odpovědnost. Lze tedy řadit uvedené případy do té kategorie, v níž chybí protiprávní úkon, jeden z předpokladů odpovědnosti.

Oprávnění omezit nebo přerušit dodávky nebo přepravu se v prováděcích předpisech vyskytuje poměrně často. Zpravidla jsou vypočteny důvody takového opatření, popř. další podmínky (např. projednání s odběratelem a zajištění náhradních dodávek atd.). Nejčastější důvody jsou události živelní povahy, opatření orgánu státní správy, nehoda na dopravním zařízení. Někdy je formulace konkrétnější (požár, povodeň, závěje, nehoda na závodě), někdy obecnější (okolnosti, které nemohl odvrátit). Často je ustanovení koncipováno tak, že „penále se neplatí...“, „pokutu neplatí“, ale také „správa dráhy může snížit nebo prominout na žádost“ (vyhláška č. 132/64 Sb.), nebo „železnice neodpovídá“ (vyhl. č. 132/64 Sb.), „nemusí dodavatel platit“ (vyhl. č. 176/73 Sb., § 34 odst. 1) apod.

Z dalších důvodů zbavujících povinnosti platit majetkové sankce, které se vyskytují v prováděcích předpisech, je možno poukázat např. na důsledek změny rozpisu plánu (ZPD hutních výrobků, vyhl. č. 82/77 Sb., § 28 odst. 2), nezapočítávání doby schvalování úvodního projektu nad určitou mez (vyhl. č. 31/72 Sb., § 4 odst. 1; vyhl. č. 44/77 Sb., § 13 odst. 1).

Od případů uvedených výše, jež sjednocuji pod termín liberace, je třeba odlišit některé další, kdy nenastoupí odpovědnost, kdy však dojde k protiprávnímu úkonu, jehož důsledkem však není na základě ustanovení právního předpisu povinnost platit majetkové sankce nebo je tato povinnost omezena.

Kromě známých ustanovení hospodářského zákoníku sem řadím např. § 5 odst. 5 vyhl. č. 157/71 Sb., o hospodářských závazcích v železniční přepravě vozových zásilek, podle něhož se penále podle odst. 1–4 téhož ustanovení neplatí při splnění sjednaného objemu přepravy. Povinnost byla porušena, avšak odpovědnost nenastupuje z jiných důvodů, z důvodů nedostatku celospolečenského zájmu na postihu tohoto jednání za daných podmínek. Podobně podle § 25 odst. 2 přepravního řádu vodní dopravy (vyhl. č. 134/1964 Sb.) neplatí přepravce pokutu, zajistil-li náhradní zboží. Stejnou povahu mají i ustanovení § 50 odst. 1–2 a § 53 odst. 1, 2, 4 vyhl. č. 44/1977 Sb. stanovící, kdy dodavatel neodpovídá za vady a kdy není v prodlení (u provozně nevyzkoušených strojů a zařízení). Totéž platí i o § 9 vyhl. č. 34/1975 Sb., podle něhož nelze použít § 206 a 208 HZ u dovážených výrobků ve vztazích mezi dalšími dodavateli a odběrateli, jsou-li uskutečňovány jako traťové dodávky nebo by proěřováním došlo k poškození výrobků. Uvedené případy označuji termínem *vyloučení odpovědnosti právním předpisem*.

HZ	— hospodářský zákoník
KBV	— komplexní bytová výstavba
RVT	— rozvoj vědy a techniky
SA ČSSR	— Státní arbitráž ČSSR
ZPD	— základní podmínky dodávky

SEZNAM ZPRACOVANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Hospodářský zákoník č. 109/1964 Sb. ve znění vyhlášeném předsednictvem FS pod č. 37/1971 Sb. doplněném zákonem č. 144/1975 Sb.

Vyhláška č. 118/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky výrobků a vývojových prací, určených k zajištění obranyschopnosti státu.

Vyhláška č. 123/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky zemědělských výrobků ve znění vyhlášek č. 55/1976 Sb. a č. 122/1970 Sb. (Tato vyhláška byla nahrazena vyhl. č. 136/1979 Sb., která však byla publikována až po odevzdání rukopisu.)

Vyhláška č. 132/1964 Sb., o železničním přepravním řádu, ve znění vyhl. č. 98/1966 Sb. a č. 4/1976 Sb. Pro právní vztahy upravené vyhl. č. 157/1971 Sb. se nepoužije ust. § 37–40 ŽPŘ.

Vyhláška č. 133/1964 Sb., o silničním přepravním řádu. Pro právní vztahy upravené vyhl. č. 152/1971 Sb. se nepoužijí ust. § 35, 36, 40 odst. 1 písm c) SPŘ.

Vyhláška č. 134/1964 Sb., o přepravním řádu vodní dopravy.

Vyhláška č. 135/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky strojírenských výrobků ve znění vyhl. č. 57/1972 Sb.

Vyhláška č. 136/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky oprav strojírenských výrobků.

Vyhláška č. 137/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky oprav silničních vozidel pro motorovou dopravu ve znění vládního nařízení č. 38/1966 Sb.

Vyhláška č. 138/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky výrobků dodávaných podniky státního obchodu.

Vyhláška č. 139/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky zeleniny a ovoce mezi podniky státního obchodu Zelenina a pro průmyslové zpracování.

Vyhláška č. 147/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky neperiodických publikací, periodických publikací, hospodářských tiskovin a speciálních polygrafických výrobků. (Po odevzdání rukopisu nahrazena vyhláškou č. 28/1980 Sb.)

Vyhláška č. 150/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky surového dříví a tříslové kůry ve znění vl. nař. č. 38/1966 Sb.

Vyhláška č. 151/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky farmaceutických výrobků, výrobků zdravotnické techniky, veterinárních biopreparátů a některých laboratorních přípravků.

Vyhláška č. 152/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky výrobků dodávaných národním podnikem Zdravotnické zásobování ústavům národního zdraví ve znění vl. nař. č. 38/1966 Sb.

Vyhláška č. 173/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky stavebních hmot, konstrukcí a dílců ve znění vyhl. č. 76/1965 Sb. a vl. nař. č. 38/1966 Sb.

Vyhláška č. 174/1964 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky státních rezerv.

Vyhláška č. 1/1965 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky vývozních investičních celků ve znění vl. nař. č. 28/1966 Sb.

Vyhláška č. 11/1965 Sb., o hospodaření s obaly při dodávkách výrobků.

Vyhláška č. 73/1967 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky oprav zemědělských a lesních mechanizačních prostředků, polních a zemědělských prací, chemizace a jiných zemědělských prací ve znění vyhlášky č. 84/1978 Sb.

Vyhláška č. 152/1971 Sb., o hospodářských závazcích v silniční nákladní dopravě.

Vyhláška č. 156/1971 Sb., o hospodářských závazcích ve vnitrostátní vodní nákladní dopravě.

Vyhláška č. 157/1971 Sb., o hospodářských závazcích v železniční přepravě vozových zásilek.

Vyhláška č. 31/1972 Sb., o smlouvách o přípravě dodávky některých staveb.

Vyhláška č. 80/1973 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky prací a služeb výpočetní techniky.

Vyhláška č. 104/1973 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky stavebních prací.

Vyhláška č. 175/1973 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky elektřiny a tepla ve znění vyhl. č. 107/1977 Sb. a vyhl. č. 33/1979 Sb. (do 31. 12. 1980).

Vyhláška č. 176/1973 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky topných plynů, rop a gazolinu ve znění vyhl. č. 176/1975 Sb.

Vyhláška č. 34/1975 Sb., o hospodářských závazcích při vývozu, dovozu a při zajišťování hospodářské kooperace se zahraničím.

Vyhláška č. 35/1975 Sb., o hospodářských závazcích ve výzkumu a vývoji.

Vyhláška č. 98/1976 Sb., o dovozu investičních celků a stavebních prací.

Vyhláška č. 123/1976 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky zemědělských výrobků a potřeb ve znění vyhl. č. 83/1977 Sb.

Vyhláška č. 157/1976 Sb., o režimech staveb (a vyhl. č. 128/1978 Sb., o režimech KBV a investic, které KBV podmiňují).

Vyhláška č. 27/1977 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky geodetických a kartografických prací (a touto vyhláškou nahrazená vyhl. č. 148/1964 Sb.).

Vyhláška č. 44/1977 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky

стројіренскých вышších а нектерých далších додáвек про туземскую инвестиční výstavbu.

Выhláška č. 49/1977 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky potravinářských а нектерých jiných výrobků (а touto vyhláškou nahrazená vyhl. č. 129/1964 Sb.).

Выhláška č. 50/1977 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky potravinářských výrobků dodávaných organizacím státního а друшественního maloобchodu а спотребитelským organizacím (а touto vyhláškou nahrazená vyhl. č. 130/1964 Sb.).

Выhláška č. 82/1977 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky hutních výrobků, rud, magnezitových výrobků а kovového odpadu (а touto vyhláškou nahrazená vyhl. č. 145/1964 Sb.).

Выhláška č. 106/1977 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky tuhých paliv (а touto vyhláškou nahrazená vyhl. č. 142/1964 Sb.).

Выhláška č. 44/1978 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky výrobků chemického průmyslu (а touto vyhláškou nahrazená vyhláška č. 119/1964 Sb.).

Выhláška č. 45/1978 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky výrobků спотребního průmysлу (а touto vyhláškou nahrazená vyhláška č. 131/1964 Sb. ve znění vl. nař. č. 38/1966 Sb. а vyhl. č. 112/1972 Sb.).

Выhláška č. 84/1978 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky oprav земѣдѣлскé techniky.

Выhláška č. 39/1979 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky vody z veřejných водоводů а одвэдění odpadních вод veřejnými канализацими. (Po оdevздání rukopisu vydány ZPD leteckých prací v zem., lesním а водním hospodářství vyhl. č. 1/1980 Sb.)

ИРЕНА ПЕЛИКАНОВА

Имущественные санкции в хозяйственном кодексе и подзаконных актах

РЕЗЮМЕ

Представленная статья — результат разбора постановлений хозяйственного кодекса и наиболее важных подзаконных актов, основанных на этом кодексе, с точки зрения имущественных санкций. Имущественные санкции понимаются нами в более узком смысле, в смысле их урегулирования в постановлениях шестой части хозяйственного кодекса. Исследование правовых предписаний сосредоточилось прежде всего на вопросы формулировки и количественной стороны фактических составов (и на их изменчивость) и на пределы рамок имущественных санкций. Данной проблематике посвящен первый раздел, образующий основную часть статьи. Затем изложение вопросов в данной статье подразделяется с учетом отдельных областей обязательственных правоотношений (поставка продукции, капитальное строительство, грузовая перевозка, другие формы взаимодействия социалистических организаций).

Проанализировав исходные материалы я пришла к выводу, что количество положений об имущественных санкциях в подзаконных актах слишком велико (304 санк-

ции в 41 предписании), что приводит к запутанности урегулирования и способствует недостаточной эффективности санкций. Данному количеству не соответствует изменчивость фактических составов. То же самое можно сказать и относительно размеров санкций. Вместе с тем напрашивается вывод о том, что во вновь издаваемых нормативных актах отсутствует тенденция обеспечения более наглядной и сжатой формулировки фактических составов. Думается, что нынешнюю регламентацию возможно и было бы целесообразным заменить меньшим количеством общих фактических составов, которые обнимали бы собой большее количество деликтов и вместе с тем оказались бы более наглядными, легко познаваемыми и запоминаемыми.

Во втором разделе рассматривается природа имущественных санкций — ответственность. Имущественные санкции являются составной частью ответственности за недостатки и за просрочку (как исключение и за ущерб), с одной стороны, а с другой, согласно тем или иным специальным регламентациям — единственным последствием нарушения иных правовых обязанностей. По общему правилу им присущ объективный характер (они являются составной частью объективной ответственности) чаще всего с возможностью освобождения. Формулировка оснований освобождения порою близка виновности согласно § 145 Хозяйственного кодекса. Некоторые подзаконные акты допускают возможность освобождения в более широком масштабе.

IRENA PELIKANOVA

Die materiellen Sanktionen im Wirtschaftsgesetzbuch und in den Durchführungsvorschriften

RESUMÉ

Die Abhandlung ist das Ergebnis einer Analyse der Normen des Wirtschaftsgesetzbuches und seiner wichtigsten Durchführungsvorschriften unter dem Gesichtspunkt der materiellen Sanktionen. Die materiellen Sanktionen werden im engeren Sinn verstanden, nämlich im Sinne der Regelung im sechsten Teil des Gesetzbuches. Die Untersuchung der Rechtsvorschriften war vor allem auf die Formulierungen und die Quantität der Tatbestände (auch auf ihre Variabilität) sowie auf die Tarife der materiellen Sanktionen ausgerichtet. Dieser Problematik ist das erste Kapitel, das einen wesentlichen Teil der Abhandlung darstellt, gewidmet. Das Kapitel ist weiter nach den einzelnen Gebieten der obligationsrechtlichen Beziehungen gegliedert (Lieferung von Erzeugnissen, Investitionsbau, Lastenbeförderung, andere Arten der Zusammenarbeit sozialistischer Organisationen).

Die Auswertung der Unterlagsmaterialien veranlasste mich zur Schlussfolgerung, dass die Quantität der Bestimmungen über die materiellen Sanktionen in den Durchführungsvorschriften übermäßig ist (304 Sanktionen in 41 Vorschriften), was zur Unübersichtlichkeit der Regelung führt und zur ungenügenden Effektivität der Sanktionen beiträgt. Die Variabilität der Tatbestände ist dieser Quantität nicht angemessen und dasselbe lässt sich von der Variabilität der Tarife sagen. Ich bin zur Schlussfolgerung gelangt, dass die neu herausgegebenen Vorschriften keineswegs die Tendenz zu übersichtlicheren und sparsameren Formulierungen der Tatbestände aufweisen. Ich glaube, dass es möglich und zweckmäßig wäre, die bisherige Regelung durch eine geringere Anzahl von Tatbeständen zu ersetzen, die eine grössere Zahl von Delikten erfassen würden und gleichzeitig übersichtlich sowie leicht erkennbar wären und die man sich merken könnte.

Das zweite Kapitel beschäftigt sich mit dem Charakter der materiellen Sanktionen im Sinne der Verantwortlichkeit. Die materiellen Sanktionen sind einerseits Bestandteil der Verantwortlichkeit für Mängel und für Verzug (ausnahmsweise auch

für Schaden) und andererseits laut einigen Spezialregelungen die einzige Konsequenz der Verletzung anderer rechtlicher Verpflichtungen. Grundsätzlich haben sie objektiven Charakter (sie sind Teil der objektiven Verantwortlichkeit), meistens mit der Möglichkeit der Liberation. Die Formulierung der Liberationsgründe nähert sich manchmal dem Verschulden laut § 145 WG. Einige Durchführungsvorschriften ermöglichen die Liberation in recht breitem Umfang.