

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Mezinárodní konference ve Varšavě k problematice legislativy

Jan Filip*

Ve dnech 17. až 18. září 2007 uspořádala Legislativní rada pod záštitou polského premiéra J. Kaczyńského mezinárodní konferenci na téma „Účast vlády na legislativním procesu“ (The Participation of the Government in the Legislative Process). Konference se konala u příležitosti 35. výročí vzniku tohoto orgánu a setkali se na ní odborníci z pořádající země (kromě akademické sféry to byli převážně členové Legislativní rady a legislativních odborů ministerstev), USA, Velké Británie, Rakouska, Ruské federace, Maďarska a České republiky. Konference byla zahájena základním referátem k problematice ústavního zakon-

čení exekutivy v Polsku. S ohledem na zvláštnosti této konstrukce se k tématu rozvinula obsáhlejší diskuse s ohledem na možnost tzv. selektivního veta. V nedávné vládní krizi totiž prezident odvolal celou vládu s výjimkou premiéra, což vyvolalo bouřlivou diskusi nad ústavností tohoto kroku.

Druhý den již byla konference věnována obecným otázkám formy vlády a tvorby práva v oblasti exekutivy. Těto části předsedal ministr M. Blaszczak. Vystoupili v ní prof. H. Schambeck (bývalý předseda Spolkové rady Rakouska) na téma odpovědnosti vlády v parlamentním systému. Ministryně J. Rusiniaková a místo-

* Prof. JUDr. Jan Filip, CSc., Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

předseda polské Legislativní rady informovali o plnění programu legislativní činnosti v Polsku. A. Wagner-Findeisen ze Spojených států vyložila méně známé stránky způsobu, jakým v podmínkách prezidentského systému a dělby moci zajišťuje prezident USA svůj vliv na kongresové zákonodárství (včetně problematiky i u nás známých přílepků – riders). Protože konference byla z jedné třetiny věnována problematice tvorby práva v podmínkách členství v Evropské unii, zapadl do této problematiky i referát předsedy Asociace evropského práva prof. F. Koecka na téma tvorby práva z hlediska exekutivy Evropské unie. Další část jednání byla rozdělena do dvou sekcí. První předsedal dr. E. Petersen z výzkumné služby Kongresu USA (z humoru známe z filmu s Eddie Murphym), byla pozornost věnována legislativním službám exekutivy ve střední a východní Evropě. Zde zazněly referáty bývalého ministra spravedlnosti z Maďarska prof. J. Petreiteie a dr. T. Drinóczy o postupu legislativních prací a orgánů, které se na nich podílí v Maďarsku. Pozornost zde byla věnována i zvláštním kodifikačním komisím a mezi-resortnímu připomínkovému řízení. Prof. M. Karaseva (Voroněž) se věnovala speciální oblasti tvorby práva v oblasti finančního práva, která má v podmínkách Ruské federace řadu zvláštností. Teprve závěr této sekce byl věnován problematice pořádací instituce, tedy legislativním radám. První referát byl věnován problematice Legislativní rady vlády ČR a jejím poradním orgánům (prof. J. Filip, Právnická fakulta MU). Druhý zrcadlový referát byl připraven členy polské Legislativní rady prof. M. Keplińským, prof. A. Lichorowiczem a prof. Z. Siwikem. Že právě toto téma bylo pro konferenci klíčové, ukázala i diskuse, která se k těmto příspěvkům rozvinula. To souviselo i s tím, že konference se kromě zájemců z polských právnických fakult účastnili především pracovníci legislativního aparátu jednotlivých resortů. Jako obvykle se ukázalo, že řešení v jiných státech se zdají lepší než ta domácí. Nicméně česká zásada, že v čele legislativní rady stojí člen vlády, se projevila jako jednoznačně výhodné řešení.

Další část jednání druhého dne byla věnována obdobné problematice v západoevropských zemích. Těto části předsedal jeden z nejvýznamnějších konstitucionalistů současnosti prof. K. Stern. Zde byly předneseny referáty na téma fungování španělské Státní rady (prof. A. Ollero z University Juana Carlose v Madridu), kde bylo přihlédnuto i k autonomní povaze ně-

kterých částí země. Významné bylo téma tzv. ústavní služby (Verfassungsdienst) jako zvláštní podoby legislativní služby v Německu (přednášel dr. B. Küster, vedoucí ústavní služby Ministerstva vnitra SRN) a Rakousku (přednášel prof. G. Lienbacher, vedoucí této služby v Úřadu spolkového kancléře). Zde se ukázalo, že u nás naprosto zanedbávaná složka legislativní činnosti spočívající v kontrole ústavnosti předkládaných návrhů v těchto státech má naopak zásadní význam. V této souvislosti mají v německé spolkové vládě zvláštní postavení ministr vnitra a ministr spravedlnosti, kteří mohou v případě potřeby vznést z tohoto důvodu proti návrhu legislativního aktu námítku. V Rakousku má v tomto směru tradičně (z dob monarchie) zvláštní postavení kancléř, který je označován jako „ústavní ministr“. V jeho úřadě představuje ústavní služba sekci o osmi(!) odděleních. Kromě kontroly ovšem plní i roli při přípravě právních předpisů a při zastupování vlády v řízení před Ústavním soudním dvorem. Konečně tato část byla zakončena velmi instruktivním vystoupením prof. G. Aldermana (Londýn), který názorně vyložil zvláštní podmínky fungování britské Civil Service v oblasti legislativy, způsob konzultace jednotlivých návrhů atd. Název jeho referátu (The secret government of the United Kingdom) i sám obsah poukázal na roli státní služby a v mnohém připomněl právě opakovaný seriál Yes, minister (Jistě, pane ministře). Závěr konference byl věnován obecné rozpravě (předsedal předseda polského Nejvyššího správního soudu a bývalý předseda Legislativní rady v Polsku prof. J. Trzciński). V ní se ukázalo, že i západní státy mají obdobné problémy se získáváním a výchovou legislativců jaké známe delší dobu z ČR. Např. i v Rakousku právní předpisy formulují ekonomové, chemici, strojaři, a podle toho to někdy vypadá. Výsledky konference by měly být zveřejněny ve zvláštním čísle časopisu Przegląd Legislacyjny, což je časopis vydávaný pod redakcí Legislativní rady a publikující speciální materiály k otázkám legislativy v Polsku a zahraničí a rovněž zpravodajské zprávy k jednotlivým zákonům. To je zase věc, kde je Polsko na míle před námi. Celkově možno proto konferenci hodnotit jako přínosnou zejména pro ty, kteří mají vztah k otázkám legislativy a tvorby práva. Tradiční byla i vysoká společenská úroveň konference, která umožnila další upevnění kontaktů konstitucionalistů z celé Evropy.