

IRENA PELIKÁNOVÁ

OBECNÉ OTÁZKY PROJEDNÁVÁNÍ DODAVATELSKO-ODBĚRATELSKÝCH VZTAHŮ

1. Úvod
2. Obecně o projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů
 - a) Projednávání z hlediska systému práva a systému hospodářského práva
 - b) Hospodářské závazky a projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů
3. Projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů podle vyhlášky č. 48/1980 Sb.
 - a) Některé právní skutečnosti podle vyhlášky
 - b) Právní vztahy, práva a povinnosti vznikající při projednání dodavatelsko-odběratelských vztahů
 - c) Sankce
4. Závěr

1. ÚVOD

Od roku 1972 se v našem právním řádu objevuje nový právní institut — projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů v plánovacím procesu. V odborné literatuře mu bylo věnováno několik drobnějších prací, většinou však zaměřených především na bezprostřední praktické potřeby.¹⁾ Hlubší teoretické zpracování dosud postrádáme.

Tato práce nemůže uvedenou situaci změnit, jejím skromnějším cílem je pokus o některé obecnější pohledy na novou právní úpravu, pokus o formulaci otázek, jež se v souvislosti s projednáváním nabízejí. Snažím se ne o vytržení institutu z navazujícího komplexu norem a vztahů a o jeho izolované zkoumání, ale naopak o jeho postižení v těchto vazbách, o jeho zasazení do systému hospodářskoprávní úpravy.

¹⁾ Dosud nejrozsáhlejší je pravděpodobně nepublikovaná výzkumná práce TOMSA, M.: Projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů v plánovacím procesu, ÚHP, Praha 1979.

2. OBECNĚ O PROJEDNÁVÁNÍ DODAVATELSKO-ODBĚRATELSKÝCH VZTAHŮ

a) Projednávání z hlediska systému práva a systému hospodářského práva

Hospodářské právo nemá jako právní odvětví socialistického právního řádu dlouhou historii. To je jeden z faktorů, jež determinují spory o jeho samostatnou existenci v rámci právního systému i mnohé nevyjasněné koncepční a teoretické otázky. Jeho vývoj je od samého počátku poznamenán prakticisticky úspěchanou normotvorbou. Do právních norem jsou přeformulovány rozličné představy o funkci práva v řízení národního hospodářství i o teoretickém základu tohoto odvětví.

Tak lze v hospodářskoprávních úpravách nalézt jednak vazby na tradiční civilistiku, jednak pronikání administrativněprávní metody úpravy, ale také instituty specifické. V hospodářskoprávních normách se odrážejí i metody a terminologie, které dosud existovaly jenom vně práva.

Uvedené vlivy by měly být v rámci teorie i praxe normotvorby analyzovány, regulovány a uvědoměle podržovány jednotné teoretické koncepty.

Snaha o vyčlenění hospodářského práva jako samostatného odvětví, resp. přesněji snaha o legislativní vyjádření oddělenosti hospodářského práva, má za následek určitý odpor k tradičním civilistickým institutům a termínům a mnohde vede ke zbytečné a nefunkční nejednotnosti z hlediska celého právního řádu jakožto systému právních norem. Při normotvorné činnosti je nutno přihlížet nejen ke specifičnosti předmětu hospodářského práva, ale zároveň brát v úvahu vše, co jej spojuje s ostatními odvětvími, jednotu celého socialistického právního řádu, jež musí být logicky skloubený, ucelený, vybavený co nejednotnější terminologií.²⁾ Tam, kde je možno využívat shodné instituty pro úpravu vztahů několika odvětví, je žádoucí a vhodné regulaci sjednotit. Zbytečné vytváření nových institutů, zavádění „odvětvových“ termínů a užívání stejných termínů v několika odvětvích, avšak vždy s jiným významem, snižuje hodnotu celého právního řádu, snižuje jeho efektivnost a nepodporuje pozici zastánců samostatného právního odvětví.³⁾

V historii hospodářského práva se projevuje také nevyjasněnost úlohy práva a jeho možností při řízení národního hospodářství. Východiskem řešení této otázky musí být rozvinutí marxistické teze o vztahu základny a nadstavby. Přecenění síly práva nejen nepřináší žádoucí efekt, ale je škodlivé svým negativním vlivem na právní vědomí.

Institut projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů (dále jen DOV) je nezbytně determinován okolnostmi, za kterých vznikl. Zaznamenal v našem právním řádu již určitý vývoj (od roku 1972) a je možno ho posuzovat i z tohoto dynamického hlediska.

²⁾ Požadavek na zdokonalení právního řádu zvýšením jeho přehlednosti, koordinovanosti, komplexnosti a relativní stability vyslovil i Soubor opatření ke zdokonalení soustavy plánovitého řízení. K problematice resortních právních předpisů srov. např. TRÁVNÍČEK, J.: Formálně právní problémy tvorby obecně závazných právních předpisů, *Hospodářské právo*, XVI, 1982, 1, s. 30.

³⁾ Srov. cit. práce J. Trávníčka, s. 41–42, o nevhodnosti užívání synonym a homonym.

Jako reakce na menší než očekávaný efekt se prohlubuje direktivní stránka úpravy. Zvyšuje se význam donucení k plnění povinností. Zatím posledním stupněm v tomto vývoji je navrhované zavedení hospodářských pokut v rámci novelizace hospodářského zákoníku. Donucení v hospodářském právu však nemůže plnit jinou úlohu, než je vyrovnávání excesů. Omezenost funkce práva je v tom, že právo musí odpovídat vlastní povaze vztahů, jež reguluje, což znamená, že masa společenských vztahů bere na sebe právní formu v zásadě spontánně, dobrovolně. Jakmile se chování subjektů v měřítku kvantitativně významném dostane do rozporu s právní normou, nemůže donucení soulad znovu vyvolat nebo vyvolat (snad s výjimkou některých drastických případů), protože je technicky nemožné uplatňovat je dostatečně široce. Počítat s dostatečným preventivním působením hrozby realizace sankce nelze nikdy s jistotou a zejména hospodářskoprávní regulaci na tomto mechanismu nemůžeme stavět. Zkušenosti ukazují, že chování socialistických organizací se vyvíjí složitě a předvídatelnost tohoto vývoje je omezená. Konečně jednání organizace je výslednicí mnoha objektivních vlivů, které se navzájem prolétají a jsou deformovány subjektivními činiteli. Změní-li se jedna z determinant, není snadno zjistitelné, jak se změna odrazí ve výsledném jednání a zda se tam vůbec odrazí. Z podstaty chozrasčotu plyne, že prostor pro volbu z různých variant chování musí být organizacím v nějakém měřítku zachován. Východisko proto nemůže být ani v likvidaci tohoto prostoru.

Tyto úvahy mají jenom naznačit komplikovanost celé otázky, nutnost spojení výzkumů ekonomických, sociologických a právních. Jen tak lze dospět k nezjednodušenému řešení.

Institut projednávání DOV zasahuje do oblasti společenských vztahů, v nichž se setkává a prolíná prvek horizontální a vertikální. To je formálně vyjádřeno i tím, že vyhláška o projednávání DOV je prováděcím předpisem nejen k hospodářskému zákoníku, ale i k zákonu o národohospodářském plánování.

Jakkoli je sepětí horizontálních a vertikálních prvků a vztahů zdůrazňováno vědou hospodářského práva, tak je teoreticky a legislativně toto setkávání dosud nevyřešeno. Domnívám se dokonce, že to je základní příčina nedokonalosti platné právní úpravy.

Stýkání a prolínání horizontálních a vertikálních prvků je stýkáním dvou metod právní úpravy, dvou odlišných metod, které byly v minulém vývoji tradičně oddělovány.

Metoda založená na poměru nadřízenosti a podřízenosti nebo obecněji na nerovnosti postavení subjektů stanovovala pravidla činnosti orgánu, tedy výkonného útvaru bez samostatnosti (popř. vybaveného samostatností v přesně určeném rámci) vůči subjektům v zásadě samostatným (nebo také vůči jiným orgánům). Orgán byl vlastně protažením právního mechanismu k řízeným subjektům. Stál mezi normou a řízeným subjektem, aby působil soulad mezi chováním subjektu a pravidlem chování obsaženým v právní normě. Jako zkratku budu pro tuto metodu užívat termín „veřejnoprávní“ nebo „administrativněprávní“, aniž tím hodlám řešit problém veřejného a soukromého práva.

Metoda založená na rovném postavení subjektů (jako zkratky užiji termín „soukromoprávní“) postihuje subjekty nadané samostatnou vůlí, značnou mírou samostatnosti, do níž právní norma jen omezeně zasahuje

zvenčí. UVědomuji si, že tyto termíny nejsou dosti adekvátní (zejména „soukromoprávní“), chci jimi ale zdůraznit, že nejde jenom o metodu nadřazenosti (nebo nenadřazenosti), ale o úpravu založenou na nerovnosti či rovnosti stran, což je širší.

V rámci socialistické národohospodářské soustavy byly vytvořeny subjekty nového typu, které jsou jakýmsi přechodem mezi uvedenými krajnostmi. Musela vzniknout i otázka, jakou metodou právní úpravy usměrňovat jejich chování. Samostatnost socialistických organizací (zjednodušuji v tom, že uvažuji jen o hospodářských a z nich především o státních) musí být menší než u tradičních soukromoprávních subjektů, v čemž je vyjádřen jejich vztah ke společnosti, jejich příslušnost k jednotné celospolečenské ekonomické kooperaci, ale na druhé straně se podstatně liší od orgánů státní správy.

V důsledku této geneze hospodářského práva jsou vztahy socialistických podniků regulovány v podstatě soukromoprávní metodou obohacenou prvky veřejnoprávními a v regulaci vertikálních vztahů dominuje metoda veřejnoprávní. Sféry uplatnění obou rozdílných metod by však neměly být izolovány a v mnohých směrech přes obecné uznání tohoto faktu dosud izolovány jsou. Je nutno zkoumat vzájemné působení obou metod právní úpravy. Tak např. je-li v rámci úpravy kontraktační povinnosti stanoveno, že akt hospodářského řízení může založit povinnost uzavřít hospodářskou smlouvu, nebo naopak že smluvní závazek může zaniknout opatřením nadřazeného orgánu, mění se celý charakter smluvních vztahů, je tím podstatně ovlivněn význam a funkce smlouvy. Smlouva zakládá při takové úpravě jiné postavení subjektů, než kdyby smluvní závazek vertikálně narušen nebo předurčen být nemohl. Dovedeme-li úvahu do důsledků, znamená to, že veřejnoprávní metodou jsou upraveny i vztahy rovnosti subjektu, vztahy horizontální.

Metoda úpravy hospodářských vztahů musí proto být uvažována komplexně, jakkoli je třeba odlišovat obě její složky. Při volbě vhodné metody pro regulaci konkrétního vztahu se musí vzít v úvahu, chování kterého subjektu má být ovlivněno. Kde jsou organizacím ukládány povinnosti veřejnoprávní metodou (podobně jako při úpravě kompetence správních orgánů), aniž se předpokládá možnost použití státního donucení, naráží se v praxi na časté nerespektování povinností. Chování podniků se totiž utváří jinak než u správních orgánů, což je třeba respektovat.⁴⁾

Hledání jakési třetí, specifické hospodářskoprávní metody úpravy, která by nebyla poznamenána historicky vzniklým dualismem a zároveň by respektovala zvláštní povahu subjektů hospodářského práva, je však neobvykle obtížné a dosud neúspěšné.

Projednávání DOV je institut hospodářského práva, což snad není třeba podrobněji argumentovat. Jeho zařazení do systému odvětví v praxi nečiní obtíže (přiřazuje se k otázkám poměru plánu a závazku). Z hlediska teorie lze váhat, zda projednávání řadit k závazkovým vztahům nebo k úpravě řízení národního hospodářství, popř. zda má být rozděleno mezi oba zmíněné úseky. Takovým položením otázky se však znovu vracím k základnímu, výchozímu problému vzájemného poměru horizontálního

⁴⁾ O hlubších příčinách, zejména o nutnosti ekonomické oddělenosti podniků, srov. ČAPEK, K.: Právní postavení socialistických podniků, Praha 1976.

a vertikálního prvku a dvou metod právní úpravy. Toto i další níže uvedená vrácení se k výchozí obecné otázce je důvodem, proč jsem se jí podrobněji zabývala. Ukazuje to názorně funkci nejobecnějších právně teoretických úvah o předmětu úpravy a o systému práva, jejich neoddelitelnosti od nejaktuálnější právní praxe.

b) Hospodářské závazky a projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů

Podobně jako řada jiných pojmů hospodářského práva, ani definice hospodářských závazků dosud není bez sporných bodů. Určujícím pro vymezení této skupiny hospodářskoprávních vztahů je skutečnost, že je lze podřadit obecnější (nadodvětvové) kategorii závazkových vztahů, kategorii charakteristické pro soukromoprávní metodu právní úpravy.⁵⁾ Na druhé straně mají hospodářské závazky i specifické rysy, jež je vylučují ve zvláštní druh, vyskytující se pouze v odvětví hospodářského práva.

Kdybych ovšem přijala názory vyskytující se v sovětské teorii hospodářského práva (např. V. V. Laptěv) o závazcích vertikálních, bylo by nutno konstatovat, že závazkové vztahy se oddělily zcela a nelze je nadále podřazovat obecnější nadodvětvové kategorii. Domnívám se však, že dosavadní pojetí nepřijímající tyto názory v našich podmínkách je odůvodněné a účelné.

I nadále proto za hospodářské závazky považuji relativní majetkové právní vztahy mezi navzájem nepodřízenými subjekty, v nichž je jedna strana povinna něco plnit druhé straně a ta je oprávněna plnění požadovat. Za ne zcela jasnou považuji odpověď na otázku, co rozumět majetkovou povahou těchto vztahů. Různorodost hospodářskoprávních vztahů upozorňuje na komplikovanost odpovědi.⁶⁾

Specifické rysy, jimiž se hospodářské závazky odchyľují od jiných závazků, jsou determinovány veřejnoprávními prvky, které jsou hospodářskoprávním vztahům vlastní, které pronikají i do závazků a v mnoha směrech je formují. V literatuře se na tuto skutečnost upozorňuje v souvislosti s názory o současně existujícím vztahu ke společnosti.⁷⁾ Myslím,

⁵⁾ I nadále užívám tohoto zkratkového označení, protože je stručné, zachycuje genezi metod i to, že přesahují rámec jednoho nebo dvou právních odvětví.

⁶⁾ Odborná literatura se prakticky touto otázkou nezabývá, ačkoli zdaleka není bezvýznamná. Tak např. Učebnice československého občanského práva, Praha 1965, na s. 13 uvádí: „Vymezení pojmu „majetkové vztahy“ a zejména jeho vztahu k ekonomickému pojmu „výrobní vztahy“ je složitý vědecký problém, který v této učebnici nelze řešit... Velmi zhruba a zjednodušeně vyjádřeno lze majetkem rozumět půdu, ostatní výrobní prostředky, prostředky osobní spotřeby, peníze atd. Majetkovými vztahy jsou tedy, opět velmi zhruba vyjádřeno, společenské vztahy týkající se majetku, tj. především společenských vztahů vlastnictví, dále vztahy vznikající při dispozici s majetkem, při úplatném poskytování služeb (a to i tehdy, není-li spojeno s dispozicí věcmi; majetkový charakter tohoto vztahu je dán jeho úplatností, tj. poskytnutím úplaty za službu) atd.“ Stejnou pasáž bychom mohli nalézt i v učebnici Československé občanské právo, Praha 1974, s. 12–13. Bližší analýza by byla potřebná ohledně toho, co je třeba rozumět pod termínem „týkající se“. Domnívám se např., že i při bezplatném poskytování služeb vznikají majetkové vztahy atd. Podrobněji se nemohu touto problematikou zabývat, protože nespadá pod vytčené téma.

⁷⁾ Např. PLÍVA, S.: K pojetí hospodářských závazků, AUC, Iuridica 1975, 4, s. 335; MUNKOVÁ, J.: Vznik, změna a zánik hospodářských závazků (základní otázky z hlediska systému hospodářského zákoníku), Hospodářské právo, XIV, 1980, 2, s. 116.

že vztah ke společnosti je pro subjekty hospodářskoprávních vztahů skutečně charakteristický (koneckonců v tomto směru je termín „veřejnoprávní prvek“ výstižný). Ne vždy však tento vztah nabývá právní formy. Prosazuje se i jinak než vznikem samostatných vertikálních vztahů, např. vychýlením rovnosti právního postavení stran, preferováním některých subjektů, preferováním určitého jednání apod. Domnívám se, že i zde jde o pronikání veřejnoprávní metody právní úpravy do horizontálních vztahů (např. vznik závazkových vztahů z jednostranných projevů vůle). Veřejnoprávní metoda tu však již nevystupuje v čisté formě jako stanovení autoritativního oprávnění orgánu vůči níže postavenému subjektu, ale dochází k určité syntéze se soukromoprávní metodou, takže vztahy mezi zásadně rovnými subjekty jsou kogentně upravovány tak, že se posiluje postavení toho, kdo se chová v souladu s celospolečenským zájmem. V tom vidím náznak specifické hospodářskoprávní metody a příčinu zvláštností hospodářských závazků.

Otázky pojmového vymezení hospodářských závazků předurčují výsledky rozboru právní úpravy projednávání DOV. Při něm totiž vzniká řada právních vztahů. Jejich zařazení musí odpovídat obecné charakteristice a klasifikaci hospodářskoprávních vztahů.

Stejně je nutno posuzovat i otázku právních skutečností, ze kterých mohou vznikat hospodářské závazky a ze kterých vznikají vztahy při projednávání DOV.⁸⁾ Hospodářské závazky vznikají nejen ze smluv (z právních úkonů), z porušení práva, z aktu hospodářského řízení, z rozhodnutí státního orgánu. Musíme připustit i jejich vznik *ex lege*. Rozlišování vztahů a povinností na ty, jež vznikly ze smlouvy (nebo ze závazku), a na ty, jež vznikly přímo z právního předpisu, má pouze ten smysl, že někdy mezi právní normu a vznik právní povinnosti musí vstoupit ještě nějaká další právní skutečnost (smlouva, akt hospodářského řízení apod.) a někdy hypotéza právní normy další skutečnost nevyžaduje.

Právní skutečnost běžně nazývanou „*ex lege*“ nelze však chápat zjednodušeně, resp. lze říci, že sama je určitým zjednodušením.⁹⁾ Vše, co stanoví hypotéza právní normy jako předpoklad realizace dispozice, jsou právní skutečnosti. Ty jsou proto velmi rozmanité a sotva se v celé své rozmanitosti vejdu do tradiční klasifikace. Její jednotlivé skupiny postihují právní skutečnosti nejběžnější. Z tohoto hlediska hrají roli rovněž definice jednotlivých druhů právních skutečností — závisí na tom, jak široce je vymezíme.

Skutečně přímo ze zákona by mohly vznikat jen ty povinnosti (právní vztahy), kde by hypotéza byla zcela všeobecná a vztahovala by pravidlo chování vyjádřené v dispozici na všechny subjekty bez dalšího. I zde však musí nastat právní skutečnosti potřebné k tomu, aby osoba nebo kolektiv byl považován za subjekt práva.

⁸⁾ K tomu též CINGR, E.: K povaze úkonů organizací při projednávání DOV, Právník, CXXI, 1982, 3, s. 216.

⁹⁾ Tak se lze již u J. KRČMÁŘE dočíst: „§ 859 vedle právních jednání a deliktů jmenuje nepřesně zákon důvodem vzniku závazků obligačních. Zákon (abstraktní norma) je důvodem vzniku závazků obligačních ve všech případnostech, ale nikdy ne přímo, nýbrž tak, že s nějakou skutečností (smlouvou, činem nedovoleným nebo skutečností jinakou) je spojen vznik závazku“; KRČMÁŘ, J.: Právo občanské, III, Právo obligační, Praha 1936, s. 7.

Vymezení hypotézy a dispozice je relativní (v literatuře bylo poukázáno na relativnost vymezení sankce), protože hypotéza k určité dispozici může být obsažena v dispozici jiné normy. Tak je např. v dispozici jedné normy (ve vyhl. č. 48/1980 Sb.) stanovena povinnost pořídit protokol o projednání DOV a jsou uvedeny jeho náležitosti. Ve vztahu k normě, jejíž dispozice stanoví kontraktační povinnost vyplývající z bezroporového protokolu, je ustanovení o protokolu a jeho náležitostech součástí hypotézy.

Z těchto úvah mimo jiné vyplývá, že např. tzv. obecná kontraktační povinnost podle § 119 odst. 3 HZ (hospodářského zákoníku) nevzniká přímo ex lege. Tzv. podmínky vzniku jsou vlastně právními skutečnostmi. Aby dodavatel byl povinen uzavřít dodávkovou smlouvu, musí odběratel podat návrh smlouvy, a to za obvyklých podmínek a splnění dodávky „nesmí bránit plnění jiných povinností dodavatele“.

Nutné rozšíření pojmu právních skutečností je v souladu s přijetím koncepce podmíněných a nepodmíněných povinností M. Knappové. Podmíněnost právních povinností je jejich základním rysem vyplývajícím i ze struktury právní normy.¹⁰⁾

S ohledem na diferencovanost právních skutečností je třeba široce definovat především pojem právního úkonu.¹¹⁾

Výše uvedené teoretické otázky předurčují i závěry každého konkrétního rozboru právní úpravy, tedy i úpravy projednávání DOV. Především je nutno uvědomovat si, že existují v platné hospodářskoprávní úpravě případy vzniku hospodářských závazků „přímo z právního předpisu“, že však toto konstatování je do jisté míry zjednodušující. I v případech vzniku ex lege vyžaduje právní norma naplnění určitých podmínek, vznik právních skutečností. Dále je třeba zkoumat, zda dosavadní dělení právních skutečností vyhovuje i z hlediska současné hospodářskoprávní úpravy.

V souvislosti s projednáváním DOV vzniká řada právních povinností

¹⁰⁾ Srov. KNAPPOVÁ, M.: Povinnost a odpovědnost v občanském právu, Praha 1968, s. 274. Např. na s. 32 této práce se říká: „Prvním předpokladem vzniku povinnosti z nějaké právní skutečnosti je též vždy zákon. Ten však na rozdíl od uložení povinnosti ex lege v tomto případě ukládá povinnost hypoteticky. Stanoví míru nutnosti určitého chování abstraktně pro případ, že nastane nějaká právní skutečnost, se kterou právo vznik povinnosti spojuje...“; na s. 35 autorka dále uvádí: „Míra nutnosti určitého chování je v zákoně určena nejen obecně a abstraktně, ale též hypoteticky, pod podmínkou, že nastane nějaká právní skutečnost. Tato právní skutečnost nastala a objektivní povinnost se stala povinností subjektivní... Stala se však hypotetická povinnost povinností ničím nepodmíněnou? Mohla se jí stát... Nemusí se to však stát a povinnost z právního úkonu může být též hypotetická, byť v jiném smyslu, než je hypotetická povinnost stanovená obecně zákonem. V takovém případě tedy uzavřením smlouvy (resp. přesněji její perfekcí) se subjekty smlouvy stanou subjekty právní povinnosti, a to právní povinnosti již nikoli obecné pro všechny, ale jedinečné v osobě každého z nich, ovšem povinnosti též podmíněné...“

¹¹⁾ Srov. s. 65 cit. díla: „...nikdy žádný zákoník nejmenoval vyrobení věci jako zvláštní právní důvod vzniku práv a povinností a nesetkáváme se takovým názorem ani v naší literatuře (ovšem kromě učebnic).“

Příčinou toho je patrně to, že vyrobení věci je chování právem dovolené. Vyvolává-li právní následky, pak nejspíše náleží do kategorie právních úkonů, chápeme-li ovšem právní úkon jako právem aprobované chování, které objektivně působí vznik nějakého právního následku. Chápe-li se ovšem právní úkon úzce jako projev vůle založit, změnit či zrušit právní vztah (tedy jako subjektivní chtění — přesněji řečeno — způsobit právní následky), mohou vzniknout s hodnocením vyrobení věci jako důvodu vzniku oprávnění dovolávat se státní ochrany vlastnictví k ní, značné obtíže. Takovému úzkému chápání právních úkonů však neodpovídá skutečnosti...“

a vznikají rovněž právní vztahy. Jakou právní povahu tyto vztahy mají? Jsou to hospodářské závazky? Již před podrobnějším rozбором lze říci, že vznikají jak horizontální, tak vertikální vztahy. Právní skutečnosti, která je zakládá, je často přímo právní předpis, jindy akt hospodářského řízení (vztahy projednáváné povinně na základě rozhodnutí nadřízeného orgánu), popř. i právní úkon. Stanovení povahy vztahu, právní povinnosti, oprávněného subjektu a zařazení právní skutečnosti je však někdy obtížné a nejisté. To ukazuje na nezbytnost rozpracovat teorii hospodářského práva, působit na tomto základě ke zdokonalení legislativy.

Ze závěru, že v procesu projednávání vznikají závazkové vztahy, plyne, že vyhláška č. 48/1980 Sb. (dále jen vyhláška) posunuje období vzniku závazkových vztahů před okamžik vzniku závazků k dodávce (tak, jak to dosud činil institut kontraktační povinnosti). Kromě toho dochází k prolínání závazkových vztahů se vztahy vertikálními, k prolínání tak úzkému, že působí pojmové obtíže a nejasnosti.

Za hospodářské závazky budu považovat relativní horizontální vztahy mezi subjekty hospodářského práva. Majetkovou povahu přiznávám všem vztahům, které vznikají při hospodářské činnosti socialistických organizací. Pokrývá mi i ty vztahy, kdy se organizace např. navzájem informují nebo bezúplatně spolupracují, čímž připravují budoucí dodávky. Domnívám se totiž, že takové vztahy vznikají v nejužší souvislosti s oněmi vskutku majetkovými vztahy. Příčina jejich vzniku je ve složitosti ekonomických procesů a jejich povaha je stejnorodá jako u ostatních majetkových vztahů. Z téhož důvodu řadím mezi majetkové vztahy i vztahy vertikální.

Při zkoumání vertikálních vztahů je, myslím, třeba vzít v úvahu také skutečnost, že řízené subjekty v nich rovněž vyvíjejí aktivitu včetně toho, že realizují určitá právní jednání právem předvídaná a upravovaná. Ta samozřejmě nezapadají do obvyklého třídění hospodářskoprávních jednání (viz níže).

Na základě těchto výchozích úvah, jejichž předeslání považuji za potřebné, přistupuji k rozboru konkrétního normativního materiálu. Mým cílem však je, aby mě analýza přivedla opět k syntéze.

3. PROJEDNÁVÁNÍ DODAVATELSKO-ODBĚRATELSKÝCH VZTAHŮ V PLÁNOVACÍM PROCESU PODLE VYHLÁŠKY Č. 48/1980 SB.

a) Některé právní skutečnosti podle vyhlášky

Institut projednávání DOV je nutno charakterizovat v souladu s právní úpravou, protože jeho krátká historie je s ní kontinuálně spjata. Obecně teoretické zpracování pojmu projednávání a pojmů souvisejících dosud není k dispozici.

Úprava projednávání DOV má za cíl především využití regulativní funkce práva, tzn. zákonodárce chce ovlivnit konstituování určitých společenských vztahů. Přitom tyto vztahy před právní úpravou buď neexistovaly vůbec (dodavatel vcházel ve styk s odběratelem až okamžikem

podání návrhu smlouvy), nebo se rozvíjely živelně mnohdy ve formě společensky nežádoucí.

Prvou otázkou je, zda právní úprava je schopna takovou funkci plnit a vyvolat stav, kdy vztahy mezi budoucími dodavateli a odběrateli budou vznikat a rozvíjet se v souladu s ní. Již výše jsem se zmínila, že v této souvislosti je třeba vidět odvozenost právní nadstavby, její určenost a spjatost se základnou. Za předpokladu, že požadavek na působení práva je v rámci jeho možností při ovlivnění základny, je dále nutno zabývat se samotnou právní úpravou z toho hlediska, jak dalece je sama o sobě, při umělé izolaci, způsobilá působit žádoucí následky ve sféře upravovaných společenských vztahů.

S tímto cílem se budu nejdříve zabývat některými právními skutečnostmi, které jsou vyhláškou upraveny.

V prvé části vyhlášky¹²⁾ je nejčastěji vznik práv a povinností vázán pouze na právní předpis (ve výše uvedeném smyslu). Je to např. povinnost projednat dodavatelsko-odběratelské vztahy ve vyhlášce vyjmenované (§ 4 odst. 5 vyhl.), povinnost orgánů hospodářského řízení organizovat projednávání DOV, sledovat a analyzovat vývoj DOV, rozhodovat v určitých případech rozporů apod. Tyto (a další podobné) povinnosti jsou orgánům a organizacím ukládány bez dalších podmínek. Jiné povinnosti jsou formulovány hypoteticky. Tak např. jsou orgány hospodářského řízení povinny dovést výsledky svých jednání na podřízené organizace, pro které jsou závazné. Podmíněnost je v tom, že musí být vztahy projednávány na úrovni těchto orgánů. Právní skutečností jsou výsledky jednání (zpravidla protokol), právním následkem uvedená povinnost. Jakou formu ovšem budou mít výsledky jednání, to není pro vznik povinnosti rozhodné.

Některé povinnosti nebo oprávnění vznikají na základě dohody nadřízených orgánů. Např. podle § 4 odst. 2 vyhl. se orgány hospodářského řízení mohou dohodnout na tom, že DOV projednají na své úrovni. Podobně rozporů řeší podle § 4 odst. 7 vyhl. ve vzájemné dohodě a podle § 4 odst. 6 vyhlášky mohou ve vzájemné dohodě stanovit další případy, kdy jimi řízené orgány a organizace jsou povinny projednat DOV. Dohoda nadřízených orgánů se v hospodářském právu neobjevuje poprvé. Jako právní skutečnost je nepochybně právním jednáním. Její přiřazení k aktům hospodářského řízení může být spornější. Přijmu-li stanovisko, že i toto jednání má povahu aktu hospodářského řízení, je nutno vidět zvláštní rys takového typu aktu řízení. Je dvoustranným právním jednáním subjektů – orgánů hospodářského řízení, které je uzavírají v rámci výkonu své řídicí funkce, avšak navzájem jsou nepodřízené, mají rovné postavení. Oběma stranám z dohody vyplývají určitá práva a povinnosti. Ve směru vertikálním v některých případech působí na právní postavení podřízených organizací nebo orgánů, a to tam, kde tak stanoví právní normy. Např. rozhodnutí rozporů přímo autoritativně zavazuje podřízené subjekty. Jsou však také dohody orgánů řízení, které bezprostředně žádné právní následky pro nižší subjekty nemají. Např. dojde-li k dohodě mezi dodavatelskými ústředními orgány podle § 32 odst. 6 vyhl. (o vypracování nabídky pro zahraničního zákazníka při vývozu investičních celků), musí dojít

¹²⁾ Většinou se budu zabývat jenom prvou částí vyhlášky, méně částí druhou, třetí, desátou a jedenáctou a takřka vůbec se nedotknu ostatních částí, čímž chci zabránit rozdrobení úvah do specifičností jednotlivých druhů závazků.

k vydání dalších aktů hospodářského řízení, aby povinnosti z dohody vyplývající byly transformovány do právních vztahů podřízených organizací.¹³⁾ Přitom formulace právních norem jsou si v obou případech mnohdy blízké a konkrétní rozlišování mezi oběma druhy dohod bývá spíše věci ustálené judikatury.

Mohu uzavřít, že dohody nadřízených orgánů považuji za zvláštní typ aktů hospodářského řízení, v němž akt vydávající subjekty nejsou navzájem podřízené a nadřízené a který dokonce nemusí mít přímé právní následky po vertikální linii. Aktem hospodářského řízení je z toho důvodu, že je projevem vůle při řízení národního hospodářství. Zvláštní charakter mají smlouvy uzavírané orgány hospodářského řízení. Jejich zařazení je ještě složitější, hranice mezi nimi a uvedenými dohodami je někdy jasná, jindy mlhavá. Vyhláška však podobné úkony neupravuje, proto se jimi nemohu zabývat hlouběji.

Specifickou právní skutečností, která zasluhuje pozornost, je protokol o projednání DOV. Název, který v oblasti závazkového práva není obvyklý, byl zvolen zřejmě s tím cílem, aby byla zdůrazněna souvislost s předcházejícím jednáním, aby byl odlišen od právních úkonů socialistických organizací, zejména od hospodářských smluv. Volba názvu však nemůže změnit právní povahu protokolu. Otázka jeho povahy proto musí být zvláště zkoumána.

Nepochybné je, že protokol je projevem vůle organizací, které ho sepíší. Vůle v protokolu formálně vyjádřená tu mohla být již před jednáním, mohla se však v průběhu jednání teprve zformovat. Její konečná podoba je zachycena v protokolu, který je z toho důvodu formalizací výsledků jednání.

Dále je nepochybné, že z protokolu vznikají konkrétní právní následky ve sféře závazkových vztahů, a to především v podobě kontraktační povinnosti, i ve sféře vztahů vertikálních.

Protokol se uzavírá mezi socialistickými organizacemi nebo orgány hospodářského řízení — tedy mezi subjekty navzájem rovnými. Protokol nemá autoritativní povahu.

Všechny tyto skutečnosti nejsou v rozporu se stanoviskem, že protokol je hospodářskoprávním úkonem. Domnívám se, že ani jeho funkce v plánovacím procesu takový závěr nevylučuje.

Přesto je třeba zdůraznit jeho hlavní funkci, to znamená zachycení (v zásadě deklaratorní) průběhu jednání. Právní následky v horizontálních vztazích jsou — možno říci — připojeny „zvenčí“ kogentní normou. Touto základní funkcí je protokol spojen s podobnými právními jednáními upravenými hospodářskoprávními normami a většinou nazývanými zápisy. I tyto nejruznější zápisy mívají právní následky a obsahují někdy v sobě dohody socialistických organizací. Podrobnější argumentaci názoru, že uvedená skupina hospodářskoprávních jednání by měla být oddělena od hospodářskoprávních úkonů ve skupinu zvláštní, přechodnou mezi vertikálními a horizontálními vztahy, lze nalézt v mé dosud nepublikované stati „Právní povaha protokolu a jiných výsledků projednání dodavatelsko-odběratelských vztahů“, která byla odevzdána k publikaci v AUC Iuridica.

¹³⁾ Přesně stanoví v tomto směru § 32 odst. 6 vyhl.: „Pokud se při tomto jednání dohodnou na vypracování nabídky pro zahraničního zákazníka, uloží za tím účelem úkoly svým podřízeným organizacím.“

Kdybych přijala závěr, že protokol je právním úkonem, znamenalo by to, že vyhláška zavedla zbytečnou terminologickou diferenciaci. Pro dvoustranné úkony je přece vžitě označení smlouva nebo dohoda, nebylo by důvodu pro označení třetí. Dále bych musela uvažovat, zda se na protokol má vztahovat např. úprava uzavírání hospodářských smluv, což již na první pohled působí nevěrohodně.

Úvahy o protokolech o projednání DOV mě znovu dovádějí k potřebě jasné definice hospodářskoprávního úkonu a aktu hospodářského řízení, popř. dalších druhů hospodářskoprávních skutečností.

O pojmu právní úkon jsem se výše již zmínila, na tomto místě se budu trochu podrobněji zabývat druhou skupinou hospodářskoprávních jednání, akty hospodářského řízení. Právní úprava aktů hospodářského řízení je natolik kusá, že to determinuje metodu zkoumání tohoto pojmu. Nestačí provést zobecnění platné úpravy, ale je třeba apriorně rozhodnout o rozsahu pojmu. To je dáno jednak tím, že v právních předpisech není uvedený termín užíván, jednak tím, že nelze vysledovat ani jednotnou legislativní koncepci, jež by se projevovala v regulaci jednotlivých typů aktů řízení.

Totéž platí i pro hledání odpovědi na otázku, zda za akty hospodářského řízení považovat jen akty individuální nebo také normativní. Je v této souvislosti třeba brát v úvahu i hledisko účelnosti.

Při řízení národního hospodářství je vydávána celá řada aktů, jejichž povaha je mnohdy rozdílná. Nelze je proto dost dobře sjednotit do jediné skupiny spojené pouze faktem, že se jich užívá při řízení národního hospodářství.

Je třeba rozlišovat jednak obecně závazné normativní právní akty, tedy akty obsahující právní normy. Režim těchto aktů je specifický a poměrně jednotně upravený. Za akty hospodářského řízení se v teorii hospodářského práva považuje, jak bylo zmíněno, určitá skupina hospodářskoprávních jednání. Je to tedy druh právních skutečností. Mezi právní skutečnosti nemohu řadit prameny práva. Právní skutečnost je okolnost faktická, individuální a konkrétní, kterou právní norma předvídá, a jež spolu s právní normou způsobuje právní následky. Je po právní normě dalším stupněm v realizaci práva.

Při řízení národního hospodářství jsou dále vydávány mnohé interní akty — některé mají povahu individuálních pokynů, jiné jsou normativní. Hledání konkrétní hranice mezi individuálními a normativními akty je někdy obtížné a v literatuře již dlouho diskutované. J. Boguszak v učebnici *Teorie státu a práva* (I. díl, Praha 1967) k této otázce na s. 361 říká: „Při posuzování otázky, zda určitá smlouva nebo právní akt má normativní význam nebo jen individuální význam pouhé právní skutečnosti, je třeba mít na zřeteli, že ve smlouvě a právním aktu, které jsou právními skutečnostmi, všechny předpoklady a prvky právního vztahu (subjekty, oprávnění a právní povinnosti, objekt) musí být určeny individuálními znaky. Je-li některý z nich určen podle druhu (druhovými znaky) s neurčeným počtem případů, jde o normativní akt.“ V odborné literatuře však lze nalézt i odchylné názory. Interní akty nepovažují za akty hospodářského řízení, protože nezakládají, nemění ani neruší právní vztahy mezi subjekty hospodářského práva, i když jejich faktický (mimoprávní) vliv na tyto vztahy může být velmi významný.¹⁴⁾

Na základě takového negativního vymezení by bylo možno říci, že to, co zbývá, jsou akty hospodářského řízení. Tato odpověď je však jednoduchá jenom zdánlivě. Zbývají akty, o kterých by se dalo říci, že jsou akty právními, externími. Jaký je však rozdíl mezi interním pokynem individuální povahy a mezi individuálním právním aktem? Nepochybné je, že např. opatření podle § 118, § 128 odst. 3 HZ nebo plánovací akt jsou akty hospodářského řízení a individuální právní akty. Od interních pokynů jsou odlišné.

Funkce řídicích orgánů v oblasti řízení národního hospodářství se může realizovat různými cestami: buď vydáním opatření podle konkrétní právní normy (např. cit. ustanovení HZ), anebo vydáním pokynu interní povahy. Takový pokyn (jako každý interní akt) jenom konkretizuje obecně stanovené oprávnění řídit socialistickou organizaci a neopírá se o konkrétní hospodářskoprávní normu typu § 118 nebo § 128 odst. 3 HZ. Základní rozdíl je podle mého názoru v tom, že interní pokyn je závazný pro adresáta, ale — jak bylo řečeno — nemění jeho právní postavení navenek. Naopak opatření podle určité normy je právní skutečností, která se tohoto postavení dotýká. Zavazuje sice podřízenou (zpravidla) organizaci, ale jeho účinky jsou i externí.

Dále je nutno si uvědomit, že podřízenost ve vertikálních hospodářskoprávních vztazích není totožná s podřízeností ve státním aparátu. Řízené subjekty hospodářského práva mají — jak na to bylo upozorněno i výše — relativní samostatnost, a to i právní samostatnost, do níž by mělo být zasahováno právě jen v míře konkrétně určené právním řádem.¹⁵⁾ Z toho

¹⁴⁾ K problematice obecného vymezení aktů hospodářského řízení byly v poslední době publikovány dva články — CINGR, E.: K problematice aktů hospodářského řízení, *Arbitrážní praxe*, XXII, 1982, 7, s. 252; FALDYNA, F.: K pojmu, úloze a významu aktů hospodářského řízení, *Právník*, CXXI, 1982, 8, s. 702. V obou článcích však jsou obsaženy některé rozpory, které svědčí o rozpacích nad definitivním řešením. Tak např. v článku E. Cingra se na s. 256 uvádí, že „AHR tedy mají stejné jako všechny akty aplikace práva individuální charakter...“. Jen o několik řádek níže však lze číst konstatování, že „aktem aplikace práva jsou AHR i tehdy, jestliže mají obecnou povahu a obsahují pravidla připomínající právní normy (mají normativní podobu)...“. Podobně F. Faldyna na s. 710 říká: „Z individuálních právních (správních) aktů z hlediska našeho pojednání můžeme vyloučit externí individuální správní akty, neboť »externí akt se týká subjektu, který stojí vně správního orgánu a není jím ve věci, o níž jde, řízen...«, naproti tomu interní akty se týkají subjektů (...), které jsou správním orgánem, původcem aktu řízení. Jejich existence vyplývá z řídicích vztahů, ze vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Lze je proto také obecně označit jako akty řízení.«²⁸⁾ A právě o tyto akty, jako interní individuální právní akty... nám v tomto pojednání jde.“

¹⁵⁾ O těchto otázkách podrobněji srov. ČAPEK, K.: *Právní postavení socialistických podniků*, Praha 1976; např. na s. 384 tento autor uvádí: „Bude třeba zaplnit vakuum, o němž byla řeč shora, a upravit proces vydávání rozhodnutí orgánů hospodářského řízení (aktů hospodářského řízení), tj. předpoklady vydání rozhodnutí, jejich formy, náležitosti, eventuální možnost přezkoumání, odpovědnost za správnost rozhodnutí apod. Nelze souhlasit s paušální a dosti pohodlnou námitkou, že taková úprava by oslabila účinnost řízení, »svázala ruce« orgánům hospodářského řízení apod. Tyto námitky totiž vycházejí z pojetí řízení hospodářství jako výkonné a nařizovací činnosti státu, které je třeba překonat. Kdybychom souhlasili s tím, že tu není žádná úprava třeba, přijali bychom vlastně názor, že mezi státními podniky a orgány hospodářského řízení jde o vztahy hierarchické podřízenosti, v nichž nadřízený orgán může podle své úvahy řídit veškerou činnost podřízené organizace a používat přitom prakticky libovolných forem a prostředků. Jedině takové vztahy nepodléhají právní úpravě v obecně závazných právních předpisech. Proto např. podle

plyne, že akty vydávané v těchto vztazích by se měly vždy opírat o dostatečně konkrétní právní normy a vždy by měly mít povahu právních aktů.

Při vymezování pojmu akty aplikace práva se této otázky dotýká J. Boguszak v cit. práci (s. 421 a násl.). Definuje je jako individuální veřejno-právní akty, jejichž specifickým rysem je provádění subsumpce státním orgánem. Aplikace práva je „zvláštní formou realizace práva, jež přísluší státním orgánům“. Jsou to akty externí, což znamená, že jimi „lze zakládat, měnit, rušit či utvrzovat oprávnění a právní povinnosti organizací, orgánů a občanů, kteří jinak (administrativně či pracovně) nejsou podřízeni orgánu, který akt aplikace vydává. Obsah aktu aplikace práva je konkrétně vymezen a omezen ustanoveními obecně závazných normativních právních aktů“.

Za právní akty obecně považuje jenom ty akty, „jejichž respektování je vynutitelné státní mocí a jež mají význam pro postavení osob či organizací vně státního aparátu“.

Z uvedených důvodů je zřejmě možno akty hospodářského řízení považovat za druh individuálních právních aktů, ačkoli ani tento závěr není bez pochybností. Především je nutno vyjasnit, zda existuje totožnost mezi pojmy individuální právní akt a akt aplikace práva. Názory v literatuře nejsou shodné. Právě citovaný autor stojí např. na stanovisku, že v našem právním řádu, kde není pramenem práva precedens, není rozdíl mezi individuálním právním aktem a aktem aplikace práva. Znamená to ovšem, že teoreticky rozdíl připouští.

Nová učebnice teorie státu a práva¹⁶⁾ vymezuje akty aplikace práva obdobně. V sovětské teorii státu a práva jsou akty aplikace (priměněnija) práva definovány zásadně jako akty individuální vydávané státními orgány vybavenými pravomocí mající mocenský charakter.¹⁷⁾ S. S. Alexejev

§ 2 písm. a) zák. č. 71/1967 Sb. o správním řízení (správní řád) se ustanovení tohoto zákona nevztahují na postup, v němž správní orgány rozhodují o právních poměrech organizací, jestliže tyto poměry souvisí s jejich podřízeností orgánu, který o věci rozhoduje...“

¹⁶⁾ KUČERA, E. a kol.: Obecná teorie státu a práva, I. díl, Praha 1977, s. 218: „Procesem aplikace práva... právní postup příslušného státního orgánu, jímž se má osvětlit skutková podstata zakládající důvod k vydání aktu aplikace. Aktem aplikace se rozumí individuální právní akt, realizující ve výše uvedeném smyslu právní normu tím, že zakládá, mění nebo ruší právní vztah. To znamená, že akt aplikace stanoví nová konkrétní oprávnění a povinnosti subjektu nebo stávající... potvrzuje, mění a doplňuje, popř. je ruší...“

¹⁷⁾ Teória gosudarstva i prava pod redakcí A. M. VASILJEVA, Moskva 1977, s. 381 a násl.: „Aplikace je zvláštní stadium realizace právních norem..., vyžaduje se speciální rozhodnutí státního orgánu.“ Oproti naší učebnici je vymezení užší: „Právně aplikační činnost se uskutečňuje jednostranným projevem vůle pravomocného orgánu, který není subjektem vztahů, na něž aplikuje právní normu“ (s. 381). I autoři této učebnice považují za jeden z rysů aplikace subsumpci a konkretizaci na individuální případ. Naproti tomu ještě v učebnici z roku 1951 je aplikace práva ztotožněna s jeho realizací: „Aplikace práva je tedy působením práva, realizací práva, uskutečněním předpisů, pravidel, jež právo stanoví... Formy aplikace sovětského práva jsou různé. Hlavní formou aplikace práva je přesné zachovávání norem platného práva občany, úředními osobami a orgány moci... Jinou formou... je, že státní orgány nebo úřední osoby k tomu zmocněné provádějí zvláštní úkony, uskutečňující právní normu v jednotlivém konkrétním případě“ (ARŽANOV, KEČEKJAN, MAŇKOVSKIJ, STROGOVIČ: Theorie státu a práva, Praha 1951, s. 453 až 456).

v poslední učebnici teorie práva podrobně rozpracovává teorii aplikace práva jako postupu, který se odlišuje od normotvorné činnosti i od realizace práva a je stupněm právní regulace společenských vztahů, pro nějž je charakteristický individuální, kazuistický charakter. Aplikace práva má mocenský charakter a jejím výsledkem jsou akty aplikace práva, což jsou individuální právní akty obsahující individuální předpisy (predpisanija). Autor konstatuje, že pojem právního aktu je chápán v teorii nejednotně. Sám ho vymezuje velmi široce včetně „aktů realizace práv a povinností“. Mezi ně zahrnuje „smlouvy, jiné akty-dokumenty vyjadřující rozhodnutí jednotlivých osob“ atd.¹⁸⁾ Individuální právní akt je podle Alexejeva pojem širší než akt aplikace práva. Právní akty mohou mít i soukromoprávní charakter. Na druhé straně je zřejmé, že v pojetí S. S. Alexejeva patří akty hospodářského řízení mezi akty aplikace práva, ačkoli podrobnější rozbor právně aplikační činnosti, který učebnice obsahuje, nedopadá vždy dostatečně přesně na postupy při vydávání aktů hospodářského řízení.

V naší hospodářskoprávní literatuře se vymezením pojmu akt hospodářského řízení soustavněji zabývá Z. Příbyl. V pracích z oboru teorie státu a práva se s tímto termínem nesetkáme, ačkoli je tím skutečný stav zjednodušován.

Z. Příbyl vymezil akty hospodářského řízení jako „individuální právní akty na úseku řízení ekonomických procesů a některé individuální právní akty s řízením těchto procesů těsně spjaté“.¹⁹⁾ Tentýž autor v učebnici hospodářského práva uvádí, že „Akty hospodářského řízení jsou... takové individuální právní akty, jejichž předmětem je... řízení národního hospodářství. Jsou to akty aplikace práva vydané a) orgány hospodářského řízení, ať již státními nebo jinými, které k tomu byly zmocněny právním předpisem, b) v mezích pravomoci tohoto orgánu, c) stanoveným způsobem, d) event. za podmínek stanovených v právním předpise...“²⁰⁾ Poněkud odlišné je vymezení Z. Příbyla uvedené v nepublikované výzkumné práci o aktech hospodářského řízení, dané ovšem s upozorněním, že bylo formulováno jen pro účely této práce: „Za akty hospodářského řízení budeme považovat opatření ústředních orgánů státní správy a ostatních orgánů státní správy, federace a republik, národních výborů, orgánů středního článku řízení, vyšších družstevních organizací a jiných družstevních organizací nebo organizací, které plní úkoly orgánů středního článku řízení, popřípadě společenských organizací (pokud plní ve vztahu k jiným společenským organizacím funkce hospodářského řízení), a to taková opatření, která se vydávají na úseku řízení národního hospodářství a mají konkrétní a individuální povahu“ (s. 49 výzkumné práce). Na jiných místech práce (např. s. 36) však dává autor najevo, že i nadále za akty hospodářského řízení považuje individuální právní akty, i když v návaznosti na názory K. Čapka se přiklání k rozlišování individuálních právních aktů

¹⁸⁾ ALEXEJEV, S. S.: *Обščaja teorija prava*, 1. díl, Moskva 1981, 2. díl, Moskva 1982; srov. s. 199, 2. díl.

¹⁹⁾ PŘIBYL, Z.: *Socialistické podniky v ČSSR*, Praha 1973, s. 64. Podobně na s. 65: „A tak konečnou při řešení otázky, zda v konkrétním případě jde či nejde o akt hospodářského řízení, musíme se obrátit víceméně k úvaze o sledovaném účelu. Je-li hlavním účelem individuálního právního aktu usměrňování ekonomických procesů...“, jde o akty hospodářského řízení.“

²⁰⁾ VANĚK, S. a kol.: *Československé hospodářské právo*, Praha 1979, s. 110.

a aktů aplikace práva (právě vzhledem k obtížnosti rozlišení mezi individuálním a normativním aktem). Některé další názory jsou citovány výše v poznámce 14.

Při hodnocení všech stanovisek publikovaných v odborné literatuře chybí jednotné vymezení tak základních pojmů, jakými jsou akt aplikace práva a individuální právní akt. Přitom považují za nezbytné, aby tento pojem byl shodný s obsahem stejného názvu užívaného v obecné teorii, popř. v jiných právních odvětvích. Tento nedostatek v pojmosloví způsobuje, že každé vymezení aktu hospodářského řízení je jenom přibližné a hypotetické.

Je však nezbytné poukázat ještě na jednu závažnou komplikující okolnost. Není totiž jenom obtížné hledat konkrétní hranici mezi normativními a individuálními akty, ale je evidentní, že se v praxi setkáváme i s akty řízení, které se vztahují na neurčitý počet případů stejného druhu (a v tomto smyslu jsou normativní), ačkoliv jinak jsou velice blízké aktům hospodářského řízení, majícím povahu individuálních právních aktů. Tak se např. diskutuje o právní povaze statutů VHJ. Nedomnívám se, že jediným východiskem je prohlásit podobné akty za právní předpisy. Na druhé straně zřejmě nejsou ani interními normativními instrukcemi. Čím tedy jsou? Označím-li je jako „normativní akty aplikace práva“, zní to protismyslně, ačkoli si myslím, že právě tady někde je pravda. V tom případě ovšem skutečně neobstojí popis aktů hospodářského řízení jako aktů individuálních. Pravděpodobně je možno tuto skutečnost registrovat tím, že vymezíme akty hospodářského řízení jako právní akty z pravidla individuální. Domyšleno do důsledků — dostávám se k dalšímu protismyslnému pojmu, to je k „normativnímu právnímu aktu“, který však není pramenem práva. Obecná teorie práva by měla reagovat na zvláštní povahu řízení národního hospodářství v socialistickém státě, která způsobuje, že nelze vystačit jen s tradičními pojmy.²¹⁾ Na tomto nejistém základě lze, myslím, považovat za akty hospodářského řízení zpravidla individuální právní akty vydávané orgány hospodářského řízení postupy obdobnými jako je právně aplikační činnost, a to v procesu řízení národního hospodářství. S ohledem na skutečnost, že mezi těmito postupy a aplikací práva v pravém slova smyslu jsou rozdíly, a dále na skutečnost, že nejde vždy o akty individuální, bylo by snad vhodné považovat akty hospodářského řízení za zvláštní formu realizace práva. Akty vydávané při řízení národního hospodářství mají totiž zvláštní rysy, které zabraňují tomu, abychom je mohli hladce a bez obtíží přiřadit k některé skupině právních skutečností, která je součástí tradiční právní nauky.

Výše bylo řečeno, že se v současné praxi vyskytují dvě metody hospodářského řízení, dvě formy realizace práva při hospodářském řízení: jednak pomocí interních instrukcí a pokynů, jednak prostřednictvím aktů hospodářského řízení. Lze dokonce říci, že hranice mezi nimi nebývá zcela jasná. V právním řádu lze nalézt normy, které obecně stanoví nadřízenost

²¹⁾ PŘIBYL, Z.: Socialistické podniky v ČSSR, Praha 1973, s. 65 a násl. Autor na s. 63 říká: „Jakmile socialistický stát začal při plnění své hospodářskoorganizační funkce prostřednictvím svých orgánů vydávat individuální právní akty, jejichž posláním bylo řídit v rozsahu celého národního hospodářství ekonomické procesy, stávalo se stále zřejmějším, že tradiční pojetí individuálních právních aktů není pro plnění tohoto úkolu adekvátní.“

určitých orgánů vůči určitým organizacím a nabízejí tak výklad, že jsou zmocněním k vydávání interních instrukcí a pokynů bez pevného rámce. Naproti tomu existují i normy, při jejichž realizaci provádí orgán řízení subsumpci podobně jako při aplikaci práva. De lege ferenda je velmi potřebné nejen jasně upravit akty hospodářského řízení, ale také možnost vydávání nebo nevydávání interních instrukcí a pokynů ve vertikálních vztazích. Na nevhodnost existující praxe upozorňuje důrazně K. Čapek.²²⁾

Zvláštní charakter aktů hospodářského řízení spolu se stále častěji konstatovanou skutečností, že řízení národního hospodářství nelze považovat za výkonnou a nařizovací činnost státu (mimo jiné viz cit. dílo K. Čapka), omezuje možnost směřování se správními akty.²³⁾

Ve smyslu citované učebnice správního práva je možno z orgánů hospodářského řízení považovat za správní orgány vlastně jenom ústřední orgány a národní výbory. Nejsou jimi orgány středního článku řízení, svazy družstev, ÚRD, společenské organizace, zemědělské správy apod. Nezbytnost rozlišovat mezi orgány státní správy a orgány hospodářského řízení je vyjadřována i legislativně. Tak např. v § 14 odst. 1 zák. č. 122/1981 Sb., o sedmém pětiletém plánu je stanoveno: „Orgány státní správy a orgány hospodářského řízení odpovídají za důslednou realizaci základních cílů a úkolů stanovených tímto zákonem...“ Ani další znaky správních aktů nejsou u aktů hospodářského řízení naplněny (body 4, 5, 6 cit. definice), a je proto evidentní, že mezi akty hospodářského řízení a správními akty jsou podstatné rozdíly.

Problematika aktů hospodářského řízení má však ještě jednu stránku: právní jednání ve vertikálních vztazích jsou činěna i některými subjekty, o nichž lze těžko říci, že jsou orgány hospodářského řízení. Některé organizace plní určité funkce při řízení národního hospodářství, ačkoli je za orgány řízení obecně nepovažujeme a už vůbec nejsou nadřízenými těch subjektů, vůči nimž řídicí funkci vykonávají. V této souvislosti lze např. uvést banku, dopravce (měsíční plány přepravy), hospodářskou arbitráž, v souvislosti s projednáváním také gestora.

Naskytá se v této souvislosti i otázka, jakým právním jednáním jsou projevy vůle řízených subjektů ve vertikálních vztazích, s nimiž právní normy spojují určité právní následky? Kdybych akty hospodářského řízení striktně vymezila jako jednání orgánů hospodářského řízení, nebyly by jimi kryty. Nesplňují ani znak autoritativnosti, který se u aktů řízení většinou předpokládá. Takovým právním jednáním je např. návrh protokolu při hmotném bilancování podle § 12 vyhl.

Uvažování v rámci exkursu o charakteristice aktů hospodářského řízení proto uzavírám tím, že diferencovanost hospodářskoprávních jednání je tak velká, že dosavadní prosté třídění hospodářskoprávních skutečností

²²⁾ ČAPEK, K.: Právní postavení socialistických podniků, Praha 1976, s. 384.

²³⁾ Podle učebnice LUKES, Z. a kol.: Československé správní právo, Praha 1981, s. 153—154, se správní akt vyznačuje těmito znaky: 1. je právním aktem (je právně závazný); 2. má pravotvorné účinky (čímž se rozumí i deklaratorní akty); 3. je aktem podzákonným; 4. je autoritativním státně mocenským aktem a jednostranným projevem vůle správního orgánu; 5. je aktem správního orgánu a formou výkonu státní správy; 6. je výrazem působnosti správního orgánu. Správní orgán se v téže učebnici vymezuje jednak v užším smyslu jako ten orgán, který je právními předpisy označen jako orgán státní správy, a jednak v širším smyslu, do něhož jsou zahrnovány i „orgány správy státních organizací“ (s. 66 cit. učebnice).

je překonáno legislativním vývojem (a nejen legislativním). Nové jevy jsou natolik významné, že by se měly projevit i v obecné teorii státu a práva a zejména přirozeně v teorii hospodářského práva. Kromě skupiny hospodářskoprávních úkonů a aktů hospodářského řízení je třeba vzít na vědomí i existenci právních jednání smíšených. Akty hospodářského řízení je třeba jednoznačně definovat, avšak definice by měla být natolik široká, aby pojala alespoň převážnou většinu těchto aktů. Na druhé straně je nutno odlišit akty hospodářského řízení od aktů aplikace práva jako zvláštní, novou formu realizace práva. Používání termínu akty aplikace práva pro označení aktů hospodářského řízení je pouze přibližné a ne zcela vyhovující.

S těmito požadavky na teoretickou práci souvisí nezbytnost zdokonalit právní úpravu hospodářskoprávních skutečností.

Z hlediska projednávání DOV je významné zkoumání právních skutečností upravených vyhláškou. Objevuje se nová právní skutečnost — protokol o projednání DOV, jehož právní úprava je však jen velice rámcová a připouští nejednotnou interpretaci povahy tohoto právního jednání. I ostatní právní skutečnosti vyskytující se ve vyhlášce svědčí o potřebě formálněprávního propracování jejich koncepce, zpřesnění legislativního pojetí.

Vyhláška upravuje také několik typů aktů hospodářského řízení. Nejvýznamnější mezi nimi z hlediska právních následků jsou plánovací akty (§ 47 a 48 vyhl.). Úprava plánovacích aktů je v současné době rozptýlena mezi několik právních předpisů a bude tomu tak zřejmě i po novelizaci. Základní význam má ustanovení hospodářského zákoníku, v němž je kromě rámcového vymezení pojmu plánovacího aktu stanoveno také, na kterých úsecích je třeba především plánovací akty vydávat, v kterých předpisech má být vydávání těchto aktů upraveno a jejich právní následky (§ 115, 117, 125 HZ). Další úprava, provedená v souladu s hospodářským zákoníkem zákonem o národohospodářském plánování, v důsledku vydání vyhlášek o projednávání DOV zastarala. Vyhlášky — jakkoli jsou prováděcím předpisem — šly podstatně dále a rozšířily pojem plánovacího aktu velmi významně. V současné době je z toho důvodu jádrem úpravy právě vyhláška č. 48/1980 Sb., která vymezuje pět typů plánovacích aktů. Užitečné je, že v § 47 odst. 2 vyhl. nalezneme i náležitosti plánovacích aktů (předmět a období plnění dodávky, jejího dodavatele a odběratele), pravidlo pro postup při jejich vydávání (musí jít o shodný rozpis nadřízených dodavatelských i odběratelských orgánů) a určení období, v němž musí být vydány. Vyhláška upravuje i jiné typy aktů hospodářského řízení, z nichž akt podle § 49 odst. 1 vyhl. není plánovacím aktem jen pro nedostatek náležitostí stanovených v § 47 odst. 2 vyhl. Z hlediska plánovacího aktu proto jde vlastně o stanovení právního následku nedostatku obligatorních náležitostí, jímž je inverze v odlišný typ aktu hospodářského řízení vybavený odlišnými právními následky na základě speciální právní úpravy v § 49 odst. 1 vyhl. Pro určení právních následků takového aktu bylo použito opět konstrukce vazby na obecnou kontraktační povinnost podle § 119 odst. 3 HZ. Významná je ovšem i další skutečnost, že úprava následků nedostatku náležitostí se dotýká jen jediného z pěti typů plánovacích aktů (úkolů státního plánu). Pokud jde o následky nedostatku obligatorních náležitostí u ostatních typů, je nutno interpretovat při nedostatku

výslovných ustanovení. Na tomto základě je třeba dále diferencovat: akty, které nejsou úkoly hospodářského plánu (což je nepraktické), nemají za následek kontraktační povinnost (pokud by však o této otázce rozhodovala hospodářská arbitráž, znamenalo by to, že jí je svěřena náprava vad tohoto druhu aktů hospodářského řízení). Akty, které jsou pouhým úkolem hospodářského plánu (i když třeba původně vydané jako plánovací akty, avšak bez některé náležitosti) podléhají rovněž inverzi, avšak v akt podle § 49 odst. 2 vyhl. Toto ustanovení má však význam širší, protože upravuje právní následky všech aktů řízení, které mají povahu úkolu hospodářského plánu a jimiž příslušný orgán uloží dodávkovou povinnost určitému dodavateli vůči určitému odběrateli, a to bez závislosti na plánovacích aktech. I zde byla zvolena vazba na kontraktační povinnost podle § 119 odst. 3 HZ, i když s nižší mírou preference, než jakou stanoví § 49 odst. 1. Ve zvláštních částech vyhlášky jsou obsažena některá další ustanovení dotýkající se plánovacích aktů.

Právní úprava plánovacích aktů je díky vyhlášce jednou z nejobsáhlejších v celé úpravě aktů hospodářského řízení vůbec. I zde však chybí řada podrobností, což nemůže odstranit užití obecné úpravy aktů řízení, protože ta dosud neexistuje.

Akty hospodářského řízení jsou nepochybně i bilance. Také na tomto úseku přinesla vyhláška poměrně rozsáhlou úpravu postupu při vzniku hmotných bilancí. Jejich formální stránka ovšem upravena není. Stejně tak nejsou řešeny otázky vad a jejich následků.

Z toho, co bylo uvedeno a co není vyčerpávajícím rozбором, plyne, že vyhláška obsahuje ve značné míře úpravu aktů hospodářského řízení. Jde však pouze o ustanovení speciální, vycházející z neaktuálnějších požadavků praxe. Koneckonců je tato skutečnost determinována tím, že vyhláška je prováděcím předpisem a nemůže být její funkcí nahrazovat zákonnou úpravu. Obecná úprava aktů řízení nemůže být nikde jinde než v zákoníku. Ani novelizace ovšem nepřinese potřebnou změnu, takže je možno obrazně říci, že v hospodářskoprávní úpravě aktů hospodářského řízení rostou větve bez kmene.

b) Právní vztahy, práva a povinnosti vznikající při projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů

V souvislosti s projednáváním DOV vznikají právní vztahy. Zda to vůbec jsou právní vztahy a jakou mají povahu, to záleží na tom, co rozumíme právním vztahem. Nezbytným teoretickým východiskem proto je akceptace některé koncepce právních vztahů — buď pojetí, které vylučuje existenci práv a povinností mimo právní vztahy, nebo pojetí, které připouští, že některá oprávnění, popř. povinnosti existují mimo právní vztahy. Kloním se spíše ke druhému, užšímu stanovisku, které nečiní právní vztah natolik abstraktním. Zdá se však, že v poslední době převládá zejména v sovětské obecné teorii spíše názor, že subjektivní práva a povinnosti nemohou existovat mimo právní vztah.²⁴⁾

Rozbor vyhlášky č. 48/1980 Sb. z tohoto hlediska ukazuje, že je možno

²⁴⁾ Viz např. ALEXEJEV, S. S.: Obščaja teorija prava, díl II, Moskva 1982, s. 85—86.

v její části první („Úvodní a společná ustanovení“) rozlišit 3 základní skupiny povinností (oprávnění) rozdílně konstruovaných. Obtíže způsobuje skutečnost, že zákonodárce ukládá povinnosti, aniž se vůbec otázkou subjektů odpovídajících oprávnění (a tím často i efektivnosti celé úpravy) hlouběji zabývá. Hledání subjektů je mnohdy věcí interpretace a v úvahu přichází více řešení. Volba mezi nimi je spíše nahodilá.

A. Vyhláška ukládá organizacím a orgánům hospodářského řízení určité povinnosti, aniž je zřetelné, vůči komu je tyto váží. Tak např. podle § 4 odst. 1 jsou orgány hospodářského řízení povinny sledovat a analyzovat vývoj dodavatelsko-odběratelských vztahů, řešit vzniklé rozpory, organizovat projednávání. Tato konstrukce je založena na typické administrativněprávní metodě úpravy. Takovým způsobem se vymezuje pravomoc a působnost orgánů státní správy. Orgány státní správy jsou však součástí státního aparátu, jsou zřízeny proto, aby realizovaly, vykonávaly funkce státu a podobnou právní konstrukcí je vyjadřováno jejich služebné a nesamostatné postavení. Nevykonávají činnost z vlastní vůle, ale z vůle společnosti, která je stvořila. Činnost orgánů hospodářského řízení se však od tohoto modelu odlišuje. U podniků již vůbec nelze použít podobný model. U hospodářských subjektů je nutno ponechat jim vlastní sféru rozhodování, jak o tom na jiných místech ekonomické a právnické literatury bylo mnoho a mnoho řečeno.

To vše jsou důvody, které svědčí pro to, že prostá, nemodifikovaná administrativněprávní metoda úpravy může narazit na odlišnou povahu chování adresátů norem, což povede k její neefektivnosti. Domnívám se, že z těchto důvodů je třeba i vertikální hospodářskoprávní vztahy zásadně konstruovat jako vztahy relativní, což znamená, že povinnosti odpovídá příslušné oprávnění určitého subjektu. To může vést k tomu, že oprávněný subjekt bude mít zájem a snad i možnost působit k tomu, aby povinnost byla realizována a v případě nutnosti bude moci dát podnět k použití státního donucení.

Jestliže by vertikální právní vztahy byly takto konstruovány, dotkla by se modifikace metody právní úpravy i charakteru ukládaných povinností. Ty by se musely týkat takového chování adresáta, které ovlivňuje postavení jiného, oprávněného subjektu. Regulace vnitřních rozhodovacích procesů subjektů může být realizována jenom nepřímo regulací jejich vnějších vztahů.

Zatím je však situace v právní úpravě a konkrétně v rozebírané vyhlášce taková, že administrativně právní metoda úpravy se užívá zcela běžně a projevuje se ve značné kvantitě uložených povinností, aniž je zřejmé, kdo je oprávněn a zainteresován domáhat se plnění těchto povinností. V rámci interpretace je možno dovozovat, že oprávněným je nadřízený orgán nebo že jde o vztah k celé společnosti reprezentované nadřízenými orgány. Praxe však ukazuje, že takový abstraktní mechanismus konstrukce právních vztahů příliš nefunguje. Může to být z toho důvodu, že žádný nadřízený orgán vlastně není (u ministerstev lze těžko žádat, aby např. vláda dozírala nad plněním všech jim uložených povinností) nebo nejeví v tomto směru žádnou aktivitu.

Právní normy navíc většinou neformulují žádné sankce pro případ porušení tohoto typu právních povinností a jejich reálné plnění bývá nevyhmatelné.

Nerealizace absolutně formulovaných povinností ve vertikálních hospodářskoprávních vztazích může mít škodlivý dopad na právní vědomí ve sféře národního hospodářství. Vědomí vysokého kvanta nerealizovaných povinností vede k názoru, že tyto nebo i jiné povinnosti respektovat není třeba. Lze říci, že právním vědomím je neefektivnost určité úpravy protahována dále.

Z hlediska teoretického se domnívám, že je obtížné konstruovat v případech povinností uvedeného typu právní vztahy. Snad by bylo možné přistoupit na stanovisko některých teoretiků o existenci absolutních povinností mimo právní vztah.²⁵⁾ Současně je však třeba vidět odlišnost mezi občanskoprávními vztahy zkoumanými M. Knappovou a zde rozebíranými hospodářskoprávními vztahy: např. povinnost nerušit vlastníka je sice neindividualizovaná, takže každý má povinnost nerušit každého vlastníka, avšak subjekty jsou na obou stranách určené: množina povinných subjektů je tvořena těmi, kdo jsou subjekty a nejsou vlastníky dané věci; oprávněným je vlastník. Domnívám se, že podobnou povahu má ustanovení § 15 HZ (neminem laedere).

Na rozdíl od toho povinnosti zkoumaného typu uložené vyhláškou určují subjekt povinnosti (každý dodavatelský orgán hospodářského řízení nebo dodavatelské organizace apod.), ale neurčují oprávněné subjekty. Oprávněný je nejen neurčitý, ale také neurčený. Někde je možno normu vykládat i tak, že všichni odběratelé (reální, ale zřejmě i potenciální) jsou oprávněnými, ale interpretace bývá velmi nejistá.

Povinnosti ukládané uvedeným způsobem nejsou zcela homogenní. Bylo by možno dále je diferencovat. Tak se např. vyskytuje skupina norem, která ukládá určité postupy — takových ustanovení je ve vyhlášce velké množství. Od nich je možno odlišit normy připomínající stanovení kompetence správních orgánů atd. Na základě některých norem mohou vznikat relativní právní vztahy, u jiných povinností relativní vztahy nevznikají (např. na základě povinnosti sledovat a analyzovat vývoj DOV, povinnosti využívat všech možností ke snižování měrné spotřeby výrobků). Je pochopitelné, že uvedená konstrukce právních povinností může lépe působit ve sféře vertikálních vztahů, jejichž povaze je tato metoda úpravy bližší. Je-li vnášena i do sféry spolupráce socialistických organizací, je nevhodnost metody zřetelnější. Počet povinností tohoto typu přesahuje obě zbývající skupiny. I dosavadní praxe však ukazuje, že právě povinnosti typu B a C, u nichž jsou určeny subjekty, popřípadě i sankce, se realizují, jsou předmětem diskusí a zájmu.

Hrubý odhad zde učiněný bez dostatečného podkladového materiálu,

²⁵⁾ Srov. KNAPPOVÁ, M.: Povinnost a odpovědnost v občanském právu, Praha 1968, např. s. 149: „Rozeznáváme... souvztažnost právní povinnosti a subjektivního práva dvojího druhu: a) korelativní, tj. tam, kde jedinec, k němuž se povinnost vztahuje, je určen apriorně a kde subjektivní právo a povinnost tvoří spolu občansko-právní vztah, a b) koincidenční, tj. tam, kde jedinec, k němuž se povinnost vztahuje, je v době jejího vzniku neurčitý (kde je jím kdokoli) a je individualizován teprve dodatečně porušením povinnosti. V tomto případě nejde o právní vztah, nýbrž právní povinnost a subjektivní právo koincidují, aniž by byly součástí právního vztahu.

V prvním případě jde o povinnost relativní, v druhém případě jde o povinnost absolutní..., z našeho pojmosloví mizí absolutní právní vztah a pojem právního vztahu v občanském právu se omezuje na právní vztah relativní.“ Podrobněji dále s. 60—61 cit. díla.

jakým by byl důkladný sociologický průzkum skutečného chování hospodářskoprávního subjektu (prakticky však zřejmě nerealizovatelný), mě vede k závěru, že veřejnoprávní, administrativněprávní metoda právní úpravy by měla být v hospodářském právu využívána v modifikované podobě, která by brala v úvahu jiné zákonitosti chování subjektů hospodářského práva. Zvláště střídmě je nutno ji používat v regulaci chování podniků. Dále je třeba zkoumat vzájemné působení prostředků zakotvených touto metodou úpravy na vztahy a prostředky horizontální.

B. Druhou skupinu tvoří povinnosti, resp. oprávnění uložená dostatečně zřetelně ve vztahu k určitému subjektu, avšak ve směru vertikálním. Na rozdíl od první skupiny, která zahrnovala povinnosti (oprávnění) náležející nejčastěji do vertikální sféry, ale ne vždy, přecházím k trochu odlišnému kritériu, když v této skupině shromažďuji pouze povinnosti (oprávnění) vertikální povahy.

Např. oprávnění projednat dodavatelsko-odběratelské vztahy za podřízené organizace podle § 4 odst. 2 vyhl. lze řadit do skupiny B. Podobně povinnost dovést výsledky tohoto projednání na podřízené organizace (pro podřízené organizace jsou „závazné“, tedy mají povinnost chovat se v souladu s nimi). Již tady však existuje i možnost jiného výkladu. Kdybych přiřadila uvedené povinnosti k typu A, znamenalo by to, že podřízená organizace, jež je nepochybně ustanovením dotčena, by nemohla být považována za druhý subjekt vzniklého právního vztahu. Možnost takového výkladu se někdy projevuje i v praxi, kdy se z podobných norem nevyvozují žádné právní důsledky pro dotčenou organizaci a pro vznik takových důsledků (např. kontraktační povinnosti) se hledá ustanovení jiné (§ 118 HZ apod.). Za nejasné pokládám zařazení povinného předkládání rozporů k rozhodnutí nadřízeným orgánům nebo povinnost rozhodovat o rozporech. Je povinnost předložit rozpory k rozhodnutí povinností vůči nadřízenému orgánu nebo vůči druhé organizaci, nebo má být řazena do skupiny A? Z hlediska legislativně technického by byla, myslím, poměrně snadno realizovatelná jasná a jednoznačná formulace neumožňující několiký výklad.

V této souvislosti je třeba vidět, že ustanovení vyhlášky o rozhodování rozporů se navzájem liší.

Jednak nadřízené orgány rozhodují rozpory o tom, zda v konkrétním případě je projednávání DOV povinné (ust. § 4 odst. 7 vyhl.). Jejich rozhodování směřuje ke zjištění, zda konkrétní dodávky spadají pod příslušné ustanovení vyhlášky, nebo ne. Je možno říci, že toto rozhodování má blízko k aplikaci práva. Na rozdíl od toho při rozhodování podle § 7 (rozpory při projednávání DOV) nebo podle § 12 vyhl. (rozpory při uplatňování potřeb v rámci hmotného bilancování) nejde o nalézání práva, ale o řešení rozporů faktické povahy. Postavení nadřízeného orgánu je trochu jiné — tento orgán vykonává rozhodováním řídicí činnost, vyhláška v tomto ohledu upravuje vertikální vztahy. Při rozhodování podle § 4 odst. 7 vyhl. se funkce nadřízeného orgánu blíží funkci hospodářské arbitráže (§ 2 odst. 3 ZHA — v rámci arbitrážního řízení však dochází ke striktnímu rozlišování horizontálních a vertikálních vztahů; i v případě povinnosti projednat DOV je možno diskutovat, do které skupiny ji řadit).

Druhá skupina povinností zřetelně ukazuje prohlubující se nejistotu

v přesnějším charakterizování subjektů práv a povinností stanovených vyhláškou. Nejednoznačnost formulací zvyšuje význam ustáleného výkladu, jaký provádějí při rozhodovací činnosti především arbitrážní orgány. Ustálený výklad se však může změnit, protože formulace vyhlášky jsou — jak bylo ukázáno — velmi mlhavé. To jednak snižuje právní jistotu a i jinak je to nepříznivý jev oslabující účinnost práva. Základní legislativně technický požadavek je přece jasnost a jednoznačnost formulací.

C. Poslední skupinu tvoří povinnosti ukládané organizacím nebo orgánům hospodářského řízení celkem zřetelně v horizontálním relativním vztahu k jiné organizaci nebo orgánu hospodářského řízení. Např. povinnost projednat dodavatelsko-odběratelské vztahy uvedené v § 4 odst. 5 by měla být interpretována jako povinnost vůči případnému dodavateli nebo odběrateli (popř. vůči příslušnému orgánu hospodářského řízení), který může mít zájem na řádném proběhnutí jednání. Podobně povinnost podle § 5 odst. 2 vyhl. využívat možnosti k zabezpečení potřeb odběratelů, včas informovat odběratele, oprávnění dodavatelů vyžadovat spolupráci a informace od odběratelů (§ 5 odst. 3 vyhl.) atd. Totéž se týká samozřejmě i kontraktační povinnosti vyplývající z některých ustanovení vyhlášky.

U této skupiny povinností je zvláště zřetelný společenský zájem projevující se právě právní úpravou uvedených vztahů. Intenzivní zájem společnosti na určitém způsobu formování horizontálních vztahů mezi socialistickými organizacemi je v odborné literatuře popisován jako specifický rys hospodářských závazků v podobě současně existujícího vztahu ke společnosti.

Tak se dostávám k otázce, zdali vztahy vznikající na základě vyhlášky v horizontální rovině mají být považovány za hospodářské závazky nebo za zvláštní druh relativních hospodářskoprávních vztahů. Vzhledem k tomu, že se kloním k pochybnostem o skutečném rozdílu mezi horizontálními relativními hospodářskoprávními vztahy a mezi vztahy závazkovými (jako příklad se uvádí vztah vznikající při ochraně porušeného vlastnického práva tzv. vlastnickými žalobami — jaký je však rozdíl skutečný mezi těmito relativními vztahy a závazky?), myslím, že novou právní úpravou se rozšířila sféra závazkových vztahů i do předmluvního období. Zařazují proto horizontální vztahy vznikající v důsledku norem obsažených ve vyhlášce mezi závazky, a to bez ohledu na druh právní skutečnosti, z níž vznikají (tedy i vzniknou-li ex lege).

Z provedeného nástinu, který má být spíše ilustrativní než vyčerpávající, je zřejmé, že vyhláška o projednávání DOV zakotvuje řadu povinností a oprávnění pro organizace i orgány hospodářského řízení. Vzhledem k nejednoznačným formulacím je obtížné a značně subjektivní rozřídění do výše uvedených tří skupin. Podmínkou správné realizace vyhlášky však je jasné vědomí o všech prvcích vznikajících právních vztahů i o povaze těchto vztahů. Funkce právní úpravy by neměla být přesouvána na aplikující orgány, protože to snižuje právní jistotu i autoritu právní úpravy.

I přes zmíněné pochybnosti je však evidentní, že vyhláška upravuje jak vertikální, tak horizontální vztahy, dokonce v některých případech není jasné, které prvky (vertikální nebo horizontální) v konkrétním druhu vztahu převažují. U některých povinností je třeba vzít v úvahu i hlasy

pochybující o tom, že povinnosti velmi obecně formulované a nevynutitelné jsou vůbec povinnostmi právními.

Ve vyhlášce se uplatňuje dominantním způsobem veřejnoprávní, administrativněprávní metoda úpravy. V řadě případů je touto metodou regulováno i chování socialistických organizací, což nepovažuji za vhodné. Pokud připustíme tuto metodu v hospodářském právu (a v některých vztazích to je nezbytné), je třeba ji přizpůsobit zvláštní povaze subjektů hospodářského práva. Mechanismus jejich rozhodování a jednání není shodný jako u orgánů státní správy při výkonu státní správy. Nadměrné rozmnožení podobných právních norem, které mají řadu shodných rysů (ukládají povinnosti — dodržování určitých postupů, dosažení určitých výsledků apod.; není zřetelné, kdo je nositelem odpovídajících oprávnění; zpravidla jsou nevynutitelné a nesankcionované), vyjadřuje záměr omezit samostatnost hospodařících subjektů a směřovat jejich chování z hlediska představy centra žádoucím směrem. Taková metoda úpravy je nejjednodušší cestou. Výsledek, cíl této cesty však mnohdy neodpovídá původní představě. Mechanismus ovlivnění chování kolektivního subjektu, jakým je podnik, je příliš složitý a determinovaný i mimoprávními činiteli.

Pro charakteristiku působení právní úpravy na hospodářské vztahy je významné i utváření interpretační praxe. Ustálená interpretace vypovídá mnoho i o charakteru interpretovaných norem.

Konkrétně mám na mysli ustanovení § 30 odst. 1 vyhl. (vývoz výrobků), podle něhož „Za účelem sortimentního vyjasňování dodávek výrobků pro vývoz, které stanoví úkoly pro přípravu návrhů plánů a státní plány rozvoje národního hospodářství v souhrnném hodnotovém vyjádření, uzavírají organizace smlouvy o přípravě dodávek“. Toto a podobná ustanovení se vykládají tak, že nestanoví kontraktační povinnost. Musím proto uvažovat, co vlastně norma stanoví (obdobná je problematika § 8 vyhl., o níž se zmiňují na jiném místě)? Zpravidla se na tuto otázku odpovídá, že určitý postup, jenž mají organizace dodržovat. Tento postup je jim závazně stanoven po vertikální linii. Není to úprava vztahů mezi organizacemi na horizontální úrovni. Důsledkem je, že druhá organizace v horizontálním vztahu není na základě takové normy organizací oprávněnou, nemůže se domáhat plnění této povinnosti a hospodářská arbitráž rovněž nezasáhne, protože rozhoduje spory pouze z horizontálních vztahů. Jediná možnost vynucování plnění takových povinností je prostřednictvím nadřízených orgánů (v praxi asi dosti řídké uplatňované).

Znamená to, že kontraktační povinnost v hospodářském právu neoznačuje každé stanovení povinnosti uzavřít hospodářskou smlouvu, ale jen takové, které je možno prostřednictvím ust. § 153 odst. 2 písm. c) HZ dovést k nucenému vzniku závazku nebo kde je alespoň stanovena odpovědnost pro případ neuzavření hospodářské smlouvy. Jinak řečeno — o kontraktační povinnost jde jenom tam, kde je stanovena povinnost uzavřít smlouvu jako obsah horizontálního závazkového vztahu.

Formulace v obou případech bývá podobná, někdy dokonce shodná. Rozlišení je ponecháno interpretaci. V tomto směru by bylo třeba požadovat jasné terminologické odlišení. A dále vzniká otázka, jak dalece je takové stanovení povinnosti uzavírat hospodářské smlouvy účelné. To je však již konkrétní návrat k výše rozebrané obecné problematice norem a povinností tohoto typu. Uvedený příklad ukazuje i na význam inter-

pretace a na důležitost úpravy pravomoci hospodářské arbitráže. Stanovení pravomoci hospodářské arbitráže vede totiž k nutnosti hledat v praxi velice konkrétní a zřetelné hranice mezi vertikálními a horizontálními vztahy, ačkoli hospodářskoprávní teorie již nejednou konstatovala blízkost a prolínání těchto dvou druhů hospodářskoprávních vztahů. Tak procesní předpisy působí i na hmotněprávní úpravu a do značné míry determinují i teorii a legislativu.

c) Sankce

Pro charakteristiku právní povahy právních vztahů i pro efektivnost úpravy má význam také sankce, jakou právní norma stanoví pro případ porušení právní povinnosti, která je obsahem těchto vztahů. Jsou poměrně hojně názory, jež považují za znak závazku a jeho majetkové povahy stanovení majetkové odpovědnosti. Zákonodárce asi vskutku stanoví majetkovou odpovědnost především tam, kde porušením povinnosti došlo k majetkové újmě nebo kde lze majetkovou újmu předpokládat jako pravidelný následek protiprávního jednání. Majetková odpovědnost však může reparovat i jiné újmy, a proto není dostatečným argumentem pro majetkovou povahu porušeného právního vztahu.

V souvislosti s vyhláškou budou však vznikající horizontální vztahy vždy vztahy majetkovými, alespoň ve výše zmíněném širokém smyslu. Porušení povinností stanovených vyhláškou je zajištěno sankcí jen v některých případech.

Je možno rozeznávat hospodářskoprávní normy, které obsahují vlastní, speciální sankci, normy, které ji sice neobsahují, ale jejichž zachovávání je procesně vynutitelné, a konečně normy, u nichž funkci sankce plní obecné odpovědnostní instituty (odpovědnost za škodu, neoprávněný majetkový prospěch). Existují ovšem i normy nevybavené žádnou sankcí, přímo nevynutitelné a nepostihnutelné obecnými odpovědnostními instituty.

K tomu je třeba poznamenat jednak to, že není vyloučena kumulace uvedených typů sankcí, jednak je třeba upozornit na neostrost hranice mezi prvou a třetí skupinou norem. Některé sankce totiž postihují protiprávní jednání, která jsou porušením více různých povinností vyplývajících z celé skupiny dispozic právních norem. V těchto případech nejde o sankce, které jsou konstruovány pro jedno konkrétní pravidlo chování, ale nejsou ani sankcemi univerzálními (univerzálnost ovšem není nikdy univerzálností absolutní, ale vždy jen v rámci určitého širšího okruhu norem a vztahů). V hospodářském právu se spíše výjimečně vyskytují právní normy, v nichž by pro jednu dispozici byla formulována zcela speciální sankce, vztahující se výlučně na porušení povinností plynoucích z této jediné dispozice.

Systém sankcí za porušení povinností v hospodářskoprávních vztazích se ukazuje jako velice komplikovaný. Jeho součástí je majetková odpovědnost, která má povahu závazkových vztahů a je také upravována spolu s nimi. Kromě této odpovědnosti existuje však ještě velké množství sankcí konstruovaných veřejnoprávní metodou právní úpravy, mnohé z nich jsou řazeny do správního práva. Mezi tyto sankce lze např. zařadit pokuty a odvody podle zákona o národohospodářském plánování, sankce podle

vyhlášky o dokumentaci staveb (vyhl. č. 105/1981 Sb., § 73 odst. 3), popř. i specifický druh sankcí upravený vyhláškou č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků (§ 25). Sankce této skupiny jsou vnitřně velmi diferencované. Jsou mezi nimi např. sankce konstruované obdobně jako majetkové sankce podle 6. části HZ, k nimž je neřadíme jenom proto, že nejsou upraveny prováděcím předpisem k HZ (vyhláška o dokumentaci staveb). Jiné sankce uplatňuje banka a spočívají např. v přerušení financování investic (srov. vyhl. č. 162/1980 Sb.) atd. Komplexní rozbor sankčního systému v hospodářském právu by však přerušoval dané téma, proto se omezím na toto stručné naznačení šíře problematiky.

V horizontálních vztazích funguje nejčastěji jako doplňková sankce odpovědnost za škodu. Spíše bych však měla říci, že může fungovat. Nezbytnost prokázat všechny předpoklady vzniku odpovědnosti (jejich naplnění) vede v mnohých případech k tomu, že není uplatňována. V případech, kdy subjekt poruší právní povinnost, avšak nevznikne druhé organizaci škoda, nemůže odpovědnost za škodu funkci sankce pochopitelně plnit. Ve skutečnosti stačí, že se nepodaří vzniklou škodu prokázat nebo jiné neunesení důkazního břemene. I v tomto případě se ukazuje sепětí a ovlivňování mezi procesním a hmotným právem.

Funkci speciální sankce plní ve vyhlášce ustanovení § 5 odst. 6. „Jestliže organizace nesplní povinnost vzájemně se informovat podle odstavců 2 a 4, má se za to, jde-li o dlouhodobé dodavatelsko-odběratelské vztahy, že dodávky budou uskutečňovány v návaznosti na jejich dosavadní vývoj rozsahu a sortimentu.“ Taková formulace má za cíl především dosáhnout žádoucího zformování regulovaných vztahů. Funkce represe se může objevit spíše jako vedlejší produkt. Sankční povaha ustanovení je navíc zeslabena vyvratitelností domněnky. Vazbou na obecnou kontraktační povinnost podle § 119 odst. 3 HZ lze dosáhnout nucený vznik závazku i proti vůli odpovědné organizace. Právní konstrukce vyvratitelné právní domněnky má asi spíše umožnit organizacím, aby založily závazy jinak než mechanicky „v návaznosti na dosavadní vývoj“. Skutečné provádění důkazu opaku zabraňující vzniku kontraktační povinnosti si lze ztěžít představit. V tom případě ale nevím, je-li tato právní konstrukce nejvhodnější.

Závažná je i skutečnost, že citované ustanovení se dotýká pouze porušení vzájemné povinnosti organizací informovat se. Ostatní povinnosti nejsou vybaveny žádnou speciální sankcí. Nabízí se otázka, zda jejich normativní úprava má vůbec význam. Formulace jsou velmi široké a plnění povinností je prakticky nekontrolovatelné (např. využívání všech možností racionálního rozšiřování výroby k zabezpečení potřeb odběratelů). Právo organizace, aby požadovala „spolupráci při řešení problémů dodavatelsko-odběratelských vztahů“, je konkrétní § 15 HZ, avšak konkretizací nekonkrétní natolik, že k § 15 nic nepřidává a oprávněná organizace nemá větší naději na uspokojení svého požadavku, než kdyby vycházela jenom z § 15 HZ (popř. z jiných podobných ustanovení).

Tím se dostávám k závažné otázce legislativní techniky — k otázce koordinace hospodářskoprávních norem. Seskupení všech právních norem z různých právních předpisů ukládajících socialistickým organizacím povinnost spolupracovat, zásobovat řádně národní hospodářství, přispívat k plnění plánovaných úkolů apod. by ukázalo, že je jich značné množství

a že se mnohde překrývají. Koneckonců lze také říci, že kdo řádně spolupracuje se svými partnery v dodavatelsko-odběratelských vztazích, ten také řádně zásobuje národní hospodářství v souladu s potřebami a zpravidla i plní plánované úkoly. Aby mohl dobře spolupracovat, musí využívat všech možností racionálního rozšiřování výroby atd. Existuje dále dlouhá řada norem, které tyto obecné konkretizují např. uložení povinnosti plnit řádně závazky, chránit majetek v socialistickém společenském vlastnictví, uzavírat včas hospodářské smlouvy apod. Ne všechny jsou vynutitelné, ne všechny jsou vybaveny sankcemi. Někdy se objevují pochybnosti, jsou-li (především ty nejobecnější povinnosti) vůbec povinnostmi právními. Vyhláška o projednávání DOV počet takových obecných, širokých povinností dále rozmnožila.

Vnucuje se otázka, zda by nebylo užitečné tuto úpravu poněkud zjednodušit. Nenechat zbytečně dvojité nebo několikanásobné ukládání těchto povinností, i když jsou třeba jinak formulovány. Normy o spolupráci socialistických organizací by měly tvořit ucelený systém — i terminologický, a to i v případě, že jsou obsaženy v různých předpisech. Při formulaci obecného ustanovení je nezbytné zvážit, zda je možno jeho porušení postihnout prostřednictvím státního donucení. Jinak lze skutečně pochybovat, jde-li o právní normy. Jistě i *leges imperfectae* mohou mít pozitivní význam, ale vždy musí být výjimkou.

Konstrukce vyvratitelné právní domněnky hrající roli sankce je ve vyhlášce použita i v § 9: „Zanedbají-li řádně projednání dodavatelsko-odběratelských vztahů podle této vyhlášky, popřípadě podle jiných právních předpisů, zejména poruší-li povinnost vycházet při projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů především z úkolů pro přípravu návrhů plánů, má se za to, že k případnému nesplnění úkolů v důsledku nezajištění potřebných dodávek došlo jejich zaviněním.“ Poznámka k tomuto ustanovení dodává, že je vázáno na § 29 odst. 2 zákona o národohospodářském plánování.²⁶⁾ Citované ustanovení zákona o národohospodářském plánování zakotvuje subjektivní odpovědnost organizace za porušení právní povinnosti splnit úkol plánu. Tato odpovědnost má penální povahu, nevzniká samotným porušením povinnosti, ale jen v případě, že příslušný orgán rozhodne o uložení pokuty. Konstrukce takové odpovědnosti spočívá na veřejnoprávní metodě právní úpravy. Proto na ni není možno vztahovat obecná ustanovení o hospodářskoprávní odpovědnosti podle šesté části hospodářského zákoníku, tedy ani *presumpci* zavinění.

Presumpce zavinění je charakteristická pro soukromoprávní metodu úpravy odpovědnosti.²⁷⁾ Ta je v hospodářském právu užitá pouze pro ho-

²⁶⁾ Ustanovení § 29 odst. 2 zákona o národohospodářském plánování stanoví oprávnění nadřízeného orgánu uložit socialistické organizaci, která nesplní úkol plánu vlastním zaviněním, pokutu do 1 miliónu Kčs.

²⁷⁾ V sovětské literatuře je *presumpce* viny považována mnohými autory za obecnou vlastnost občanskoprávní odpovědnosti. Protože tito autoři chápou občanské právo v širokém smyslu, to znamená včetně hospodářského práva, dotýká se uvedený rys obecně i hospodářskoprávní odpovědnosti. Ovšem to modifikuje skutečnost, že mnohé vztahy, jež my řadíme do hospodářského práva, sovětsští civilisté považují za součást práva správního.

Tak např. IOFFE, O. S. v práci *Otvětsvennosť po sovětskomu graždanskomu pravu*, Leningrad 1955, na s. 125 uvádí: „V občanském právu se na rozdíl od trestního práva zavinění rušitele předpokládá: každý, kdo se dopustil objektivně protiprávního jed-

rizontální vztahy, a to tak, že v důsledku protiprávního úkonu vzniká závazkový odpovědnostní vztah. Tam, kde jde o sankce veřejnoprávního charakteru spočívající v oprávnění ukládat pokuty, vzniká vertikální vztah mezi odpovědnou organizací a orgánem řízení ukládajícím pokutu. Obě konstrukce sankcí se v hospodářském právu proplétají a specifické vlastnosti každé z nich je nutno brát na vědomí. Porušování povinností z vertikálních vztahů bývá postihováno sankcemi administrativněprávní povahy, porušování povinností z horizontálních, závazkových vztahů bývá často postižitelné sankcemi obojími. Systém odpovědnosti v hospodářském právu je proto, jak bylo zmíněno, nebyčejně komplikovaný a nepřehledný.

Jestliže přijmu závěr, že podle zákona o národohospodářském plánování neplatí presumpce zavinění, neznamená to samozřejmě, že by platila presumpce neviny. Neplatí žádná presumpce, protože ji právní předpis nestanoví, a je nutno zjišťovat, zda je v konkrétním případě zavinění dáno jako základní předpoklad vzniku odpovědnosti. Právní domněnka stanovená vyhláškou má ten význam, že za podmínek uvedených v citovaném ustanovení vnáší do odpovědnosti podle § 29 odst. 2 zák. o národohospodářském plánování presumpci zavinění. Postavení organizace je tak v důsledku protiprávního úkonu zhoršeno a v tom je sankční prvek § 9 vyhlášky.

Sankční funkci má i propojení některých ustanovení vyhlášky na obecnou kontraktační povinnost podle § 119 odst. 3 HZ. Této konstrukce je použito jednak pro některé druhy aktů hospodářského řízení, jež vyhláška upravuje v části jedenácté, jednak pro dovedení výsledků projednávání DOV do smluvních vztahů. Právním následkem těchto právních skutečností je vznik obecné kontraktační povinnosti (prostřednictvím právních domněnek). V případě nesplnění povinnosti uzavřít hospodářskou smlouvu je možno nahradit dohodu o podstatných náležitostech arbitrážním rozhodnutím podle § 153 odst. 2 písm. c) HZ. Tím, že vyhláška navrhuje na § 119 odst. 3 HZ, vyplývá z uvedených právních skutečností kontraktační povinnost slabší, než kdyby byla stanovena přímo. To odpovídá koncepci odstupňované kontraktační povinnosti, která se v naší právní úpravě rozsáhle uplatňuje. Domnívám se, že tato koncepce je odrazem trvalé ekonomické převahy poptávky nad nabídkou, je odrazem nežádoucího ekonomického jevu v právní formě. Odstupňovaná kontraktační povinnost je sice realistickým oceněním síly práva, avšak není ničím příznivým. V pozadí koncepce lze cítit vědomí, že ne všechny (byť preferované) odběratele dodavatel uspokojí, a proto je nutno mezi nimi di-

nání, se pokládá za zavinivšího až do doby, kdy bude prokázán opak..." Podobně SAMOŠČENKO, I. S.: Otvěstvennost po sovětskomu zakonodatelstvu, Moskva 1971, uvádí na s. 208: „Specifikem procesní stránky občanskoprávní odpovědnosti je i to, že zde až do konkrétního rozhodnutí o odpovědnosti konkrétního rušitele působí tzv. presumpce zavinění..." V naší literatuře je závažné stanovisko PŘIBYLA, Z. v monografii Socialistické podniky v ČSSR, Praha 1973, kde na s. 131 říká: „Otázka je, jak interpretovat pojem »vlastním zaviněním« organizace. Čapek se vyslovuje pro stejnou interpretaci jako v případě »zavinění« formulovaného v § 145 odst. 2 HZ. Domnívám se, že s takovým názorem je třeba souhlasit, ovšem s tím, že při ukládání pokuty neplatí presumpce zavinění, tak jako je tomu v § 145 odst. 2 HZ; je podle mého názoru na orgánu, v jehož pravomoci ukládání pokut je, aby zavinění zjistil podle zásady objektivní pravdy. Přenášení principu presumpce zavinění do oblasti rozhodovací pravomoci orgánů hospodářského řízení bych nepovažoval za adekvátní.“

ferencovat a některé preferovat více. V současné době je zřejmě taková úprava nezbytná. Hierarchickým systémem kontraktační povinnosti je však hospodářská smlouva zatlačována do funkce pouhé konkretizace a realizace preferovaných úkolů, její úloha jako samostatného prostředku organizace vztahů mezi organizacemi, který by doplňoval plán tam, kde nemůže dostatečně detailně a pružně předvídat budoucí vývoj možností a potřeb a přizpůsobovat se mu, klesá. V tomtéž směru působí nové právní úpravy zakotvující působení hospodářské smlouvy při tvorbě plánů, avšak vážící tuto její tvůrčí funkci na to, že byla uzavřena na podkladě plánovacího rozhodnutí.

Přímé vynucení splnění povinností uložených vyhláškou bude přicházet v úvahu i v některých jiných případech, nikoli pouze tam, kde je vazba na kontraktační povinnost podle § 119 odst. 3 HZ. Na některých místech např. vyhláška počítá s vydáváním opatření nadřízených orgánů. Někde v tomto směru výslovně poukazuje na § 118 HZ (např. § 44 odst. 2 vyhl.)²⁸⁾

Přímé vynucení realizace povinnosti nahrazuje vznik odpovědnosti. Považuje se z hlediska zákonodárce zřejmě za více žádoucí, protože odpovídá zásadě preferující v hospodářskoprávních vztazích reálné plnění povinností. Mechanismus působení přímého vynucování plnění povinností není totožný s uplatňováním odpovědnosti a netožné jsou i některé funkce obou systémů. Základní smysl je však shodný — totiž realizace právní normy. Shodná je i schopnost působit na chování organizací preventivně.

Odchylné je sankční působení zmíněného ustanovení § 5 odst. 6 vyhl., jehož realizace má za následek také vznik kontraktační povinnosti. Povinnost včas informovat druhou organizaci již dodatečně splnit nelze. Podle § 5 odst. 6 ve spojení s § 119 odst. 3 HZ vzniká povinnost nová, odlišná. Domnívám se však, že povinnost uzavřít smlouvu není odpovědnostní povinností právě díky vazbě na § 119 odst. 3 HZ. Kontraktační povinnost totiž nevzniká z porušení povinnosti podle § 5 vyhl., ale ex lege, za splnění podmínek § 119 odst. 3 HZ. Delikt jenom postavení povinné organizace zhoršuje, chce-li tato prokazovat, že hypotéza normy není naplněna a kontraktační povinnost ji tudíž neváže.

Není ovšem vyloučen ani takový výklad, kdy bych kontraktační povinnost takto vzniklou považovala za odpovědnostní povinnost. Zakládala by ji složená právní skutečnost, jejíž součástí by byl i zmíněný delikt. Praktický význam volby mezi oběma variantami je však zanedbatelný.

Za významnou považují pouze skutečnost, že § 5 odst. 6 vyhl. plní funkci sankce, a to poněkud jinak než v ostatních případech, kdy vyhláška užívá obdobné konstrukce, totiž vazby na § 119 odst. 3 HZ.

Na okraj úvah o sankční problematice vyhlášky o projednávání DOV v plánovacím procesu je třeba poznamenat, že i v tomto právním předpise (podobně jako v mnoha jiných) se opět setkáváme s formulacemi ztotožňujícími povinnost s odpovědností. Tak podle § 11 odst. 2 vyhlášky jsou

²⁸⁾ Ustanovení § 32 odst. 6 vyhl. zní: „Požádá-li federální ministerstvo zahraničního obchodu o projednání poptávky došlé ze zahraničí, jsou příslušné dodavatelské ústřední orgány povinny neprodleně projednat možnost takovou zakázku převzít. Pokud se při tomto jednání dohodnou na vypracování nabídky pro zahraničního zakazníka, uloží za tím účelem úkoly svým podřízeným organizacím.“ Jakým způsobem úkoly uloží, jakého aktu bude použito, to vyhláška neřeší a ponechává opět odpověď interpretaci.

bilanční orgány „odpovědný v oblasti své působnosti za vybilancovanost plánu hmotnými zdroji a spolu s příslušnými držiteli fondů odpovídají za soulad mezi hmotnými bilancemi a ostatními částmi plánu“. Ve skutečnosti jim je tímto ustanovením uložena povinnost a naopak není stanovena žádná odpovědnost pro případ jejího porušení. Nelze proto ani tvrdit, že by působila již od počátku nějaká hrozba sankcí. V odborné literatuře je uvedený nedostatek ve formulaci právních norem natolik známý, že je s podivem jeho opětovné objevování se i v nejnovějších právních předpisech.

Posledním druhem sankce, jenž by mohl být realizován v případě porušení povinností stanovených vyhláškou, je odpovědnost za škodu. Ta však evidentně nebude hrát významnější úlohu. Především je vyloučeno použití této doplňkové, možno říci subsidiární, sankce pro vertikální vztahy (chybí hmotněprávní úprava). V horizontálních vztazích je třeba prokázat naplnění všech předpokladů vzniku odpovědnosti, což bude mnohdy obtížné. Povinnosti vyhláška totiž formuluje široce a neurčitě, což znamená, že snadno může vzniknout pochybnost o příčinné souvislosti mezi vzniklou škodou a protiprávním úkonem. Nesnadné může být i zjištění rozsahu škody apod.

Jak bylo zmíněno a jak dosvědčuje platná právní úprava, jsou sankce hospodářskoprávních norem obecně velmi diferencované. Považují-li za ně každé stanovení nepříznivých důsledků pro organizaci, která porušila nějakou právní povinnost, je třeba uvnitř soustavy sankcí vyčlenit odpovědnost v obecně přijímaném pojetí (jako nově vzniklou sekundární povinnost plynoucí z deliktu). Hospodářskoprávní odpovědnost je ovšem velmi determinována nutností rozlišovat horizontální a vertikální vztahy. Vyhláška upravuje sankce jen v omezené míře. Rovněž její vazby na obecnou hospodářskoprávní soustavu sankcí jsou poměrně slabé. Celkově to znamená, že jen některé povinnosti v horizontálních vztazích jsou vybaveny sankcemi a převážné části norem sankce chybějí. Zásah do sankčního systému vyhlášky bude znamenat zavedení hospodářských pokut. Toto zprísňení postihu však zůstane omezeno tím, že bude nepoužitelné vůči ústředním orgánům, rozpočtovým organizacím a národním výborům. Základní způsob použití státního donucení k realizaci norem obsažených ve vyhlášce spočívá v přímé vynutitelnosti splnění povinnosti. Hospodářské pokuty doplní tento trend o postih penální povahy.

Popsaná (zejména interpretační) diferenciacie mezi normami stanovícími kontraktační povinnost (vynutitelnou nebo alespoň stíhanou odpovědností za škodu) a normami stanovícími „pouhou“ povinnost uzavírat smlouvy vertikálním směrem (horizontálně nevynutitelnou) je projevem posunu v nazírání na funkci hospodářskoprávní normy. Právní norma již nestanovuje jenom pravidla chování subjektů, chování, které je nutné a zajišťované možností použití státního donucení. Právo obsahuje i metodické návod y, jejichž respektování se považuje za žádoucí a potřebné (je však formulováno jako chování povinné), ale není vynutitelné. Právní forma má tomuto návodu dodat závažnosti a autority, všeobecné publicity. Účelností tohoto posunu si však nejsem jista. Zejména ne tam, kde je předem jasné, že státní donucení není schopno zajistit respektování právní úpravy a zároveň se ví, že faktické vztahy se dosud vyvíjely odlišně. Negativní dopad mají nedodržované právní úpravy především na právní vě-

domí. Dalšími, možno říci vedlejšími, účinky jsou přílišná proměnlivost a přílišná komplikovanost (a často i nekoordinovanost) právních předpisů.

Z hlediska perspektiv nelze požadovat izolované zdokonalení sankčního systému vyhlášky. Je však svrchovaně potřebné koordinovat celou soustavu hospodářskoprávních sankcí, jasně obecně formulovat základy odpovědnosti v horizontálních i vertikálních vztazích a od nich důsledně odvíjet zvláštní úpravy tak, aby hospodářskoprávní sankce celkově tvořily co nejjednodušší, přehledný a logický systém. Kromě hmotněprávní úpravy však musí být řešena i úprava procesněprávní.

4. ZÁVĚR

Na závěr úvah o obecných otázkách a souvislostech nové právní úpravy projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů v plánovacím procesu je možno provést určité shrnutí. Zároveň se pokusím reagovat na připravovanou novelizaci hospodářského zákoníku.

Cílem právní úpravy je ovlivnit společenské vztahy tak, aby se vyvíjely v žádoucí formě, formě právních vztahů. Konkrétněji cílem úpravy projednávání DOV je ovlivnit takto vztahy vznikající mezi hospodářskoprávními subjekty v období přípravy hospodářských plánů před uzavřením dodávkových smluv, popř. i před uzavřením přípravných smluv. Má být podchyceno stadium, na němž se stýkají vztahy vertikální s horizontálními, na němž se prolínají, navzájem determinují. Z hlediska legislativně technického se v projednávání setkávají dvě metody právní úpravy, které nazývám veřejnoprávní (ale celkem stejně lze říkat i administrativně-právní s tím, že tato metoda neexistuje jenom v administrativním právu) a soukromoprávní (nebo občanskoprávní, která je užívána i mimo občanské právo). Toto setkávání působí řadu obtíží a nedořešeností.

Na základě vyhlášky vznikají závazkové vztahy mezi organizacemi, tedy relativní právní vztahy horizontální a majetkové povahy. Vedle toho vznikají vztahy vertikální a povinnosti, o nichž je možno říci, že stojí mimo právní vztahy. Konkrétní určení je mnohde nutné vyvozovat nejistou interpretací. Zákonodárce otázku povahy vznikajících právních vztahů neřeší.

Podobně lze charakterizovat úpravu právních skutečností, kde zůstává bez odpovědi dlouhá řada otázek.²⁹⁾ Právní skutečnosti zakotvené v hypotézách norem jsou teoreticky nepropracované, formulované bez vazby na obecná ustanovení hospodářského zákoníku. Podobně to platí o dispozicích norem (např. ukládání povinností obecně uložených jinými předpisy). Sankční problematika byla rozebrána výše a její úprava nemůže být považována za zcela uspokojivou.

Celkově z těchto poznatků plyne, že právní úprava, která si vytyčuje náročný úkol, jakým je regulace vztahů dosud právem neupravovaných, vyžaduje hlubší teoretické propracování.

V rámci její přípravy by bylo třeba:

1. Provést sociologický výzkum, který by zejména exaktněji prokázal, jak v praxi fungují jednotlivé typy hospodářskoprávních norem. V této

²⁹⁾ Srov. rovněž článek CINGR, E.: K povaze úkonů organizací při projednávání DOV, Právník, CXXI, 1982, 3, s. 216.

souvislosti by bylo účelné prověřit, jak působí normy stanovící postupy při jednání socialistických organizací, jak a zda působí normy ukládající široké, absolutní povinnosti, jaké jsou následky, nepůsobí-li, a jaké jsou příčiny nepůsobení.

2. Provést ekonomický výzkum reálnosti cílů právní úpravy.

3. Na základě získaného faktografického materiálu posoudit a rozhodnout, jakou funkci je schopno právo na daném úseku společenských vztahů plnit, kterými prostředky působení by mělo být doplněno a jaká metoda právní úpravy a jaký typ právních norem je pro konkrétní úpravu nejvhodnější.

Mé úvahy o potřebnosti modifikované administrativněprávní metody úpravy apod. mohou být jen přibližné a abstraktní.

Konkrétně je ve vyhlášce nutno stanovit, z jakých právních skutečností vztahy, práva a povinnosti vznikají, a to ve vazbě na obecnou klasifikaci hospodářskoprávních skutečností. Dále je nutno rozhodnout, které povinnosti je možné a potřebné uložit, komu, kdo z nich má být oprávněn a jaké následky jsou spojeny s jejich porušením. Úpravu je třeba minimalizovat a respektovat pokud možno existující vztahy. Kde právo není vhodným nástrojem, tam je třeba hledat jiné cesty ovlivňování chování organizací.

Taková idealistická představa legislativního procesu a jeho přípravy může jistě budit mnoho námitek z pozic praxe. Ukazuje se však, že teoretická, koncepční nedořešenost má závažné důsledky. Právní předpisy sice vznikají operativně, avšak jejich efektivnost svědčí o nutnosti zdokonalit (mimo jiné) legislativní proces.

Je nepochybné, že chybí řada zcela základních úprav (např. aktů hospodářského řízení, odpovědnosti orgánů hospodářského řízení atd.), na kterýžto nedostatek se v literatuře dlouho upozorňuje, a že jiné základní normy trpí vážnými nedostatky. Současně vznikají předpisy nižší právní síly, které však potřebují navazovat na solidní obecnou úpravu. I to zpětně ovlivňuje jejich úroveň. Dokonce to v některých směrech znemožňuje sjednotit a upřesnit terminologii.

Připravovaná novela jako by nesena touto vlnou zasahuje převážně sféru norem navazujících a bez povšimnutí ponechává ono obecné jádro právní úpravy. Nemyslím, že tuto její základní charakteristiku je možno obhájit poukazem na nutnou rozsahovou omezenost novely. Nese to totiž s sebou další prohloubení terminologického zmatku (např. z neprávní oblasti přenesený nový význam termínu „zajištění“ v širším kontextu právního řádu krajně problematický).³⁰⁾ Upravujeme další druhy aktů hospodářského řízení, ačkoli je nemáme nikde obecně vymezeny, nemáme upraveny následky jejich vad, jejich náležitostí atd. Do zákoníku se dostanou i ustanovení o projednávání dodavatelsko-odběratelských vztahů. Připravovaná úprava však nepřináší celkem nic nového, spíše připomíná stručný výťah z vyhlášky. Protože úprava v prováděcím předpise bude zachována, celková kvantita norem dále vzroste.

Nelze na druhé straně pominout některá zlepšení, dokonce i v naznače-

³⁰⁾ Zcela se pomíjí skutečnost, že zajištění je tradiční právní termín odlišného významu, který z neznámého důvodu z našeho hospodářského práva zmizel. Je však možno říci, že institut zajištění je v hospodářském právu nepraktický?

нѐм смѐру. Мѐм на мѐсли zejmѐна možnost postihu organizací a rovněž orgánů hospodářského řízení při porušování základních povinností při projednávání hospodářskými pokutami. Pozitivní je i úprava pojmu orgány hospodářského řízení atd. Lze si přát, aby tyto i další prvky právní úpravy (např. mnohé projevy reagující na podněty z praktické realizace hospodářskoprávních norem) byly předzvěstí dalšího rozvážného a komplexního zdokonalení předpisů v oblasti hospodářského práva, předzvěstí větší pozornosti i pro připomínky teoretické fronty.

Ирена Пеликанова

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ РАССМОТРЕНИЯ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ПОСТАВЩИКОМ И ПОЛУЧАТЕЛЕМ

Резюме

Работа разделена на четыре части, первая из которых является кратким введением характеризующим современное состояние исследования нового правового института — рассмотрения отношений между поставщиком и получателем в процессе планирования. Целью работы, которая выдвигается также в первой части, является попытка привести общее понимание правового регулирования и попытка постигнуть некоторые взаимосвязи между рассмотрением отношений между поставщиком и получателем и другими общими вопросами теории хозяйственного права.

Вторая часть носит название „В общем плане о рассмотрении отношений между поставщиком и получателем“ и распадается в пункт а) „Рассмотрение с точки зрения системы права и системы хозяйственного права“ и пункт б) „Хозяйственные обязательства и рассмотрение отношений между поставщиком и получателем“.

В данном разделе внимание, между прочим, направлено на положение хозяйственного права в системе права и на определение этого положения. К определяющим факторам я отношу краткую историю отрасли (по сравнению с отраслями традиционными), необходимость реагировать гибко на потребности развития народного хозяйства, незаконченность теоретической основы отрасли. Теоретические споры о существовании хозяйственного права в качестве самостоятельной отрасли права находят свое отражение также в законодательстве. В некоторых направлениях наступает определенная искусственная изолированность от другого правопорядка, которая проявляется напр., в ненужном разном терминолгии и т. д. По этим причинам следует подчеркивать также единство всего правового лорядка, необходимость его формально-логического совершенства, что не представляет собой ущерба по отношению к самостоятельности отдельных отраслей права.

Характерной чертой хозяйственного права является то, что в нем сходятся два разных метода правового регулирования — метод административно-правовой и метод равенства. Теория хозяйственного права взаимопроникновение обоих методов согласно констатирует, на практике, а часто в области законодательства, однако, переживает их разделение, вернее отделение сфер отношений регулируемых обоими методами. Важным фактором в этом направлении является регулирование компетенции хозяйственного арбитража. Поскольку процесс принятия решений этим органом будет ограничиваться горизонтальными отношениями, поскольку сохранится необходимость в поисках четкого предела между обеими группами отношений, в усилиях включить каждое хозяйственное правоотношение в одну из них. С одной стороны, такое строгое различие является уже в настоящее время трудным, а с другой стороны, это искусственно затягивает начальный период развития хозяйственного права. Иначе говоря, такая практика находится в противоречии с потребностью создания собственного метода правового регулирования специфического для хозяйственного права. Процессуальное регулирование, таким образом, оказывает влияние на регулирование материально-правовое и в определенной степени также на теорию.

Административно-правовой метод применяется иногда к регулированию отношений предприятий. Я не считаю это целесообразным, так как это не находится в со-

ответствии с познанием, что поведение субъектов хозяйственного права развивается по другим правилам, чем в случае административных органов и способы влияния на него должны соответствовать этому. Если необходимо административно-правовой метод применять, то его следует модифицировать.

Рассмотрение отношений между поставщиком и получателем представляет собой правовой институт, который образовался только в 1972 году и существует лишь на уровне подзаконных предписаний. Только новеллизация хозяйственного кодекса, которая должна вступить в действие с 1 января 1983, должна закрепить основные положения о рассмотрении также на законном уровне.

На основании объявления о рассмотрении возникают правоотношения между социалистическими организациями еще до заключения хозяйственных договоров. Это отношения разного рода — вертикальные, горизонтальные, относительные и абсолютные. Чтобы можно было данные отношения характеризовать, нужно выбрать какую-нибудь общую концепцию правовых отношений и хозяйственных обязательств.

Ядром работы является третья часть, в которой я привожу анализ общих положений объявления о рассмотрении отношений между поставщиком и получателем и на основании рассуждений о конкретных правовых нормах я возвращаюсь к общим понятиям, как хозяйственно-правовое обстоятельство (факт), акт хозяйственного управления, санкция, ответственность.

Довольно большое внимание уделяется в рамках экскурса определению акта хозяйственного управления. Разной в определении основных понятий, какими являются акт применения права, правовой акт и индивидуальный правовой акт, существующий в литературе общей теории права, приводит к затруднениям при таких попытках. Акт хозяйственного управления обладает настолько специфическими чертами, чем его трудно подключить в какую-нибудь традиционную группу правовых актов. Я полагаю поэтому, что целесообразно рассматривать акт хозяйственного управления в качестве особой формы реализации права, которая, как правило, имеет характер индивидуального правового акта изданного органами хозяйственного управления народным хозяйством. Далее я в этой связи занимаюсь некоторыми конкретными типами актов хозяйственного управления, которые урегулированы в объявлении о рассмотрении отношений между поставщиком и получателем в процессе планирования.

На основании определенных хозяйственно-правовых фактов возникают в соответствии с объявлением конкретные субъективные обязанности, или же правомочия. Не всегда, однако, ясно, если возникают также правовые отношения, кто субъекты соотносящихся прав и обязанностей и т. п. Некоторые обязанности формулируются весьма широко, часто без санкции за их нарушение. Кажется, что и практика свидетельствует о том, что больше всех реализуются те права и обязанности, которые возникают в относительных правоотношениях обязательственного характера, то есть, там, где второй субъект заинтересован в том, имея в то же время субъективное право, чтобы обязанность была исполнена.

Относительные правовые отношения горизонтального характера, поскольку они возникают на основании объявления, я считаю отношениями обязательственными. Этому не мешает ни их возможное возникновение „экс леге“ (о смысле этого „экс леге“ я упоминаю в толковании юридических фактов).

Особый раздел посвящен анализу санкций урегулированных в объявлении. Я прихожу к заключению, что особых санкций весьма мало и в случае этих специальных регулировок избирается конструкция прямого вынуждения исполнения обязанности посредством общей обязанности контрактации в соответствии с § 119 ч. 3 хозяйственного кодекса. Функцию санкции может выполнять также ответственность за вред, что, однако, на практике не будет встречаться часто. В частности, в вертикальных отношениях, которые могут возникать на основе объявления, является возможность применения государственного принуждения проблематической.

В последней части я подвожу итоги некоторым своим представлениям о предположках совершенствования правового регулирования. Я занимаюсь подготавливаемой новеллизацией хозяйственного кодекса, которая урегулирует некоторые вопросы рассмотрения отношений между поставщиком и получателем. Вводимые хозяйственные взыскания должны постигать самые важные случаи нарушения обязанностей в процессе рассмотрения отношений между поставщиком и получателем. Этим будет расширена санкционная система объявления. Я полагаю, однако, что направление новеллизации на специальные вопросы хозяйственных правоотношений без столь по-

требного совершенствования общей части не может быть подходящим и что для его отстаивания не хватит указания на неизбежную ограниченность объема новеллизации.

Irena Pelikánová

ALLGEMEINE FRAGEN DER VERHANDLUNGEN ÜBER LIEFERANTEN- UND ABNEHMERBEZIEHUNGEN

Resumé

Die Arbeit zerfällt in vier Teile, von denen der erste in Form einer kurzen Einführung den gegenwärtigen Stand der Untersuchungen des neuen Rechtsinstitutes, nämlich der Verhandlungen über die Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen im Prozeß der Planung charakterisiert. Das ebenfalls im ersten Teil umrissene Ziel der Arbeit ist der Versuch, einen allgemeinen Blick auf die neue rechtliche Regelung zu werfen und weiter der Versuch, einige Zusammenhänge zwischen den Verhandlungen über Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen und anderen allgemeinen Fragen der Theorie des Wirtschaftsrechts zu erfassen.

Der zweite Teil trägt die Überschrift „Über die Verhandlungen bezüglich der Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen im allgemeinen“ und wird weiter eingeteilt in Punkt a) „Die Verhandlungen vom Gesichtspunkt des Rechtssystems und des Systems des Wirtschaftsrechts aus betrachtet“ und Punkt b) „Wirtschaftliche Verbindlichkeiten und die Verhandlungen über Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen“.

In diesem Teil ist die Aufmerksamkeit unter anderem auf die Stellung des Wirtschaftsrechts im Rechtssystem und auf die Determinierung dieser Stellung ausgerichtet. Als bestimmende Faktoren betrachte ich die kurze Geschichte des Rechtszweiges (im Verhältnis zu den traditionellen Zweigen), die Unerläßlichkeit des raschen Reagierens auf die Bedürfnisse der Volkswirtschaft, den Umstand, daß die theoretische Grundlage des Rechtszweiges noch nicht fertig ist. Die theoretischen Streitigkeiten bezüglich der Existenz des Wirtschaftsrechts als selbständigen Rechtszweiges finden auch in der Legislative ihren Niederschlag. In einigen Richtungen ergibt sich eine gewisse künstliche Isolierung von der übrigen Rechtsordnung, die z. B. in der überflüssigen Uneinheitlichkeit der Terminologie usw. zum Ausdruck kommt. Aus diesem Grunde ist auch die Einheit der gesamten Rechtsordnung zu betonen, die Notwendigkeit ihrer formal-logischen Vollkommenheit, was keineswegs die Selbständigkeit der einzelnen Rechtszweige beeinträchtigt.

Der charakteristische Zug des Wirtschaftsrechts beruht darin, daß hier zwei verschiedene Methoden der rechtlichen Regelung zusammentreffen, nämlich die administrativ-rechtliche und die bürgerlich-rechtliche Methode oder die Methode der Überordnung und die der Gleichberechtigung. Die Theorie des Wirtschaftsrechts konstatiert einhellig, daß beide Methoden sich gegenseitig durchdringen, aber in der Praxis und häufig auch in der Legislative lebt ihre Abgetrenntheit weiter, genauer gesagt, die Abgetrenntheit der durch die beiden Methoden bestimmten Sphären von Beziehungen. Ein wichtiger Faktor ist in dieser Hinsicht die Regelung der Kompetenz der Staatlichen Vertragsgesichte (Wirtschaftsarbittage). Soweit die Entscheidungstätigkeit dieses Organs auf die horizontalen Beziehungen beschränkt bleibt, insoweit wird es weiterhin notwendig sein, eine klare Grenze zwischen beiden Gruppen von Beziehungen zu suchen, um die Eingliederung einer jeden wirtschaftsrechtlichen Beziehung in eine von ihnen bemüht zu sein. Einerseits ist eine solche strikte Unterscheidung schon heutzutage schwierig, andererseits wird dadurch das Anfangsstadium in der Entwicklung des Wirtschaftsrechts künstlich verlängert. Mit anderen Worten, eine derartige Praxis steht im Widerspruch mit der Notwendigkeit, eine eigene, dem Wirtschaftsrecht spezifische Methode der rechtlichen Regelung herauszubilden. Die prozessuale Regelung beeinflusst so die materiell-rechtliche Regelung und in gewissem Maße auch die Theorie.

Die administrativ-rechtliche Methode kommt fallweise auch bei der Regelung der Beziehungen der Unternehmen zur Anwendung. Dies halte ich nicht für zweckmäßig, weil es nicht im Einklang steht mit der Erkenntnis, daß das Verhalten der wirtschaftsrechtlichen Subjekte sich nach anderen Regeln entwickelt als dies bei

Verwaltungsorganen der Fall ist und daß die Arten der Einflußnahme dem entsprechen müssen. Falls nun die Anwendung der administrativ-rechtlichen Methode unabweichlich ist, dann sollte sie modifiziert werden.

Die Verhandlungen über die Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen sind ein Rechtsinstitut, das erst im Jahre 1972 entstanden ist und nur in der Ebene der Durchführungsvorschriften existiert. Erst die Novellierung des Wirtschaftsgesetzbuches, die ab 1. 1. 1983 in Kraft treten soll, wird die grundlegenden Bestimmungen über diese Verhandlungen auch auf gesetzlicher Ebene verankern.

Aufgrund der Kundmachung über die Verhandlungen entstehen rechtliche Beziehungen zwischen sozialistischen Organisationen bereits vor dem Abschluß von Wirtschaftsverträgen. Es sind dies Beziehungen verschiedener Art, vertikale und horizontale, relative und absolute. Um diese Beziehungen charakterisieren zu können, muß eine allgemeine Konzeption der rechtlichen Beziehungen und der wirtschaftlichen Verbindlichkeiten gewählt werden.

Das Kernstück der Arbeit ist der dritte Teil, in dem ich die allgemeinen Bestimmungen der Kundmachung über die Verhandlungen bezüglich der Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen analysiere und aufgrund von Erwägungen über die konkreten Rechtsnormen auf allgemeine Begriffe wie: wirtschaftsrechtliche Tatsache, Akt der Wirtschaftsleitung, Sanktion, Verantwortlichkeit zurückkomme.

Verhältnismäßig große Aufmerksamkeit wird im Rahmen eines Exkurses der Definition des Aktes der Wirtschaftsleitung gewidmet. Die Uneinheitlichkeit in der Definition von Grundbegriffen wie: Akt der Rechtsanwendung, Rechtsakt und individueller Rechtsakt, die in der Literatur über die allgemeine Rechtstheorie existiert, macht derartige Versuche schwierig. Der Akt der Wirtschaftsleitung weist so spezifische Züge auf, daß es schwer ist, ihn irgendeiner der traditionellen Gruppen von rechtlichen Akten zuzuordnen. Daher bin ich der Meinung, daß es angebracht wäre den Akt der Wirtschaftsleitung als besondere Form der Realisierung des Rechts, die in der Regel den Charakter eines von den leitenden Wirtschaftsorganen bei der Leitung der Volkswirtschaft herausgegebenen individuellen Rechtsaktes hat, zu betrachten. Weiter beschäufte ich mich in diesem Zusammenhang mit einigen konkreten Typen von Akten der Wirtschaftsleitung, die durch die Kundmachung über die Verhandlungen bezüglich der Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen geregelt werden.

Aufgrund bestimmter wirtschaftsrechtlicher Tatsachen entstehen im Einklang mit der Kundmachung konkrete subjektive Verpflichtungen bzw. Berechtigungen. Oft ist es aber unklar, ob auch rechtliche Beziehungen entstehen, wer die Subjekte der korrelativen Berechtigungen und Verpflichtungen sind u. ähnl. Manche Pflichten sind sehr breit formuliert, dazu oft ohne Sanktion wegen ihrer Verletzung. Scheinbar bezeugen auch die Stimmen aus der Praxis, daß am meisten jene Berechtigungen und Verpflichtungen realisiert werden, die im Rahmen relativer Rechtsbeziehungen obligatorischen Charakters entstehen, also dort, wo das andere Subjekt ein eigenes Interesse und gleichzeitig das subjektive Recht hat, daß die Verpflichtung erfüllt wird.

Die relativen rechtlichen Beziehungen horizontalen Charakters betrachtet man, soweit sie aufgrund der Kundmachung entstehen, als Obligationsbeziehungen. Dagegen spricht auch nicht, daß sie gegebenenfalls ex lege entstehen (über den Sinn dieses „ex lege“ spreche ich in den Ausführungen über die rechtlichen Tatsachen).

Ein besonderer Teil ist der Untersuchung der durch die Kundmachung geregelten Sanktionen gewidmet. Ich gelange zur Schlußfolgerung, daß es sehr wenige spezielle Sanktionen gibt und auch dort, wo es um besondere Regelungen geht, wurde die Konstruktion gewählt, wonach die Erfüllung der Verpflichtung direkt mittels der allgemeinen Kontraktationspflicht laut § 119 Abs. 3 des Wirtschaftsgesetzbuches erzwungen wird. Die Sanktionsfunktion kann auch durch die Verantwortlichkeit für den Schaden erfüllt werden, was in der Praxis jedoch nicht oft vorkommen dürfte. Besonders in den vertikalen Beziehungen, die aufgrund der Kundmachung entstehen können, ist die Möglichkeit, staatlichen Zwang anzuwenden, problematisch.

Im letzten Teil fasse ich einige meiner Vorstellungen bezüglich der Voraussetzungen für die Vervollkommung der rechtlichen Regelung zusammen. Ich beschäufte mich mit der in Vorbereitung befindlichen Novellierung des Wirtschaftsgesetzbuches, die einige Fragen bezüglich der Verhandlungen über die Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen regeln soll. Die neu eingeführten Wirtschaftsgeldstrafen sollen die schwerwiegendsten Fälle von Pflichtverletzungen bei den Verhandlungen über die

Lieferanten- und Abnehmerbeziehungen ahnden. Dadurch wird das System von Sanktionen laut der Kundmachung erweitert. Jedoch bin ich der Meinung, daß die Ausrichtung der Novelle auf spezielle Fragen der wirtschaftsrechtlichen Beziehungen ohne die so notwendige Vervollkommnung des allgemeinen Teiles nicht befriedigen kann. Der Hinweis darauf, daß der Umfang der Novellierung notwendigerweise beschränkt ist, genügt keineswegs als Begründung.