

Zpráva Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 19.01.1977, sp. zn. Cpj 178/75, ECLI:CZ:NS:1977:CPJ.178.1975.1

Číslo: 1/1977

Právní věta: K využívání ustanovení § 65 a § 66 o. s. ř. a § 4 odst. 3 not. ř. o upozornění organizacím (orgánům) na nedostatky v jejich činnosti, které byly zjištěny soudem nebo státním notářstvím.

Soud: Nejvyšší soud ČSSR

Datum rozhodnutí: 19.01.1977

Spisová značka: Cpj 178/75

Číslo rozhodnutí: 1

Číslo sešitu: 2-3

Typ rozhodnutí: Zpráva

Hesla: Organizace socialistické, Řízení před soudem, Řízení před státním notářstvím, Upozornění

Předpisy: 99/1963 Sb. § 4

§ 65

§ 66 36/1964 Sb. § 2

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Plnění programu všestranného a komplexního rozvoje socialistické společnosti, vytyčeného XV. sjezdem Komunistické strany Československa, klade nové a vyšší nároky na úroveň práce hospodářských a společenských organizací a státních orgánů. Další zvyšování úrovně poznávací, řídicí, kontrolní, politickoorganizátorské, kádrové a ideově výchovné práce na všech úsecích hospodářského a společenského života, které vyplývá z náročnosti současných i budoucích úkolů, předpokládá přísné dodržování socialistické zákonnosti a státní disciplíny. Na zabezpečování tohoto předpokladu se podílejí také soudy; jsou povinny chránit socialistické společenské a státní zřízení, vztahy ke světové socialistické soustavě, bojeschopnost ozbrojených sil i ozbrojených sborů a na občanskoprávním úseku své činnosti zejména politická, osobní, rodinná, pracovní, sociální a ostatní práva a zákonem chráněné zájmy občanů, jakož i práva a zákonem chráněné zájmy státních, družstevních a jiných společenských a hospodářských organizací. Obdobné úlohy plní přiměřeně svému poslání a náplni činnosti i státní notářství.

Soudy a státní notářství přitom toto poslání plní jednak tím, že princip dodržování socialistické zákonnosti a státní disciplíny uplatňují bezprostředně svou rozhodovací činností, jednak i tím, že preventivní a ostatní činností zprostředkovávají vlastní poznatky a zkušenosti ostatním státním orgánům a hospodářským organizacím.

Jedním z prostředků, jimiž lze přispět k důslednému dodržování právního řádu ve všech oblastech

hospodářského a společenského života a tím i k prosazování právní politiky Komunistické strany Československa ve smyslu závěrů XV. sjezdu KSČ, je provádění tzv. signalizační činnosti, která jako nedílná součást úkolů soudů a státních notářství je dána podstatou funkce těchto orgánů v systému mechanismu socialistického státu.

Soudy a státní notářství vůči ostatním státním orgánům nemají oddělené postavení, ale plní své úkoly v úzké součinnosti s těmito orgány. Proto se také signalizační činnost ve svém nejširším pojetí stala specifickou pro socialistický právní řád. Její základ je odvozen z poslání, které mají soudy a státní notářství v soustavě státních orgánů, a nevyčerpává se jen ve formě zvláštní procesní prevence podle trestního řádu 1) a občanského soudního řádu, 2) popřípadě notářského řádu. /3/

Signalizační činnost je upravena jako právní institut upozornění v zákoně o organizaci soudů a o volbách soudců (§ 2 odst. 4 zákona č. 36/1964 Sb. ve znění vyhlášeném pod č. 19/1970 Sb.). Tu je stanoveno, že soudy upozorňují orgány a organizace na nedostatky, které zjistily v jejich činnosti, a že orgány a organizace jsou povinny na tato upozornění odpovídat a sdělovat, co učinily k odstranění zjištěných nedostatků. Z této zásady je odvozena podrobnější úprava obsažená pro účely občanského soudního řízení v občanském soudním řádu v ustanovení § 65 a § 66; pro účely řízení před státním notářstvím je úprava obsažena v notářském řádu v ustanovení § 4 odst. 3.

Občanský soudní řád počítá kromě toho také výslovně s tím, že i přímo v obsahu rozhodnutí má být zaujato stanovisko ke skutečnostem, které vedly k narušení nebo k ohrožení právních vztahů. Stanoví totiž, že v zájmu výchovného působení rozsudku dbá soud o to, aby odůvodnění rozsudku bylo přesvědčivé a zabývalo se i příčinami sporu (§ 157 odst. 3 o. s. ř.). Tím procesní právo zakládá prostředek tomu, aby mohly být plněny povinnosti uložené jinými předpisy, např. občanským zákoníkem 4) výslovně uložená povinnost státních orgánů, zejména národních výborů, soudů, jakož i jiných orgánů, na něž přešly úkoly státních orgánů, dbát o to, aby nedocházelo k ohrožování a porušování práv i povinností v občanskoprávních vztazích (srov. ustanovení § 3 o. z.).

Aby bylo možné zhodnotit, jak se tato ustanovení v praxi uplatňují, jaká je jejich účinnost a zda a jak soudy na občanskoprávním úseku a státní notářství ve své činnosti zákonem vymezenou signalizační povinnost plní, provedl Nejvyšší soud Československé socialistické republiky, Nejvyšší soud České socialistické republiky a Nejvyšší soud Slovenské socialistické republiky průzkum, jak jsou v praxi upozorňovány organizace (orgány) na zjištěné nedostatky. Nejvyšší soudy republiky se přitom opíraly o výsledky šetření, které v tomto směru provedly krajské soudy a městský soud v Praze u všech soudů a státních notářství, jímž byly shromážděny poznatky o věcech pravomocně skončených v období po 1. lednu 1974. Cílem společného průzkumu Nejvyššího soudu ČSSR, Nejvyššího soudu ČSR a Nejvyššího soudu SSR bylo vedle shrnutí dosavadních zkušeností s prováděním a evidováním signalizace ujednotit řešení i v některých právních otázkách, se kterými se soudy a státní notářství ve své praxi setkaly. Zhodnocení dosavadních poznatků a zkušeností, jakož i řešení některých zásadních právních otázek souvisejících s prováděním signalizační činnosti, má přispět ke zkvalitnění praxe soudů a státních notářství v této společensky důležité oblasti jejich působnosti.

I.

Na kvalitě poznávací činnosti, zejména na tom, jak dalece je schopna obsáhnout objektivní realitu ve vztahu ke společenské potřebě vyplývající z dosaženého stupně politického a ekonomického vývoje společnosti, je ve značné míře závislá úroveň řídicí, kontrolní a organizátorské práce v hospodářských a společenských organizacích a ve státních orgánech. Případné nedostatky v činnosti orgánů a organizací nepříznivě ovlivňují plnění úkolů hospodářského a sociálního rozvoje a jsou v přímém rozporu se společenským požadavkem vysoké výkonnosti a kvality práce. Proto boj proti nim je věcí celé společnosti, občanů, organizací i státu v zájmu dalšího vzestupu výrobních sil, zvyšování životní úrovně lidu i dalšího úspěšného budování rozvinuté socialistické společnosti.

Ustanovení, která se zabývají obsahem signalizační činnosti a v této souvislosti také obsahem signalizační povinnosti v občanském soudním řízení a v řízení před státním notářstvím, blíže nevymezují charakter nedostatků, na které mají soudy nebo státní notářství příslušnou organizaci nebo orgán upozornit. Z funkce právního institutu upozornění v soustavě právního řádu je však zřejmé, že upozornění je jak prostředkem prevence, pokud se jím chrání určité konkrétní právo, tak i prostředkem umožňujícím vyvodit důsledky ze zjištěných nedostatků jiného druhu než porušování práv, jež mohou být předmětem občanského soudního řízení. Povinností soudů a státních notářství je upozorňovat nejen na ty nedostatky, které již vedly k ohrožení nebo k porušení práv občanů, organizací nebo státu, ale také na ty nedostatky, které vytvářejí předpoklady pro ohrožení nebo porušení práv. V tomto smyslu dosavadní soudní praxe již výkladem vymezila rozsah působnosti upozornění.

Nejvyšší soud SSR např. vyvozuje, že nedostatky, o které v konkrétním případě může jít a na které je třeba příslušný orgán nebo organizaci upozornit, mohou vyvěrat z nejrůznějších právních vztahů občanů, organizací nebo státu, nikoli jen výlučně ze vztahů občanskoprávních, pracovních, rodinných a družstevních, ale že může např. jít i o porušení hospodářskoadministrativní disciplíny anebo kontrolní povinnosti. Není také předpokladem, aby byla dána přímá souvislost s předmětem projednávané věci, ale postačí, že tento důvod vyšel najevo před soudem nebo státním notářstvím. Správnost tohoto názoru je třeba odvodit z funkce upozornění v systému právního řádu.

Je v zájmu společnosti, aby úsilí o odstraňování poruchových jevů směřovalo přímo proti jejich příčinám a účinně je postihovalo bez ohledu na to, v které oblasti společenského nebo hospodářského života vznikly.

II.

Signalizační činnost soudů by se měla stát jedním z účinných a operativních prostředků napomáhajících k rychlému zjištění a odstranění nedostatků, které vznikly v činnosti některé organizace nebo orgánu; měla by se současně také stát dostatečným prostředkem umožňujícím odstraňování i příčin poruchových jevů.

K tomuto účelu jsou zabezpečeny potřebné zákonné předpoklady v tom, že pokud jde o upozornění soudu, je organizace (orgán) povinna upozornění projednat a výsledek projednání sdělit soudu do dvou měsíců ode dne, kdy jí bylo doručeno upozornění, pokud soud neurčil jinou lhůtu. Ve sdělení uvede organizace (orgán), jaká opatření učinila k odstranění zjištěného nedostatku (§ 66 odst. 1 o. s. ř.).

Jestliže organizace (orgán) nesdělí soudu, jak upozornění projednala a jaká opatření učinila, nebo jestliže bylo upozornění projednáno nedostatečně, vyrozumí soud o tom její nadřízenou organizaci nebo nadřízený orgán anebo učiní jiná vhodná opatření (§ 66 odst. 2 o. s. ř.).

Pokud jde o upozornění státního notářství, jsou potřebné zákonné předpoklady zabezpečeny obdobně podle ustanovení občanského soudního řádu na základě § 25 not. ř.

Dostatečné využívání všech zákonných prostředků signalizační činnosti klade značné nároky na kvalitu práce soudů a státních notářství. Společenské poslání zákonného a spravedlivého rozhodování soudů a státních notářství nelze spatřovat jen v tom, že se rozhodnutím odstraní případné nežádoucí důsledky narušení právních vztahů v konkrétní věci, nýbrž i v tom, že se jím dosáhne také širšího preventivního působení; upozornění na zjištěné nedostatky je jedním z prostředků, jak tohoto širšího preventivního působení dosáhnout. Vyžaduje to tedy, aby soudy a státní notářství při plnění svých úkolů nejen zjišťovaly případné nedostatky v činnosti organizací nebo orgánů a za tím účelem si citlivě všímaly všech skutečností, jež naznačují nedostatky v činnosti

některé organizace nebo orgánu, ale aby také kvalifikovaně vyhodnocovaly, jaké důsledky z těchto nedostatků je třeba podle zákona vyvodit. Vyžaduje to dále potřebu kvalifikovaně provádět upozornění, sledovat, zda upozornění bylo organizací nebo orgánem projednáno a zda byla učiněna dostatečná opatření k odstranění nedostatku. Konečně to také vyžaduje potřebu důsledně využívat všechny další zákonné prostředky v případě, že organizace (orgán) na upozornění nereagovala nebo jestliže neučinila taková opatření, která odpovídají smyslu podaného upozornění.

Podle výsledků průzkumu soudy a státní notářství ještě plně nevyužívají signalizace tam, kde by se tento prostředek měl uplatnit. I když celkový počet provedených signalizací je třeba považovat jen za přibližný, protože ne všechny soudy v České socialistické republice a ve Slovenské socialistické republice provádějí evidenci počtu podaných upozornění podle společných kritérií a státní notářství v České socialistické republice zatím statisticky nevykazují, zda podaly upozornění, je celkový počet upozornění v porovnání k celkovému počtu vyřizovaných věcí nízký.

Pokud jde o věcnou náplň upozornění, která soudy a státní notářství podávaly, týká se různých nedostatků v činnosti organizací nebo orgánů.

Z provedeného průzkumu vyplývá, že soudy upozorňovaly především na nedostatky v činnosti organizací a orgánů v těch oblastech hospodářského a společenského života, které se nejcitlivěji dotýkaly společenských a individuálních zájmů.

Soudy v České socialistické republice upozorňovaly především na nedostatky v dodržování pracovněprávních předpisů, zejména při dodržování pracovní kázně a hospodaření se mzdovými fondy, dále na nedostatky v zabezpečování ochrany majetku v socialistickém vlastnictví, na nedostatky v práci inventarizačních komisí a konečně na nedostatky v řešení bytových otázek. Upozornění byla zasílána zejména výrobním a obchodním organizacím, podnikům bytového hospodářství i národním výborům.

Soudy ve Slovenské socialistické republice upozorňovaly zejména na nedostatky ochrany majetku v socialistickém vlastnictví, na porušování předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, na porušování předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, na porušování práva a právem chráněných zájmů pracovníků a učňů v pracovních anebo učebních poměrech, na porušování nebo obcházení mzdových předpisů, na nedostatečnou kontrolu skutečných pracovních výkonů, na nesprávný postup při výchově mládeže, na porušování zákonných ustanovení o službách, o srážkách ze mzdy povinného při soudním výkonu rozhodnutí, na nedostatky ve vyhotovování geometrických plánů a na nesprávný postup poštovních doručovatelů při doručování písemností. Upozornění byla zasílána zejména výrobním a obchodním organizacím a dalším organizacím poskytujícím služby občanům.

V praxi soudů došlo např. k těmto upozorněním: 5)

Okresní soud v Kladně upozornil ve věci sp. zn. 8 C 350/75 na rozpor jednoho článku kolektivní smlouvy dolu v K. s ustanovením § 5 zákona č. 177/1968 Sb. upravujícím nárok na hornický příspěvek.

Okresní soud v Trenčíně ve věci sp. zn. 6 C 22/74 upozornil n. p. S. v T. na porušování ustanovení zákoníku práce při uzavírání pracovních smluv s novými zaměstnanci, kteří nemají skončen pracovní poměr v jiné organizaci.

Na nesprávný postup při zrušení pracovního poměru, když nebyla dodržena výpovědní lhůta a chyběla součinnost s odborovými orgány, byl podle zjištění ve věci sp. zn. 8 C 1016/73 okresního soudu v Trenčíně upozorněn Okresní stavební podnik v T.

Na nedodržování prémiového řádu upozornil podnikového ředitele n. p. P. v P. okresní soud v

Pardubicích ve věci sp. zn. 8 C 421/74.

Ve věci sp. zn. 9 C 184/75 byla organizace okresním soudem v Olomouci upozorněna na nedostatky uzavřené učební a pracovní smlouvy; ve věci sp. zn. 9 C 197/75 téhož soudu byla provedena signalizace organizaci lesního hospodářství ohledně nedostatků smlouvy, pokud šlo o podmínky, za nichž se poskytuje náborový příspěvek, a současně byl dán i návod a poučení, jak by měl být obsah smlouvy vyjádřen.

Okresní soud v Čadci upozornil (Spr. 954/74) organizaci R. v Č. na nesprávný postup při vyloučení učnice z učebního poměru pro těhotenství; došlo totiž k tomu, že organizace donutila rodiče učnice, aby podpisem potvrdili, že s takovým postupem souhlasí. Tentýž soud upozornil (Spr. 985/74) n. p. S. v Ž. na nesprávný postup, když tato organizace skončila učební poměr s nezletilou z důvodů těhotenství a zařadila ji do pracovního poměru jako dělnici.

U okresního soudu v Šumperku v řízení o náhradu škody za schodek, které se ve věci sp. zn. 7 C 5/74 vedlo proti hmotně odpovědným pracovnícím, vyšlo najevo, že organizace T. v O. neprováděla inventury po dlouhou dobu a hmotně odpovědným pracovníkům nevytvářela takové pracovní podmínky, které jsou potřebné pro zodpovědné plnění povinností; upozornění soudu prvního stupně proto signalizovalo nedostatečnou ochranu socialistického vlastnictví. Na podobný nedostatek upozornil i okresní soud v Povážské Bystrici (Spr. 1423/75), když při ohledání zjistil, že obchodní organizace má nevyhovující skladovací prostory, do nichž mají přístup cizí osoby.

Okresní soud v Levicích ve věci sp. zn. 4 C 299/74 upozornil lidové spotřební družstvo na nedostatečné zabezpečení skladovacích prostorů proti vloupání, které se tam opakovaně vyskytlo; podobně okresní soud v Trebišově ve věci sp. zn. 5 C 415/74 upozornil JRD v K. na zjištěnou krádež krmných směsí a na nutnost zvýšení ochrany objektů jednotného zemědělského družstva.

Okresní soud v Povážské Bystrici (Spr. 1305/75) upozornil n. p. G. v D. na to, že se v pracovní době mimo závod nakupovalo pivo a alkoholické nápoje, které se potom prodávalo na pracovišti a zvyšovalo se tím nebezpečí pracovních úrazů i dalších škod.

Jednotu, lidové spotřební družstvo, upozornil okresní soud v Jindřichově Hradci na základě výsledků řízení ve věci sp. zn. 4 C 143/73 na nesprávný postup v tom směru, že členem inventarizační komise po vloupání do prodejny byl ustanoven vedoucí prodejny.

Okresní soud ve Zvolenu ve věci sp. zn. 5 C 153/75 upozornil komunální služby na nesprávnou praxi při odevzdávání účtenek kominických poplatků; nedostatečnou kontrolou při inkasu se totiž vytvářely předpoklady pro rozkrádání majetku v socialistickém vlastnictví.

Ve věci sp. zn. 4 C 336/74 upozornil okresní soud v Jindřichově Hradci ředitele semenářského statku na to, že je třeba pořídit podnikové bytové pořadníky a zajistit přidělování bytů podle ustanovení § 24 a § 25 zákona č. 41/1964 Sb.

Ve věci sp. zn. C 33/75 upozornil okresní soud v Havlíčkově Brodě ředitele n. p. R. v P., že se v organizaci nedodržují ustanovení § 11 vyhlášky č. 197/1957 Ú. l., což vede k tomu, že uživatelé bytů odmítají platit nedoplatky za ústřední vytápění a dodávku teplé vody.

Ve věci sp. zn. 12 C 438/73 okresního soudu Plzeň-město bylo zasláno upozornění lidovému spotřebnímu družstvu, že v restauraci tohoto družstva se provozují hazardní karetní hry.

Příslušný národní výbor byl okresním soudem Plzeň-město ve věci sp. zn. 14 Nc 779/74 upozorněn na to, že v projednávaném případě i v dalších případech bylo zjištěno, že z dětského domova v H. a P. propustili ředitelé domovů děti, u nichž byla soudem nařízena ústavní výchova, do péče rodičů bez

souhlasu a rozhodnutí soudu.

Okresní soud v Bardějově ve věci sp. zn. Nc 459/74 upozornil Dětský domov v S., aby učinil opatření proti opakujícím se útekům chovanců.

Školské orgány byly okresním soudem v Martině (Spr. 54/75) upozorněny na závazný morální profil učitelky, která svým způsobem života ohrožovala výchovu žáků; v upozornění okresní soud vytkl, že i když učitelka byla své funkce zbavena, nadále působila jako vychovatelka ve školní družině, tedy v prostředí, v němž může nepříznivě působit na výchovu dětí.

Na nedostatky při vyhotovování geometrických plánů, které jsou někdy neúplné nebo nesrozumitelné, upozornil okresní soud ve Vranově ve věci sp. zn. 2 C 228/74 Správu geodézie v P.

Okresní soud v Levicích na základě zjištění z věci sp. zn. P 52/75 upozornil okresní správu spojů na nesprávný postup při doručování zásilky do vlastních rukou podle ustanovení § 47 odst. 1 o. s. ř. a na nezachování postupu podle ustanovení § 47 odst. 2 o. s. ř.

Na porušení ustanovení občanského soudního řádu o soudním výkonu rozhodnutí upozornil okresní soud Košice-venkov n. p. S. v M., protože podle zjištění ve věci sp. zn. E 296/74 došlo k tomu, že ze mzdy povinného nebyly podle pravomocného usnesení soudu prováděny odpovídající srážky ze mzdy.

Průzkum potvrdil, že soudy České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky v převážné většině správně vykládají ustanovení upravující signalizační činnost a že signalizační povinnost neomezují jen na případy, kdy zjištěný nedostatek bezprostředně ovlivnil právo nebo právní vztah, které byly přímo předmětem řízení. V tomto směru tedy soudy správně pochopily význam preventivního působení k účinnému odstraňování všech předpokladů, které by mohly vést k společensky nežádoucím a škodlivým jevům.

Také státní notářství České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky, i když počet podaných upozornění byl minimální, si v případech, kde upozornily na nedostatky v činnosti organizací a orgánů správně vyložily obsah signalizační činnosti.

Upozornění státních notářství se týkala především nedostatků vyskytujících se při sepisování a ověřování závětí zůstavitele, při předběžném šetření, při označování vhodné osoby za přejímatele majetku zůstavitele jakož i při dohodách o zřízení práva osobního užívání pozemku. Průzkum ukázal, že státní notářství upozorňují na nedostatky zásadně jen státní orgány, zejména národní výbory.

Státní notářství pro Prahu 8 upozornilo ve věci sp. zn. 8 N 38/75 MNV v T., že nesprávně uděluje souhlas k převodu nemovitosti v soukromém vlastnictví ve smyslu ustanovení § 490 odst. 2 o. z. pouhým vyjádřením a nikoliv formou rozhodnutí podle ustanovení správního řádu a současně mu zaslalo vzor takového rozhodnutí.

Státní notářství v Trenčíně upozornilo MNV v D., že v dědických věcech z této obce se státnímu notářství zasílají jen protokoly o předběžném šetření bez oznámení o úmrtí (Spr. 23/75).

Pokud jde o plnění signalizační povinnosti státními notářstvími České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky, je třeba ve smyslu stanoviska Nejvyššího soudu ČSSR, [Cpif 97/73](#), uveřejněného pod č. 48/1974 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, poukázat na to, že i když právní úprava podle ustanovení § 4 odst. 3 not. ř. je stručnější než ustanovení občanského soudního řádu, opírá se úprava plnění signalizační povinnosti ve smyslu ustanovení § 25 not. ř. o ustanovení § 66 o. s. ř. Není proto prakticky žádný rozdíl mezi signalizací ze strany soudů a ze strany státních notářství; státním notářstvím jsou zákony svěřeny obdobné prostředky jako soudům. Široké poznatky státních notářství o činnosti organizací (orgánů), které jsou podloženy konkrétními údaji získanými

bud' přímo, nebo v souvislosti s výkonem plnění úkolů státních notářství, by se měly ve větším rozsahu odrazit i v míře uplatňování upozornění jako prostředku nápravy zjištěných nedostatků.

Nejvyšší soud ČSSR v již zmíněném stanovisku uveřejněném pod č. 48/1974 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek vyložil, že stejně, jako by bylo chybné používat upozornění podle ustanovení § 65 o. s. ř. a § 4 odst. 3 not. ř. v případech nedostatků, o nichž sice v řízení u soudu nebo u státního notářství byla zmínka, účastníci řízení o nich hovořili, ale které nebyly soudem (státním notářstvím) zjištěny, nebylo by zároveň správné omezovat tato upozornění jen na případy, kdy již k ohrožení konkrétního práva došlo, nebo chápat institut upozornění jen jako prostředek procesní prevence k zabránění konkrétního hrozícího sporu. Praxe soudů a státních notářství v obou republikách se tímto právním závěrem v zásadě řídí.

K dalšímu zkvalitnění praxe je však třeba reagovat na některé další poznatky, které přinesl provedený průzkum a řešit v této souvislosti i některé další právní otázky:

I když občanský soudní řád nepředpisuje pro upozornění provedené podle ustanovení § 65 odst. 2 o. s. ř. zvláštní náležitosti nebo určitou formu, jsou nezbytná kritéria pro obsah upozornění dána společenským účelem upozornění, které může být jen tehdy účinné, je-li adresné a konkrétní. V tomto smyslu je třeba vykládat požadavek ustanovení § 65 odst. 2, věta první, o. s. ř., podle něhož v upozornění uvede soud (a obdobně i státní notářství), o jaké nedostatky nebo závady jde a z čeho vyplývají.

Upozornění lze vydat, jsou-li nedostatky v činnosti orgánu nebo organizace průkazné. V tomto směru Nejvyšší soud České socialistické republiky zastává názor, že nestačí pouhá domněnka vycházející např. z neproověřených údajů účastníků. Nejvyšší soud Slovenské socialistické republiky, který z tohoto názoru také vychází, přitom považuje za neúnosné takové zúžení výkladu signalizační povinnosti, při němž by soud (státní notářství) měl upozorňovat jen na ty nedostatky, o jejichž existenci se nezvratně dověděl.

Podstatným při řešení této problematiky je to, co je třeba rozumět pod průkazností nedostatků v činnosti organizací nebo orgánů. Stejně tak, jak je na jedné straně nezbytné, aby se upozornění opíralo o dostatečně konkrétní údaje o nedostatecích, které jsou organizaci nebo orgánu vytýkány, nelze na druhé straně provádění signalizační činnosti vázat podmínkou, že soud (státní notářství) ověřil zvláště k tomu zaměřeným dokazováním existenci vytýkaného nedostatku, který při plnění svých úkolů zjistil. Pro signalizaci nedostatku jistě postačí, jestliže pravděpodobnost nedostatku v činnosti organizace nebo orgánu je dostatečně doložena. Není totiž úkolem soudů (státních notářství) vyvozovat konečné závěry ze zjištěných nedostatků; soudy nebo státní notářství jen upozorněním nedostatky organizacím nebo orgánům sdělují a přesvědčují se, zda a jaké opatření organizace nebo orgán učinily k odstranění nedostatku. Míra, v jaké byly nedostatky doloženy, by se měla odrazit v obsahu podávaného upozornění, aby organizaci nebo orgánu, kterému se upozornění podává, bylo naprosto zřejmé, z jakých podkladů soud nebo státní notářství při signalizaci vycházely. Dostatečná konkretizace toho, z čeho vyplynula potřeba nedostatek signalizovat, umožní kvalifikované projednání zaslání upozornění organizací nebo orgánem, a tím splnění účelu, který právní řád institutem upozornění sleduje.

V některých případech došlo k tomu, že zaslání upozornění těmito kritériím neodpovídala. Bylo tomu tak především v tom případě, kdy vytýkané nedostatky nebyly dostatečně průkazné.

Např. ve věci sp. zn. 7 Nc 12/75 okresního soudu v Bruntále podané upozornění jistě nemohlo splnit svůj účel, jestliže se opíralo jen o jednostranné konstatování založené na pouhém tvrzení účastníka, že došlo k zásahu do vlastnického práva a že stavba se užívá bez povolení národního výboru k trvalému užívání. Další šetření provedené na základě zaslání upozornění toto konstatování také

vyvrátilo.

Dále došlo v některých případech k tomu, že upozornění bylo zasláno organizaci, jíž se zjištěný nedostatek netýkal a která za něj neodpovídá.

Okresní soud v Bruntále ve věci sp. zn. 11 C 28/75 upozornil organizaci na nedostatek spočívající v tom, že pracovní úraz nebyl s učněm projednán. Předseda senátu měl nesprávně za to, že za pracovní úraz odpovídá n. p. M., ačkoliv skutečně odpovědnou organizací byl n. p. L., který úraz také projednal, protože tato organizace prováděla ve svém výchovném zařízení výchovu učňů a k úrazu došlo při praktickém výcviku učně v učňovském středisku.

Některá upozornění nebyla dostatečně konkrétní, takže buď z nich nebylo patrné, jak se uváděná pochybení projevila v konkrétním případě, nebo jak mohla ohrozit nebo porušit právo anebo oprávněný zájem občana, organizace nebo státu.

Okresní soud v Martině ve věcech sp. zn. 6 C 179/74, 6 C 286/73, 6 C 207/74 jen obecně upozornil na to, že někteří pracovníci na různých stupních řízení neznají ustanovení zákoníku práce, zejména pokud jde o skončení pracovního poměru nebo popření výpovědního důvodu, aniž by upozornění umožňovalo vyvodit konkrétní závěry.

Kromě toho se vyskytly i některé nedostatky ve formě upozornění, a to i v jiných směrech, než že upozornění neodpovídala požadavku věcnosti, srozumitelnosti a jazykové čistoty.

Protože jde o upozornění státního orgánu, jež ho reprezentuje navenek i ve vztahu k ostatním organizacím a orgánům, je namístě aby upozornění podpisoval vždy předseda senátu (samosoudce), který je učinil. Obdobně je třeba postupovat i v případě upozornění provedeného státním notářstvím, které by měl vždy podepsat státní notář. Takový postup plně odpovídá významu upozornění v právní praxi.

Nedostatky se také vyskytují v tom, jak soudy upozorňovanou organizaci nebo orgán poučují o povinnostech ve smyslu ustanovení § 66 o. s. ř. Protože projednání upozornění ukládá organizaci (orgánu) sám zákon, není možné, aby je ukládal soud; soud je povinen upozorňovanou organizaci nebo orgán jen poučit.

Pokud proto okresní soud v Ústí n. Orlicí ve věcech sp. zn. 7 C 147/75, 7 C 453/75 a 8 C 462/75 formuloval poučení tak, že upozorňovanému přímo uložil povinnost upozornění v dané lhůtě projednat, nezvolil vhodnou formu k dosažení účelu upozornění.

Průzkumem bylo naproti tomu zjištěno, že v mnoha případech podané upozornění po obsahové a formální stránce nejen odpovídá ustanovení § 65 a § 66 o. s. ř., ale že navíc obsahuje i nabídku pomoci při odstraňování nedostatků v podobě právního poučení o předpokladech budoucího správného postupu v činnosti organizace nebo orgánu a o způsobech, jimiž lze vzniku nedostatků předejít. Takový postup soudů a státních notářství je třeba nadále prosazovat do praxe jako správný a odpovídající účelu účinné prevence.

Např. okresní soud v Karlových Varech ve věci sp. zn. 16 C 13/74 nejen organizaci upozornil na to, že zjistil nedůsledné uplatňování některých ustanovení zákoníku práce, které vedlo k porušení pracovní kázně, a poučil ji o dalším postupu, ale současně i doporučil provést školení vedoucích pracovníků o příslušných ustanoveních zákoníku práce s tím, že předseda senátu je ochoten napomáhat při uspořádání takového školení.

Podané upozornění by bylo neúčinným, kdyby nebylo řádně a včas projednáno. Proto zákon v zájmu kontroly, jak bylo s upozorněním naloženo, ukládá organizaci nebo orgánu sdělit výsledek buď v

zákoně lhůtě, nebo v jiné lhůtě, kterou určil soud (státní notářství).

Úkolem soudu nebo státního notářství je tedy sledovat, zda upozornění bylo projednáno v souladu se záměry zákona. Podle zjištění průzkumu ne všechny organizace nebo orgány, které byly na nedostatky v činnosti upozorněny, oznámily soudu nebo státnímu notářství výsledek projednání zaslání upozornění. Některé organizace nebo orgány také nedodržují zákonem stanovenou nebo v upozornění určenou lhůtu ke sdělení výsledku projednání.

Pokud jde o nedostatky ve vyřizování upozornění státních notářství, je ovšem třeba poukázat i na to, že je někdy umožňuje praxe státních notářství, která se zřetelem k obecnější úpravě ustanovení § 4 odst. 3 not. ř. organizace a orgány mnohdy řádně nepoučují o povinnosti sdělit výsledek projednání, ačkoliv vzhledem k ustanovení § 25 not. ř. je tu třeba použít ustanovení § 66 o. s. ř. do všech jeho důsledků.

V případech, kdy organizace a orgány nepostupují správně, upozornění včas a řádně neprojednávají a soudům nebo státním notářstvím ve lhůtě nesdělí výsledek projednání, nebude v budoucnosti již možné smířit se s nečinností soudů nebo státních notářství z hlediska sledování účinků signalizace. Soudy a státní notářství musí důsledně trvat na tom, aby organizace nebo orgány, kterým bylo upozornění podáno, splnily své povinnosti podle zákona a za tím účelem by v případě potřeby měly použít další zákonný prostředek, tj. buď vyrozumět nadřízenou organizaci nebo orgán, nebo učinit jiné vhodné opatření.

Na nedostatky v činnosti organizace nebo orgánu je povinen upozornit soud toho stupně, který je zjistí. Není proto vyloučeno, aby upozornění podávaly např. také krajské soudy, Nejvyšší soud ČSR, Nejvyšší soud SSR anebo i Nejvyšší soud ČSSR na základě skutečností vzešlých najevo v odvolacím řízení, při projednání stížnosti pro porušení zákona anebo i na základě poznatků z jiné činnosti, kterou tyto soudy vykonávají k plnění svých úkolů, jako např. i v souvislosti se shromažďováním a zpracováváním podkladů pro zprávy Nejvyššího soudu ČSSR a nejvyšších soudů republik o účinnosti zákonů a jiných obecně závazných soudů republik o účinnosti zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů, jakož i na základě poznatků z rozborové činnosti, je-li pro signalizaci dostatečný podklad.

Podle výsledků průzkumu některé krajské soudy správně upozorňují na nedostatky, které samy zjistily při plnění svých úkolů. Je dále správné, že tyto krajské soudy upozorňovaly i na nedostatky, které opomenul signalizovat okresní nebo obvodní soud. Nelze také nic namítat proti takovému postupu, aby v některých případech nadřízený soud, zejména vyžaduje-li to účelnost postupu, dal pokyn nižšímu soudu k provedení upozornění. Pro signalizační činnost jiných než okresních (obvodních) soudů platí po obsahové i formální stránce stejná kritéria, jaká platí pro okresní (obvodní) soudy.

Pod sp. zn. Co 522/74 upozornil krajský soud v Českých Budějovicích lidové spotřební družstvo, že se podílí na škodě jemu vzniklé tím, že neprovedlo včas změnu v obsazení prodejny v důsledku opětovných vysokých schodků v hospodaření této prodejny. Podobně pod sp. zn. 10 Co 473/75 krajského soudu v Ústí nad Labem bylo podáno upozornění na nedostatky ve vykazování pracovních příjmů pro účely soudního řízení ze strany JZD v Ch.

III.

Zda soudy nebo státními notářstvími prováděná upozornění byla věcně důvodná, zda se zakládala na znalosti věci a nebyla jen formálním prováděním zákonem uložené povinnosti, lze posoudit i ze vztahu, který k těmto upozorněním zaujaly příslušné organizace a orgány, jimž byly signalizovány nedostatky z jejich činnosti.

Ustanovení § 66 odst. 1 o. s. ř. předpokládá, že upozornění musí vyústit v konkrétní opatření, a že by tedy neplnilo svůj účel, kdyby bylo projednáno jen formálně a neodrazilo se v konkrétních závěrech, jimiž se odstraňují zjištěné nedostatky a vytvářejí takové podmínky, aby ani v budoucnosti k vytýkaným nedostatkům již nedocházelo.

Podle získaných poznatků ty organizace (orgány), které soudu sdělily výsledek projednání, si jsou většinou vědomy svých povinností, a proto k projednání upozornění přistupují odpovědně se snahou nedostatky odstranit. Upozornění tak většinou vedla k přijetí účinných opatření a jak lze z některých zaslaných vyrozumění posoudit, svědčí i konkrétní výsledky o účinnosti signalizace. Některé organizace oceňují, že byly soudem na určitý nedostatek upozorněny, a ve sdělení zaslaných soudu potvrzují správnost závěrů, které k upozornění vedly. Zjištění tohoto druhu jsou potom důvodným podkladem k závěru, že v konkrétní věci bylo účelu signalizace dosaženo.

Např. Poštovní úřad v Ž. a Okresní správa pošt a telekomunikací v L. po podaném upozornění provedly instruktáž poštovních doručovatelů o správném doručování zásilek. Okresní správa spojů v L. oznámila, že na pracovních poradách poučila své pracovníky a proti těm, kteří nesprávným postupem porušili své povinnosti, vyvodila i kárnou odpovědnost.

Ve věci sp. zn. 9 C 601/74 okresního soudu v Ústí nad Orlicí poděkoval předseda lidového spotřebního družstva za upozornění na nedostatky v účetní administrativě družstva. Podobně ve věci sp. zn. 4 C 254/74, v níž okresní soud ve Strakonici v řízení o náhradě škody z pracovního úrazu upozornil žalovanou organizaci na porušení bezpečnostní normy, spočívající v nedostatečném zajištění transportéru, organizace podala zprávu o projednání a přezkoumání dosavadního postupu práce na místě nehody a sdělila též opatření, jimiž má být zvýšena bezpečnost práce na stroji, na němž k úrazu došlo.

Rovněž ve věci sp. zn. 6 C 649/75 okresního soudu v Kladně, v níž bylo upozorněno ředitelství Restaurací a jídelen, že nezletilci vykrádali restauraci okénkem, které se dalo snadno otevřít, došlo k zajištění okna mříží.

V jiném případě signalizace nesprávného postupu, v němž byla upozorněna organizace S. v L. na nesprávné zpracování podkladů pro výplatní listiny, bylo provedeno doškolování všech mistrů, stavbyvedoucích, ekonomů a mzdových účetních o tom, jak mají být zpracovány výplatní listiny a jak má být prováděna výplata mezd. Stejně tak n. p. T. s. v M., který byl upozorněn, že pracovníci podniku nesprávně uplatňují ustanovení zákoníku práce, poučil své pracovníky o správném postupu v závodní škole práce a prostřednictvím internátního školení.

Nelze přehlížet, že souhrnná zjištění tohoto druhu jsou jednou z forem, které umožňují kontrolu účinnosti opatření přijatých soudy a státními notářstvími při plnění jejich úkolů, a že takto získané zkušenosti mohou mít zpětně příznivý vliv na soudní a notářskou praxi. Tyto poznatky bude proto potřebné i v budoucnu nadále vyhodnocovat.

IV.

Nejvyšší soud Československé socialistické republiky, Nejvyšší soud České socialistické republiky a Nejvyšší soud Slovenské socialistické republiky na základě výsledků průzkumu mají za to, že pokud se institut upozornění zatím v praxi soudů a státních notářství ještě v plné míře nestal nástrojem k odstraňování nedostatků zjištěných během soudního řízení nebo během řízení před státním notářstvím v činnosti organizací a orgánů, nelze tuto skutečnost připisovat zákonné úpravě a v převážné míře ani nesprávnému výkladu ustanovení upravujících signalizační činnost a signalizační povinnost, ale tomu, že platná zákonná úprava není v soudní a notářské praxi ještě dostatečně využívána.

Platná zákonná úprava institutu upozornění v občanském soudním řízení a v řízení před státním notářstvím má všechny předpoklady plnit svou společenskou funkci. Zákonné vyjádření této funkce v občanském soudním řádu a v notářském řádu odpovídá společenské potřebě a může sehrát aktivní úlohu k dosažení cílů stanovených v oblasti hospodářského a společenského rozvoje závěry XV. sjezdu Komunistické strany Československa.

Soudy a státní notářství v obou republikách převážně správně vykládají ustanovení upravující institut upozornění a Nejvyšší soud České socialistické republiky a Nejvyšší soud Slovenské socialistické republiky také v obvodu své působnosti jednotně usměrňují praxi soudů a státních notářství.

K prohloubení praktické účinnosti zákonné úpravy bude ovšem třeba, aby soudy všech stupňů a státní notářství věnovaly plnění signalizační povinnosti podstatně větší pozornost než dosud a řídily se přitom také řešením, které tato zpráva zaujala k některým právním otázkám výkladu a uplatňování ustanovení občanského soudního řádu (notářského řádu) upravujících institut upozornění.

Na základě dosavadních zkušeností soudů a státních notářství v obou republikách a na základě poznatků Nejvyššího soudu ČSSR a nejvyšších soudů republik je třeba zároveň doporučit, aby při využívání možností, které k odstraňování nedostatků v různých sférách hospodářského a společenského života institut upozornění poskytuje, byla na občanskoprávním úseku věnována pozornost zejména těmto právním vztahům:

1. Dodržování hospodářské a pracovní kázně, zejména předpisů o ochraně života a zdraví při práci. Do tohoto okruhu spadá shromažďování a využívání poznatků o tom, jak je v mezích pracovněprávních vztahů zabezpečována ochrana zájmu na zvelebování a na účelném a hospodárném využívání majetku v socialistickém vlastnictví (státním a družstevním), ochrana zájmu na řádném plnění povinností z pracovněprávních vztahů při prosazování a dodržování pracovní disciplíny a zájmu na kvalitní práci i jejím výsledku, ochrana práv pracujících na vytváření, upevňování a rozšiřování takových podmínek, které jsou nezbytné pro zdravé pracovní prostředí a které čelí vzniku úrazů i nemocí z povolání, ochrana práv pracujících v oblasti odměňování za práci a nároku na odpočinek po práci, ochrana práv odborové organizace a její účasti v uplatnění pracujících na společenském životě, jak je zabezpečován rozvoj činnosti společenských organizací a dbáno o to, zda orgány a organizace vytvářejí společenským organizacím potřebné předpoklady pro jejich činnost.

2. Dodržování povinností orgánů a organizací zabezpečovat i v občanskoprávních, tj. převážně majetkových vztazích mezi organizacemi a občany ochranu zájmů na zvelebování a hospodárném využívání majetku v socialistickém vlastnictví. Je třeba shromažďovat a využívat poznatky o tom, jak organizace a orgány plní své povinnosti vůči občanům při poskytování služeb, při vytváření předpokladů pro nerušené životní prostředí a při předcházení škodám, jak se starají o prosazování vztahů socialistického soužití mezi občany apod., a to nejen z činnosti soudů, ale i z činnosti státních notářství, a vždy na základě skutečností zjištěných v souvislosti s rozhodovací a listinnou činností.

3. Dodržování povinností orgánů a organizací při zabezpečování sociálních práv a při zabezpečování společenských zájmů na rozvoji i upevňování socialistické rodiny a řádné výchově dětí. Do tohoto okruhu spadá mimo jiné také shromažďování a využívání poznatků o zabezpečování zájmů na rozvoji mladé generace v socialistickém duchu prostřednictvím školní i mimoškolní výchovy, zájmů na účinných výchovných opatření v případě ohrožení nebo narušení výchovy mládeže, jakož i zájmu na tom, aby orgány a organizace v rámci svých možností svým podílem přispívaly k účinnému boji zaměřenému proti příčinám rozvodovosti, proti neplnění vyživovacích povinností, proti zneužívání přídatků na děti a jejich používání příjemci v rozporu s účelem, pro který jsou poskytovány, jakož i proti neplnění povinností k řádné výchově dětí a posléze i v úsilí o odstraňování příčin trestné

činnosti mládeže.

Ke zkvalitnění signalizační činnosti u soudů všech stupňů je třeba současně doporučit, aby v rámci řídicí a organizační práce byla učiněna potřebná opatření zabezpečující konkrétní a adresné uplatňování institutu upozornění zejména v těchto směrech:

A. V občanském soudním řízení i v řízení před státním notářstvím je třeba důsledněji si všimnout všech najevo vyšlých skutečností, které dokládají nebo důvodně naznačují takové nedostatky v činnosti organizací nebo orgánů, jež vedly nebo by mohly vést k ohrožení nebo k porušení práv, popřípadě ke vzniku sporu. Na tyto nedostatky je třeba upozorňovat organizace a orgány, v jejichž činnosti se vyskytly, a to konkrétním poukazem na to, o jaké nedostatky jde a z čeho vyplývají. Je třeba doporučit, aby v této souvislosti soudy a státní notářství v případech, v nichž mohou radou nebo zkušeností přispět k účinnému odstranění nedostatků nebo k odstranění jejich příčin, poskytly organizaci nebo orgánu v rámci vlastních možností i nabídku konkrétní pomoci, např. poskytnutím právní pomoci nebo návodu, jak při odstraňování nedostatků nejúčinněji postupovat nebo jak vzniku nedostatku předejít.

B. Je třeba důsledněji sledovat, zda organizace nebo orgán splnily povinnost upozornění projednat a výsledek projednání sdělit ve lhůtě určené zákonem nebo soudem (státním notářstvím); v případě nesplnění této povinnosti nebo v případě, že upozornění bylo projednáno nedostatečně, důsledněji přistupovat k dalšímu postupu podle zákona, tj. buď vyrozumět nadřízenou organizaci nebo orgán, anebo učinit jiná vhodná opatření.

Dále je třeba v zájmu posílení dalšího rozvoje signalizační činnosti ve shodě s jejím společenským posláním doporučit, aby byla zvážena možnost přijetí takových opatření v oblasti soudní a notářské statistiky, která by za účelem získání pravidelného přehledu o využívání ustanovení § 65 a násl. o. s. ř. a § 4 odst. 3 not. ř. soudy a státními notářstvími v ČSR a v SSR vytvořila potřebné podmínky pro sledování signalizace podle jednotných a společných kritérií v rámci celé Československé socialistické republiky.

1) zákona č. 141/1961 Sb. (jehož úplné znění se změnami a doplňky bylo vyhlášeno pod č. 148/1973 Sb.)

2) zákona č. 99/1963 Sb. (jehož úplné znění se změnami a doplňky bylo vyhlášeno pod č. 162/1973 Sb.)

3) zákona č. 95/1963 Sb. (ve znění zákona č. 158/1969 Sb.).

4) zákonem č. 40/1964 Sb.

5) V návaznosti na podklady zpracované nejvyššími soudy republik, popřípadě krajskými soudy (městským soudem v Praze), se dále v textu jednotlivé konkrétní případy označují buď spisovou značkou projednávané věci, nebo číslem jednacím písemnosti správního deníku, pod nímž bylo upozornění organizaci (orgánu) zasláno.