

ADMINISTRATIVNĚ PRÁVNÍ POSTAVENÍ SPRÁVY
NÁRODNÍHO PODNIKU PRŮMYSLOVÉHO

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРО-
МЫШЛЕННОГО НАЦИОНАЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

DIE ADMINISTRATIVRECHTLICHE STELLUNG DER VERWALTUNG
DES VOLKSEIGENEN INDUSTRIEBETRIEBES

PAVEL LEVIT

I.

Správou národního podniku, jejíž administrativně právní postavení je předmětem tohoto zkoumání, rozumím soubor osob v čele s ředitelem podniku, soubor, který autoritativně přímo řídí a organizuje činnost podniku. Theorie a legislativa používá tu někdy označení vedení podniku.¹⁾ V sovětské theorii se mluví o administrativě (administracija) podniku.²⁾

Zvláštnosti právní situace správy socialistických podniků se projevují nejvýrazněji právě u národních podniků průmyslových. Prvořadý ekonomický a společenský význam průmyslu ve společnosti, která buduje socialismus, spolu se specifickými naléhavými potřebami výroby a se složitými novými vztahy, vznikajícími při rozšířené socialistické reprodukci, vyhrocují ostře také právní problematiku státní správy průmyslové výroby. Způsobily, že právní uspořádání průmyslové správy je i v československém právu relativně nejvíce propracováno. Základní zásady a formy právního uspořádání národních průmyslových podniků platí z valné části i pro správu jiných národních podniků, výrobních i nevýrobních. Konkretní aplikace těchto zásad a forem je však u ostatních národních podniků přizpůsobena úkolům, zvláštním potřebám a specifické povaze činnosti těchto podniků.

¹⁾ § 14 odst. 2 zákona č. 103/1955 Sb. o národních podnicích a některých jiných hospodářských organizacích.

²⁾ S. S. Studěnikin, V. A. Vlasov, I. I. Jevtichijev: *Sovětskoje administrativnoje pravo*, 1950, str. 103; N. G. Alexandrov: *Sovětskoje trudovoje pravo*, 1950, str. 103 a násl.; C. A. Jampolskaja: *Orgány sovětského gosudarstvennogo upravljenja v sovremennyj period*, 1954, str. 39.

Organisaci řízení socialistického průmyslového podniku zkoumá ekonomika průmyslu jako součást procesu rozšířené reprodukce. Zkoumá ji — na této ekonomice spočívající — nauka o organisaci a plánování socialistického průmyslu. Úkoly správy podniků jsou však uskutečňovány také pomocí právních vztahů, to je oprávnění a povinností zúčastněných subjektů. Tato oprávnění a povinnosti jsou zakotveny v právních normách, jejichž dodržování chrání a zajišťuje stát. Potud musí správu podniku zkoumat i právní věda.

Právní vztahy, do nichž vstupuje správa podniku při své činnosti, jsou vztahy upravované normami, které patří do různých odvětví socialistického práva. To však nic nemění na jednotnosti právního režimu správy podniku. Jednota zásad a základních institutů socialistického práva (jako je státní plánování rozvoje národního hospodářství, státní socialistické vlastnictví), které jsou společné různým odvětvím práva nedopouští, aby byla porušena jednota právního režimu podniku a jeho správy. Různé prvky tohoto režimu tvoří pospolu souladný organický celek, v němž se harmonicky doplňují, na sebe navazují a navzájem se podmiňují vztahy administrativně právní, občanskoprávní, pracovně právní a finančně právní. Věda o právu musí studovat veškeré právní vztahy podniku a jeho správy v jejich souvislosti a spojitosti, mají-li být vystiženy všechny prvky a stránky právního režimu podniku a jeho správy. Právní vztahy podniku a jeho správy jsou však obvykle zkoumány převážně nebo výlučně po stránce občanskoprávní, zvláště se zřetelem k majetkoprávním vztahům a ke vztahům podniku jako právnické osoby. Kromě toho bývají vztahy mezi správou podniku a jeho pracovníky studovány ještě jako vztahy založené na zaměstnaneckém poměru pracovním.

Existence administrativně právních vztahů v činnosti správy podniku je sice uznávána, tyto vztahy nejsou však zkoumány ve své specifčnosti a namnoze jsou chápány jen jako pouhý doplněk vztahů občanskoprávních. Právě v administrativně právních vztazích správy socialistického průmyslového podniku docházejí výrazu některé zvláštní rysy této správy a projevuje se v nich specifická právní problematika, vlastní socialistickému právu.

Zkoumat administrativně právní postavení správy národního podniku průmyslového znamená zkoumat i v oblasti organisace a řízení průmyslu typické právní vztahy, které se tvoří při oné činnosti státních orgánů, jež je souhrnně označována jako státní správa. Socialistická administra-

tivně právní teorie vyrozumívá pod pojmem státní správy organisující výkonnou a nařizovací činnost, kterou vyvíjejí orgány státu k tomu určené na základě zákonů a k jejich uskutečnění, aby plnily v praxi funkce státu. Státní správa je jednou z forem výkonu státní moci. Pro tuto činnost je příznačné, že orgány a osoby, které jsou jí pověřeny a které se na ni vzhledem k dělbě práce ve státním aparátu specialisují, jsou pro tuto činnost vybaveny autoritativním postavením. Mají právo vydávat jménem státu v mezích své kompetence příkazy, které zavazují občany. Mohou k ochraně těchto příkazů proti porušování používat, je-li třeba, i donucovacích opatření vyhrazených státním orgánům. Mohou zpravidla zajišťovat plnění svých příkazů také hmotně tím, že k tomu účelu disponují částmi státního socialistického vlastnictví. Státní orgány a jejich úřední osoby jako subjekty výkonné a nařizovací činnosti používají těchto oprávnění autoritativní povahy, jimiž je vybavil stát, když plánují, prakticky organisují a přímo řídí realizaci zákonů, když kontrolují tuto realizaci a samy svou činností přímo uskutečňují zákony a akty vydané k jejich provedení. V tomto směru je nutné zkoumat i činnost správy národního podniku průmyslového a vztahy vznikající z této činnosti. Je ovšem třeba mít na paměti, že s výkonnou a nařizovací činností státních orgánů a jejich úředních osob je spjata také rozsáhlá a všestranná činnost, při které tyto orgány nepoužívají — vůbec nebo přímo — svých mocenských oprávnění; patří k ní různé formy činnosti mobilisující a výchovné nebo činnosti pomocné, záležející v materiálně technických úkonech různé povahy (na příklad v úkonech evidenčních, v přípravě materiálů, ve vyhotovování písemností, v manipulaci s nimi a pod.).

Administrativně právním postavením správy podniku rozumím souhrn jejích administrativně právních vztahů, to jest oprávnění a povinností, vznikajících při výkonné a nařizovací činnosti, spjaté s organisací a přímým řízením činnosti podniku, zejména i výroby v podniku.

Z charakteru výkonné a nařizovací činnosti státních orgánů vyplývají určité příznačné rysy administrativně právních vztahů. Jednou ze stran administrativně právního vztahu je vždy státní orgán, resp. jeho úřední osoba. Ku vzniku administrativně právního vztahu nebývá vždy zapotřebí souhlasu obou stran vztahu. Vydání právního aktu, který upravuje určitý vztah, není dáno do vůle státního orgánu (úřední osoby), ale je jeho povinností. Spory v administrativně právních vztazích se řeší zpravidla administrativně a rovněž donucovací opatření jsou z valné

části ukládána administrativně (nikoliv v řízení soudním). Za porušení administrativně právní normy odpovídá její porušovatel státu, který je v administrativně právním vztahu reprezentován příslušným svým orgánem, obvykle orgánem státní správy. Tyto charakteristické rysy mají také administrativně právní vztahy, tvořící se při správní činnosti správy průmyslového podniku.

II.

KAREL MARX v *Kapitále* přesvědčivě dovodil, že každá bezprostřední společenská práce, je-li konána v poměrně velkém měřítku, stává se prací kooperativní a vyžaduje ve větší nebo menší míře řízení. Toto řízení uvádí v soulad individuální práce a plní všeobecné funkce vedení, dozoru, kontroly a koordinace, vznikající ze samé povahy společenského pracovního procesu.³⁾

BEDŘICH ENGELS ukázal pak,⁴⁾ jak každá kombinovaná činnost lidí znamená organizaci, která není možná bez autority. Právě v průmyslu se musí otázky řízení rozhodovat autoritativně. „Žádat odstranění autority ve velkopřůmyslu znamená žádat odstranění průmyslu samého,“ praví Engels. Řídící vůle, která rozhoduje každou otázku, patří k prvním podmínkám provozu podniku. Materiální podmínky výroby a oběhu stávají se s vývojem velkopřůmyslu a velkozemědělství nutně složitějšími a mají tendenci neustále rozšiřovat sféru řídící autority. MARX vysvětlil, jak za kapitalistického vlastnictví výrobních prostředků leží vzájemná souvislost funkcí jednotlivých námezdních pracovníků mimo ně, v kapitálu, který je spojuje a udržuje pohromadě. Ukázal, jak souvislost jejich prací vystupuje proti nim v ideové představě jako plán, prakticky jako autorita kapitalisty, jako moc cizí vůle, která podrobuje jejich činnost svému účelu.⁵⁾

Vznik a existence státní moci pracující většiny společnosti vedené dělnickou třídou a státní socialistické vlastnictví výrobních prostředků mění samu podstatu autority, která řídí a organisuje průmyslovou výrobu. Nositelem této autority se stává socialistický stát jako representant celé společnosti, který tuto autoritu uplatňuje svými orgány i ve výrobě.

³⁾ Karel Marx: *Kapitál* I, 1953 (čes.) str. 356 a násl.

⁴⁾ Marx-Engels: *Vybrané spisy* I (čes.), 1950, str. 660 a násl.

⁵⁾ *Kapitál* I, str. 357.

Socialistická státní moc prostřednictvím státních orgánů a organizací autoritativně organizuje a řídí průmyslovou výrobu a zajišťuje všestranně její podmínky.

Vznik státního socialistického vlastnictví výrobních prostředků mění tím i podstatu státní správy, která je formou praktického výkonu státní moci. Dochází ke sjednocení, ke spojení státní moci a vlastnictví rozhodující části výrobních prostředků průmyslových.⁶⁾ Socialistický stát je nejen svrchovaným nositelem státní moci (jež se projevuje formou státní správy), ale zároveň i jediným universálním subjektem jednotného fondu státního socialistického vlastnictví. Na stát přešla rozhodující oprávnění vlastníka a stát plánovitě organizuje a řídí správu i využívání výrobních prostředků, které mu náleží. Jednotlivé části státního socialistického vlastnictví spravují jménem státu buď orgány státní správy, nebo orgány státní správy svěřují jejich správu a užívání organizacím (podnikům), které vytvářejí.

Jednotlivá oprávnění státu jako vlastníka stala se u orgánů státní správy (na příklad ministerstev) součástí jejich správní kompetence. Uplatňují je v rámci celé své výkonné a nařizovací činnosti spolu s uplatňováním ostatních svých mocenských oprávnění. V působnosti orgánů státní správy netvoří výkon vlastnických oprávnění státu zvláštní oddělený komplex. Organizování správy státního socialistického vlastnictví, plánování a řízení jeho využití ve výrobě nelze odloučit od ostatní organizátorské, řídicí a operativní činnosti orgánu státní správy. Dispozice částmi státního socialistického vlastnictví a jejich užívání slouží plnění úkolů, jimiž je orgán státní správy pověřen (na příklad úkolům řízení a zajišťování průmyslové výroby, obrany země, výchovy kádrů a pod.). Proto zásadně spravuje určitý národní majetek ten orgán státní správy, který je pověřen úkoly, jejichž plnění majetek zcela nebo převážně slouží.⁷⁾

Spojení státní moci a vlastnictví vede také k tomu, že i právní forma, které používají orgány státní správy při uskutečňování oprávnění státu-vlastníka, je z velké části stejná jako právní forma, kterou uplatňují jiná svá mocenská oprávnění. Je to forma správního aktu, která je charakteristickou právní formou výkonné a nařizovací činnosti státních orgánů.

⁶⁾ A. V. Venědiktov: *Státní socialistické vlastnictví I*, 1950 (čes.), str. 329 a násl.

⁷⁾ Vládní nařízení č. 110/1953 Sb. o správě národního majetku rozpočtovými organizacemi, § 4.

V důsledku existence státního socialistického vlastnictví k rozhodující části výrobních prostředků proniká výkonná a nařizovací činnost státních orgánů až do samé průmyslové výroby, jejíž plánování, organisování a řízení se stává její součástí. Ze socialistické státní správy stává se tak — podle Leninovy charakteristiky — kladné, tvůrčí dílo, jež záleží v tom, že se uvede do chodu (a ovšem také udržuje v chodu) neobyčejně složitá a jemná síť nových organizačních vztahů, které zahrnují plánovitou výrobu a rozdělování výrobků, jež jsou nezbytné pro existenci desítek milionů lidí.⁸⁾

III.

Stát vytváří akty svých orgánů hospodářské organisace (podniky), jejichž správa vykonává některá oprávnění státu — vlastníka vůči částem státního socialistického vlastnictví a je zároveň v rámci podniku a v mezích stanovené kompetence oprávněna dávat organizačním útvarům podniku i jeho jednotlivým pracovníkům závazné příkazy.

Národní podnik průmyslový vzniká na základě souboru organizačních aktů státní správy. Orgán státní správy vydává především zřizovací listinu, v níž závazně stanoví některé základní prvky existence podniku (název, základní výrobní program a pod.) a určí zároveň některé základní administrativně právní vztahy podniku a jeho správy (jejich administrativní podřízenost určitému orgánu státní správy). Aktem státní správy vydělí dále příslušný orgán státní správy část státního socialistického vlastnictví, která je svěřována národnímu podniku do správy, a vytvoří tím základní hmotný substrát podniku. Dalším aktem jmenuje příslušný orgán státní správy ředitele podniku a vytvoří tím osobní základ jeho vedení (správy).⁹⁾

Národní podnik průmyslový je hospodářsky, organizačně a právně samostatnou jednotkou (organisací) v celkové soustavě státních organisací, s nimiž je prostřednictvím své správy spjat různými právními vztahy.

Národní podnik průmyslový má tři základní od sebe neoddělitelné, spolu v jednotu spjaté složky:

Především je to kolektiv pracujících (zejména dělníků a techniků), který vyvíjí přímou výrobní činnost. Tato hospodářská výrobní činnost

⁸⁾ V. I. Lenin: *Nejbližší úkoly sovětské moci; Vybrané spisy II*, 1950 (čes.), str. 297.

⁹⁾ §§ 2—4 zákona č. 51/1950 Sb. o národních podnicích a některých jiných hospodářských organisacích.

záleží v přímém plnění výrobních úkolů. Pracující vynakládají při ní pracovní sílu a používají výrobních prostředků (zejména strojů), vyrábějí a dopravují materiální hodnoty, vypracovávají technologické projekty a pod.

Činnost kolektivu pracujících sjednocuje správa (vedení) podniku v čele s ředitelem podniku, která vyvíjí v podniku hospodářsko-organisátorskou činnost. Správa podniku plánuje, organizuje, řídí a kontroluje činnost podniku, zejména výrobní proces, při němž jsou využívány části státního socialistického vlastnictví, svěřené podniku do správy.

Je to konečně hmotná základna podniku, jeho základní a oběžné prostředky. Vlastníkem tohoto majetku je stát. Podniku je svěřen do správy. Vedení podniku v rámci své správní činnosti organizuje a řídí používání národního majetku kolektivem pracujících a vykonává některá vlastnická oprávnění k tomuto majetku.

S hlediska výkonné a nařizovací kompetence nutno tedy rozlišovat mezi osobami, které jsou vybaveny oprávněními autoritativní povahy (zvláště oprávněními závazně přikazovat), a mezi kolektivem pracujících, jejichž činnost vedení podniku svými příkazy řídí a koordinuje. Je třeba rozlišovat rovněž mezi hospodářskou operativní činností, při které se výrobní úkoly přímo realizují, a mezi organisátorskou výkonnou a nařizovací činností, která záleží v řízení procesu rozšířené socialistické reprodukce v rámci podniku, i když jsou obojí činnosti spolu nerozlučně spjaté.

Správa (vedení) podniku opírá se o stálou a širokou účast pracujících i jejich organizací (politických, odborových, mládežnických) na provádění úkolů i na kontrole jejich plnění.¹⁰⁾ Spolupracuje s orgány masových organizací při přípravě svých opatření i při organizaci jejich provádění. Vedení podniku má povinnost přibírat pracující k účasti na plnění úkolů a využívat jejich zkušeností a podnětů, zvláště při přípravě a sestavování technicko-průmyslového a finančního plánu podniku, při organizaci jeho provádění i při kontrole jeho plnění. Základní organizace

¹⁰⁾ § 16 zákona č. 51/1955 Sb. z. Předmětem této studie je specifické administrativně právní postavení správy národního podniku průmyslového podle současné právní úpravy československé, která spočívá v podstatě na stejných zásadách jako úprava sovětská. Není jím tedy ani výrobní aktivita kolektivu pracujících, která je hlavním činitelem výrobního procesu, ani jím nejsou formy účasti tohoto kolektivu na činnosti správy podniku.

Komunistické strany Československa v podniku má právo kontrolovat činnost správy podniku; upozorňuje zejména na nedostatky a pomáhá při jejich odstraňování.

Avšak správa podniku nemůže na kolektiv pracujících podniku nebo na některou z jejich organizací (orgánů těchto organizací) přenést svá oprávnění nebo svou povinnost rozhodovat a činit opatření na základě zákonů, plánů a aktů vydaných k jejich provedení. Nemůže na ně přenést svou odpovědnost za řízení a za výsledky činnosti podniku. Základní organizace komunistické strany v podniku nemůže při výkonu svých kontrolních oprávnění nahrazovat správu podniku.

Výkonnou a nařizovací činnost, odpovědnou plánovací, řídicí, koordináční a kontrolní činnost, spojenou s právem dávat závazné příkazy, neprovádí kolektiv pracujících, nýbrž osoby k tomu ustanovené, vybavené příslušnými oprávněními a za tuto svou činnost právně odpovědné. Tuto výkonnou a nařizovací činnost vykonávají v mezích své kompetence jménem státu. Vzhledem k tomu mají oprávnění i zasahovat autoritativně do činnosti a vztahů pracovníků podniku a jeho organizačních útvarů.

Podnik jako celek má právní formu právnické osoby, která může být subjektem administrativně právních vztahů. Je zejména subjektem povinností, které vznikají z rozpisu státního plánu. Může mít na příklad i administrativně právní odpovědnost.¹¹⁾

Subjektem státní výkonné a nařizovací činnosti je však v podniku jen správa podniku v čele s ředitelem. Vedení podniku je v administrativně právních vztazích vznikajících při této činnosti a při činnosti orgánů nadřazených správě podniku, pokud se jejich činnost týká podniku. Jsou to administrativně právní vztahy jak vůči nadřazeným i jiným orgánům státní správy, tak i vůči pracovníkům podniku a jeho organizačním útvarům. Správa podniku má zvláštní administrativně právní povinnosti, oprávnění i odpovědnost a je samostatným subjektem admini-

¹¹⁾ Podniku může být uložena pokuta za porušení předpisů na ochranu silničního provozu (§ 14 odst. 1 vl. nař. č. 54/1953 Sb. o provozu na silnicích). Za porušení povinností o hospodárném používání elektřiny může podniku uložit státní energetická inspekce pokutu (§ 4 vl. nař. č. 47/1952 Sb. o státní energetické inspekci). O podniku jako účastníku administrativně právních vztahů — vedle ředitele — mluví na př. A. V. Venědiktov ve své studii „o státních právnických osobách v SSSR“ ve Věstníku leningradské university 1955 č. 3 str. 96.

strativně právních vztahů. Subjekty některých administrativně právních vztahů mohou být i úřední osoby náležející k vedení podniku.¹²⁾

IV.

Vnější administrativně právní vztahy správy podniku vyplývají z postavení podniku v jednotné soustavě státních orgánů a organizací. Řízení každého národního podniku vyúsťuje v nejvyšším stupni do kompetence některého z ústředních orgánů státní správy, jemuž je jeho správa ve své činnosti podřízena. Každý národní podnik průmyslový patří do organizační soustavy některého ústředního orgánu státní správy.

Povaha administrativně právních vztahů správy podniku k vyšším, jemu nadřízeným orgánům státní správy, jejich vzájemná oprávnění a povinnosti jsou rozhodujícím způsobem určovány existencí státního socialistického vlastnictví. Části tohoto vlastnictví, svěřené podniku do správy, tvoří součást jednotného fondu státního socialistického vlastnictví. Oprávnění státu jako vlastníka jsou rozdělena mezi ústřední orgány státní správy a správu podniku, po případě další články správní soustavy. Ministerstvo vykonává některá z oprávnění státu — vlastníka i vůči těm částem státního socialistického vlastnictví, které jsou svěřeny do správy podniku a k nimž vykonává některá oprávnění vlastníka správa podniku.

Za soukromokapitalistického vlastnictví výrobních prostředků tvoří výrobní podnik nezávislou, právně izolovanou jednotku, jejíž správu a řízení vykonává svrchovaně soukromý vlastník výrobních prostředků. Státní správa ve vztahu ke kapitalistickému průmyslovému podniku se vzhledem k soukromému vlastnictví výrobních prostředků omezuje v podstatě na formy a metody vnější regulace některých vztahů podniku. Výjimku tvoří zpravidla jen právní režim zaváděný za války nebo vyplývající vůbec z vojenských potřeb státu. V některých kapitalistických státech se sice přistoupilo k plánování výroby státními orgány, avšak za soukromého vlastnictví výrobních prostředků zůstává toto plánování nutně pouhou administrativně technickou koordinací činnosti podniků, nedo-

¹²⁾ Za řádnou činnost podniku a za splnění jeho úkolů odpovídá administrativně právně ředitel (§ 20 odst. 4 zákona č. 103/1955 Sb.). Vedení podniku odpovídá samostatně za zajišťování bezpečnosti a zdraví práce v podniku (§ 2 zák. č. 67/1951 Sb. o bezpečnosti při práci). Hlavní (vedoucí) účetní, který rovněž patří ke správě podniku, je na příklad v administrativně právních vztazích k ministerstvu státní kontroly (§ 8 zák. č. 54/1952 Sb. o hlavních [vedoucích] účetních a organizaci účetní služby).

týká se však — až na určitá omezení a dílčí zásahy — řízení vlastní výrobní činnosti, které zásadně zůstává věcí soukromého vlastníka výrobních prostředků.

Státní socialistické vlastnictví mění od základu náplň, formy i metody státní správy ve vztahu k průmyslovým podnikům, jejichž výrobní prostředky jsou majetkem státu. Toto vlastnictví umožňuje orgánům státní správy, včetně orgánů ústředních, účinně plánovat činnost průmyslových podniků, organisovat ji, řídit, koordinovat a kontrolovat ji.

Ústředním orgánům státní správy zůstávají i v průběhu činnosti národného podniku průmyslového vyhrazeny určité vlastnické dispoice, pokud jde o části státního socialistického vlastnictví, svěřené podniku do správy. Mohou na příklad převádět takové části na jiné právnické osoby.

Ministerstvo vykonává v mezích své kompetence oprávnění státu jako vlastníka vůči předmětům státního socialistického vlastnictví, které slouží, zcela nebo převážně, plnění úkolů, jimiž je ministerstvo vzhledem ke své kompetenci pověřeno. Průmyslové ministerstvo, spravujíc ústředně výrobní prostředky svého resortu a zajišťujíc jejich využití, odpovídá i za zásobování podniků, které řídí, materiálem a surovinami i za odbyt jejich výrobků, za projektování a investiční výstavbu, za jejich technické vybavení strojovým zařízením, za jejich financování i za výběr jejich kádrů. Výrobní ministerstvo uskutečňuje ve své činnosti na svém úseku v ústředním měřítku jednotu státní moci a vlastnictví a o ni se opírající praktickou jednotu politického a hospodářského vedení.

Ministerstvo v čele s ministrem zajišťuje — převážně svými hlavními správami — komplexně, to je po všech stránkách, plánovitý rozvoj průmyslového odvětví svěřeného jeho řízení. Sestavuje výhledové a roční plány svého odvětví a rozepisuje je na podniky jím řízené, řídí, sjednocuje a kontroluje plnění těchto plánů v podnicích. Ministerstvo řídí ústředně podřízené podniky i po stránce výrobně technické. Řídí technický rozvoj, mechanisaci a automatisaci výrobních procesů, zavádění a využívání vynálezů a zlepšovacích námětů a pod. Zabezpečuje v činnosti podniků režim hospodárnosti a plné, racionální využití výrobních zařízení. Řídí v nich ústředně investiční výstavbu a projekční činnost, činnost vědecko-výzkumnou, mzdovou politiku, materiálně technické zásobování i odbyt výrobků, financování, výběr, doplňování, výchovu, odborné školení a rozmísťování kádrů, organizaci bezpečnosti práce, národohospodářskou evidenci. Zajišťuje ústředně v podnicích, podléhajících

jeho řízení, státní, plánovací, mzdovou a technologickou disciplinu. Provádí a řídí v podřízených podnicích opatření k ochraně státního socialistického vlastnictví. Ministerstvo má vliv na změny a přesuny výrobních programů a plánovaných úkolů národních podniků průmyslových.

Do kompetence ministerstva náleží také pravomoc slučovat národní podniky s jinými národními podniky, provádět jejich splynutí v nový národní podnik, rozdělovat a rušit je.¹³⁾

Plánovací, normativní, organizační, řídicí a koordinační činnost ústředních orgánů státní správy určuje obsah i právní formy administrativně právních vztahů mezi těmito orgány a správou podniků. Správa podniku je povinna řídit se při řízení činnosti podniku obecně závaznými akty i konkrétními příkazy nadřízených orgánů státní správy, pokud byly vydány v mezích jejich kompetence. Účinnost ústředního řízení je podepřena a upevněna autoritou státního plánu rozvoje národního hospodářství, jemuž je činnost podniků podřízena a jehož úkoly ministerstvo (příslušná hlavní správa) závazně rozepisuje na podřízené podniky. Technicko-průmyslový a finanční plán podniku tvoří součást plánu ministerstva.

Konkrétní rozvržení povinností a oprávnění mezi vyšší orgány státní správy a správou podniku je založeno na principu demokratického centralismu, který vyžaduje maximální decentralisaci operativních funkcí a s nimi spojených oprávnění a povinností. V průběhu vývoje socialistických států se decentralisace na správy podniků rozšiřuje a prohlubuje. Ústředním orgánům státní správy zůstávají úkoly ústředního řízení, ústředního plánování a ústřední kontroly spolu s normativní činností, vztahující se na celý obor správy, a se základní organisátorskou pravomocí, při které ministerstvo stanoví zejména obecně závazné zásady organisace podniků jemu podřízených. Decentralisace se vztahuje na veškeré úseky správy a řízení, tedy i na plánování, materiálně technické zásobování, organizační pravomoc a j.

Operativní samostatnost správy podniku je podepřena zásadou chozrasčotu, podle které podnik hospodaří a která znamená po právní stránce operativní a mejetkovou samostatnost, pokud jde o svěřené prostředky, v rámci plánu a v souladu s právními předpisy. Stát, vytvářející podnik, poskytuje mu občanskoprávní samostatnost, zejména ve věcech majetkových.

Ředitel jako hlavní činitel správy podniku má dvojí funkci, kterou

¹³⁾ § 34 a násl. zák. č. 51/1955 Sb.

ve své činnosti spojuje. Obě tyto funkce, vykonávané ředitelem, nelze po stránce právní směřovat a ztotožňovat. Je orgánem právně samostatné právnické osoby, jejímž jménem jedná, zejména ve věcech majetko-právních, vůči jiným právním subjektům v mezích samostatnosti vymezené zákony. Je však zároveň zmocněncem a zástupcem státu v podniku. Tuto svou funkci vykonává pod vedením a kontrolou vyšších orgánů státní správy. Zajišťuje v činnosti podniku plnění zákonů a úkolů v právních normách stanovených, a to nejen těch úkolů, které náležejí přímo k vlastní výrobní činnosti podniku, nýbrž i jiných úkolů stanovených právními předpisy na př. o bezpečnosti (jako předpisy o státním tajemství), o ochraně státního socialistického vlastnictví, předpisy zdravotnickými a pod. Jako osoba pověřená státem a vybavená administrativně právní kompetencí je ředitel při řízení podniku podřízen vyšším, nadřízeným státním orgánům, jejichž příkazy se při své činnosti řídí.

Správa podniku je v administrativně právních vztazích i k jiným ústředním orgánům státní správy (po případě jejich orgánům), zvláště pokud tyto orgány plní určité funkce pro všechny obory státní správy, jako ministerstvo financí, ministerstvo státní kontroly, státní úřad plánovací. Správa podniku podléhá zejména jejich kontrole.

Správní kompetence a samostatnost správy průmyslového podniku může být omezena zřízením trustu nebo kombinátu.¹⁴⁾ Trust je hospodářská organizace, sdružující několik podniků se stejným nebo příbuzným předmětem činnosti. Kombinát sdružuje podniky, jejichž činnost na sebe navazuje nebo se doplňuje a jejichž sdružením lze vytvořit souvislý provoz. Trust a kombinát vyvíjejí hospodářsko-operativní činnost, prováděnou pro sdružené podniky; jejich správy mají však také určité funkce výkonné a nařizovací. Řídí, sjednocují a kontrolují činnost sdružených podniků, zabezpečují v nich plnění plánu, technický rozvoj, rozmísťování kádrů a pod. Správu trustu nebo kombinátu může příslušný ministr za souhlasu vlády přímo pověřit, aby vykonávala ve stanoveném rozsahu vůči sdruženým podnikům řídicí činnost, příslušející ministrovi nebo hlavní správě ministerstva. Právní vztahy, vznikající z řídicí, kontrolní a plánovací činnosti trustů a kombinátů v poměru ke správám podniku, jsou vztahy administrativně právní. Funkce výkonné a nařizovací vykonává v trustu (kombinátu) — obdobně jako v podniku — správa trustu (kombinátu).

¹⁴⁾ § 47 a násl. zák. č. 51/1955 Sb. z.

Konkretní obsah výkonné a nařizovací činnosti správy podniku a rozsah jejich administrativně právních povinností a oprávnění jsou stanoveny v zákonech a správních aktech, vydaných na základě zákonů a k jejich provedení. Vzhledem k decentralisaci výkonné a nařizovací kompetence s vyšších orgánů státní správy na správu podniků vzrůstá v průběhu vývoje socialistických států rozsah administrativních oprávnění správy podniku.

Správa podniku přímo plánuje, bezprostředně organisuje, konkrétně řídí, operativně kontroluje a vůbec přímo zajišťuje v podniku provádění právních norem a správních aktů vyšších orgánů, zvláště státního plánu rozvoje národního hospodářství. Stanoví zejména technickoprůmyslový a finanční plán podniku i jeho změny na základě ukazatelů, stanovených rozpisem plánu. Zabezpečuje v činnosti podniku splnění plánu ve všech jeho ukazatelích a odpovídá za jejich včasné a řádné splnění. K tomu účelu používá svých nařizovacích a kontrolních oprávnění i donucovacích prostředků (na příklad disciplinárních). Zabezpečuje v podniku v mezích své kompetence provádění některých právních předpisů z nejrůznějších oborů státní správy.

Správa podniku vykonává jménem státu jeho oprávnění jako vlastníka předmětů státního socialistického vlastnictví svěřených podniku. Odpovídá za jejich evidenci, účelné využití i ochranu.

Správa podniku stanoví všem členům pracovního kolektivu podniku, zejména všem účastníkům výrobního procesu a vedoucím organizačních útvarů podniku jejich úkoly. Její příkazy, ať jsou obecné (na př. organizační) nebo individuální, jsou pro pracovníky podniku závazné. Nejsou-li plněny, může správa podniku uplatňovat v mezích své kompetence příslušné sankce.

Správa podniku v čele s ředitelem organisuje, řídí a koordinuje výrobní proces v podniku jako celek. Zabezpečuje v podniku neustálý růst produktivity práce a hospodárnost. Jejím úkolem je zavádět novou techniku a pokrokovou technologii, zlepšovat organizaci práce, zajišťovat využívání vynálezů a zlepšovacích námětů.

Správa podniku stanoví vnitřní organizaci podniku, řídí se přitom statutem, který vydal příslušný resortní ministr pro odvětví průmyslu, k němuž náleží podnik. Správa podniku organisuje administrativní

aparát podniku. Řídí v podniku výběr, rozmisťování a výchovu kádrů. Ředitel podniku jmenuje a odvolává zpravidla vedoucí organizačních útvarů podniku.

Správa podniku zabezpečuje v podniku zachovávání státní discipliny, zvláště discipliny plánovací, pracovní, finanční a technologické, i zachovávání státního, hospodářského a služebního tajemství.

Príznačným rysem organisující výkonné a nařizovací činnosti správy podniku je, že je zaměřena zásadně jen dovnitř podniku, vůči pracovníkům podniku.¹⁵⁾ Směrnice a příkazy správy podniku zavazují jen pracovníky podniku. Jen v případech, kdy se na plnění některého významného úkolu podílí několik podniků a kdy ministr nebo zúčastnění ministři pověří ředitele jednoho ze zúčastněných podniků činit opatření, jichž musí dbát všechny zúčastněné podniky, vztahuje se pravomoc ředitele i na tyto jiné podniky.¹⁶⁾

Výkonná a nařizovací činnost správy podniku podléhá nejen kontrole prováděné orgány ministerstva státní kontroly, nýbrž i všeobecnému doзору prokuratury.

Těsná spojitost správní činnosti, kterou vyvíjí správa podniku a její úřední osoby, s přímým organisováním výrobního procesu a s průběhem výrobního procesu, způsobuje, že někdy nejsou uznávány právní prvky vztahů uvnitř podniku. Tyto vztahy se mnohdy pokládají za vztahy ryze organizačně technické, tvořící součást výrobního procesu a jeho řízení. Správa podniku, která uskutečňuje přímé řízení výroby v podniku, je však prováděna na základě zákonů a právních aktů, vydávaných k jejich provedení, a směřuje k uskutečnění úkolů, povinností a oprávnění, které jsou stanoveny v těchto právních aktech. Provádění úkolů patřících k organisátorské řídicí činnosti podnikové správy je plněním právních povinností. Právními akty je vymezena kompetence řídicích orgánů i nositelů jednotlivých funkcí (na příklad hlavního nebo vedoucího účetního, hlavního energetika j.) i vnitřní organizační struktura podniku. Právní normy utvrzují zvláště organizační vztahy uvnitř podniku soustavou administrativně právních oprávnění a povinností i sankcemi, které stanoví na porušení povinností. Socialistický stát

¹⁵⁾ I. N. Ananov: *Výkonná a nařizovací činnost orgánů sovětské státní správy*; ve sborníku *Voprosy sovětského administrativního a financového práva*, 1952, str. 49 a násl.

¹⁶⁾ § 46 zák. č. 51/1955 Sb. z.

používá právních vztahů k upevnění organizačních vztahů v podniku, zejména vztahů podřízenosti a nadřízenosti, ke zpřesnění dělby práce a koordinace, k utužení disciplíny.

VI.

Organizační struktura správy podniku a tím i vnitřní administrativně právní vztahy v podniku jsou dány specifickými úkoly podnikové správy, spojenými s přímým řízením výroby. Uspořádání správy a řízení se těsně přimyká k výrobnímu procesu a přizpůsobuje se jeho členění. Výrobní proces určuje složení správy, zvláště počet, povahu a úkoly vedoucích funkcí, počet, náplň a organizační řízení útvarů, na něž se podnik člení, a tím i počet organizačních stupňů správy podniku. Organizace správy podniku je tedy vzhledem k rozdílům v povaze výrobní činnosti diferencovaná.

Základní princip, který určuje rozsah oprávnění a obsah administrativně právních vztahů uvnitř podniku, je princip jediného odpovědného vedoucího, na němž je vybudována organizace správy podniku. V mezích své pravomoci rozhoduje každý vedoucí samostatně. Dává závazné příkazy pracovníkům, kteří jsou mu podřízeni, a jejich adresáti mu odpovídají za splnění těchto příkazů. Každý vedoucí (ředitel nebo nižší vedoucí) odpovídá za činnost organizace (organizačního útvaru) jemu podřízené a za splnění jejích úkolů. Každý pracovník podniku je přímo podřízen jen jedinému vedoucímu. Vyšší orgány dávají zásadně příkazy tomuto vedoucímu a jeho prostřednictvím pracovníkům, kteří jsou mu podřízeni, nikoli tedy přímo. Každý vedoucí má právo i povinnost kontrolovat, jak organizační útvar nebo pracovníci jemu podřízeni plní stanovené úkoly.

Na principu jediného odpovědného vedoucího spočívá především právní postavení ředitele podniku, který má oprávnění a povinnosti spojené s komplexním řízením veškeré činnosti podniku.¹⁷⁾ Ředitel je představitelem správy podniku vůči pracovníkům podniku i vůči nadřízeným orgánům. (Jak již uvedeno, nelze jeho administrativně právní postavení ztotožňovat nebo zaměňovat za jeho funkci zástupce podniku jako právnické osoby.) Ředitel rozhoduje ve všech věcech podniku samostatně, pokud rozhodnutí v některé věci není vyhrazeno vyššímu

¹⁷⁾ § 20 zák. č. 51/1955 Sb. z.

nadřízenému orgánu nebo nepodléhá jeho schválení. V mezích své pravomoci vydává ředitel závazné příkazy obecné povahy, na příklad akty, jimiž upravuje organizační vztahy uvnitř podniku, i individuální příkazy, adresované některému organizačnímu útvaru, určitému pracovníku, nebo skupině pracovníků individuálně určených.

Ředitel sjednocuje činnost všech vedoucích úředních osob, které patří ke správě podniku (na příklad hlavního inženýra, hlavního energetika, vedoucího účetního), a řídí ji svými příkazy.

Řediteli jsou podřízeny veškeré organizační útvary podniku, na které se podnik člení (závody, provozy, cechy a pod.). Jsou mu podřízeni jejich vedoucí, jejichž prostřednictvím ředitel řídí činnost těchto útvarů a sjednocuje ji s činností ostatních organizačních útvarů podniku.

Všichni pracovníci podniku jsou povinni dbát příkazů ředitele.

Ředitel odpovídá administrativně právně za řádný chod celého podniku a za splnění všech stanovených úkolů, zvláště za splnění plánu, ale vůbec i za provádění a dodržení jiných právních předpisů v podniku.

Správa podniku se skládá z osob, které se pod vedením ředitele podniku a podle jeho příkazů jako jediného odpovědného vedoucího podílejí v mezích svých oprávnění na řízení činnosti podniku a provádějí úkony náležející k výkonné a nařizovací činnosti, jež se vztahuje na činnost podniku.

Oprávnění, povinnosti a odpovědnost nositelů jednotlivých správních funkcí jsou zpravidla stanoveny a přesně konkretisovány v organizačním řádu podniku, u některých funkcí jsou kromě toho určeny i přímo speciálními administrativně právními normami. Tak je tomu nejen u ředitele, nýbrž i na příklad u hlavního energetika¹⁸⁾ a u hlavního (vedoucího) účetního.

Vedle ředitele patří ke správě podniku hlavní inženýr, který je zástupcem ředitele. Je výrobně technickým vedoucím podniku. Organizuje, řídí a koordinuje technickou přípravu a zajišťování výroby v podniku, určuje v souladu s plánem směr technického rozvoje podniku a odpovídá za splnění úkolů, spojených s touto funkcí. Řídí na příklad rozvoj typisace, normalisace, standardisace a provádění technickoorganizačních opatření.

Hlavní energetik plánuje, organizuje, řídí a kontroluje opatřování

¹⁸⁾ Vládní nařízení č. 9/1953 Sb. o hlavních energetících.

a vlastní výrobu energií pro potřebu podniku, hospodaření s nimi i evidenci, údržbu a opravy energetických zařízení.

Podle rozsahu a povahy výrobní činnosti náležejí ke správě podniku ještě další nositelé speciálních řídicích funkcí v oboru ekonomického plánování, hospodářskofinančního vedení, technologie a j.

Administrativně právní normy a akty vydávané k jejich provedení a na jejich základě (na příklad statut vydaný ministrem pro určité průmyslové odvětví, organizační řád podniku) určují náplň jednotlivých funkcí, vztahy jejich nositelů k jiným činitelům správy podniku (na příklad vztah podřízenosti) i k organizačním útvarům podniku, rozsah oprávnění dávat závazné příkazy, vztahy k plánu podniku a úkoly při plánování, vztahy k funkčnímu aparátu.

Zvláštní organizační začlenění a právní postavení má hlavní (vedoucí) účetní podniku,¹⁹⁾ který v podniku vykonává funkci státního kontrolního orgánu ve věcech zachovávání hospodářské, finanční a rozpočtové kázně. Jeho příkazy týkající se správného vyhotovování, oběhu a včasného předkládání účetních dokladů jsou závazné pro všechny pracovníky podniku. Hlavního (vedoucího) účetního ustanovuje a odvolává vedoucí přímo nadřízené účetní jednotky po slyšení nebo se souhlasem svého účetního, nikoli tedy ředitel podniku. Hlavní (vedoucí) účetní je ve věcech účetní evidence podřízen hlavnímu účetnímu přímo nadřízené účetní jednotky, jejíž vedoucí rozhoduje neshody mezi hlavním (vedoucím) účetním a ředitelem podniku. Hlavní (vedoucí) účetní má zvláštní povinnosti, odpovědnost a přímé vztahy k ministerstvu státní kontroly. Má na příklad povinnost hlásit mu nesprávnosti, oznamovat protiprávní příkazy a pod. Právní normy stanoví přímo a podrobně povinnosti, oprávnění, odpovědnost (administrativně právní vztahy) hlavního (vedoucího) účetního.

Podnik se vnitřně člení na organizační útvary (provozy, cechy, dílny), nadané určitou organizační a administrativní samostatností v míře stanovené organizačním řádem podniku. V čele organizačních útvarů stojí vedoucí (vedoucí provozu nebo cechu, vrchní mistr nebo mistr), který řídí a organisuje činnost organizačního útvaru podle příkazů vyššího vedoucího. Je k tomu vybaven příslušnými oprávněními, má také

¹⁹⁾ Zákon č. 54/1952 Sb. o hlavních (vedoucích) účetních a o organisaci účetní služby a vládní nařízení č. 55/1952 Sb. o povinnostech, právech a odpovědnosti hlavních (vedoucích) účetních a o organisaci účetní služby.

povinnosti spjaté s řízením organizačního útvaru a odpovídá za činnost i výsledky činnosti útvaru příslušným vyšším vedoucím v pořadí stanoveném organizačním řádem podniku. Vedoucí řídí organizační útvar komplexně, to je v celém rozsahu jeho činnosti.

Ředitel podniku, právě tak jako někteří jiní vedoucí, mívají funkční aparát, který je jim podřízen. Funkční orgány (skupiny, oddělení, odbory, kanceláře a pod.) obstarávají na příklad věci plánování, práce a mezd, věci právní a pod. Jsou pomocným odborným aparátem vedoucího a nemají oprávnění samy bez vedoucího dávat podřízeným útvarům a jejich vedoucím příkazy. Administrativně právní postavení těchto orgánů a jejich pracovníků se tak podstatně liší od administrativně právního postavení nositelů vedoucích funkcí, kteří řídí autoritativně své organizační útvary a mají právo dávat závazné příkazy pracovníkům jim podřízeným.

Zvláštním organizačním útvarem správy podniku je hlavní účtárna.²⁰⁾ Právní normy o organizaci účetní služby upravují přímo povinnost zřídit účtárnu, její úkoly a činnost, způsob vedení a organizační vztahy. V čele hlavní účtárny stojí hlavní účetní.

Administrativně právní normy stanoví namnoze povinnost zřizovati i jiné organizační útvary a určují jejich úkoly i oprávnění a povinnosti jejich vedoucích. K upevnění technologické kázně, ke snížení počtu zmetků ve výrobě a ke zvýšení kvality výrobků jsou na příklad v podnicích zřízena oddělení technické kontroly, organisovaná a fungující podle vzorových statutů.²¹⁾ Statuty stanoví organizační strukturu, práva, povinnosti a odpovědnost vedoucích oddělení technické kontroly i jiných činitelů této kontroly. Vedoucí oddělení technické kontroly má rozsáhlá kontrolní práva a může na příklad za určitých podmínek zastavit i výrobu, zakázat používání nepřesných měřidel a pod.

Organizační rozdělení podniku na organizační útvary a rozčlenění správy podle tohoto členění neporušuje jednotu podniku ani jednotu jeho správy. Jednotícím činitelem správy je ředitel podniku, který sjednocuje činnost všech nositelů vedoucích funkcí, všech organizačních útvarů a všech členů kolektivu pracujících podniku. Jednotu

²⁰⁾ §§ 1—4 vládního nařízení č. 55/1952 Sb. z.

²¹⁾ Usnesení předsednictva ÚV KSČ a vlády ze dne 27. dubna 1953 o opatřeních k upevnění technologické kázně, ke snížení počtu zmetků ve výrobě a ke zvýšení kvality výrobků.

správy podniku neporušuje skutečnost, že nositelé některých vedoucích funkcí (na příklad hlavní nebo vedoucí účetní) mají zvláštní administrativně právní vztahy k různým orgánům státní správy. Navenek, zejména v poměru k vyšším orgánům státní správy, nevystupují organizační útvary podniku samostatně a správa podniku tvoří jednotný subjekt administrativně právních vztahů.

Specifické úkoly a právní postavení mají v podniku mistři. V jejich postavení a činnosti se zračí těsné sepetí administrativy podniku s výrobou. V práci a úkolech mistra dochází ke spojení výrobní činnosti s organisátorskou výkonnou a nařizovací činností. Vykonává na svém úseku řídicí a organisátorskou funkci, patří mistr touto částí svého působení ke správě podniku. Oprávnění, povinnost a odpovědnost mistra stanoví organizační řád podniku, v některých případech jsou však upraveny přímo zvláštními právními normami.²²⁾ Mistr je na pracovním úseku jemu svěřeném (obvykle v dílně) vedoucím a organisátorem výroby a odpovídá za řádné a přesné plnění úkolů plánu. Organisuje rozpis úkolů plánu a zajišťuje jejich plnění, dbá o dodržování a upevňování technologické a pracovní discipliny, zabezpečuje dodržování předpisů o bezpečnosti práce, rozmisťuje pracovníky, dává jim pracovní příkazy a provádí kontrolu jejich činnosti. Vzhledem k této své činnosti a právnímu postavení, jež je s ní spojeno, tvoří i mistr v určité míře součást správy podniku.

VII.

Pracovníci podniku, včetně ředitele a osob, které patří ke správě podniku jako nositelé vedoucích funkcí, vyvíjejí svou činnost — jak výrobní, tak výkonnou a nařizovací — v pracovním poměru zaměstnanec. V právním postavení těch pracovníků, kteří se účastní výkonné a nařizovací činnosti správy podniku, spojují se a prostupují prvky pracovně právní a administrativně právní, které se však nekryjí a které nelze zaměňovat nebo ztotožňovat. Ředitel podniku je zaměstnancem národního podniku a jako zaměstnanec je ve vztazích pracovně právních. Jeho oprávnění, povinnosti a odpovědnost ve funkci ředitele podniku náleží však ke vztahům administrativně právním. Ustanovení do funkce ředitele a odvolání z této funkce nespadá v jedno se vznikem nebo zánikem.

²²⁾ Usnesení vlády o zvýšení úlohy mistrů v závodech některých ministerstev ze dne 5. května 1953.

kem pracovního poměru.²³⁾ Pracovní poměr osoby, která se stane ředitelem nebo nositelem jiné správní funkce, může existovat již před jmenováním do funkce i po odvolání z funkce. Oprávnění, povinnosti a odpovědnost hlavního účetního, který je rovněž v pracovním poměru, tvoří součást jeho administrativně právního postavení (na příklad jeho vztahy k hlavnímu účetnímu vyšší účetní jednotky nebo k ministerstvu státní kontroly).

Administrativně právní vztahy vznikají a vyvíjejí se vedle pracovně právních vztahů i uvnitř podniku. Administrativně právní normy stanoví oprávnění, povinnosti a odpovědnost správy podniku jednotlivých nositelů vedoucích funkcí na určitých úsecích státní správy, na příklad při rozpisu plánu, při provádění požárních a jiných bezpečnostních opatření, při zabezpečování zdravého prostředí práce podle zdravotnických předpisů, při výkonu technické kontroly, při organizaci a provádění účetní a statistické evidence, při ustanovování osob do správních funkcí, při úpravě vnitřní organizace podniku, při plnění funkce ředitele, hlavního energetika, hlavního účetního a pod. Úkoly a povinnosti plynoucí z těchto předpisů jsou zpřesňovány obecně závaznými nebo individuálními příkazy příslušných vedoucích. Jsou mnohdy zároveň povinnostmi z pracovního poměru zaměstnance národního podniku, nepozbývají však tím své administrativně právní povahy.

Řídící funkce a oprávnění i povinnosti s nimi spojené nejsou tedy co do právní povahy a obsahu totožné s oprávněními a povinnostmi z pracovního poměru. Tato oprávnění vedoucích, plynoucí z jejich funkce, zejména právo dávat závazné příkazy, nevyplývají ani ze služebního poměru vedoucích, ani z vlastnických oprávnění k výrobním prostředkům spravovaným podnikem, ale vyvěrají z administrativně právního postavení osob tvořících správu podniku. Takové osoby jsou vzhledem ke své funkci a v mezích své kompetence na svém úseku oprávněny jménem státu autoritativně zasahovat do činnosti podřízených pracovníků a organizačních útvarů i do jejich právních vztahů. Adresáti těchto příkazů jsou povinni je plnit a respektovat. Nositelé vedoucích funkcí jsou povinni uplatňovat svá oprávnění podle ustanovení příslušných právních norem a v mezích své kompetence. Odpovídají administrativně právně, to jest zejména svým nadřízeným orgánům a jejich vedoucím, ale i jiným orgánům státní správy (na příklad orgánům ministerstva státní kontroly)

²³⁾ § 21 zákona č. 51/1955 Sb. z.

za řádné plnění povinností své funkce. Z porušení těchto povinností mohou být vyvozovány právní důsledky (na příklad zbavení funkce nebo jiná disciplinární opatření).

VIII.

V sovětské právní vědě se rozvinula theoretická diskuse o právním postavení správy sovětského státního podniku. K diskusi zavdal podnět A. V. VENĚDIKTOV svou thesí, že orgánem státní správy — to je ve smyslu sovětských právních předpisů výkonným a nařizovacím orgánem státní moci — je celý podnik jakožto hospodářský orgán státu. Podle A. V. VENĚDIKTOVA je státním orgánem celý státem organisovaný kolektiv dělníků a ostatních zaměstnanců v čele s odpovědným vedoucím. Tomuto kolektivu uložil stát plnit určité státní úkoly a přidělil přiměřenou část jednotného fondu státního vlastnictví k plnění těchto úkolů.²⁴⁾

Většina sovětských administrativně právních theoretiků se postavila proti tomuto pojetí správy sovětského státního podniku (A. V. VLASOV, I. N. ANANOV, C. A. JAMPOLSKAJA).²⁵⁾

Takováto koncepce správy podniku je těžko slučitelná s pojmem státní správy jako organisující výkonné a nařizovací činnosti státních orgánů, jako formy výkonu státní moci.

Úkony náležející k výkonné a nařizovací činnosti státních orgánů ve smyslu pojetí theorie socialistického správního práva jsou úkony spojené s plánováním, řízením, organisováním a kontrolou činnosti podniku. včetně jeho výroby. I když je tato činnost nerozlučně a organicky spjata s výrobou, jíž slouží, nelze přehlížet rozdíl mezi touto organisátorskou a řídicí činností a mezi vlastní činností výrobní, jejímiž subjekty jsou pracující, zejména dělníci podniku. Politická ekonomie zkoumá řízení výroby jako součást výrobního procesu. Věda o správním právu nestuduje výrobní činnost samu, to je vlastní proces rozšířené socialistické reprodukce, ale správní (administrativní) činnost státních orgánů a jejich úředních osob, vztahující se k organisování a k řízení výrobní činnosti. Stát, jehož formou činnosti je státní správa, nelze ztotožňovat s průmyslem, i když

²⁴⁾ A. V. Venědiktov: *Státní socialistické vlastnictví* II, str. 9 a násl, 17, 21 a násl.

²⁵⁾ S. S. Studěnikin, V. A. Vlasov, I. I. Jetvichijev: *Sovětskoje administrativnoje pravo*, 1950, str. 103; C. A. Jampolskaja: *Organy sovětského gosudarstvennogo upravljenija*, 1954, str. 32 a násl.; I. N. Ananov: *K úloze orgánů socialistického státu ve správě průmyslu*, sborník *Voprosy sovětského administrativního práva*, 1949.

se správní činnost úzce přimyká k výrobě a i když přesnou hranici mezi obojí činností, výrobní a správní, lze někdy v praxi velmi těžko vyznačit (na příklad v činnosti mistrů). Do státní správy jako činnosti výkonné a nařizovací lze zahrnout jen řídicí činnost ve výrobě, nikoli vlastní činnost výrobní, prováděnou pracujícími podniku. Věda správního práva může a musí ovšem zkoumat také ty administrativně právní vztahy, které vznikají přímo v souvislosti s rozšířenou socialistickou reprodukcí. Zabývá se na příklad provedením výrobního úkolu potud, pokud je splněním povinností stanovených v administrativním aktu plánovacím, tedy jako plněním právní povinnosti.

K podstatným znakům orgánu státní správy patří jeho administrativně právní kompetence, to je přesně vymezený rozsah činnosti orgánu a s ním spojený rozsah oprávnění a povinností orgánu. Tuto kompetenci, zejména mocenská oprávnění, záležející v možnosti vydávat závazné příkazy, má orgán státní správy jako orgán státu, jako součást jednotné soustavy státních orgánů, jako vykonavatel určité právně vymezené části státní moci. Orgán státní správy, uplatňuje-li svou kompetenci, vystupuje jménem státu. Proto je vybaven mocenskými (autoritativními) oprávněními. Pokud správa podniku vystupuje autoritativně, to je jako orgán státní správy, činí tak jménem státu, a nikoli jménem kolektivu pracujících nebo jménem právnické osoby podniku (jako je tomu na příklad v občanskoprávních vztazích k jiným hospodářským organisacím).

Zvláštní administrativně právní oprávnění, povinnosti a zejména i odpovědnost vedoucích osob správy podniku nelze ztotožňovat s oprávněními, povinnostmi a odpovědností podniku jako celku nebo kolektivu pracujících. Ředitel podniku je plnoprávným činitelem, který zajišťuje v podniku uskutečnění zákonů (na příklad o plánování, účetní evidenci, o státním tajemství a j.) a odpovídá za splnění těchto povinností. Právě tak odpovídá za splnění povinností své funkce každý z ostatních nositelů administrativních funkcí (na příklad hlavní energetik, hlavní nebo vedoucí účetní), kteří své funkce vykonávají pod vedením ředitele. Administrativně právní odpovědnost, oprávnění a povinnosti osob patřících ke správě podniku nemohou se rozplynout v účasti kolektivu pracujících na správě podniku. Práva, povinnosti a odpovědnost právnické osoby a práva, povinnosti a odpovědnost správy podniku jsou rozdílné, nemohou být ztotožňovány ani zaměňovány, nemá-li být oslabována odpovědnost správy podniku vůči státu za jeho řízení nebo zužována oprávnění ve-

doucích dávat závazné příkazy spojené s plněním jejich funkcí a zajišťovat takto komplexně plnění úkolů podniku.²⁶⁾

IX.

Ze všech těchto skutečností vyplývá po mém soudu závěr, že správa podniku, to je soubor osob přímo řídících podnik a výrobu v něm pod vedením ředitele, plní podle platných československých právních předpisů funkce orgánu státní správy v rámci podniku. To znamená, že vyvíjí specifickou organisující výkonnou a nařizovací činnost jménem státu. Vzhledem k tomuto svému postavení je vybavena potřebnými oprávněními mocenské (autoritativní) povahy. Správa podniku je samostatným subjektem vnějších i vnitřních administrativně právních vztahů, vznikajících při řízení činnosti podniku. Její vztahy, včetně vztahů nositelů jednotlivých vedoucích funkcí, k vyšším nadřízeným orgánům státní správy jsou vztahy převážně administrativně právní. Také uvnitř podniku vznikají ze správní činnosti vedení podniku a z činnosti nositelů jednotlivých vedoucích funkcí různé administrativně právní vztahy. Tyto vztahy nelze ovšem chápat ani zkoumat izolovaně od jiných vztahů souvisejících s řízením podniku a jeho činností (na příklad občanskoprávních, pracovně právních), nemá-li být přezírána jednota správy a právního režimu řízení činnosti podniku. Zároveň je však třeba rozeznávat specifické rysy a prvky administrativně právních vztahů, vznikajících z výkonné a nařizovací činnosti správy podniku, v komplexu vztahů ostatních.

V administrativně právním postavení správy podniku, pro které není obdoby v právu kapitalistických států, projevují se konkrétně nové funkce lidově demokratického státu a nový organisátorský, pozitivní a tvůrčí charakter lidově demokratické státní správy. Zračí se v nich prakticky, že se socialistická správa neomezuje na činnost administrativně politickou a fiskální, ale že výkonná a nařizovací činnost státních orgánů proniká široce až k samým základům společenského života a jeho rozvoje. Orgány státu plní tak úlohu vytyčenou V. I. Leninem jako základní úkol socialistické státní správy, totiž úkol „novým způsobem zorganizovat nejhlubší hospodářské základy života mnoha desetimilionů lidí“.²⁷⁾

²⁶⁾ Postavení správy podniku jako samostatného právního subjektu se projevuje na příklad i při sjednávání a plnění kolektivní smlouvy.

²⁷⁾ V. I. Lenin: *Nejbližší úkoly sovětské moci; Vybrané spisy* II, str. 299.

РЕЗЮМЕ

Под управлением (администрацией) промышленного национального предприятия следует понимать состав лиц (во главе с директором предприятия), который прямо организывает предприятие и руководит его деятельностью. Административно-правовые отношения управления предприятия нельзя отождествлять с правовыми отношениями предприятия как юридического лица. Ввиду того, что управление предприятия выступает от имени государства при непосредственном управлении деятельностью предприятия, управление предприятия и его деятели обладают определенными правами и обязанностями и являются ответственными лицами. Для осуществления этой функции оно наделено, в частности, правом издавать приказы общего характера и индивидуальные приказы. Субъектом исполнительной и распорядительной деятельности является в рамках предприятия не предприятие как целое, а только его управление. Исполнительная и распорядительная деятельность управления предприятия направлена принципиально только во внутрь предприятия. Директор предприятия соединяет в своем лице и в своей деятельности, с одной стороны, функцию органа предприятия как юридического лица, и, с другой стороны, функцию уполномоченного государства в предприятии. Внешними административно-правовыми отношениями управления предприятия, состоящего из директора и из носителей отдельных административных функций, например, таких как главный бухгалтер, главный энергетик и др., являются отношения к высшим, непосредственно вышестоящим или к другим органам государственного управления, т. е. к ведомственному министерству и к соответствующему его главному управлению, к управлению треста или комбината, к органам государственного народно-хозяйственного планирования, к министерству государственного контроля, финансов и др. Внутренними административно-правовыми отношениями управления предприятия являются его отношения к носителям отдельных административных функций, в особенности к руководителям отдельных организационных подразделений предприятия, а равно и к отдельным членам коллектива работников предприятия. Внутренние административно-правовые отношения существуют наряду с трудовыми правоотношениями, с которыми они тесно связаны. Мастер соединяет в своем лице и деятельности участие в производстве и одновременно и участие в управлении предприятием. Наука административного права исследует только правоотношения, вытекающие из управления деятельностью предприятия. Правовые отношения предприятия и его управления урегулированы нормами разных отраслей права. Однако этот факт не нарушает единства управления предприятием и единства его правового режима.

С чешского языка перевел С. Захаров

Unter der Verwaltung des volkseigenen Industriebetriebes verstehen wir eine Anzahl Personen (mit dem Direktor des Betriebes an der Spitze), welche die Tätigkeit des Betriebes unmittelbar organisieren und leiten. Die administrativrechtlichen Beziehungen der Verwaltung des Betriebes kann man nicht mit den Rechtsbeziehungen des Betriebes als juristischer Person gleichsetzen. Die Betriebsverwaltung — und ihre Faktoren — hat, da sie bei der Leitung der Tätigkeit des Betriebes im Namen des Staates auftritt, eine bestimmte Verantwortlichkeit, Befugnisse und Pflichten. Für die Ausübung dieser Funktion ist sie besonders mit dem Befugnis, verbindlichere Verfügungen allgemeiner und individueller Natur zu erlassen, ausgestattet. Im Rahmen des Betriebes ist nur die Betriebsverwaltung und nicht der Betrieb als Einheit Subjekt der Vollzugs- und Verordnungstätigkeit. Die Vollzugs- und Verordnungstätigkeit der Betriebsverwaltung ist grundsätzlich nur in das Innere des Betriebes gerichtet. Der Direktor verbindet in seiner Person und Tätigkeit einerseits die Funktion des Organes der juristischen Person, in deren Namen er handelt, anderseits die Funktion des Bevollmächtigten des Staates im Betriebe. Die äußeren administrativ-rechtlichen Beziehungen der Betriebsverwaltung, die aus dem Direktor und den Trägern der einzelnen Verwaltungsfunktionen, wie z. B. dem Hauptrechnungsführer, dem Hauptenergetiker und anderen besteht, sind Beziehungen zu höheren unmittelbar übergestellten oder anderen Organen der Staatsverwaltung, d. h. zum Resortministerium und zu seiner zuständigen Hauptverwaltung, zur Verwaltung des Trustes oder Kombines, zu den Organen des staatlichen Volkswirtschaftsplanes, zum Ministerium für Staatskontrolle, für Finanzen und anderen. Die inneren administrativ-rechtlichen Beziehungen der Betriebsverwaltung sind ihre Beziehungen zu den Trägern der einzelnen Verwaltungsfunktionen, besonders zu den Leitern der einzelnen Organisationsformationen, in welche der Betrieb eingeteilt ist, sowie zu den einzelnen Mitgliedern der Arbeitskollektive des Betriebes. Die inneren administrativ-rechtlichen Beziehungen bestehen neben den arbeitsrechtlichen Beziehungen, mit denen sie eng verbunden sind. Der Meister verbindet in seiner Person und Tätigkeit die Teilnahme an der Produktion und gleichzeitig an der Betriebsverwaltung. Die Wissenschaft des Verwaltungsrechts untersucht nur die Rechtsbeziehungen, die aus der Leitung der Tätigkeit des Betriebes hervorgehen. Die Rechtsbeziehungen des Betriebes und seiner Verwaltung werden durch Normen verschiedener Rechtszweige geregelt. Diese Wirklichkeit verletzt aber die Einheit der Betriebsverwaltung und ihres Rechtsregimes nicht.

Übersetzt von K. Litsch