

2000

I.

ČASOPIS PRO PRÁVNÍ VĚDU A PRAKTI



MASARYKOVA UNIVERZITA  
PRÁVNICKÁ FAKULTA  
V BRNĚ

**Masarykova univerzita v Brně - Právnická fakulta**  
**Vzdělávací a ediční středisko, Veveří 70, 611 80 Brno**

telefon: 05 / 41 559 323  
E-mail: [ivanah@law.muni.cz](mailto:ivanah@law.muni.cz)  
DIČ: 288-00216224

telefon, fax: 05 / 41 559 322  
[michlova@law.muni.cz](mailto:michlova@law.muni.cz)

Pozn.: ceny jsou uváděny vč. DPH, dodavatel fakturuje poštovné a balné, knihkupcům poskytujeme rabat

## **Výběr publikací vydaných na PrF MU Brno v roce 1998 a 1999**

---

- **Hrušáková, M., Králíčková, Z.: České rodinné právo**  
učebnice, 1.vydání 1998, 313 str., 294 Kč
- **Rázková, R.: Dějiny právní filozofie**  
učebnice, dotisk 2.přepracovaného vydání 1998, 256 str., 212 Kč
- **Rozeňalová, N., Týč, V.: Evropské mezinárodní právo soukromé**  
monografie, 1.vydání 1998, 347 str., 248 Kč
- **Týč, V.: Evropská unie a její právo pro začátečníky**  
praktická příručka, 2.vydání 2000, 67 str., 38 Kč
- **Pařízková, I.: Finance územních samosprávných celků**  
monografie, 1.vydání 1999, 186 str., 202 Kč
- **Píchová, I.: K některým aktuálním problémům vzniku pracovního poměru v teorii a praxi**  
monografie, 1.vydání 1998, 217 str., 259 Kč
- **Pekárek, M.: Majetková účast občanů v družstvech a její právní aspekty**  
monografie, 1.vydání 1999, 234 str., 260 Kč
- **Rozeňalová, N.: Mezinárodní právo obchodní. II. Díl. Řešení sporů**  
učebnice, 2.přepracované vydání 1999, 182 str., 164 Kč
- **Jančářová, I.: Mezinárodní smlouvy na ochranu životního prostředí. Vybrané otázky.**  
monografie, 1.vydání 1998, 188 str., 245 Kč
- **Dudová, J.: Některé právní aspekty ochrany zdraví spotřebitele**  
monografie, 1.vydání 1998, 173 str., 225 Kč
- **Kuchta, J.: Nutná obrana**  
monografie, 1.vydání 1999, 220 str., 243 Kč
- **Fiala, J. a kolektiv: Občanské právo hmotné**  
učebnice, 2.doplňené vydání 1998, 404 str., 359 Kč
- **Bejček, J.: Obchodní závazky**  
monografie, dotisk 2. vydání 1998, 366 str., 221 Kč
- **Pokorná, J.: Obchodní společnosti - judikatura a literatura**  
nelepená vazba, 1.vydání 1999, 357 str., 315 Kč
- **Průchová, I., Chyba, J.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu**  
monografie, 1.vydání 1998, 186 str., 259 Kč
- **editor: Židlická, M.: ORBIS IVRIS ROMANI**  
časopis, 1.vydání 1998, 281 str., 330 Kč (tuzemská cena)
- **Kroupa, J. a kolektiv: Politologie**  
učebnice, dotisk 2.přepracovaného vydání 1998, 255 str., 235 Kč
- **Pekárek, M., Průchová, I.: Praktikum z pozemkového práva**  
učebnice, 1.vydání, 1998, 63 str., 56 Kč
- **Kratochvíl, V., Kuchta, J. a kolektiv: Praktikum z trestního práva hmotného I. díl (obecná a zvláštní část)**  
učebnice, 1.vydání 1998, 206 str., 182 Kč
- **Židlická, M., Schelle, K.: Právní dějiny I. Starověk**  
učebnice, 1.vydání 1998, 274 str., 273 Kč
- **Schelle, K., Vojáček, L. a kol.: Právní dějiny II.**  
učebnice, 1.vydání 1999, 720 str., 659 Kč

---

Časopis pro právní vědu a praxi

Ročník VIII, číslo 1/2000

**REDAKČNÍ RADA :**

prof. JUDr. J. Filip, CSc. – předseda  
prof. JUDr. J. Bejček, CSc.  
doc. JUDr. J. Fiala, CSc.  
doc. JUDr. D. Jílek, CSc.  
doc. JUDr. P. Průcha, CSc.  
JUDr. J. Spáčil, CSc.

Vydala Masarykova univerzita v Brně

Adresa redakce :

Masarykova univerzita v Brně – Právnická fakulta,  
Veveří 70, 611 80 Brno

Rozšiřuje, objednávky přijímá a vyřizuje:

Vzdělávací a ediční středisko Právnické fakulty  
Masarykovy univerzity v Brně, Veveří 70, 611 80 Brno,  
tel. a fax. 41 559 322

Tisk: Ladislav Sýkora, ofsetový tisk, Stará 18/20, Brno

Toto číslo bylo dáno do tisku v březnu 2000

Vychází 4x ročně, předplatné na rok 2000 – 356,- Kč

Cena jednoho čísla – 63,- Kč

ISSN 1210 – 9126

---

Legal Studies and Practice Journal

Volume VIII, Number 1/2000

**EDITORIAL BOARD :**

prof. JUDr. J. Filip, CSc. – Chairperson  
prof. JUDr. J. Bejček, CSc.  
doc. JUDr. J. Fiala, CSc.  
doc. JUDr. D. Jílek, CSc.  
doc. JUDr. P. Průcha, CSc.  
JUDr. J. Spáčil, CSc.

Published by the Masaryk University in Brno

Editor's adress :

The Masaryk University in Brno – the Faculty of Law,  
Veveří 70, 611 80 Brno

Distributed by; orders accepted and executed by:

The Educational and Editorial Centre  
of the Faculty of Law, the Masaryk University in Brno,  
Veveří 70, 611 80 Brno, tel. and fax: 41 559 322

Printed by:

Ladislav Sýkora, offset printing, Stará 18/20, Brno

This number was put into printing in March 2000

Issued 4 times a year, 2000's subscription – CZK 356

Price per one number/copy – CZK 63

ISSN 1210 – 9126

---

**POKYNY PRO AUTORY**

*Rukopisy redakci zasílejte ve dvou vyhotoveních a na disketě (nejlépe v textovém editoru T602). – Je třeba, aby rozsah rukopisu nepřesahoval 20 normostran. – Pod název článku uvádějte jméno, příjmení autora, k článku připojte krátkou informaci o autorovi (titul, pracoviště a rodné číslo). – Ke každému článku je třeba připojit krátké shrnutí v angličtině (do 20 řádků), které musí obsahovat výstižnou charakteristiku článku. – Všechny články budou anonymně oponovány. – Nevyžádané články se autorům nevracejí zpět. – Veškerou korespondenci adresujte redakci Časopisu pro právní vědu a praxi.*

## OBSAH

## ČLÁNKY

<b>Harald Christian Scheu:</b> Význam kolektivních práv a perspektivy jejich uplatnění .....	4
<b>Ivo Janda:</b> Rozbor klíčových institutů mezinárodního práva trestního na pozadí kauzy Pinochet .	15
<b>Josef Kotásek:</b> Směnečný podindosament z pohledu dlužníka .....	29
<b>Radka Honcová:</b> Právní úprava odpovědnosti za výrobek v České republice – úvahy de lege ferenda .....	34
<b>Petr Průcha:</b> Postup při poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím v podmínkách orgánů územní správy .....	43

## AKTUALITY PRO PRÁVNÍ PRAXI

<b>Filip Křepelka:</b> Úvaha o postupu Ústavního soudu při rušení neústavního ustanovení zákona .....	52
<b>Jan Filip:</b> Poznámka k úvaze o rušení neústavního zákona .....	57
<b>Ivana Pařízková:</b> Daň z přidané hodnoty .....	60
<b>Ivo Telecom:</b> Některé právní otázky České tiskové kanceláře .....	68
<b>Jaroslav Chyba:</b> Logická podstata argumentace a limine .....	76

## STUDENTSKÉ PŘÍSPĚVKY

<b>Milan Vacfk:</b> Tripartita komparativní optikou ...	78
<b>Petr Košík:</b> Registrační povinnost daňových subjektů .....	84

## ZPRÁVY Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

<b>Renata Vlčková:</b> Udělení Velké zlaté medaile Masarykovy univerzity prezidentu Polské republiky Aleksandru Kwasniewskému .....	91
<b>Renata Vlčková:</b> Slavnostní shromáždění u příležitosti udělení Velké zlaté medaile Masarykovy univerzity ministryni zahraničních věcí USA paní Madeleine Korbeltové .....	92
<b>Vojtěch Šimíček:</b> Právní úprava politických stran	93
<b>Miloš Večeřa:</b> František Šamalík, právní teoretik a právní sociolog .....	94

<b>Eva Šrámková:</b> Právní seminář ve Wiesnecku konaný ve dnech 29. 8. – 18. 9. 1999 .....	95
<b>Renata Vlčková:</b> Konference „Aktuálnost změn Ústavy ČR“ na Právnické fakultě Masarykovy univerzity .....	96
<b>Michaela Židlická:</b> O T.G. Masarykovi – nejde jen o výročí .....	97

## RECENZE

*Tri pohledy na Weyrovu memoáry*

<b>Jan Filip:</b> František Weyr: Paměti. 1. Za Rakouska (1879–1918) .....	99
<b>Miloš Večeřa:</b> František Weyr: Paměti I. ....	103
<b>Renata Rázková:</b> František Weyr: Paměti 1. Za Rakouska (1879–1918) .....	105
<b>Jan Hurdík:</b> K návrhu slovenského Občianského zákonníka .....	106
<b>Kateřina Kohlová:</b> Bertrand de Jouvenel: Etika Prerodělování .....	109
<b>Monika Bayerová:</b> Pavel Šturma, Stanislava Hýbnerová, Harald Christian Scheu, Jan Ondřej a Roman Šťastný: Mezinárodní právo na přelomu tisíciletí .....	113
<b>Jana Zezulová:</b> Sborník z mezinárodního semináře o hospodářské kriminalitě .....	115
<b>Zdeněk Koudelka:</b> Vojtěch Šimíček: Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích	117
<b>Ivo Telecom:</b> Daniela Gregušová: Počítačový program a právo .....	118
<b>Radka Honcová:</b> Naděžda Rozehnalová: Mezinárodní právo obchodní, II. díl, Řešení sporů ....	119
<b>Renata Vlčková:</b> Dančák, B., Šimíček, V.: Aktuálnost změn Ústavy ČR .....	122
<b>Michaela Židlická:</b> Skřepejek Michal: Ius et religio	123

## AKTUÁLNĚ O LITERATUŘE

<b>Ladislav Vojáček:</b> Dobrý voják Josef Švejk dobývá stránky odborného tisku .....	124
<b>Monika Bayerová:</b> Bibliografie lidských práv za rok 1999 .....	125
<b>Časopis pro právní vědu a praxi – Rejstřík 1999:</b> .....	129

# CONTENTS

## ARTICLES

- Harald Christian Scheu:** The importance of collective laws and perspectives of their applications 4
- Ivo Janda:** An analysis of the key institutes of international criminal law on the background of the Pinochet case ..... 15
- Josef Kotásek:** Exchange bill under-endorsement in the debtor's perspective ..... 29
- Radka Honcová:** The legal regulation concerning product liability in the Czech Republic – some reflections de lege ferenda ..... 34
- Petr Průcha:** The process of providing information under Law no. 106/1999 of the Collection concerning free access to information in the conditions of public service ..... 43

## CURRENT TOPICS FOR LEGAL PRACTICE

- Filip Křepelka:** Considering the procedure of the Constitutional Court's abolishment of an unconstitutional provision of the law ..... 52
- Jan Filip:** Remark on considering the unconstitutional law ..... 57
- Ivana Pařízková:** Value added tax ..... 60
- Ivo Telec:** Some legal issues of Česká tisková kancelář (Czech Press Agency). ..... 68
- Jaroslav Chyba:** The logical nature of a limine argumentation ..... 76

## STUDENTS CONTRIBUTIONS

- Milan Vacík:** The tripartite in comparative perspective ..... 78
- Petr Košík:** Registration duty of tax subjects .... 84

## NEWS FROM THE WORLD OF LEGAL STUDIES

- Renata Vlčková:** Awarding the Masaryk University Grand Gold Medal to Aleksandr Kwasnievsky 91
- Renata Vlčková:** Ceremonial assembly at the occasion of awarding the Masaryk University Grand Gold Medal to the US Secretary of State Mrs. Madeleine Korbelt Albright ..... 92
- Vojtěch Šimíček:** The legal regulation of political parties ..... 93
- Miloš Večeřa:** František Šamalik – legal theoretician and legal sociologist ..... 94

- Eva Šrámková:** Legal courses taking place in Wiesneck, 29 Aug – 18 Sep 1999 ..... 95
- Renata Vlčková:** "The topicality of amendments to the Constitution of the Czech Republic" in the Masaryk University Faculty of Law ..... 96
- Michaela Židlická:** On T.G. Masaryk – it's not just an anniversary ..... 97

## REVIEWS

- Three views of Weyrs memoirs*
- Jan Filip:** František Weyr: Memoirs I, Austria (1879–1918) ..... 99
- Miloš Večeřa:** František Weyr: Memoirs I. .... 103
- Renata Rázková:** František Weyr: Memoirs I., Austria (1879–1918) ..... 105
- Jan Hurdík:** On the proposal of Slovak Civil Code of Laws ..... 106
- Kateřina Kohlová:** Bertrand de Jouvenel: The ethics of redistribution ..... 109
- Monika Bayerová:** Pavel Štrurma, Stanislava Hýbnerová, Harald Christian Scheu, Jan Ondřej, Roman Šťastný: International law at the turn of the century ..... 113
- Jana Zezulová:** Kratochvíl Vladimír: Collection of works of the international seminar concerning economic criminality ..... 115
- Zdeněk Koudelka:** Vojtěch Šimíček: Constitutional justice in selected post-communistic countries ..... 117
- Ivo Telec:** Daniela Gregušová: Computers' program and law ..... 118
- Radka Honcová:** Naděžda Rozehnalová: International commercial law. Part Two. Dispute solutions ..... 119
- Renata Vlčková:** Dančák, B., Šimíček, V.: The topicality of the amendments to the Constitution of the Czech Republic ..... 122
- Michaela Židlická:** Skřejpek, M.: Ius et religio ... 123

## TOPICALLY ON LITERATURE

- Ladislav Vojáček:** The good soldier Svejk conquers the pages of professional papers (An encyclopaedia not only for Svejk lovers) ..... 124
- Monika Bayerová:** 1999 human rights bibliography ..... 125
- Legal Studies and Practice Journal – Index 1999:** ..... 129

## ČLÁNKY

## Význam kolektivních práv a perspektivy jejich uplatnění

Harald Christian Scheu<sup>1</sup>

## 1. ÚVOD

Podle moderní koncepce lidských práv existuje aktivní subjekt, který může svá práva uplatňovat na vnitrostátní či případně také na mezinárodní úrovni. Tomu odpovídá na druhé straně pasivní subjekt, jehož povinností je realizovat zaručená práva. Dalším nutným prvkem koncepce lidských práv je objekt, tzn. konkrétní obsah práva resp. povinnosti.<sup>2</sup> Klíčové postavení v tomto modelu přísluší jednotlivci, protože ochrana jeho důstojnosti determinuje celý kontext právního řádu. Rozsah chráněného a autonomního prostoru jednotlivce je proto třeba od začátku přesně vymezit vůči legitimním zájmům státu. Musí vzniknout co nejpřesnější představa o tom, do kterých záležitostí může stát zasahovat anebo v jaké míře mohou být zájmy státu či zájmy sociálních skupin na úkor postavení jednotlivce zohledňovány.

V rámci vývoje formulování a ochrany lidských práv se odráží antagonismus mezi právy jednotlivce a právy kolektivu (společnosti). Zdá se, že každé posílení postavení skupiny musí jít na úkor jednotlivce a naopak. Tyto úvahy jsou a byly předmětem různých filozofických modelů popisujících původ a rozsah lidských práv.

Přirozenoprávní nauka předpokládala, že určitá lidská práva jsou dána od přírody. Základem této filozofie je autonomie jednotlivce, která má být chráněna podle vůle vyšší autority. Tato vyšší autorita zavazuje státní moc k respektování přirozenoprávních zásad. Je zcela logické, že se tato idealistická koncepce dostala do rozporu se společenskou realitou moci, která vnímala postuláty přirozeného práva jako omezení jednacích prostorů. V tomto konfliktu se odrazila slabina přirozenoprávní doktríny v tom, že nebylo možné jednoznačně stanovit – a priori – obsah lidských práv, který je dán přírodou jako nadřazenou autoritou.

V 19. století se jako reakce na nedostatky přirozenoprávní teorie vyvinula pozitivistická koncepce. Autorita již nevyplývá z nadřazené síly, ale odráží vůli státu, který jedná přes své orgány. Pozitivismus odmítl představu, že základ lidských práv je nutno zkoumat a priori. Pramenem práv a svobod jednotlivce podle něho může být pouze pozitivní právní řád. Pozitivismus přitom připouští možnost, že právo, které je, neodpovídá všem představám (morálky) o tom, jaké má být. Kromě negativních implikací, které tento přístup působí v případě nedemokratických režimů, jež soustavně porušují základní lidská práva, nelze přehlédnout faktický přínos pozitivistické teorie v oblasti lidských práv. Jakmile jsou lidská práva zakotvena v legislativním aktu státní moci, není již spor o existenci normy. Nejistota vzhledem ke kontrétnímu obsahu lidských práv, která vyplývala z přirozenoprávní doktríny, byla tím z velké části odstraněna.

S oběma uvedenými teoriemi silně kontrastuje socialistická (marxistická) filozofie. Podstatný přínos lze spatřit v tom, že pojem práva je postaven do společenských souvislostí. Podle socialistické doktríny je stát určitou formou sociálního kolektivu a právo pouze nástrojem k formování tohoto kolektivu (společnosti) do určitého tvaru. Řízení společenské transformace má probíhat podle daného cíle, t.j. vytvoření komunistické reality. Socialistická teorie se dostala do rozporu s klasickými lidskými právy, jako zejména s právem na vlastnictví. Z tohoto důvodu považovala některá individuální práva za překážky na cestě k dosažení blaha kolektivu. Praktická aplikace teoretických zásad marxismu proto vedla nutně k systematickému potlačení konkrétních individuálních práv pod záminkou ochrany zájmu společnosti.

Paralelní existence různých ideologických přístupů vedla k zatvrzení antagonismu individualistické a kolektivistické koncepce. Filosofie, která zdůrazňuje důstojnost a rozvoj jednotlivce, má přirozeně

<sup>1</sup> Tento článek je rozšířenou přednáškou, která se dne 9. prosince 1999 konala na Právnické fakultě MU v Brně. Jedná se o příspěvek do cyklu přednášek „Teorie lidských práv v boji proti rasismu“. Cyklus přednášek byl organizován paní dr. Tatianou Machalovou.

<sup>2</sup> Srovn. KRZYSZTOF DRZEWICKI, Internationalization of Human Rights and Their Juridization, in: An Introduction to the International Protection of Human Rights, R. HANSKI/M. SUKSI (ed.), Turku, 1997, 25–48, 28.

skeptický vztah vůči kolektivním právům. Po politických změnách nastalých v zemích Střední a Východní Evropy po roce 1989 lze zaznamenat definitivní přednost individualismu. Když státy bývalého sovětského tábora přistoupily k tzv. západnímu standardu lidských práv, čímž iniciovaly proces právní transformace, uznaly tím význam individuálních práv jako vyjádření autonomního prostoru jednotlivce i na úkor společnosti. Podle některých autorů sugeruje pojem „kolektivní práva“ v dnešní době asociaci s kolektivismem a socialismem.<sup>3</sup> Zřejmě na základě konkrétních historických zkušeností je kolektivní přístup ke koncepci lidských práv vnímán jako nebezpečí.<sup>4</sup>

Postavení individuálních a kolektivních práv zůstává přitom nadále komplexním teoretickým problémem. Během dlouhého vývoje se narýsovaly konfliktní linie, které odrážejí snahu o pochopení významu lidské individuality a společenské (státní) organizovanosti. Tyto myšlenky vyúsťují do rozhodnutí pro rovnost lidí či pro maximální individuální svobodu. Výsledkem tohoto dialektického procesu nemůže být definitivní řešení na teoretické či praktické úrovni, ale pouze střídání různých koncepcí, ve kterých jsou oba protiklady rozličnou měrou zastoupeny. Bylo již dostatečně poukázáno, že v tomto případě se jedná o klíčové momenty v dějinách lidstva.<sup>5</sup>

V současné době nemůže být spor o tom, že v mezinárodních dokumentech o ochraně lidských práv převažuje individualistická (liberalistická) koncepce. Konkrétní znění např. Všeobecné deklarace lidských práv z roku 1948 a Mezinárodních paktů OSN z roku 1966 svědčí ve prospěch této teze. Přesto nelze současně přehlédnout renesanci, kterou zazřil princip sebeurčení národů a ochrana národnostních menšin v 90. letech, a to zejména v evroasijském prostředí. Je to důkaz, že s kolektivní dimenzí lidských práv je nutné nadále počítat. Tento dojem potvrzuje také skutečnost, že zejména rozvojové země zastávají i na mezinárodní úrovni koncepci lidských práv, která klade důraz na kolektivní aspekt např. v podobě práva na mír a práva na rozvoj.<sup>6</sup>

V nauce jsou tato práva označena někdy jako lidská práva „třetí generace“. Název „třetí generace“ si ce vyvolává pocit lineárního vývoje od práv „první generace“ (občanská a politická práva) přes práva „druhé generace“ (ekonomická, sociální a kulturní práva) až k právům „třetí generace“. Jde ovšem o přílišnou simplifikaci, protože v pozadí jakékoliv ochrany lidské bytosti stojí nutnost uchopit tuto ochranu v co nejširším rozsahu, a to zpravidla jako kompromis mezi všemi protikladnými zájmy (státu, společností, sociálních skupin, jednotlivce).

Rozpor mezi individuální a kolektivní koncepcí lidských práv charakterizuje také současnou diskusi o univerzalitě lidských práv. Námitky, které přicházejí ze strany asijských a afrických zemí, musí evropským a severoamerickým státům sloužit jako podnět ke kritické sebereflexi. Na mezinárodní úrovni probíhají již delší dobu – zatím neformální – diskuse o deklaraci lidských povinností.<sup>7</sup> V rámci Banjulské charty zakotvily africké státy konkrétní závazky jednotlivců vůči rodině, společnosti, státu a mezinárodnímu společenství.<sup>8</sup> Pokud mezinárodní společenství chce dosáhnout uznání universálního standardu lidských práv, musí tento postoj brát vážně.

## 2. LIDSKÁ PRÁVA A MEZINÁRODNĚ PRÁVNÍ SUBJEKTIVITA

Konkrétní podoba tradičního mezinárodního práva vychází z – dualistické – přestavy, že mezinárodní právo upravuje pouze práva a povinnosti států a jiných suverénních jednotek (jako např. mezinárodních organizací mezivládního typu, Sváté stolice, Svrchovaného řádu maltézských rytířů). Právní postavení jednotlivců podle této koncepce není předmětem mezinárodního, ale vnitrostátního práva. Mezinárodně právní nauka hovoří v této souvislosti tradičně o „mediatizaci“ člověka.<sup>9</sup> Princip mediatizace platí i v současném mezinárodním právu s tím, že přihlíží k porušení práv jednotlivce zásadně jako k porušení práv domovského státu a zá-

<sup>3</sup> ALLAN ROSAS/MARTIN SCHEININ, Categories and Beneficiaries of Human Rights, in: An Introduction to the International Protection of Human Rights, R. HANSKI/M. SUKSI (ed.), Turku, 1997, 49–64, 49.

<sup>4</sup> Srov. MALENOVSKÉHO, podle něhož mezinárodní právo „brání kolektivizaci lidských práv, jež by nevyhnutelně vedla k nadřazování mocensky či jinak vnučených zájmů různých skupin zájmům jejich členů.“ (JIŘÍ MALENOVSKÝ, Mezinárodní právo veřejné. Obecná část, 2. vyd., Brno, 1997).

<sup>5</sup> Např. KARL JASPERS, Vom Ursprung und Ziel der Geschichte, Frankfurt am Main, 1960, 228–230.

<sup>6</sup> Srov. např. čl. 22 – 24 Banjulské charty lidských práv a práv národů (27. června 1981), německý text v: Menschenrechte. Dokumente und Deklarationen, Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.), Bonn, 1999, 602–618.

<sup>7</sup> Viz podrobněji HARALD C. SCHEU: Některé úvahy o návrhu všeobecné deklarace lidských povinností, in: Mezinárodní politika, 1/1998, 34–35.

<sup>8</sup> Čl. 27–29 Banjulské charty.

<sup>9</sup> ALFRED VERDROSS/BRUNO SIMMA, Universelles Völkerrecht, Theorie und Praxis, 3. vydání, Berlin, 1984, 255.

leží jen na vůli státu, uplatní-li nárok vyplývající z tohoto porušení v rámci diplomatické ochrany či nikoliv.

Vystoupení jednotlivce jako nositele – lidských práv – podle současného mezinárodního práva představuje z tohoto hlediska výjimku ze zásady a má na teoretické a koncepční úrovni význam revoluční. Zakotvení práv jednotlivců v mezinárodně právních smlouvách zůstává nesporně jedním z největších přínosů mezinárodního práva v 20. století. Vývoj v této oblasti byl obzvláště konfliktní, což se odráží zejména v absenci univerzálního kontrolního mechanismu, který nositelům lidských práv umožňuje efektivní uplatnění jejich nároků v případě porušení práv. Za touto politikou lze spatřit snahu jistých států odmítnout diskusi o dodržování lidských práv s odkazem na zásadu nevměšování do vnitřních záležitostí.

Ačkoliv mezinárodně právní subjektivita jednotlivců je v rámci ochrany lidských práv obecně uznávána, není konkrétní rozsah této subjektivity přesně vymezen. Jde především o problém, jestli subjektivita jednotlivců vyplývá pouze ze smluvně právních dokumentů, jako např. Mezinárodních paktů či Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, nebo jestli existuje kromě toho určité jádro lidských práv, které má obyčejovou podobu nebo dokonce charakter *jus cogens*.

Dále není dorešena ani otázka, jestli pouze jednotlivec může být nositelem práv a povinností podle mezinárodního práva, nebo jestli také skupiny, tzn. kolektivy jednotlivců, mohou mít podobnou mezinárodně právní subjektivitu. Nesporná je subjektivita v případě národů, kterým např. podle čl. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (MPOPP) přísluší právo na sebeurčení. Ale již konkrétní uplatnění práva národa na sebeurčení představuje vzhledem k jiným zásadám mezinárodního práva složitý teoretický a praktický problém. U jiných kolektivů, které nejsou považovány za národy, je situace ještě problematictější.

### 3. POJEM KOLEKTIVNÍCH PRÁV

Nauka rozlišuje tradičně mezi různými formami lidských práv. Individuální lidská práva představují nejčastěji užívanou kategorii. Jsou to práva, která naplňují autonomní prostor každého jednotlivce konkrétním obsahem. Kromě toho se používá pojem skupinových práv, která jsou v podstatě též chá-

pana jako individuální práva, a to s dodatkem, že jsou více jednotlivcům společná.<sup>10</sup> Další kategorie lidských práv má odrazet představu solidarity mezi všemi lidmi. Tato lidská práva, která patří – jak výše uvedeno – do tzv. třetí generace lidských práv, naznačují kolektivní myšlenku.

Omezení pojmu kolektivních práv je zejména vůči skupinovým právům a právům vyplývajícím ze solidarity obtížné. Peter Juviler charakterizuje kolektivní práva jako takové nároky, které se neopírají „o to, co lidé mají společné, ale o kulturní zvláštnosti a o členství v pospolitosti, jež je právě těmito zvláštnostmi definována.“<sup>11</sup> Tato definice však nepůsobí zcela jednoznačně tam, kde výkon skupinových práv směřuje k zachování identity konkrétního kolektivu. V těchto případech jsou adresáty norem sice jednotlivci, zájem daného kolektivu je však zcela zřejmý. Když jde např. o jazyková práva jednotlivých příslušníků národnostních menšin a etnických skupin, může pouze organizovaný kolektiv zaručit technické předpoklady pro výkon těchto práv.

Zejména na politické rovině není hranice mezi individuálními, skupinovými a kolektivními právy úplně přesná. Francouzský znalec Frédéric Sudre rozlišuje kolektivní práva a práva kolektivů. Kolektivní práva jsou podle jeho definice individuální práva, jejichž výkon je kolektivní. Nositelem těchto práv, která mohou být vykonána pouze ve skupině, je jednotlivec.<sup>12</sup> Naproti tomu staví práva, jejichž nositelem není jednotlivec, ale přímo skupina. Sudre označuje tato práva za práva kolektivů. K právům kolektivů patří podle něho práva, která mají zaručit zachování integrity daného kolektivu.<sup>13</sup>

Přes určité rozpory kolem terminologie je nutné vycházet z toho, že jednotlivci se integrují do různých sociálních skupin, které mají svou charakteristickou identitu a své specifické zájmy. Tento integrační proces, který závisí na různých sociálních faktorech, je součástí lidské identity. Kolektivy stojí mezi jednotlivcem a státem, a je otázkou konkrétní právní koncepce, nakolik budou zájmy kolektivů zohledněny. Tato první otázka se spojuje s další. Když se totiž kolektivy liší od zbytku společnosti svými zvláštnostmi, je nalezení rovnováhy mezi asimilací a zachováním odlišné identity závislé na toleranci, kterou se daný společenský systém vyznačuje. Z tohoto hlediska je zejména postavení národnostních menšin a etnických skupin ve státě obzvláště zajímavé a charakteristické pro demokratickou kvalitu

<sup>10</sup> PETER JUVILER, Jsou kolektivní práva antihumánní?, in: Právník 4/1994, 332–348, 333.

<sup>11</sup> PETER JUVILER, Kolektivní práva, 334.

<sup>12</sup> FRÉDÉRIC SUDRE, Droit international et européen de droits de l'homme, 3e édition mise à jour, Paris, 1997, 157. „...l'individu est titulaire de ces droits qui ne peuvent être exercés qu'en groupe.“

<sup>13</sup> FRÉDÉRIC SUDRE, Droit de l'homme, 157–158.



společnosti.

#### 4. MEZINÁRODNÍ OCHRANA NÁRODNOSTNÍCH MENŠIN A ETNICKÝCH SKUPIN

Existence odlišných etnických skupin představuje pro každou společnost obrovskou výzvu, se kterou se musí vyrovnat. Pokud chce stát respektovat práva příslušníků menšin a podporovat jejich odlišnou identitu, musí počítat s tím, že tento přístup vyžaduje zvýšené náklady. Používání více jazyků před určitými státními orgány či zřízení škol, ve kterých výuka probíhá v rodném jazyce příslušníků menšin, se může stát docela drahou záležitostí, nemluvě o administrativní a organizační náročnosti. Za asimilační politikou charakteristickou pro většinu (evropských) států proto nelze vidět jen tzv. „nacionalismus“ většiny či prosazení nešťastné doktríny „národního státu“, ale také konkrétní praktické důvody.

Teprve v posledních letech se prosadila myšlenka, že přítomnost etnické skupiny představuje faktor, který danou společnost obohacuje. Státy opakovaně deklarovaly svou ochotu vytvořit prostředí, ve kterém funguje tolerance a kulturní diversita. Ochrana národnostních menšin se však nestala jen jednou z hlavních agend mezinárodních organizací, ale také často diskutovaným a analyzovaným tématem ve vědecké (právníké, sociologické a politologické) literatuře.

Současná vědecká diskuse nabízí ovšem široké spektrum různých názorů. Jednotlivé státy získaly během své existence zcela odlišné zkušenosti, které se odrážejí v samotném politickém systému těchto států. Jednotný přístup k situaci všech etnických skupin je téměř nemožný, protože každá z nich žije ve svém specifickém historickém a kulturním prostředí. Již v roce 1948 dospělo Valné shromáždění

OSN k závěru, že nelze nabídnout universální řešení pro problematiku menšin.<sup>14</sup> Tyto potíže však nesmějí zabránit vytvoření jasných kategorií a pojmů, na jejichž základě bude konkrétních řešení dosaženo. Výchozím bodem pro analýzu současného standardu je zmapování dosavadního vývoje.

##### 4.1 MODEL OCHRANY NÁRODNOSTNÍCH MENŠIN PO 1. SVĚTOVÉ VÁLCE

Státy, které se zúčastnily Pařížské mírové konference v roce 1919, sice odmítly zakotvení ochrany národnostních menšin v rámci zakládající listiny Společnosti národů (Covenant of the League of Nations), přesto byl již na této konferenci vypracován poměrně rozsáhlý systém mezinárodních smluv o ochraně menšin, do kterého byly zapojeny nově vzniklé státy ve Střední a Východní Evropě.<sup>15</sup> Tyto smlouvy zaručily občanům daného státu, kteří příslušeli k rasovým, náboženským nebo jazykovým menšinám<sup>16</sup>, jistá práva zejména v oblasti používání rodného jazyka v soukromí a ve styku se státními orgány a v oblasti školství. Samotná dílce menšinových smluv z období Společnosti národů připomínala spíše individualistickou koncepci, protože nositelem práv byl především jednotlivý příslušník menšiny, který byl současně občanem daného státu. Pouze ve výjimečných případech<sup>17</sup> byla adresátem přímo skupina.

Kolektivní dimenze ochrany menšin po 1. světové válce proto nevyplývala přímo z konkrétní formulace zmíněných smluv. Kolektivní povahu jednotlivých záruk lze odvodit pouze z kontrolního mechanismu. První důležitý moment kontroly spočíval ve zřízení mezinárodního mechanismu. Podle čl. 14 Smlouvy mezi Spojenými mocnostmi a Československem se nachází ustanovení smlouvy pod kontrolou Společnosti národů. Každý člen Rady Společnosti národů<sup>18</sup> byl oprávněn Radě předložit každý

<sup>14</sup> „...Considering that it is difficult to adopt a uniform solution of this complex and delicate question, which has special aspects in each State in which arises...“ Viz UN Doc. A/Res/217 C(III).

<sup>15</sup> Smlouvy o ochraně národnostních menšin byly Spojenými mocnostmi uzavřeny s Československem, Polskem, Jugoslávií, Rumunskem a Řeckem. Další 5 států převzalo stejné závazky v rámci jednostranných deklarací, které byly podmínkou pro přijetí těchto států do Společnosti národů (Albánie, Litva, Lotyšsko, Estonsko a Irák). Podle jurisdikce Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti měly zmíněné deklarace stejnou právní závaznost jako smlouvy.

<sup>16</sup> „Nationals belonging to racial, religious or linguistic minorities“, srovn. např. čl. 8 Smlouvy mezi Spojenými mocnostmi a Československem ze dne 10. září 1919.

<sup>17</sup> Viz čl. 9 odst. 2 Smlouvy mezi Spojenými mocnostmi a Československem ze dne 10. září 1919: „In towns and districts where there is a considerable proportion of Czecho-Slovak nationals belonging to racial, religious or linguistic minorities, these minorities shall be assured an equitable share in the enjoyment and application of the sums which may be provided out of the public funds under the State, municipal or other budget, for educational, religious or charitable purposes.“

<sup>18</sup> Podle čl. 4 odst. 1 zakládající listiny Společnosti národů se skládala Rada ze zástupců Spojených mocností (Spojené státy americké, Spojené království, Francie, Itálie a Japonsko) a ze zástupců dalších čtyř členů Společnosti národů, přičemž tyto ostatní členové jsou zvoleni na určité období. Čl. 4 odst. 2 stípuje možnost, že na základě rozhodnutí Shromáždění může Rada jmenovat další stálé členy, což se stalo v roce 1926, když bylo Německo nominováno jako stálý člen Rady. Počet nestálých členů bylo v roce 1922 a v roce 1926 rozšířeno na 6 resp. 9.

domnělý případ porušení menšinových práv, nacož mohla Rada státu, který práva porušil, nařídit konkrétní opatření. Dále dotyčný stát souhlasil s tím, že každý spor ohledně interpretace a provedení smlouvy mezi ním a členem Rady Společnosti národů bude považován za konflikt mezinárodního charakteru podle čl. 14 zakládající listiny Společnosti národů, z čehož vyplývala kompetence Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti o tomto konfliktu s definitivní platností rozhodnout.

Procedurální aspekt, který byl ve smlouvách jen povrchně rozpracován, byl doplněn dalšími opatřeními ze strany Rady Společnosti národů. První významný krok lze spatřit ve formulování práva menšin na petice. Rada dospěla k závěru, že procedurální práva podle menšinových smluv a podle zakládající listiny Společnosti národů náležela státům, které byly zastoupeny v Radě. Toto však nemohlo samotným menšinám bránit v tom, aby samy upozornily na případné porušení svých práv. Takové upozornění mělo povahu petice.

Petiční řízení fungovalo tak, že petice ze strany menšiny byly předloženy všem členům Rady. Dotyčný stát byl současně informován o předmětu petice. Jak uvádí Capotorti, spočívala zvláštnost tohoto systému v tom, že menšiny nemusely využít všech vnitrostátních právních prostředků předtím, než odeslaly petici.<sup>19</sup> To vypadá na první pohled jako porušení obecné zásady mezinárodního práva, která praví, že před zahájením řízení na mezinárodní úrovni musí být vyčerpány všechny vnitrostátní právní prostředky.<sup>20</sup> Na druhé straně je zřejmé, že petici v uvedeném smyslu nelze považovat za stížnost, protože tím nebylo zahájeno judiciální nebo quasi-judiciální řízení. Menšiny se proto ani nemohly stát stranou takového řízení, také jednání v Radě probíhalo bez účasti zástupců menšin.

Aby nedošlo k přehlčení Rady Společnosti národů peticemi ze strany menšin, byla ještě v roce 1920 představena koncepce tříčlenných výborů, které se měly peticemi zabývat předtím, než se dostaly k Radě. Tyto výbory se měly pro jednotlivé případy skládat z předsedy a dalších dvou členů, kteří byli předsedou jmenováni. Ve výboru neměl být ani zástupce státu, v kterém žila menšina, ani zástupce státu, ke kterému měla menšina z etnického hlediska nejbližší. Fungovalo současně více výborů, které měly svou činností ulehčit práci Radě. Při zkoumání petice výborem se mělo ujasnit, jestli jeden nebo

více států chtěly danou záležitostí zaměstnat Radu. Cílem výboru mělo být dosažení diplomatického řešení otázky v rámci komunikace s vládou, která byla z porušení menšinových práv obviněna.

Systém Společnosti národů na ochranu národnostních menšin a etnických skupin vycházel z toho, že rekonciliační prostředky musí být doplněny soudním mechanismem. Jako příklad fungování tohoto kontrolního systému lze uvést známý případ německých osadníků v Polsku.<sup>21</sup> Na základě polského zákona z roku 1920 vyzvaly polské úřady německé osadníky, žijící na území, které se po válce dostalo pod polskou nadvládu, k vydání pozemků. Tato rozhodnutí byla vydána v říjnu 1921. Německo o tomto případě informovalo konferenci velvyslanců v Paříži, která navrhla arbitrážní řízení. Mezitím zaslala organizace reprezentující německou menšinu v Polsku petici Radě Společnosti národů. Petice byla zkoumána příslušným výborem, který předal své stanovisko Radě. Rada sestavila další expertní výbor, který ve zkoumání případu pokračoval. Závěry výboru byly však polskou vládou odmítnuty. Krátce poté, t.j. v únoru 1923, požadovala Rada Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti o právní posudek.

Jednání před soudem, které začalo v srpnu 1923, se účastnilo Německo a Polsko přes jmenované zástupce. Organizace německé menšiny v Polsku zastoupeny nebyly. Soud dospěl k závěru, že Polsko porušilo závazky, které převzalo ve smlouvě se Spojenými mocnostmi o ochraně národnostních menšin. Na základě tohoto posudku vyzvala Rada polskou vládu, aby navrhla konkrétní opatření v dané záležitosti. Polsko navrhlo odškodnění v případě těch osadníků, kteří už museli své pozemky opustit, a zrušení rozhodnutí v těch případech, ve kterých rozhodnutí ještě nebyla vykonána. V rámci jednání mezi Radou a polskou vládou byla pak stanovena definitivní výše odškodnění.

Podobný průběh případu lze zaznamenat v případě menšinových škol v Albánii.<sup>22</sup> V roce 1933 bylo ústavním zákonem zrušeno soukromé školství v Albánii. Nato adresovala řecká menšina v Albánii různé petice Radě Společnosti národů. Rada požadovala opět Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti o právní posudek, přičemž řízení se zúčastnili zástupci Albánie a Řecka. Reprezentanti řecké menšiny v Albánii nebyli přizváni. Ve věci dospěl Soud k závěru, že Albánie porušila své mezinárodně právní závazky.

<sup>19</sup> FRANCESCO CAPOTORTI, *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, United Nations, New York, 1991, 21.

<sup>20</sup> Srovn. např. čl. 5 odst. 2 Opčního protokolu k MPOPP.

<sup>21</sup> PCIJ, Advisory Opinion No. 6, September 10, 1923 (German Settlers in Poland).

<sup>22</sup> PCIJ, Advisory Opinion No. 49, April 6, 1935 (Minority Schools in Albania).

Uvedené případy dokumentují úzkou spojitost mezi zájmy menšiny a zájmy toho státu, který se považuje z etnických důvodů za její ochrannou mocnost. Zatímco v případě petice šlo na první pohled o spor mezi menšinou a vládou, rozrostl se tento konflikt brzy ve spor mezi dvěma státy. V této souvislosti nelze přehlédnout politickou dimenzi problému. Každá organizace, která o sobě tvrdí, že reprezentuje statisíce či miliony příslušníků určitého etnika, je významným politickým faktorem. Právě proto získalo jednání před výborem Radou Společnosti národů určitou brizanci. Je jasné, že v této fázi už nešlo pouze o postavení konkrétního příslušníka menšiny, ale o záležitost, kterou chtěla menšinová organizace v zájmu celého kolektivu řešit. Tento kolektivní aspekt se dodatečně posiluje v případě, že jiný stát, ke kterému má etnická skupina blízko, zasahuje v její prospěch.

V tom spočívalo specifikum systému Společnosti národů. Začleňoval národnostní menšiny jako kolektivní do procesu politického monitorování dodržení menšinových práv. Pro menšiny jednali zástupci určitých organizací, kteří se obrátili na Radu Společnosti národů svými peticemi. Pokud se však konkrétní spor dostal před soudní orgán, tak převzal stát, ke kterému měla národnostní menšina nejbližší úkol hájit zájmy dané menšiny na mezinárodní úrovni. Zkušenosti meziválečného období jasně ukázaly, že mezinárodní řízení ve věci ochrany národnostní menšiny mohlo být vnímáno jako značný zásah ze strany jednoho státu do záležitostí jiného státu.

Ztroskotání systému Společnosti národů a údajné zneužívání soudního mechanismu určitými státy jsou často uváděny jako hlavní důvody, proč se mezinárodní společenství po 2. světové válce, tzn. v rámci systému OSN, tak silně přiklonilo ke koncepci individuálních práv. Toto vysvětlení se však jeví jako přílišné zjednodušení problematiky. Přiznáváme, že model ochrany, podle kterého jeden stát opakovaně žaluje druhý stát kvůli porušení práv men-

šin a etnických skupin, může v určitých případech vést k destabilizaci mezinárodních vztahů a současně k diskreditování mezinárodního soudního mechanismu, který musí stále řešit bilaterální spory s emocionálním pozadím.

Na druhé straně ale neznamená varianta, že jeden stát podá stížnost proti druhému státu, realizaci kolektivních práv. Stížnost státu se stala proto také součástí kontrolního mechanismu několika mezinárodních smluv o ochraně lidských práv, které byly přijaty po 2. světové válce.<sup>23</sup> Ačkoliv mechanismus stížnosti státu byl uplatňován také na pozadí závažných bilaterálních konfliktů, nevedl k destabilizaci v evropském prostředí. Přitom šlo o spory, které měly se situací etnických skupin z politického hlediska hodně společného, a to přes názor Evropské komise pro lidská práva, která konstatovala, že stížnosti státu mají sloužit k ochraně individuálních práv a neposkytovat subjektivní práva pro dotyčné státy.<sup>24</sup> Tak používalo tento mechanismus např. Rakousko ve prospěch příslušníků německy mluvícího etnika v Itálii, když tvrdilo, že při řízení před italskými soudními orgány byly porušeny zásady spravedlivého procesu podle čl. 6 EÚLP ve spojení se zákazem diskriminace podle čl. 14 EÚLP.<sup>25</sup> Obdobně podalo Irsko stížnost proti Velké Británii ve věci nelidského zacházení s domnělými teroristy Irské republikánské armády v Severním Irsku (čl. 3 EÚLP).<sup>26</sup>

Mezistátní stížnost představuje vždy politickou záležitost v daném státě. Zmíněné instrumentarium bude z tohoto důvodu použito jen tehdy, má-li stát silný politický zájem o případ.<sup>27</sup> Bilaterální konflikt samozřejmě není ani dnes vhodnou či žádoucí okolností pro řešení případu týkajícího se ochrany lidských práv. Je zcela pochopitelné, že mechanismus stížnosti státu byl používán jen ojediněle a ve výjimečných případech. Současně však tento mechanismus neznamená nebezpečí pro stabilitu v Evropě.

Velkou slabost systému Společnosti národů bychom spatřili spíše v tom, že „kolektivizace“ práv (národnostních menšin) nebyla doprovázena opatře-

<sup>23</sup> Čl. 41 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, čl. 11 Úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace, čl. 21 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, čl. 33 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (ve znění 11. Dodatkového protokolu).

<sup>24</sup> „...the obligations undertaken by the High Contracting Parties in the Convention are essentially of an objective character, being designed rather to protect the fundamental rights of individual human beings from infringement by any of the High Contracting Parties than to create subjective and reciprocal rights for the High Contracting Parties themselves.“ (Application No. 788/60).

<sup>25</sup> Šlo o případ zavraždění italského celníka Falqui. Výbor ministrů Rady Evropy dospěl v daném případě k závěru, že ustanovení EÚLP nebyla Itálií porušena.

<sup>26</sup> Poté, co Evropská komise pro lidská práva přijala stanovisko, že jednání orgánů Velké Británie je nutné kvalifikovat jako mučení porušující čl. 3 EÚLP, byl případ postoupen Evropskému soudu pro lidská práva. Soud sice dospěl k závěru, že používání tzv. „pěti technik“ nepředstavovalo mučení ve smyslu čl. 3 EÚLP, avšak potvrdil, že čl. 3 EÚLP byl porušen kvůli ponižujícímu zacházení, kterého se dopustila Velká Británie.

<sup>27</sup> H.C. KRÜGER/C.A. NORGAARD, *The Right of Application*, in: *The European System for the Protection of Human Rights*, R.St.J. MACDONALD/F. MATSCHER/H. PETZOLD (ed.), Dordrecht, 1993, 657–676, 658.

ními na podporu demokratizačního procesu uvnitř menšiny. V rámci zkoumání petic příslušným výborem Rady Společnosti národů zřejmě nebylo přihlíženo k tomu, kdo danou menšinu vlastně reprezentoval a na základě čeho byla tato reprezentace formována.

Přitom vede politická konstelace, když menšina stojí proti státu, k obrovskému psychologickému tlaku uvnitř skupiny. Pokud kolektiv vnímá jednání státu jako ohrožení, je racionální chování méně pravděpodobné než tehdy, formuluje-li menšina své nároky v nekonfliktní situaci. Je zcela přirozené, že situace po 1. světové válce vedla také v některých státech k nejistotě. Nástup nedemokratických režimů v nemálo středo- a východoevropských zemích byl jasným signálem pro toto nebezpečí. Některé menšiny se v této situaci uzavřely jako kolektivy do sebe a hledaly současně podporu v zahraničí. To nebylo vhodným předpokladem pro demokratický vývoj uvnitř skupiny. Existovala reálná hrozba, že zástupci menšiny, zejména když cítili silnou podporu ze zahraničí, budou mít sklon k radikálním a extrémním řešením.

Systému ochrany menšin po 1. světové válce lze vytknout, že zanedbal nutnost demokratického a racionálního vývoje uvnitř menšiny. Nebyl vytvořen mechanismus pro sestavení demokratické reprezentance menšiny, nebyly o této otázce vedeny ani seriózní diskuse. Menšinám a jejich zástupcům chyběl prostor zejména na to, aby své politické schopnosti dokázali v reálném prostředí, a ne jen v emocionální situaci, když „hájili“ údajné zájmy kolektivu proti státu.

#### 4.2 PRÁVNÍ OCHRANA NÁRODNOSTNÍCH MENŠIN PO 2. SVĚTOVÉ VÁLCE

Individualistická koncepce lidských práv, která se prosadila po ztroskotání systému Společnosti národů, sloužila některým státům dokonce k tomu, že popíraly nutnost chránit národnostní menšiny nebo jejich příslušníky. Diskuse v rámci OSN proto nevedly k zakotvení práv národnostních menšin ve Všeobecné deklaraci lidských práv z roku 1948. Ačkoliv byly předloženy návrhy na konkrétní ustanovení o právech příslušníků národnostních menšin, nepřijalo Valné shromáždění OSN žádný z nich.<sup>28</sup>

Obdobný vývoj jako v OSN lze zaznamenat

v rámci Rady Evropy. I zde byla iniciativa doporučující zakotvení práv příslušníků národnostních menšin odmítnuta, a to s poukazem na čl. 14 EÚLP, který obsahuje zákaz diskriminace při realizaci práv a svobod zaručených v úmluvě. Státy přitom nebraly zřetel na skutečnost, že čl. 14 EÚLP je pouze subsidiární ustanovení, které lze aplikovat pouze v souvislosti s porušením jiných občanských a politických práv. Typická menšinová práva, jako např. právo na používání rodného jazyka v úředním styku či práva v rámci školství, však nejsou předmětem EÚLP.

Mezinárodně právní ustanovení o ochraně příslušníků národnostních menšin a etnických skupin bylo přijato až v roce 1966, a to v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech (MPOPP). Definitivní znění čl. 27 MPOPP naznačuje, že i kolem této velmi skromné normy vznikly spory. Ustanovení zní v originálu:

*„In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess their own religion, or to use their own language.“*

Právník, který je vyzván k použití jasných pojmů a formulací, může jen kroutit hlavou nad konkrétní dikcí čl. 27 MPOPP. Ostatní práva podle MPOPP jsou formulována buď pozitivně v tom smyslu, že každý má konkrétní právo,<sup>29</sup> anebo negativně v tom smyslu, že nikdo nesmí být vystaven situaci, ve které dochází k porušování jeho práv.<sup>30</sup> Formulace, že určitým osobám nemá být upíráno právo, se jeví nejen z lingvistického hlediska jako nešťastná, ale také jako nesystematická v kontextu celkového znění MPOPP. Ještě v roce 1948 navrhla Subkomise pro ochranu národnostních menšin, která funguje u Komise OSN pro lidská práva, ustanovení, které mělo stipulovat, že příslušníci etnických, jazykových a náboženských menšin mají právo na používání vlastního jazyka a na zřizování škol. Tato zcela logická dikce nebyla bohužel převzata do čl. 27 MPOPP.

Konkrétní obsah čl. 27 MPOPP ovšem nepředstavuje problém pouze pro puristy z oblasti lingvistiky, ale také pro všechny, kdo mají tuto normu adekvátně interpretovat. Zásadní problém spočívá v absenci oficiální definice pojmu menšiny ve smyslu

<sup>28</sup> Srovn. HARALD C. SCHEU, *Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva*, Karolinum, Praha, 1998, 23–24.

<sup>29</sup> Srovn. např. čl. 6 („Every human being has the inherent right to life“), čl. 12 („Everyone ... shall ... have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.“) nebo čl. 19 („Everyone shall have the right to hold opinions without interference.“).

<sup>30</sup> Např. čl. 7 („No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.“), čl. 8 („No one shall be held in slavery.“) nebo čl. 15 („No one shall be held guilty of any criminal offence of account of any act or omission which did not constitute a criminal offence... at the time when it was committed.“).

čl. 27 MPOPP. Ani na otázku, jestli čl. 27 MPOPP zaručuje mimo individuálních práv také kolektivní práva pro menšiny, nelze odpovědět přímo na základě textu. Zpravodaj Subkomise pro ochranu národnostních menšin, Francesco Capotorti, který v roce 1977 předložil rozsáhlou studii o právech osob příslušejících k etnickým, náboženským a jazykovým menšinám, dospěl k závěru, že existují historické a politické důvody pro to, aby práva podle čl. 27 MPOPP byla chápána jako individuální práva. Současně však zdůrazňuje zvláštnost čl. 27 MPOPP, která spočívá v tom, že práva jsou založena na zájmu kolektivity, a proto slouží pouze jednotlivcům jako členům skupiny a ne každému jednotlivci.<sup>31</sup> Podobné stanovisko k čl. 27 MPOPP přijal v roce 1992 Výbor OSN pro lidská práva,<sup>32</sup> když sice opakoval názor, že práva podle čl. 27 MPOPP jsou individuální práva, ale namítal také, že tato práva závisejí na schopnosti skupiny udržovat svou kulturu, svůj jazyk a své náboženství. Výbor dokonce naznačuje, že někdy je nutné přijmout „pozitivní opatření“ ve prospěch menšiny, aby byla dosažena skutečná rovnost mezi jejími členy a reprezentanty většiny.

#### 4.3 VÝVOJ MENŠINOVÝCH PRÁV PO ROCE 1989

Těsně po pádu železné opony se stala ochrana národnostních menšin jednou z hlavních agend mezinárodních organizací a mezinárodních institucí. Valné shromáždění OSN přijalo 18. prosince 1992 deklaraci o právech osob příslušejících k národnostním, etnickým, náboženským a jazykovým menšinám.<sup>33</sup> Do oblasti právních nezávazných dokumentů patří také politické deklarace Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (KBSE).<sup>34</sup> Zejména Kodaňský dokument KBSE, který byl přijatý v roce 1990, zakotvil rozsáhlý katalog práv příslušníků národnostních menšin. KBSE zavedla také první mezinárodní instituci, která se zabývá problematikou národnostních menšin. Do Helsinského dokumentu KBSE z roku 1992 byla totiž začleněna kapitola o Vysokém komisaři pro národnostní menšiny. Na Stockholmské schůzce KBSE v prosinci 1992 byl

jmenován bývalý nizozemský ministr zahraničních věcí, Max van de Stoel, prvním Vysokým komisařem.

Instituci Vysokého komisaře pro národnostní menšiny je nutné chápat jako nástroj preventivní diplomacie. Ačkoliv při své činnosti zohledňuje také právní aspekty ochrany národnostních menšin, jedná především na základě politických dokumentů. V tomto kontextu nemůže ovšem zanedbat kolektivní dimenzi problematiky národnostních menšin. Podle Helsinského dokumentu přijme Vysoký komisař informace o situaci národnostních menšin ze všech možných zdrojů, včetně médií a nevládních organizací. Pokud tuto možnost využívají přímo organizace zastupující konkrétní menšinu, jde o podobný mechanismus jako ten, který zavedla Společnost národů v souvislosti s peticemi. Pro účely efektivní diplomacie navštěvuje Vysoký komisař oblasti, ve kterých došlo ke krizovým situacím, týkajícím se národnostních menšin, s výjimkou takových oblastí, ve kterých působí teroristická uskupení. V rámci návštěvy konzultuje Vysoký komisař všechny strany sporu, tzn. i zástupce menšin. Závěry, ke kterým Vysoký komisař na základě svých aktivit dospěje, předá Úřadujícímu předsedovi, jakožto ministru zahraničních věcí té země, která má právě předsednictví v KBSE/OBSE. Ten informuje o obsahu zpráv Vysokého komisaře další politické instituce.

Pozoruhodný je vývoj ochrany národnostních menšin po roce 1989 v rámci Rady Evropy. Parlamentní shromáždění Rady Evropy přijalo několik doporučení, ve kterých zdůraznilo význam efektivní ochrany pro národnostní menšiny a jejich příslušníky.<sup>35</sup> Kromě těchto politických dokumentů lze zaznamenat také přijetí dvou právně závazných úmluv, přičemž první smlouva byla přijata v roce 1990 (Charta pro regionální a menšinové jazyky), druhá smlouva v roce 1994 (Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin). Zatímco Charta pro regionální a menšinové jazyky změkčuje svou efektivitu tím, že státy z ní mohou skoro libovolně vybrat ta ustanovení, která jsou ochotny realizovat, je Rámcová úmluva kompaktním právním nástrojem, který opakuje většinu práv doporuče-

<sup>31</sup> „The formulation of article 27, whereby rights have been conferred on persons and not on groups, is based on sound reasons and should not be misjudged or underestimated by the exegetist. At the same time, it must be born in mind that the rights in question will be exercised by their holders 'in community with the other members of their group', as stated in article 27...The rights provided are based on the interests of a collectivity, and consequently it is the individual as a member of a minority group, and not just any individual, who is destined to benefit from the protection granted by article 27.“ (Capotorti, Study, 35–36).

<sup>32</sup> UN-HRCee, General Comment No. 23 (50) on Article 27/Minority Rights (Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5).

<sup>33</sup> UN-Doc. E/CN.4/1992/48.

<sup>34</sup> Od 1. ledna 1995 Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE).

<sup>35</sup> Doporučení 1134 (1990), 1174 (1992), 1201 (1993) a 1255 (1995). Podrobněji viz Scheu, Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva, 40–44.

ných Parlamentním shromážděním. Jde o první mezinárodní smlouvu, která upravuje výlučně ochranu národnostních menšin. Rámcová úmluva může být ratifikována i státy, které nejsou členy Rady Evropy, pokud byly k tomu Výborem ministrů přizvány. Kolektivní práva menšin nejsou v Rámcové úmluvě explicitně formulována, a ani přijatý kontrolní mechanismus<sup>36</sup> nezohledňuje roli zástupců menšin. Kontrolní mechanismus podle Rámcové úmluvy spočívá v tom, že smluvní strany podávají pravidelné zprávy (první jeden rok po vstupu úmluvy v platnost), ve kterých informují o realizaci závazků vyplývajících z úmluvy.

### 5. TERITORIÁLNÍ AUTONOMIE JAKO ZPŮSOB UPLATNĚNÍ KOLEKTIVNÍCH PRÁV

Největší potíže v souvislosti s ochranou národnostních menšin a etnických skupin působí dodnes nejasná terminologie. Bylo již poukázáno na problematiku kolem pojmu kolektivních, skupinových a individuálních práv. Citlivým bodem zůstává kromě toho také definice národnostní menšiny či etnické skupiny. O definici pojmu národnostní menšiny se pokusilo Parlamentní shromáždění Rady Evropy ve svém doporučení č. 1201 z roku 1993, které obsahuje návrh na Dodatkový protokol k EÚLP. Čl. 1 toho návrhu stanovil 5 kritérií, které musí být splněny, aby skupina mohla být kvalifikována jako národnostní menšina:

- a) „reside on the territory of (the) state and are citizens thereof;
- b) maintain longstanding, firm and lasting ties with that state;
- c) display distinctive ethnic, cultural, religious or linguistic characteristics;
- d) are sufficiently representative, although smaller in number than the rest of the population of that state;
- e) are motivated by the concern to preserve together that which constitutes their common identity, including their culture, their traditions, their religion and their language.“

Skutečnost, že tato definice nebyla převzata do pozdější Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin, je jasným důkazem pro nejednotný postoj

mezinárodního společenství k této otázce. Ani na evropské úrovni nebyl dosažen nutný konsensus.<sup>37</sup>

Pokud není státům zcela jasné, které skupiny budou považovat za národnostní menšiny, resp. pokud se neorientují v této otázce podle obecně platných kritérií, není divu, že ani hranice mezi národnostní menšinou a národem nelze s dostatečnou jistotou stanovit. Výbor OSN pro lidská práva naznačuje ve svém citovaném komentáři k čl. 27 MPOPP, že v některých stížnostech, které mu byly adresovány, došlo ke konfuzi mezi právy příslušníků menšin podle čl. 27 MPOPP a právem na sebeurčení národů podle čl. 1 MPOPP. Výbor se však dále už k tomuto problému podrobněji nevyjadřuje. Konstatuje pouze, že nositelem práva na sebeurčení je národ (people) a nositelem menšinových práv je jednotlivec. Otázka rozdílu mezi národem a menšinou zůstává nezodpovězena.

Menšinová práva a právo na sebeurčení se prolínají tam, kde existují modely teritoriální samosprávy. Úvahy o zřízení samosprávných celků vychází jak z dokumentů o právech národnostních menšin, tak z přístupu mezinárodního společenství k zásadě sebeurčení. Zdá se, že progresivní přístup v této otázce může zneškodnit nebezpečný potenciál, který tkví v absenci jasných definic. Modely autonomie představují totiž zajímavou alternativu jak pro menšiny, tak pro národy, a to bez ohledu na to, jestli se samotná skupina považuje za menšinu či za národ. Teritoriální autonomie znamená v určitých podobách specifickou formu sebeurčení.

#### 5.1 TERITORIÁLNÍ AUTONOMIE JAKO MODEL OCHRANY NÁRODNOSTNÍCH MENŠIN

Zmínky o teritoriální autonomii najdeme ve dvou dokumentech o ochraně národnostních menšin. Jedná se o Kodaňský dokument KBSE z roku 1990 a o doporučení Rady Evropy č. 1203 (1993). Oba dokumenty nemají přímou právní závaznost, ale jen morální a politickou váhu. Autorita těchto doporučení resp. deklarací se zakládá m.j. na tom, jak státy implementují jednotlivá ustanovení do praxe. Při analýze evropského standardu ochrany národnostních menšin upozorňují autoři nezřídka na známé příklady autonomie v Itálii, ve Španělsku nebo ve Finsku. Autonomie tu představuje podařený

<sup>36</sup> Srovn. čl. 24–26 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin.

<sup>37</sup> Vysvětlení najdeme v příloze k Rámcové úmluvě (Explanatory Memorandum on the Framework Convention for the Protection of National Minorities), která slouží jako pomůcka při jejím výkladu: „It should also be pointed out that the framework Convention contains no definition of the notion of „national minority“. It was decided to adopt a pragmatic approach, based on the recognition that at this stage, it is impossible to arrive at a definition capable of mustering general support of all Council of Europe member States.“ (in: Human Rights Law Journal, Vol. 16, No. 1–3, 102).

kompromis mezi centrální vládou a menšinou, která sídlí kompaktně v určitém regionu a tvoří tam dokonce většinu obyvatelstva.

Kodaňský dokument KBSE označuje zřízení samosprávních celků, které odpovídají specifickým historickým a teritoriálním podmínkám národnostních menšin, za jednu z možností ochrany etnické, kulturní, jazykové a náboženské identity takových menšin.<sup>38</sup> Podobně formuluje Parlamentní shromáždění Rady Evropy svůj postoj k této otázce v doporučení č. 1201 (1993), přičemž se ale konkrétně zmiňuje také o tom, že autonomní jednotky mají být zřízeny tam, kde příslušníci národnostních menšin představují většinu obyvatelstva v určitém regionu.<sup>39</sup>

Z uvedených ustanovení nevyplývá konkrétní nárok menšin či jejich příslušníků na teritoriální autonomii. Státy se ale na politické a morální úrovni zavázaly, že budou za blíže nespecifikovaných podmínek o zřízení autonomie uvažovat. To je vzhledem k fungujícím modelům autonomie např. pro německy mluvící menšinu v Jižním Tyrolsku, pro Katalánce v rámci španělského státu a pro švédské etnikum na ostrovech Aalandy víc, než se může na první pohled zdát. Zmíněné modely mohou totiž sloužit jako příklady. Zejména tam, kde se centrální moc nacházela ve stadiu desintegrace, vyžadovalo mezinárodní společenství po vládě dotyčného státu konkrétní záruky pro ochranu menšin. Modely, které byly ministry zahraničních věcí Evropských společenství diskutovány v roce 1991, tzn. v souvislosti s rozpadem Jugoslávie a Sovětského svazu, poukazují výslovně na dokumenty KBSE a na možnost autonomie v oblasti zákonodárství a výkonné moci.<sup>40</sup>

Pro konkrétní úpravu teritoriální autonomie neexistuje v Evropě jen jeden model. Rozměr autonomie se liší podle stupně závislosti regionu na centrální moci. Autonomie znamená někdy pouhou decentralizaci v oblasti celostátní administrativy, jako např. na Korsice, někdy vlastní kompetence v oblasti zákonodárství, jako např. v Jižním Tyrolsku, a někdy vytvoření samostatného právního řádu, ja-

ko na ostrovech Aalandy.<sup>41</sup>

Konkrétní řešení proto nelze najít v hotovém modelu, který by státy měly převzít, ale v konkrétním kompromisu, kterého musí být dosaženo vzhledem k zájmům všech dotčených stran. Zkušenosti v západoevropských zemích dokumentují dlouhý politický proces, který stojí za formulováním tohoto kompromisu. Ale ani po dlouholetém vývoji nemůže být současná podoba autonomie ve Španělsku, v Itálii či ve Finsku považována za definitivní. Stále se vyskytuje nutnost přizpůsobovat daný model případným novým okolnostem a potřebám.

Lze konstatovat, že zřízení a úprava autonomie je komplexní politickou záležitostí. Účastník tohoto procesu je každopádně národnostní menšina jako kolektiv a ne jednotlivý příslušník menšin. Kolektivní souvislost teritoriální autonomie je proto zřejmá, i když z formálně právního hlediska jde o status pro region, tzn. pro území, a ne pro kolektiv lidí. Oni však z tohoto modelu na praktické úrovni profitují. Nelze přehlédnout, že úspěch autonomie záleží v podstatné míře na demokratizaci uvnitř skupiny. Pouze národnostní menšina, jejíž reprezentace akceptuje demokratická pravidla a je schopna zohledňovat zájmy všech dotčených stran, může k pozitivnímu vývoji přispívat.

## 5.2 TERITORIÁLNÍ AUTONOMIE JAKO ZPŮSOB SEBEURČENÍ NÁRODŮ

Národ ve smyslu zásady sebeurčení je vždy kolektiv, spojený společným vědomím a politickou vůlí všech členů tohoto kolektivu.<sup>42</sup> Kromě tohoto nesporného subjektivního prvku nenajdeme v literatuře jednotný postoj k objektivním prvkům národa jako přírodním a společenským skutečnostem. Ačkoliv v současné mezinárodní právní nauce již není spor o tom, že všechny národy jsou nositelem práva na sebeurčení, není nejasná pouze přesná definice národa, ale také způsob uplatnění tohoto práva. Mezinárodně právní řád se dodnes zakládá na zásadě svrchované rovnosti států, což implikuje také neporuši-

<sup>38</sup> Bod 35 Kodaňského dokumentu: „...The participating States note the efforts undertaken to protect and create conditions for the promotion of the ethnic, cultural, linguistic and religious identity of certain national minorities by establishing, as one of the possible means to achieve these aims, appropriate local or autonomous administrations corresponding to the specific historical and territorial circumstances of such minorities and in accordance with the policies of the State concerned.“

<sup>39</sup> Čl. 11 návrhu Dodatkového protokolu k EÚLP: „In the regions where they are in a majority the persons belonging to a national minority shall have the right to have at their disposal appropriate local or autonomous authorities or to have a special status, matching the specific historical and territorial situation and in accordance with the domestic legislation of the state.“

<sup>40</sup> Podrobněji HARALD C. SCHEU, Teritoriální autonomie ve vnitrostátních právních řádech evropských států, in: *Současná Evropa a Česká republika*, 1/1999, 32–57, 44–46.

<sup>41</sup> HARALD C. SCHEU, Territoriale Autonomie als Lösungskonzept für Minderheitenkonflikte in Ost – und Südosteuropa, in: *Verfassung, Rechtsstaat und Demokratie im europäischen Umfeld*, Ediční středisko PF UK, Praha, 1999, 56–64, 58.

<sup>42</sup> Srov. DANIEL THÜRER, Entwicklung, Inhalt und Träger des Selbstbestimmungsrechts, in: *Grenzen des Selbstbestimmungsrechts*, E. Reiter (Hg.), Graz, 1997, 34–60, 40–41.

telnost teritoriální integrity stávajících států. Z tohoto důvodu bylo mezinárodní společenství pouze v krajních případech ochotno akceptovat uplatnění sebeurčení v podobě secese. Kromě specifického dekolonizačního kontextu slouží secese jen jako ultima ratio tam, kde fundamentální lidská práva byla soustavně porušována. V případě Konga (1960) a Nigerie (1966) nebyl pokus o secesi přijat. Mezinárodní soudní dvůr vyzdvihl ve věci sporu o hranicích mezi Mali a Burkina Faso význam zásady „uti possidetis“, protože se domníval, že secese ze strany jazykových, etnických či náboženských kolektivů by automaticky podkopala mezinárodní bezpečnost.<sup>43</sup> Zcela ojediněle stojí proto případ Bangladéše, kde došlo k secesi od Pakistánu (1971).

V rámci řešení rozporu mezi principem teritoriální integrity stávajících států a právem národů na sebeurčení rozlišuje mezinárodní právní nauka dva způsoby sebeurčení – vnitřní sebeurčení v podobě autonomie a vnější sebeurčení v podobě secese, přičemž dává přednost způsobu vnitřního sebeurčení.<sup>44</sup> Tento kompromis, který v teorii může zmenšit rozpory a pochybnosti kolem nejasných definic pojmů národa a národnostní menšiny, nevedl ale v praxi k jednoznačnému postoji mezinárodního společenství. Nadále kladou mnohé státy značný odpor i proti vnitřnímu sebeurčení a zřízení autonomního prostoru pro určité kolektivy. Ani v rámci Rady Evropy nelze hovořit o společném jmenovateli, protože zatímco v roce 1993 doporučilo Parlamentní shromáždění autonomii v oblastech, kde menšina tvoří většinu, nebylo takové ustanovení přijato do právně závazné Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin z roku 1993.

Je smutným faktem, že nedůsledné řešení zmíněných rozporů ponechalo široký prostor pro revoluce v souvislosti s rozpadem Sovětského svazu a Jugoslávie. Ukázalo, že ani konzervativní postoj, který považuje zásadu teritoriální integrity za záruku mezinárodní bezpečí a stability, nemůže takovým revolucím ve velkém měřítku zabránit. Dodnes existuje několik tzv. de facto režimů, které kontrolují poměrně rozsáhlé území v rozporu se zásadami mezinárodního společenství, které uznalo za subjekty mezinárodního práva určité organizované jednotky (např. Gruzie, Ázerbajdžán, Moldavsko) a jiné nikoliv (Abcházie, Náhorní Karabach, Podněstrská republika).

Uvedený rozpor bude v mezinárodním právu

a v rámci mezinárodních vztahů zřejmě ještě dlouho představovat konfliktní linii, podél které se politické spory mezi státem a etnickým kolektivem (buď národem či národnostní menšinou) budou rozrůstat do revolučních jevů destabilizujících mezinárodní řád. Proto jsou zcela na místě úvahy o tom, jak je možné sloučit snahu o politickou stabilitu s revoluční povahou, která je v zásadě sebeurčení imanentní. V této souvislosti bylo poukázáno na případ Moldavska, kde během jednání mezi centrální vládou a etnickou skupinou Gagauzů bylo dosaženo kompromisu v podobě teritoriální autonomie. Ve svém autonomním regionu, kde ostatně tvoří 80% obyvatelstva, mají Gagauzové právo řešit otázky politického, ekonomického a kulturního vývoje samostatně. Pro případ, že Moldavsko přestane být nezávislým státem (např. po případném připojení k Rumunsku), stipuluje moldavská ústava právo gagauzského národa na vnější sebeurčení.<sup>45</sup>

Lze jen doufat, že úspěšné modely teritoriální autonomie jako politický kompromis mezi zásadou teritoriální integrity a principem sebeurčení budou mít dostatečný vliv na vývoj mezinárodního práva. Musíme však opět zdůraznit to, co platilo již pro autonomii jako model ochrany národnostní menšiny, totiž že s efektivním řešením může mezinárodní společenství počítat pouze tam, kde jednání probíhá v demokratickém rámci. Uznání demokratických principů je jak na straně centrální vlády, tak i na straně menšiny podmínkou úspěchu.

## 6. ZÁVĚR

Současná koncepce lidských práv, která se ustálila v rámci mezinárodních smluv, se řídí nesporně individualistickým přístupem. Pojem kolektivních práv získal negativní příchuť, zejména tam, kde práva jednotlivce byla s odkazem na zájmy společnosti či státu dlouhou dobu systematicky potlačována. Tento historický vývoj je nutné brát na vědomí. Přínos stěžejních smluv o ochraně lidských práv je nepřehlédnutelný. Ochrana lidských práv se stala záležitostí mezinárodního zájmu, a to bez ohledu na to, že mezinárodní společenství má z politických a jiných důvodů nedostatek prostředků, aby tento zájem ve všech případech stejným způsobem a stejně efektivně uplatňovalo.

Kromě individualistické koncepce lidských práv, která v mezinárodním kontextu jednoznačně převa-

<sup>43</sup> Frontier Dispute Case, ICJ Reports, 1996, 554.

<sup>44</sup> KONRAD GINTHER, Das Subjekt des Selbstbestimmungsrechts, in: Neues europäisches Völkerrecht nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes, H. Neuhold/B. Simma (Hg.), Baden-Baden, 1996, 59–64, 59.

<sup>45</sup> MICHAEL GEISTLINGER, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und multiethnische Staaten. Erfahrungen und Rückschlüsse aus dem Kaukasus, in: Grenzen des Selbstbestimmungsrechts, E. Reiter (Hg.), Graz, 1997, 269–312, 290–291.



žuje, nelze však úplně vyloučit kolektivní aspekty, které hrají roli všude tam, kde se jednotlivci na základě jazyka, kultury, náboženství a jiných objektivních prvků integrují do specifických kolektivů (skupin), které jednak tvoří součást společnosti, jednak mají zájmy odlišné od zájmů většiny. Ochrana kulturních práv jednotlivců (t.j. příslušníků etnických skupin či národů) nemusí v takové situaci vyhovět zájmům všech dotčených subjektů.

Tato zkušenost se neodráží pouze v koncepcích afrických či asijských států, které universální koncepci lidských práv někdy napadají s poukazem na přehnaný individualismus. Také ve středo- a východoevropském kontextu vystoupily kolektivy integrující se na etnickém základě proti stávajícím státům. Loajalita kolektivů lze dosáhnout na základě konkrétních kompromisů. Tento proces nesmí probíhat na úkor jednotlivců, jejichž ochrana musí být základem axiomem každé demokratické společnosti. Pouze v rámci demokratického procesu lze nutného kompromisu mezi kolektivem a státem vůbec dosáhnout. Demokratický standard musí být akceptován jak státem, tak i kolektivem. Zdá se, že právě demokratizační aspekt uvnitř skupiny byl příliš dlouho zanedbáván.

Základním předpokladem etnické skupiny jako kolektivu, jehož práva mají být respektována, je vůle jednotlivých příslušníků kolektivů. Tato vůle resp. toto vědomí je součástí identity těch lidí, kteří se na základě svobodného rozhodnutí pro integraci rozhodli. Existenci kolektivů lze proto odvodit pouze z těchto jednotlivých individuálních rozhodnutí. Pokud se ale jednotliví příslušníci skupiny pro tuto integraci do dané skupiny rozhodli, stává se kolektiv sociální a politickou realitou. Právní koncepci, která pak tuto realitu popírá a zkusí kolektiv uměle atomizovat, hrozí porážka.

Individuální přístup k potřebám etnických skupin nemůže všechny problémy vyřešit. V zájmu stability a zachování teritoriální integrity stávajících států je nutné politické jednání a právní postavení kolektivů kanalizovat do procesu, který vede ke kompromisním řešením. Ačkoliv úprava teritoriální autonomie vychází z konkrétních vnitrostátních zkušeností, stala se také zajímavou perspektivou na mezinárodní úrovni. Za určitých podmínek získá kolektiv autonomní prostor, do kterého žádná státní moc nesmí zasahovat. Tento stav v žádném případě neomezuje autonomii jednotlivce, ale tvoří základ pro to, aby svou identitu mohl efektivněji uskutečnit.

## Rozbor klíčových institutů mezinárodního práva trestního na pozadí kauzy Pinochet

Ivo Janda<sup>1</sup>

### I. ÚVODEM

Nedávné události okolo zatčení generála Pinocheta ve Velké Británii a následných právních řízení o jeho vydání španělským orgánům vyvolaly ve světě značnou pozornost a dlouhé měsíce patřily mezi nejsledovanější témata zahraničně-politické agendy. Vedle silného politického rozměru celé věci neunikl médiím ani její praktický dopad na pozitivní mezinárodní právo a zejména při hodnocení obou rozhodnutí Sněmovny lordů bylo možné často slyšet či číst komentáře o jejich až revolučním významu pro výklad institutu imunity hlavy státu a aplikaci

univerzální jurisdikce v mezinárodním právu.

Přisuzovat oběma rozhodnutím Sněmovny lordů velkou váhu pro další vývoj některých norem mezinárodního práva je rozhodně namístě, a to i za situace, kdy k samotnému vydání generála Pinocheta do Španělska nakonec nedošlo. Svoji jedinečnost a bezprecedentnost kauza Pinochet získává zejména tím, že poprvé v historii se vnitrostátní orgány zabývaly otázkou imunit a vydání bývalé hlavy cizího státu v souvislosti s obviněními ze zločinu mučení, vznesenými navíc dalším cizím státem. Do hry tak vstoupily klíčové instituty mezinárodního práva trestního, jako jsou pojmy zločin podle mezinárodního práva,

<sup>1</sup> Autor působí v současnosti jako právní expert Stále mise České republiky při OSN v New Yorku.

imunita hlavy státu, extradice a výkon univerzální jurisdikce. Není nepochybně náhodné, že k celému případu došlo v druhé polovině 90. let, tj. v desetiletí vyhlášeném Valným shromážděním Organizace spojených národů za Dekádu mezinárodního práva. Právě v tomto období nastal obrovský rozmach *mezinárodního práva trestního* v podobě znovuvzkříšení *norimberských principů* stanovených Mezinárodními vojenskými tribunály po druhé světové válce, o což se mezinárodní společenství pokoušelo do té doby bezúspěšně téměř padesát let. Založení mezinárodních ad hoc tribunálů pro bývalou Jugoslávii a Rwandu Radou bezpečnosti OSN v roce 1993 respektive 1994, zejména však negociace o stálém mezinárodním trestním soudu úspěšně završené v roce 1998 přijetím Římského statutu Mezinárodního trestního soudu představují skutečné průlomy v *mezinárodním právu trestním*, do jehož systémového rámce zapadá i kauza Pinochet, kterou lze rovněž vnímat jako první reflexi na tyto zásadní události ze strany vnitrostátních právních mechanismů.

Účelem této studie však není glorifikovat rozhodnutí Sněmovny lordů. Internacionalisté se nemohou spokojit pouze s pasivním přijetím výsledků obou řízení, tj. nepřiznáním imunity generálu Pinochetovi, aniž by dále zkoumali, pomocí jaké argumentace byl tento závěr dosažen. Úmyslem autora je proto vysledovat stěžejní právní názory, na jejichž základě Lordi dospěli ke svým rozhodnutím a podat analýzu o tom, jak Sněmovna lordů interpretovala některé výše zmíněné instituty *mezinárodního práva trestního*.

## II. PŘEHLED UDÁLOSTÍ V KAUIZE PINOCHET

Než se pustíme do vlastního právního rozboru, připomeňme si pro lepší orientaci v chronologickém pořadí rozhodující momenty diskutovaného přípa-

du až do stádia rozhodnutí Sněmovny lordů, jejichž analýza je účelem této práce. Bývalý chilský prezident Augusto Pinochet Duarte vstoupil na území Spojeného království v září 1998 za účelem podrobení se operačnímu zákroku. Bezprostředně před svým návratem do Chile byl zatčen na základě dvou předběžných zatýkáčích rozkazů vydaných *magistrates* na žádost španělských soudců.<sup>2</sup> Dne 28. října 1998 rozhodl divizní soud oddělení královny lavice (*Divisional Court of the Queen's Bench Division*), že první zatykač byl založen na trestných činech, které nelze považovat za extradiční trestné činy ve smyslu extradičního zákona (*Extradition Act*) z roku 1989.<sup>3</sup> Pokud jde o druhý předběžný zatýkáč rozkaz, tentýž soud rozhodl, že Generál Pinochet je vyňat z jurisdikce britských justičních orgánů, neboť trestné činy, ze kterých je obviněn, je třeba považovat za oficiální akty spadající do výkonu funkcí hlavy státu. Generál Pinochet je tak vyňat z jurisdikce britských soudů na základě *Sec. 20* britského zákona o státních imunitách (*State Immunity Act*), který přisuzuje hlavám států stejný rozsah výsad a imunit, které požívají vedoucí diplomatických misí podle Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích z roku 1961. Relevantním ustanovením Vídeňské úmluvy je v tomto případě čl. 39 odst. 2.<sup>4</sup> Ve věci druhého předběžného zatykače však soud připustil odvolání ke Sněmovně lordů, jakožto nejvyšší soudní instanci, neboť interpretace rozsahu výsad a imunit náležejících bývalé hlavě státu představuje důležitou právní otázku, jejíž zodpovězení je ve veřejném zájmu.

Dne 25. listopadu 1998 Sněmovna lordů zvrátila rozsudek nižšího soudu a poměrem tři ku dvěma rozhodla, že generál Pinochet, jako bývalá hlava státu, není vyňat z jurisdikce britských justičních orgánů v souvislosti s obviněním ze zločinů mučení, brání rukojmích a zločinů proti lidskosti, kterých se měl dopustit v době vykonávání svého úřadu.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> První předběžný zatykač vydal dne 16. října 1998 na základě *Extradition Act* z roku 1989 soudce NICHOLAS EVANS. Obvinění se týkala vražd španělských občanů na území Chile. Druhý předběžný zatykač vydal soudce RONALD BARTLE na bázi obvinění ze spolčování na trestných činech mučení, brání rukojmí a vraždy.

<sup>3</sup> Soud shledal, že v předložené žádosti není splněna podmínka *double criminality*, dle které příslušný trestný čin musí být trestný podle práva dožadovaného i dožadujícího státu. Vzhledem k tomu, že vražda britského občana cizincem mimo území Spojeného království nezakládá trestný čin, na jehož základě by Británie mohla aplikovat extrateritoriální jurisdikci, vražda španělského občana osobou nemající španělské občanství na území Chile nemůže být kvalifikována jako extradiční trestný čin. – The High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, *in the Matter of an Application for a Writ of habeas Corpus ad Subjicendum. Re: Augusto Pinochet Duarte*, 28 October, 1998, reproduced in 38 ILM (1999) 68.

<sup>4</sup> Čl. 39 odst. 2 zní: „Když skončí funkce osoby požívající výsad a imunit, skončí tyto výsady a imunity obvykle v okamžiku, kdy tato osoba opustí zemi, anebo po uplynutí rozumné doby, ve které tak má učinit, avšak potrvají až do této doby i v případě ozbrojeného konfliktu. Imunita však trvá, pokud jde o činy, které tato osoba podnikla při výkonu svých funkcí jakožto člen mise.“ – sdělení MZV č. 157/1964 Sb.

<sup>5</sup> House of Lords, *Regina v. Bartle and the Commissioner of police for the Metropolis and Other (Appellants), Ex parte pinochet (Respondent) (On Appeal from a Divisional Court of the Queen's Bench Division, Regina v. Evans and Another and the Commissioner of Police for the Metropolis and Others (Appellants), Ex Parte Pinochet (Respondent) (On Appeal from a Divisional Court of the Queen's Bench Division)*, Judgement of 25 November 1998, 37 ILM (1998) 1302.

Rozhodnutí Sněmovny lordů však bylo anulováno pro dodatečné zjištění podjatosti u Lorda Hoffmana, který zamlčel své úzké vztahy s Amnesty International.<sup>6</sup> Nové slyšení ve Sněmovně lordů se konalo 24. března 1999 a poměrem šesti ku jedné byl potvrzen výsledek prvního zrušeného rozhodnutí v tom smyslu, že generálu Pinochetovi nelze přiznat imunitu ve věci obvinění z aktů mučení a spolupůči na jejich páčení, vydání však lze připustit pouze v souvislosti s trestním jednáním, kterého se Augusto Pinochet měl dopustit po 8. prosinci 1998, tj. dni, kdy vstoupil ve Velké Británii v účinnost předpis provádějící vnitrostátně Úmluvu OSN proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání (*sec. 134 trestního zákona – Criminal Justice Act z roku 1988*).<sup>7</sup>

### III. ARGUMENTACE VEDOUcí K ROZHODNUTÍM SNĚMOVNY LORDŮ

#### A) Páčení mezinárodních zločinů nelze kvalifikovat jako oficiální jednání v rámci výkonu funkcí hlavy státu.

Tento právní názor byl primárním argumentem pro nepřiznání imunity generálu Pinochetovi při prvním řízení Sněmovny lordů. Lordi potvrdili právní stanovisko prvoinstančního soudu v bodě určení právního instrumentu, na jehož základě je třeba posoudit klíčovou otázku nároku generála Pinocheta na vynětí z jurisdikce britských justičních orgánů. Primárním právním pramenem pro zodpovězení této otázky byl shledán zmíněný zákon o státních imunitách (*State Immunity Act*) z roku 1978, konkrétně jeho *Sec. 20*, která přiznává hlavám států stejný rozsah výsad a imunit jako vedoucím diplomatických misí. Správný byl dle Sněmovny lordů rovněž postup prvoinstančního soudu při stanovení čl. 39 odst. 2 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích za relevantní právní normu, pomocí níž je třeba vymezit rozsah výsad a imunit u bývalé hlavy

státu. Na rozdíl od Oddělení královny lavice (*Queens Bench Division*) však Sněmovna lordů dospěla k závěru, že činy, ze kterých je obviněn generál Pinochet a které zakládají žádost o vydání, nelze považovat za jednání v rámci výkonu funkcí hlavy státu. Dopouštění se flagrantních porušování lidských práv a zločinů mučení nemůže tvořit oficiální pracovní náplň pro žádného státního úředníka, neboť takové činy představují jednání, které je zakázáno normami mezinárodního práva *erga omnes*.<sup>8</sup>

#### B) Mučení bylo plně konstituováno jako mezinárodní zločin až přijetím Úmluvy OSN proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání.

Tato teze reflektuje filosofii druhého rozhodnutí Sněmovny lordů. V otázce přiznání imunity se Lordi v podstatě spolehli na závěry svých předchůdců a nepřišli s novým právním názorem, který by výrazně modifikoval obsah původního rozhodnutí. Jak již však bylo konstatováno výše, důsledkem druhého nálezu Sněmovny lordů bylo drastické zúžení okruhu extradičních trestných činů, pro které je přípustné vydání obviněného do Španělska. Vzhledem k tomu, že obsahem žádosti o vydání byla zejména obvinění ze zločinů mučení, považovala Sněmovna lordů za nutné zkoumat s ohledem na extradiční princip *oboustranné trestnosti (double criminality)*<sup>9</sup>, kdy se zločin mučení stal trestným podle britského práva. Neboť zločin *mučení* je *zločinem podle mezinárodního práva*, na čemž se mimo jiné shodli i všichni Lordi při hledání odpovědi na tuto otázku, bylo nutné primárně vyjít z jejího mezinárodněprávního rozměru. Závěr těchto úvah byl již popsán výše. Mučení je v britském právu trestné od roku 1988, kdy vstoupil v účinnost právní předpis implementující Úmluvu OSN proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání. Toto temporální určení je dle Sněmovny lordů v souladu s vývojem zločinu mučení v mezinárodním právu, neboť, jak

<sup>6</sup> LORD HOFFMAN předsedal charitativní složce Amnesty International ve Velké Británii (Amnesty /Charity/ International), viz *The Times* z 8. prosince 1998.

<sup>7</sup> viz pozn. 5, Judgement of 24 March 1999.

<sup>8</sup> Např. LORD NICHOLLS ve svém právním stanovisku, na které se plně odvolal LORD HOFFMAN, mimo jiné uvedl: „... Torture ... would not be regarded by international law as a function of head of state. All states disavow the use of torture as abhorrent, although from time to time some still report to it. Similarly, the taking of hostages, as much as torture, has been outlawed by the international community as an offence. International law recognises, of course, that the functions of a head of state may include activities which are wrongful, even illegal, by the law of his own state or by the laws of other states. But international law has made plain that certain types of conduct, including torture and hostage-taking, are not acceptable conduct on the part of anyone. This applies as much to heads of state, or even more so, as it does to everyone else, the contrary conclusion would make a mockery of international law“.

<sup>9</sup> Většina *Law Lords* dospěla k závěru, že rozhodným obdobím pro naplnění principu *double criminality* není okamžik podání extradiční žádosti, nýbrž doba, ve které byl spáchán příslušný trestný čin.

stojí ve zdůrazněné tezi uvozující tuto pasáž, mučení se stalo mezinárodním zločinem až v okamžiku přijetí diskutované úmluvy.

#### IV. ARGUMENTACE SNĚMOVNY LORDŮ Z POHLEDU MEZINÁRODNÍHO PRÁVA TRESTNÍHO

Pokusme se nyní výše nastíněné právní názory Sněmovny lordů analyzovat z pohledu *mezinárodního práva trestního*, konkrétně těch jeho institutů, které byly v kauze Pinochet aplikovány.

##### A) Zločin podle mezinárodního práva

Základním hmotněprávním východiskem mezinárodního práva trestního je pojem *zločin podle mezinárodního práva* či pojem *mezinárodní zločin*, který někdy v odborné literatuře stojí jako synonymum k prvně uvedenému termínu. Druhý koncepční trend mezinárodněprávní jurisprudence staví oba pojmy do duálního vztahu, který dosud prosazovala i naše mezinárodněprávní teorie<sup>10</sup>. *Zločin podle mezinárodního práva* naše právní věda definuje jako protiprávní jednání osob, které v postavení státního orgánu způsobily, že jejich chování je přičteno státu jako porušení *ius cogens* a toto porušení pak kvalifikováno jako mezinárodní zločin státu samotného<sup>11</sup>. Ve světle rozhodnutí Sněmovny lordů považuje autor za potřebné diskutovat institut *zločinu podle mezinárodního práva* z hlediska dvou aspektů:

1. Stal se zločin *mučení zločinem podle mezinárodního práva* až v momentě přijetí Úmluvy OSN proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání, přijaté 10. prosince 1984?<sup>12</sup>
2. Může být páchaní zločinu podle mezinárod-

ního práva hlavou státu považováno za výkon státních funkcí?

ad 1) Není asi třeba tuto studii zahlcovat detaily o historických proměnách právního vědomí ve vztahu k praktikám mučení. Z mnoha dějepisných publikací a rovněž z beletristické či filmové tvorby (viz Kaplického „Kladivo na čarodějnice“, ve skvělém filmovém zpracování režiséra Vávry) je dobře známo, že tortura sloužila v minulosti jako legální donucovací prostředek za účelem získání potřebných důkazů. S postupnou humanizací jednotlivých kultur však tato praxe začala ustupovat a mučení začalo být morálně i juristicky odmítáno.

Na úrovni moderního mezinárodního práva, konkrétně v oblasti *práva humanitárního*, se tak explicitně stalo v ženevských úmluvách z roku 1949, konkrétně ve společném čl. 3, kde dopouštění se deliktu *mučení* figuruje jako jeden z druhů *závažných porušení (grave breaches)*.<sup>13</sup> Tento status *mučení* v rámci práva ozbrojených konfliktů byl ještě více posílen Dodatkovými protokoly z roku 1977, konkrétně čl. 11 Dodatkového protokolu I a čl. 5, odst. 2 (e) Protokolu II.<sup>14</sup>

V rámci systému *mezinárodního práva trestního* pak *mučení* figuruje zpravidla jako skutková podstata kategorií *válečných zločinů* i *zločinů proti lidskosti*. V definicích Chart Norimberského a Tokijského vojenského tribunálu<sup>15</sup> a tudíž ani v následně přijatých norimberských principech<sup>16</sup> ještě *mučení* nebylo explicitně zmíněno ve výčtu jednotlivých skutkových podstat, přesto již v této fázi lze usuzovat na existenci konceptu *mučení jako zločinu podle mezinárodního práva*. Výčty v definicích statutů vojenských tribunálů mají demonstrativní povahu a zejména u *zločinu proti lidskosti* je neuzavřenost příslušné definice zřetelně patrná díky formulaci „... and other inhumane acts committed against any civilian population ...“. Na základě gramatického a logického výkladu (při použití pravidel

<sup>10</sup> Srovnej A. HOBZA: Mezinárodní delikt, Sborník věd právních a státních, Praha 1933, str. 424, dále Č. ČEPELKA – V. DAVID: Úvod do teorie mezinárodního práva, AUB Iuridica, No. 51, str. 55–59.

Pojem *mezinárodní zločin* je v souladu s touto duální koncepcí aplikován při posuzování odpovědnosti států, slovní spojení *zločin podle mezinárodního práva* je užíváno výhradně v souvislosti s individuální trestní odpovědností v mezinárodním právu. V současnosti se však prosazuje trend směřující k opuštění pojmu *mezinárodní zločin*. Komise OSN pro mezinárodní právo, která v člancích o odpovědnosti států s tímto termínem dlouho pracovala, nyní hledá na základě připomínek ze strany řady států jiné označení – nabízí se např. „exceptionally serious wrongful acts“ – viz. Report of the International Law Commission on the work of its fiftieth session – A/53/10, str. 137.

Je však třeba dodat, že tyto nové přístupy se nijak nedotýkají pojmu *zločin podle mezinárodního práva* a individuální trestní odpovědnosti v mezinárodním právu.

<sup>11</sup> Viz ČEPELKA, DAVID – pozn. č. 10.

<sup>12</sup> Sdělení MZV č. 143/1988 Sb.

<sup>13</sup> Vyhláška MZV č. 65/1954 Sb.

<sup>14</sup> Sdělení MZV č. 168/1991 Sb.

<sup>15</sup> Vyhláška MZV č. 164/1947 Sb.

<sup>16</sup> A/RES/95/I.

del *argumentum per analogiam*) lze poměrně snadno učinit závěr, že do této „zbytkové“ skupiny patří zločiny, jejichž objektem je stejně jako u specifikovaných skutkových podstat zájem na ochraně života, zdraví, osobní svobody a důstojnosti jednotlivce, a že se musí jednat o delikty závažnosti srovnatelné s těmi, jež byly v definicích vyčteny. Již z tohoto teoretického systémového vymezení se zdá být nepochybné, že *mučení* již v roce 1945 muselo být pokryto definicemi *válečných zločinů a zločinů proti lidskosti*, tento dojem lze však navíc přímo doložit na dokumentaci obou tribunálů. V žalobě proti obviněným před Tokijským tribunálem, specifikující, jakým způsobem se měli obvinění dopustit porušení čl. 8 Přílohy k IV. Haagské úmluvy z roku 1907 a části II, sekce V, kapitoly 3 ženevské úmluvy z roku 1929, stojí, že „*prisoners of war were killed, beaten and »tortured« without trial or investigation of any kind, for alleged offences.*“<sup>17</sup> V norimberském rozsudku proti Kaltenbrunnerovi se při popisu skutkového stavu, kterým obviněný měl naplnit *válečné zločiny a zločiny proti lidskosti*, uvádí: „... *During the period in which Kaltenbrunner was head of the RSHA, the Gestapo and SD in occupied territories continued the murder and ill-treatment of the population, using methods which included »torture« and confinement in concentration camps.*“<sup>18</sup> Bylo-li tedy pomocí pojmu *mučení* zdůvodňováno naplnění skutkových podstat kategorií *válečných zločinů a zločinů proti lidskosti*, musel být jeho právní rozměr znám již v roce 1945. Zdá se být proto nepochybné, že v rámci práva ozbrojených konfliktů bylo v té době *mučení* postizitelné jako *zločin podle mezinárodního práva*.<sup>19</sup>

V podstatně zastřenějších konturách se však rýsuje vývoj konceptu *mučení* jako *zločinu podle mezinárodního práva* mimo rámec ozbrojených konfliktů, tj. především jako porušení lidských práv. Právě v těchto relacích nás však tento delikt zajímá nejvíce, neboť jednání zakládající obvinění proti generá-

lu Pinochetovi probíhalo vesměs v době míru, resp. mimo ozbrojený konflikt a tudíž relevantní je zkoumat postavení *mučení* před Úmluvou proti *mučení* z roku 1984 právě ve vztahu k oblasti lidských práv.

V izolovaném rámci *práva lidských práv* je prohibitivní status *mučení* zajištěn jednoznačně. Všeobecná deklarace lidských práv z 10. prosince 1948 zakazuje *mučení* ve svém čl. 5<sup>20</sup> Toto ustanovení bylo posléze doslovně transponováno do čl. 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z 16. prosince 1966.<sup>21</sup> Identický jazyk ve vztahu k *mučení* figuruje i v regionální úpravě *práva lidských práv* (viz čl. 3 Úmluvy Rady Evropy o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>22</sup> a čl. 5, sekce 2 Americké úmluvy o lidských právech). Vedle smluvních instrumentů existuje řada rezolucí Valného shromáždění OSN odmítajících *mučení*, zejména pak kolekce dokumentů přijatá v letech 1973–1976.<sup>23</sup>

Méně názorná je ve vztahu ke statusu *mučení* před rokem 1984 geneze interdisciplinárního propojení *práva lidských práv* s úzce spjatým odvětvím *mezinárodního práva trestního*. V období po roce 1945 došlo ke zřetelnému systémovému oddělení kategorie *zločinů proti lidskosti* od *mezinárodního humanitárního práva* a k její definitivní profilaci jako kategorii, jejíž objektem je ochrana lidských práv. V roce 1948 byla přijata slavná Úmluva OSN o zabránění a trestání zločinu genocidia<sup>24</sup>, v roce 1973 v mnoha ustanoveních téměř identická Úmluva OSN o potlačení a trestání zločinu apartheidu<sup>25</sup>, které definují a vymezují delikty *genocidia* a *apartheidu* jako *zločiny podle mezinárodního práva*, spadající v rámci *mezinárodního práva trestního* do kategorie *zločinů proti lidskosti* v širším slova smyslu. Ze systémového rozlišení *válečných zločinů a zločinů proti lidskosti* vychází i Úmluva OSN o nepromlčitelnosti *válečných zločinů a zločinů proti lidskosti* z roku 1968<sup>26</sup>. Komise OSN pro mezinárodní právo reflektovala v návrhu Kodexu *zločinů proti míru*

<sup>17</sup> Trial of Japanese War Criminals, Department of State of the USA, US Government Printing Office, Washington 1946, str. 92.

<sup>18</sup> Nazi Conspiracy and Aggression, Department of State, US Government printing Office, Washington 1947, str. 120.

<sup>19</sup> Srovnej M. CHERIF BASSIOUNI: Crimes Against Humanity in International Criminal Law, Kluwer Academic Publishers 1992, str. 327.

<sup>20</sup> „No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment of punishment“.

<sup>21</sup> Sdělení MZV č. 120/1976 Sb.

<sup>22</sup> Sdělení MZV č. 202/1992 Sb.

<sup>23</sup> G.A. Res. 3059 (XXVIII), přijatá dne 2. listopadu 1973, G.A. Res. 3218 (XXIX), přijatá 6. listopadu 1974, G. A. Res. 3552 (XXX), přijatá 9. prosince 1975, G. A. Res. 31/85, přijatá 13. prosince 1976.

<sup>24</sup> Vyhláška MZV č. 32/1955 Sb.

<sup>25</sup> Sdělení MZV č. 116/1976 Sb.

<sup>26</sup> Sdělení MZV č. 53/1974 Sb.

a bezpečnosti lidstva z roku 1954<sup>27</sup> definice obsažené v Chartě Norimberského tribunálu, kategorii *zločinů proti lidskosti* však zbavuje souvislosti s humanitárním právem. S odstupem více než padesáti let od norimberských a tokijských procesů je dnes mezinárodněprávní jurisprudence jednotná nejenom v přesvědčení, že *zločiny proti lidskosti* nejsou součástí *mezinárodního humanitárního práva*, tj. jejich obligatorním znakem není tzv. *válečná příčinná souvislost (war nexus)*<sup>28</sup>, ale dokonce, že tato systémová oddělenost existovala již v roce 1945, v Chartách obou vojenských tribunálů se však neprojevila, neboť ji nebylo nutné zdůrazňovat. Účelem obou tribunálů bylo stíhat a soudit *zločiny podle mezinárodního práva* spáchané toliko v době a v souvislosti s druhou světovou válkou.

V období let 1945–1984 nebyla na úrovni žádného mezinárodněprávního závazného dokumentu přijata komplexní definice *zločinů proti lidskosti*, Úmluva o nepromlčitelnosti válečných zločinů a zločinů proti lidskosti z roku 1968 se až na výjimku přičlenění zločinu genocidia ke *zločinům proti lidskosti* odvolává plně na norimberské definice. Koncept *zločinů proti lidskosti* tak byl jako kategorie *zločinu podle mezinárodního práva* vybudován až do roku 1993, tj. do přijetí Statutu Mezinárodního ad hoc tribunálu pro bývalou Jugoslávii, na norimberské definici plus Úmluvách o genocidě a apartheidu. „Postižitelnost mučení jako *zločinu proti lidskosti* tak lze v této době posuzovat toliko v rámci výše diskutované „zbytkové“ skupiny – *další nelidské činy (other inhumane acts)*. S odvoláním na výše uvedený výklad se autor domnívá, že v jejím rámci bylo *mučení* obsaženo v definicích *zločinů proti lidskosti* a tak již v období před přijetím Úmluvy proti mučení z roku 1984 bylo dopuštění se těchto skutků stíhatelné jako *zločin podle mezinárodního práva*“. Mezi Lordy k tomuto závěru dospěl Lord Millet,<sup>29</sup> jeho právní stanovisko však v tomto ohledu zůstalo minoritním votem (*dissenting opinion*).

Obrovský rozvoj mezinárodní trestní jurisdikce v poslední dekádě dvacátého století sebou ruku v ruce přináší i další genezi klíčových institutů mezinárodního práva trestního, včetně vymezení pojmu *zločiny proti lidskosti*. Nové aspekty definice

této kategorie, vyvíjející se do té doby toliko v obyčejové podobě, jsou postupně kodifikovány ve statutech všech třech současných soudních institucí (ad hoc tribunály pro bývalou Jugoslávii a Rwandu plus nyní se vytvářející stálý mezinárodní trestní soud) a z pohledu námi diskutovaného problému je zásadní zjištění, že *mučení* se objevuje jako jedna ze skutkových podstat *zločinů proti lidskosti* v rámci všech těchto instrumentů. Přítomnost tohoto zločinu v rámci konceptu závažných porušení lidských práv již není třeba složitě dovozovat pomocí blíže nespecifikované skupiny *další nelidské činy (other inhumane acts)*. Tato skutečnost na jedné straně jednoznačně dokládá názor autora, že *mučení* systematicky patří do kategorie *zločinů proti lidskosti*, na druhou stranu temporální hledisko, tj. přijetí těchto norem v období devadesátých let, posiluje na první pohled právní názor Sněmovny lordů, že pro zakotvenost *mučení* jako *zločinu podle mezinárodního práva* bylo rozhodné až přijetí Úmluvy proti mučení z roku 1984.

Jestliže autor výše zaujal pozici, že tomu tak není, je seriózní odpovědět na otázku, jaký právní význam má být Úmluvě proti mučení přisuzován?

Jak již bylo výše uvedeno, v sedmdesátých letech byla Valným shromážděním OSN přijata řada rezolucí směřujících k potírání mučení jako jednání porušujícího základní lidská práva a ideu sepsání globálního smluvního dokumentu v této věci je třeba vnímat v tomto celkovém kontextu jako vyvrcholení dlouhodobého procesu. Úmluva proti mučení patří jak do systému smluv *práva lidských práv*, tak do systému smluv *mezinárodního práva trestního*, neboť její úprava směřuje mimo jiné k penalizaci jednání, které zakládá dle jejího čl. 1 trestný čin *mučení*. Ve své trestněprávní partii (Úmluva dále prejudikuje kontrolní orgán Výboru proti mučení, v čemž již jde za rámec práva trestního a pohybuje se čistě v mechanismu práva lidských práv) je Úmluva vystavěna dle typického vzoru smluv založených na *nepřímém donucovacím režimu* aplikovatelném mezi smluvními stranami, tj. v hmotněprávní části definuje penalizované jednání, trestný čin *mučení*, zařazuje *mučení* mezi *extradiční trestné činy* a zavádí vnitrostátní působnost podle klasických juris-

<sup>27</sup> 9 U.N. GAOR Supp. (No.9) at 11, U. N. Doc. A/2693 (1954).

<sup>28</sup> Srovnej Návrh Kodexu zločinů proti míru a bezpečnosti lidstva z roku 1991 – U.N. G. A. O.R. Supp. No. 10 (A/46/10) 238, Statut Mezinárodního tribunálu pro bývalou Jugoslávii – RES SC 827 (1993) ve znění rozsudku Tadic Case, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No. IT-94-I-AR 72, October 2, 1995, str. 73. Statut Mezinárodního tribunálu pro Rwandu – RES SC 955 (1994) a Římský statut Mezinárodního trestního soudu, přijatý 17. července 1998 – A/CONF. 183/9.

<sup>29</sup> Citace LORDA MILLETA: „... English courts have and always have had extraterritorial criminal jurisdiction in respect of crimes of universal jurisdiction under customary international law, including the systematic use of torture on a large scale and as an instrument of state policy which had already attained the status of an international crime of universal jurisdiction“.

dikčních principů (zásada teritoriality atd.) včetně *subsidiární univerzální jurisdikce*.<sup>30</sup> Úmluva tak zakotvuje mučení v rovině *mezinárodního smluvního trestného činu*, tj. na stejném právním základě, na kterém jsou v systému *mezinárodního práva trestního* stíhatelné např. delikty definované antiteroristickými úmluvami.

Žádné z ustanovení Úmluvy však neposouvá mučení na úroveň *zločinu podle mezinárodního práva*. Pokud by Úmluva měla plnit tento účel, musela by odpovídat kritériím Úmluvy o genocidě i Úmluvy proti apartheidu. Za prvé, obě tyto úmluvy vymezují definované delikty přímo jako *zločiny podle mezinárodního práva*, tj. jako jednání ohrožující mezinárodní mír a bezpečnost a směřující tak přímo proti zájmům mezinárodního společenství jako celku. Za druhé, právě pro univerzální charakter definované kriminality obě úmluvy prejudikují aplikovatelnost *přímého donucovacího režimu*, tj. stíhatelnost zločinu *genocidia* a *apartheidu* na úrovni mezinárodního soudu. „Žádný z těchto prvků však v Úmluvě proti mučení zapracován není a tak dle autora není odůvodněné tvrdit, že mučení bylo definitivně zakotveno jako *zločin podle mezinárodního práva* přijetím Úmluvy z roku 1984. Její cena spočívá ve vytvoření systému mezinárodní trestní spolupráce při stíhání mučení jako trestného činu podle vnitrostátního práva smluvních stran a v založení mezinárodní lidskoprávního kontrolního mechanismu v podobě Výboru proti mučení. Pro právní klasifikaci mučení jako *zločinu podle mezinárodního práva* však byly rozhodné již *norimberské principy*.“

ad 2) Čepelkova koncepce *zločinu podle mezinárodního práva* spojující jeho páchání toliko s osobami v postavení státního orgánu (srovnej pozn. č. 10 a 11) je dnes do jisté míry překonaná a ze statutů současných mezinárodních trestních soudů a jejich judikatury plyne, že pachatelem *zločinu podle mezinárodního práva* může být každý jednotlivec naplňující obecné podmínky právní způsobilosti k protiprávnímu jednání. Čepelkova definice obtočí bezvýhradně ve vztahu ke zločinu *agrese*, neboť toho se může dopustit pouze osoba s pravomocí rozhodovat o státní zahraniční politice, tj. vysoký státní úředník či vojenský důstojník nebo přímo hlava státu. *Zločiny proti lidskosti* (myšleno včetně *genocidy* a *apartheidu*) již může spáchat každý jednotlivec. Obligatorním pojmovým znakem těchto zločinů je však vždy jejich vazba na určitý identifikovatelný ideologický plán, často aplikovaný v rovině státní politiky. Nezbytnost tohoto vztahu plyne z účelu této kategorie *zločinu podle mezinárodního práva*,

kterým je definovat nejzávažnější porušení lidských práv. V moderních definicích *zločinů proti lidskosti v užším slova smyslu* (tj. bez genocidy a apartheidu) je tato nezbytná ideologická vazba označovaná termínem *systematičnost* (srovnej např. s definicí v Římském statutu Mezinárodního trestního soudu). U zločinu *genocidy* je obsažena v potřebě prokázat tzv. *zvláštní úmysl* (*special intent* – úmysl zničit úplně nebo částečně některou národnostní, etnickou, rasovou nebo náboženskou skupinu), u zločinu *apartheidu* plyne již ze samotné podstaty tohoto pojmu, kterým se v politologii a mezinárodním právu označuje konkrétní druh státní politiky. Trestný čin vraždy jedné osoby tedy může být klasifikován jako *zločin proti lidskosti*, prokáže-li se souvislost tohoto deliktu s určitým ideologickým plánem směřujícím např. k vyhlazení skupiny osob spojených mezi sebou určitým společným znakem.<sup>31</sup>

Z tohoto pohledu se potom jeví být poněkud překvapivý názor Sněmovny lordů, že *zločiny proti lidskosti* nemohou být páčány hlavou státu v rámci výkonu jeho oficiálních funkcí. Pokud nejvyšší státní úředníci prosazují a provádějí politiku zakládající masová porušování lidských práv či narušování suverenity jiného státu, stěžejí lze na takové jednání pohlížet jako na soukromé skutky těchto osob. Hrůzné konsekvence Hitlerových činů byly možné právě proto, že se jich dopouštěl při výkonu moci a k dispozici tak měl celý státní aparát potřebný k organizovanému výkonu své politiky.

„Názor, že v rámci výkonu funkcí hlavy státu nemohou být páčány *zločiny podle mezinárodního práva*, je vizí celého civilizovaného světa, nikoli však konstatováním reality. Z pohledu mezinárodního práva se pro takové tvrzení rovněž nenabízí žádné opodstatnění. Ve světle výše uvedeného pojednání o právních znacích *zločinu podle mezinárodního práva* je takový výrok dokonce konfuzní, neboť zbavuje tento pojem své podstaty.“

Na druhé straně by bylo zbytečné právní závěr Sněmovny lordů v tomto bodě přehnaně dramatizovat, neboť musí být uchopen v kontextu všech právních souvislostí případu. Je třeba mít na paměti, že Lordi se museli primárně vypořádat s překážkami, které jim kladlo vnitrostátní právo. Jak bylo již výše uvedeno, klíčová otázka nároku generála Pinocheta na imunitu musela být posuzována v rámci zákona o státních imunitách (*State Immunity Act*), konkrétně jeho *sec. 20 A*, který odkazuje na úpravu Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích. Pak nezbylo nic jiného než analogicky aplikovat její čl. 39 odst. 2 hovořící o výsadách a imunitách bývalých di-

<sup>30</sup> Srovnej: Trestní právo hmotné, I. Obecná část, Codex Praha 1995, str. 42.

<sup>31</sup> Srovnej *Vukovar Hospital case*, Decision of Trial Chamber ICTY of 3 April 1996, Case No. IT-95-13-R61.

plomatických zástupců na právní postavení bývalé hlavy státu. Vzhledem k tomu, že Vídeňská úmluva neobsahuje žádný zvláštní režim v otázkách imunity pro případy obvinění ze *zločinu podle mezinárodního práva* (blíže viz další text), Sněmovna lordů musela hledat prostor pro posouzení otázky imunity generála Pinocheta v rámci výše zmíněného ustanovení čl. 39 odst. 2, které přiznává trvajícím imunitu diplomatickým zástupcům po skončení jejich mandátu vůči jednání, ke kterému došlo v souvislosti s výkonem oficiálních funkcí. „Chtěla-li“ Sněmovna lordů v takto vymezeném právním prostředí dospět ke správnému závěru dle mezinárodního práva, tj. nepřiznání imunity ve spojitosti s obviněním ze *zločinů proti lidskosti*, musela tvrdit, že páchaní *zločinů proti lidskosti* nelze považovat za jednání v rámci výkonu oficiálních funkcí hlavy státu. V tomto smyslu se pak diskutovaný výrok Sněmovny lordů jeví v úplně jiném světle. Na Lordy lze pohlížet s obdivem, jak šalamounsky se dokázali vypořádat s nástrahami vnitrostátního právního řádu.

#### B) Imunity hlavy státu – zásada irelevantnosti oficiálního postavení

Předchozím odstavcem bylo v podstatě prozrazeno, pomocí jaké argumentace zaujala Sněmovna lordů konečné stanovisko, že generálu Pinochetovi nelze přiznat v souvislosti s obviněním ze *zločinů proti lidskosti* imunity dle mezinárodního práva.

Původním východiskem pro další vývoj mezinárodního práva v oblasti imunit byl princip absolutní imunity státu. Stát nemohl být za žádných okolností podroben jurisdikci jiného státu a tato zásada logicky platila i ve vztahu k hlavě státu, jako čelnímu orgánu reprezentujícímu mezinárodního suveréna. Podstata této právní a politické normy zůstane asi navždy nejlépe vyjádřena v notoricky známém výroku Ludvíka XIV: „*L'état c'est moi*“. Postupné pronikání státu do právních oblastí zdajících se být bezvýhradně doménou mezilidských vztahů (jako jsou občanskoprávní a obchodněprávní závazky, ale i činnost mající trestněprávní rozměr) však při-

neslo zásadní revizi tohoto kdysi klíčového principu mezinárodních vztahů. V oblasti soukromého práva se dnes zejména na úrovni obyčejové normy silně prosazuje koncepce tzv. *restriktivní imunity* vycházející z rozlišování *acta jure imperii* a *acta jure gestionis*, přičemž u této druhé kategorie, nazývané rovněž *komerční jednání*, mezinárodní právo imunitu nepřiznává.

V oblasti trestního práva se po skončení první světové války začala vyvíjet norma odnímající imunitu hlavám státu a dalším vysokým státním úředníkům v případě obvinění ze *zločinu podle mezinárodního práva*. V moderní nauce *mezinárodního práva trestního* je tato zásada obvykle nazývána *irelevantnost oficiálního postavení*. Rozhodující průlom v tomto směru přinesla Versaillská smlouva s Německem, ve které byl císař Vilém II obviněn z jednání proti mezinárodní mravnosti a svátosti smluv.<sup>32</sup> Poněkud neobratný až patetický jazyk Versaillské smlouvy v tomto bodě byl dán tehdy ještě nerozvinutým konceptem *zločinu podle mezinárodního práva*, jehož definitivní zakotvení přinesly až norimberské a tokijské procesy. V Chartách obou vojenských tribunálů se také objevují ustanovení o nepřiznání imunit nejvyšším státním představitelům v souvislosti s obviněním ze zločinů spadajících do působnosti tribunálů.<sup>33</sup> Toto ustanovení přešlo do *mezinárodního práva trestního* jako jeden z tzv. *norimberských principů*, které byly potvrzeny rezolucí VS z 11. prosince 1946 a dále rozvedeny Komisí OSN pro mezinárodní právo v roce 1950.<sup>34</sup> Jeho právní relevantnost dále potvrzuje i jugoslávský a rwandský tribunál, o čemž nejlépe svědčí žaloba podaná na Miloševiće a bývalé čelné rwandské představitele. Bez větších diskusí byla tato zásada zapracována i do nedávno přijatého Římského statutu Mezinárodního trestního soudu.<sup>35</sup>

Na první pohled tak nic nebrání tomu, aby princip *irelevantnosti oficiální pozice* v případech obvinění ze *zločinu podle mezinárodního práva* byl vnímán jako nezpochybnitelná norma mezinárodního obyčejového práva. Přesto je mezinárodní společenství v tomto bodě rozpolceno a jak si dále ukážeme,

<sup>32</sup> Mírová smlouva mezi Mocnostmi spojenými i sdruženými a Německem a Protokol – vyhláška MZV č. 217/1921Sb., čl. 227.

<sup>33</sup> Čl. 7 charty Norimberského tribunálu stanoví:

„Neither the official position, at any time, of an accused, nor the fact that an accused acted pursuant to order of his government or of a superior shall, of itself, be sufficient to free such accused from responsibility for any crime with which he is charged, but such circumstances may be considered in mitigation of punishment if the Tribunal determines that justice so requires“.

<sup>34</sup> Formulation of the Nuremberg Principles – 5 U. N. GAOR Supp. (No.12) 11, U. N. Doc A/316 (1950).

Zásada č. III stanoví: „The fact that a person who committed an act which constitutes a crime under international law acted as Head of State or responsible government official does not relieve him from responsibility under international law“.

<sup>35</sup> Čl. 27 odst. 1 Statutu stanoví: „This Statute shall apply equally to all persons without any distinction based on official capacity. In particular, official capacity as a Head of State or Government“, a member of a Government or parliament, an elected representative of a government official shall in no case exempt a person from criminal responsibility under this Statute, nor shall it, in and of itself, constitute a ground for reduction of sentence.



samotné uchopení této normy v systému mezinárodního práva není zdaleka jednoznačné.

Předně chybí judikatura. Respektive najdeme ji vůči vysokým státním úředníkům, nikoli však přímo vůči hlavám států. Proces s Vilémem II. se navzdory jasné dikci čl. 227 Versaillské smlouvy nekonal, neboť po uprchnutí do Nizozemí nebyl císař tamní vládou vydán. Hitler a Mussolini v době konání procesu již nebyli naživu, císař Hirohito naživu byl, procesu před mezinárodním tribunálem však zůstal ušetřen. Milošević byl jugoslávským tribunálem nedávno obviněn, současného trapného přešlapávání mezinárodního společenství v této věci jsme však všichni svědky a tak úvahy o uskutečnění procesu v Haagu zůstávají spíše námětem pro sci-fi literaturu než seriózní politologické předpovědi. Proces s Pinochetem, konaný navíc před vnitrostátním soudem, se proto mohl stát historickým precedentem, v době dokončování tohoto pojednání se však naděje na jeho konání rozplynuly (pro zdravotní nezpůsobilost generála Pinocheta bylo vydání do Španělska zamítnuto).

Obtížně budeme hledat stát, který by tento princip převedl do svého právního řádu. Pro uskutečnění norimberských a tokijských procesů nebyla vnitrostátní implementace statutů tribunálů zapotřebí, neboť obvinění byli v zajetí spojenců a nebylo tak nutné iniciovat extradiční proceduru. V praxi současných tribunálů prozatím nenajdeme případ, v němž by se dožádané státy musely vypořádávat s touto choulostivou otázkou. A tak nečekaný případ s Pinochetem zastihl nepřipravené i britské právní prostředí. „Sněmovna lordů nenašla ve svém právním rámci prostor pro aplikaci názoru, že v případech obvinění ze zločinu podle mezinárodního práva nastupuje v právu výsad a imunit speciální režim, dle kterého se osobám, které jsou za normálních okolností dle mezinárodního práva vyňaty z trestní odpovědnosti, toto vymezení neposkytuje.“ Totiž abychom byli spravedliví, až na výjimku Lorda Phillipse, který ve svém právním stanovisku nepřiznání imunity odůvodnil právní neslučitelností nároku na imunitu se zločiny podle mezinárodního práva.<sup>36</sup> Oficiální právní zdůvodnění nepřiznání imunity však bylo postaveno na výše popsané interpretaci čl. 39 odst. 2 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích.

Tím se dostáváme k otázce systémového zařazení principu nepřiznání imunity při obvinění ze zločinu podle mezinárodního práva v mezinárodní právní

nauce výsad a imunit. Vzhledem ke svému obsahu tato zásada spadá rovněž do oblasti výsad a imunit a je třeba řešit její postavení ve vztahu k právu diplomatickému a k právu tzv. *jurisdikčních státních imunit*, která jsou v moderní mezinárodní právní nauce výsad a imunit obvykle rozlišována jako dvě svébytné disciplíny. Obě se zabývají postavením státního suveréna a jeho zástupců na území jiného suveréna, každá z nich však tento komplexní problém řeší vůči jiným právním vztahům.

Zabudování diskutovaného principu do práva *jurisdikčních státních imunit* je otázkou *de lege ferenda*. Doposud se tato disciplína pohybuje bezvýhradně v rámci soukromoprávních vztahů, tj. řeší postavení státu před justičními orgány cizího státu v občanskoprávních, obchodněprávních a dalších příbuzných oblastech. V rámci mezinárodního práva veřejného představuje prozatím jediný kodifikační počín na tomto poli Úmluva Rady Evropy o státních imunitách z roku 1972. Převážně se tak tato disciplína rozvíjí pomocí obyčejových norem postupně se rýsujících na základě společných rysů národních legislativ<sup>37</sup> a množící se judikatury před vnitrostátními soudy. Pokusy o vytvoření univerzální smluvní úpravy, podnikané na půdě OSN, prozatím vždy ztroskotaly, Komise OSN pro mezinárodní právo se však touto materií po dlouhé době zabývala na svém loňském zasedání a kromě revize dosavadního návrhu svých článků z roku 1991 šla poprvé v historii za tradiční rámec soukromého práva a diskutovala pod dojmem kauzy Pinochet i otázky přiznání imunit v případech jednání státu porušujícího *jus cogens*, zejména pak v situacích závažných porušení *práva lidských práv*.<sup>38</sup> Na případné hmatatelné výsledky těchto úvah si však ještě budeme muset nějakou chvíli počkat.

*Diplomatické a konzulární právo* kodifikované ve formě Vídeňských úmluv o diplomatických a konzulárních stycích z roku 1961, resp. 1963 slouží často pro svou úplnost jako primární právní východisko pro vytváření či odvozování rozsahu výsad a imunit u jiných mezinárodněprávních subjektů. Ačkoli předmětem samotné Úmluvy o diplomatických stycích je toliko řešení právního postavení stálých diplomatických misí vysílajícího státu na území státu přijímajícího, komplexní úprava postihující všechny právní oblasti od práva občanského, přes právo finanční a právo sociálního zabezpečení až k právu trestnímu bývá používána jako právní pramen

<sup>36</sup> LORD PHILLIPS konstatoval: „... no rule of international law requires that immunity be granted to individuals who have committed crimes of international law and the very notion of immunity can not coexist with the idea that some crimes, in the light of their gravity, offend against the very foundation of the international legal system.“

<sup>37</sup> Srovnej § 47 z. č. 97/1963 Sb. – o mezinárodním právu soukromém.

<sup>38</sup> Report of the ILC on the work of its fifty-first session, A/54/10, str. 414 a dále.

i pro námi zkoumané právní postavení hlavy státu v mezinárodním právu. Určit exaktní právní rozsah nárokovatelných výsad a imunit u hlavy státu je za současného právního stavu téměř nemožné, neboť na tomto poli se nemůžeme opřít o kodifikovanou smluvní úpravu a příliš podkladů pro vysledování zřetelných obyčejových norem rovněž také nenajdeme. Vídeňská úmluva tak pomáhá spolehlivě určit alespoň spodní hranici nárokovatelného rozsahu výsad a imunit, neboť se vychází z logického závěru, že hlava státu musí požívat minimálně tolik výsad a imunit co diplomatický zástupce, tj. státní úředník stojící v hierarchii na nižší pozici.

Problémem však je, že Vídeňská úmluva nedává ve svých ustanoveních žádný prostor pro aplikaci námi diskutovaného principu *irrelevantnosti oficiálního postavení* v případě obvinění ze zločinu podle mezinárodního práva. V oblasti trestního práva poskytuje diplomatickým zástupcům absolutní vynětí z trestní jurisdikce přijímajícího státu (čl. 31 odst. 1); jedná-li se o bývalého diplomatického zástupce, imunita přetrvává ve vztahu k činům prováděným v souvislosti s výkonem funkcí (viz inkriminovaný čl. 39 odst. 2). Má-li být tato úprava podle britského vzoru aplikována ve zcela identické podobě i vůči hlavě státu, dospějeme pak k závěru, že nynější hlava státu bude vždy, za každých okolností vyňata z trestní jurisdikce cizího státu, tj. i v případech obvinění ze zločinu podle mezinárodního práva. Imunity se u tohoto druhu kriminality nemůže dovolávat pouze bývalá hlava státu na základě argumentace Sněmovny lordů, že páchaní zločinu podle mezinárodního práva nelze považovat za výkon státnických funkcí.

Takový závěr je však v příkrém nesouladu s pojetím diskutovaného principu v rámci *mezinárodního práva trestního*. „Charty Norimberského a Tokijského tribunálu ani současný Římský statut Mezinárodního trestního soudu nerozlišují mezi současnou a bývalou hlavou státu; pravidlo nepřiznání imunity v případě obvinění ze zločinu podle mezinárodního práva se aplikuje ve vztahu vůči všem stupňům státních úředníků a skutečnost trvání funkce je nechrání před pohnáním k odpovědnosti.“

Problém je tak pravděpodobně mnohem hlubší. Ukazuje se, že budeme-li se snažit doložit existenci obyčejů či dokonce kogentní normy o nesouladu mezinárodněprávních imunit s konceptem zločinu podle mezinárodního práva, není možné postupovat od

shora dolů (od hlavy státu k nižším státním úředníkům), ale směrem právě opačným, neboť jak bylo právě řečeno, základním kodifikačním východiskem v moderní nauce výsad a imunit je Vídeňská úmluva o diplomatických stycích. Nejdříve je tedy nutné mít jasno v otázce vztahu námi zkoumaného principu k uvedenému článku 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy, který poskytuje diplomatickým zástupcům vysílajícího státu absolutní vynětí z trestní jurisdikce státu přijímajícího. Logickým důsledkem připuštění existence dovozované normy je částečná derogace čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy. Pokud by byl diplomatický zástupce vysílajícího státu (např. velvyslanec či první tajemník ambasády) v přijímajícím státě přistihnout při dopouštění se protiprávního jednání zakládajícího obvinění ze zločinu podle mezinárodního práva, nemohl by se vysílající stát dovolávat imunity podle čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích, stejně tak by se ovšem ani přijímající stát nemohl na tuto normu spoléhat ve snaze vyhnout se choulostivému problému stíhání vysokého státního úředníka vysílající země (viz další výklad o podstatě *principu univerzální jurisdikce*). Teprve obstojí-li tato konstrukce vůči uvedené úmluvě a dalším smluvním dokumentům v oblasti výsad a imunit, jako např. Úmluvě OSN o zvláštních misích z roku 1969<sup>39</sup>, lze uvažovat o dopadech této normy na hlavu státu. Absurdní situace by nastala, kdyby Sněmovna lordů v kauze bývalého chilského státníka vyšla primárně z diskutovaného principu jako kogentní normy mezinárodního práva, tj. bez dalšího zkoumání vazeb na Vídeňskou úmluvu o diplomatických stycích, přičemž v jiném případě, kde by obvinění ze stejné závažné kriminality padalo na hlavu např. řadového chilského diplomata akreditovaného ve Velké Británii, by britské orgány přiznaly imunitu podle čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy.

Schizoidnost mezinárodního práva v tomto smyslu není uměle vykonstruovaným problémem ze strany autora tohoto příspěvku, jeho reálná hrozba se ukazuje v současné době při tvorbě procesních pravidel k Římskému statutu Mezinárodního trestního soudu v rámci Přípravné komise založené Závěrečným aktem diplomatické konference, na níž byl Statut přijat. Konkrétně jde o vztah čl. 27 a 98 Římského statutu.<sup>40</sup>

Jak bylo již výše řečeno, čl. 27 zohledňuje diskutovaný princip *irrelevantnosti oficiálního postavení*, vše však komplikuje ustanovení v čl. 98 odst. 1,

<sup>39</sup> Sdělení MZV č. 40/1987 Sb.

<sup>40</sup> Čl. 27 viz pozn. čl. 35.

čl. 98 odst. 1 zní: *The Court may not proceed with a request for surrender or assistance which would require the requested State to act inconsistently with its obligations under international law with respect to the State or diplomatic immunity of a person or property of a third State, unless the Court can first obtain the cooperation of that third State for the waiver of the immunity.*

kteří vytváří pro Mezinárodní trestní soud procesní překážku v projednávání žádosti o předání obviněné osoby nebo při realizaci jiného druhu pomoci v případě, že by dožádaný stát musel jednat v rozporu se svými mezinárodněprávními závazky ve vztahu ke státní či diplomatické imunitě třetího státu, dokud Mezinárodní trestní soud pro účely vzdání se imunity nezajistí spolupráci tohoto třetího státu.

Z hlediska Statutu je zásadní, jak vyložit pojem „třetí stát“, tedy zda má pokrýt i smluvní strany Statutu či toliko státy, jež nebudou vázány Statutem. Tento aspekt načrtnutého problému nás v tuto chvíli nemusí příliš zajímat. Diskuse nad vztahem těchto dvou ustanovení v Přípravné komisi však naznačují, že problematika je již samotná filosofie čl. 98 odst. 1. Bez ohledu na výklad pojmu „třetí stát“ není ve světle čl. 27 zřejmé, o jaké imunitě čl. 98 odst. 1 vůbec hovoří. Čl. 27 neguje jakýkoli nárok na imunitu podle mezinárodního práva a ve vztahu ke spolupráci mezi státy a Soudem bude rozhodnou skutečností, zda dožádaný stát bude či nebude smluvní stranou Římského statutu. Pokud tedy při procesu předání obviněné osoby, které jsou za normálních okolností přiznávány imunity podle mezinárodního práva, bude nutné pro Soud vstoupit do vztahu s nesmluvním státem, ten může odmítnout spolupráci na základě právní skutečnosti, že není vázán Římským statutem, nikoli však dovoláním se diplomatické či jiné státní imunity. Taková argumentace se zdá být ve světle čl. 27 irelevantní.

Čl. 98 odst. 1 však v Římském statutu je, dostal se do něj v hektické atmosféře posledních dnů a hodin diplomatické konference v Římě, kdy již chyběl časový prostor pro hlubší diskuse. Nyní se s ním budou muset státy a zejména budoucí Soud nějak vypořádat a další vývoj v této věci si zaslouží ve světle výše uvedeného patřičnou pozornost. Navzdory těmto vnitřním rozporům by však právě Římský statut Mezinárodního trestního soudu mohl rozhodující měrou přispět k pevnému usazení principu *irrelevantnosti oficiálního postavení* při obviněních ze *zločinu podle mezinárodního práva* jak v právu mezinárodním, tak ve vnitrostátních právních rádech členů mezinárodního společenství. Ratifikací Statutu se členské státy zavazují ke stíhání zločinů spadajících do pravomoci Mezinárodního trestního soudu. Primární odpovědnost za stíhání zločinů spadajících do pravomoci Soudu zůstává dle Statutu na nich.

Soud bude tvořit toliko komplementární mechanismus a tak smluvní strany budou nuceny do svých vnitřních právních norem přebírat i mnohá ustanovení Statutu, mezi nimi i obsah čl. 27. Jestliže se námi diskutovaný princip promítne do vnitrostátních právních řádů minimálně šedesáti zemí (to je počet potřebný pro vstup Statutu v platnost), jakékoliv pochybnosti o jeho pozitivněprávní existenci by měly být časem rozptýleny.

### C) Univerzální jurisdikce

Sněmovna lordů neměla problémy s nalezením patřičného právního titulu pro vydání generála Pinocheta do Španělska. Poté co byl obsah extradiční žádosti zredukován v podstatě „jen“ na obvinění ze zločinů mučení, bylo možné vyjít z extradičního mechanismu Úmluvy proti mučení z roku 1984. Lord Millet však ve své argumentaci zašel dále, když právní bázi pro vydání hledal v zásadě *univerzální jurisdikce (aut dedere aut judicare)*, jako obvyčejové normě mezinárodního práva uplatňující se ve vztahu ke *zločinům podle mezinárodního práva*.<sup>41</sup>

Vývoj konceptu *univerzální jurisdikce*, stejně jako zásady *irrelevantnosti oficiální pozice*, je neodmyslitelně svázan s pojmem *zločin podle mezinárodního práva*. Zatímco klasické jurisdikční teorie (*territoriality, personality, ochrany*) vyžadují teritoriální či personální souvislost mezi trestným činem a státem hodlajícím uplatňovat jurisdikci, *zásada univerzality* vychází z předpokladu trestné činnosti, která se svou povahou nedotýká toliko jednoho, dvou států, ale stává se hrozbou pro celé mezinárodní společenství. Každý stát, který má ve své moci osobu podezřelou ze spáchání *zločinu podle mezinárodního práva* tak má právo a zároveň i povinnost buď vůči ní provést svou vnitrostátní jurisdikci, nebo ji vydat státu jinému (*aut dedere aut judicare*).

Prvním zločinem, ke kterému byla zakotvena univerzální jurisdikce, se stalo pirátství, které již v 17. století bylo kvalifikováno jako *a hostis humani generis*.<sup>42</sup> Univerzální charakter zločinu pirátství byl zachován i v současném mezinárodním právu, o čemž svědčí čl. 105 Úmluvy o mořském právu z roku 1982.<sup>43</sup>

Větší část mezinárodněprávní teorie se shoduje, že z *principu univerzality* vycházejí i ženevské konvence o mezinárodním humanitárním právu.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> LORD MILLET: „... acts of torture could be prosecuted by any state on the basis of universal jurisdiction ...“.

<sup>42</sup> I Oppenheim, *International Law: A Treatise* 609 (8. vydání H. Lauterpachta vydané v roce 1955).

<sup>43</sup> Sdělení MZV č. 240/1996 Sb.

<sup>44</sup> Ve společných ustanoveních pro všechny čtyři konvence se říká: „The High Contracting Parties undertake to enact any legislation necessary to provide effective penal sanctions for persons committing, or ordering to be committed, any of the grave breaches of the present Convention defined in the following Article“.

Tento názor ovšem není přijímán zcela jednoznačně, např. známý holandský právník Roling, mimo jiné i bývalý soudce tokijského tribunálu tvrdí, že ženevské konvence jsou postaveny na principu rozšířené ochrany, o univerzalitu se nemůže jednat z toho důvodu, že závazek vyhledávat válečné zločince nelze vztahovat na neutrální státy.<sup>45</sup>

Naproti tomu žádné pochybnosti nemohou vznikat u Úmluvy o apartheidu, kde je princip univerzality zakotven jednoznačně v čl. 6 a navíc čl. 5 umožňuje stíhání zločinu apartheidu na úrovni mezinárodní soudní instance.<sup>46</sup>

Úmluva o genocidě vychází z tradičního principu teritoriality. Teorie i praxe se však shodují na tom, že univerzalitu lze u genocidy dovodit z obvyčejového práva.<sup>47</sup> Kromě toho stejně jako u zločinu apartheidu pro univerzalitu u genocidy svědčí zakotvení možnosti soudit tento zločin speciálním mezinárodním trestním tribunálem.<sup>48</sup>

U zločinu proti lidskosti v užším smyslu (tj. bez genocidy a apartheidu) je třeba prvek univerzality odvodit v prvé řadě z norimberské judikatury.<sup>49</sup> Nutné je však rovněž vnímat souvislost zločinů proti lidskosti v užším slova smyslu, genocidia a apartheidu, které spolu tvoří jednu společnou kategorii označovanou jako zločiny proti lidskosti v širším smyslu. Zcela logicky, je-li zásada univerzality přisuzována zločinům apartheidu a genocidia, musí být stejný režim aplikovatelný i vůči zločinům proti lidskosti v užším smyslu.

Lord Brown-Wilkinson ve svém právním stanovisku v kauze Pinochet uvedl, že univerzální juris-

diksi ve vztahu ke zločinu mučení zakotvuje Úmluva proti mučení z roku 1984.<sup>50</sup> Toto tvrzení se objevuje v odborné literatuře poměrně často, stejně tak mezi mezinárodněprávní smluvní instrumenty postavené na zásadě univerzality bývají zařazovány tzv. antiteroristické úmluvy (např. multilaterální úmluvy typu Úmluvy OSN o potlačování a trestání trestných činů proti osobám požívajícím mezinárodní ochrany včetně diplomatických zástupců z roku 1973<sup>51</sup> či Mezinárodní úmluvy OSN proti braní rukojmí<sup>52</sup>), které obsahují identický jurisdikční a extradiční režim jako Úmluva proti mučení. Tento názor je však poněkud zavádějící. Úmluva proti mučení, jakož i antiteroristické úmluvy, jsou postaveny na tradičních jurisdikčních koncepcích (princip teritoriality, personality atd.) a ostatní státy nemající jurisdikci na právním základě těchto zásad mohou jurisdikci vykonat pouze tehdy, pokud z právních nebo technických důvodů nemohla být obviněná osoba vydána některé z těchto zemí. Tento princip je v naší trestněprávní teorii označován jako tzv. subsidiární zásada univerzality<sup>53</sup>. Koncepční rozdíl mezi klasickou a subsidiární univerzalitou si uvědomuje i profesor Wolfrum, který hovoří o tzv. zástupném výkonu spravedlnosti (*vicarious administration of justice*).<sup>54</sup>

Mezinárodní právo trestní u jurisdikční zásady univerzality disponuje solidním teoretickým základem, jeho reálné usazení a respektování v právu mezinárodním a tím pádem i vnitrostátních právních řádech je však minimálně stejně problematické jako u výše diskutované zásady *irrelevantnosti ofi-*

<sup>45</sup> ROLING: The Law and the National Jurisdiction since 1945, 100 *Recueil Des Cours*, 1960, str. 362.

<sup>46</sup> Sdělení MZV č. 116/1976 Sb.

<sup>47</sup> RANDALL: Universal Jurisdiction Under International Law, 66 *Tex. L. Rev.* (1988), str. 834.

Univerzální charakter genocidě přiznal i izraelský soud v *Eichman Case*: „The reference in Article 6 to territorial jurisdiction is not exhaustive. Every sovereign State may exercise its existing powers within the limits of customary international law.“ – Attorney Gen. of Israel v. Eichmann, 36 *I. L. R.* 18, 39 (*Isr. Dist. Ct. – Jerusalem* 1961).

<sup>48</sup> Vyhláška MZV č. 32/1955 Sb.

<sup>49</sup> „The Signatory Powers created this Tribunal, defined the law it was to administer, and made regulations for the proper conduct of the Trial. In doing so, they have done together what any of them might have done singly, for it is not to be doubted that any nation has the right thus to set up special courts to administer law.“ – 22 *Trial of the Major War Criminals*, Judgment 461 (1948).

<sup>50</sup> „... the prohibition of torture became a fully constituted international crime only by the adoption of the Torture Convention, which set up a worldwide universal jurisdiction“.

<sup>51</sup> Sdělení MZV č. 131/1978 Sb.

<sup>52</sup> Sdělení MZV č. 36/1988 Sb.

<sup>53</sup> Trestní právo hmotné, I. obecná část, Praha 1995, str. 42.

<sup>54</sup> R. WOLFRUM: The decentralized prosecution of international offences through national courts, publikováno ve *War Crimes in International Law*, ed. Y. DINSTEIN, M. TABORY, 1996, The Hague, str. 236:

„... The norms based upon the principle of vicarious administration of justice are to be differentiated from those arising from the principle of universality, since the ability to prosecute under vicarious administration is dependent on the liability to punishment at the site of the offence on the question of extradition, which is not the case under universal jurisdiction. This stems from the fact that each principle pursues a different objective. The principle of vicarious administration of justice allows another State to enforce a criminal law norm which the original State itself could have enforced, whereas a State enforces a criminal law norm under the principle of universality because the world community has.“

*ciální pozice.* V plné nahotě se tato znepokojující skutečnost projevila při sjednávání Římského statutu Mezinárodního trestního soudu.

Jestliže v řadě oblastí představuje Římský statut progresivní instrument a jako celek je vnímán jako v pravdě revoluční počín, pro vývoj *principu univerzální jurisdikce* vykonal spíše medvědí službu. S odstupem téměř dvou let od uplynutí Římské diplomatické konference se čl. 12 Statutu, stanovící podmínky pro výkon jurisdikce ze strany Mezinárodního trestního soudu, jeví být jedním z jeho nejslabších míst. Soud podle něj smí vykonat jurisdikci, jestliže je smluvní stranou Statutu (nebo přijal jurisdikci Soudu) stát, na jehož území byl příslušný trestný čin spáchán či stát, jehož státním příslušníkem je obviněná osoba. Takto přijaté ustanovení je kompromis, který vzešel ze složitých negociací, kdy na jedné straně proti sobě stál návrh Německa a Kanady, dle kterého by Soud mohl vykonávat jurisdikci bez potřeby vyžádat si souhlas kteréhokoli státu a návrh USA, kde by naopak akceschopnost Soudu byla vázána na souhlas ještě většího počtu zemí (navíc ve vztahu kumulativním, nikoli alternativním, který byl nakonec do výsledného ustanovení prosazen). Souboj těchto dvou řešení byl v podstatě střetem o *princip univerzální jurisdikce*. Je-li v souladu s ním každý stát oprávněn vykonat jurisdikci v případě, že má v moci pachatele *zločinu podle mezinárodního práva*, ve stejné pozici by měl být i Mezinárodní trestní soud, který bude mít v souladu s Římským statutem pozici komplementárního zástupce mezinárodního společenství. Statut však v tomto smyslu vytváří nerovné postavení. Výsledné ustanovení Statutu o podmínkách výkonu jurisdikce obsahuje silné prvky *zásady teritoriality* a *zásady personality*, čímž je předpokládána *zásada univerzality* zcela negována.

## V. ZÁVĚREM

Bylo řečeno již na začátku, že kauza Pinochet nepřišla jako blesk z čistého nebe. Posuzování otázek individuální odpovědnosti za dopouštění se *zločinu podle mezinárodního práva* a všechny vztahy s tím související se staly velkým námětem mezinárodního práva v poslední dekádě dvacátého století. Bylo jen otázkou času, kdy *norimberské principy*, vzkříšeny založením ad hoc tribunálů Rady bezpečnosti OSN pro bývalou Jugoslávii a Rwandu a zejména pak několik let trvajících negociacemi o založení stálého mezinárodního trestního soudu, najdou uplatnění uvnitř jednotlivých států. Pinochetův případ tak určitě nezůstane osamocen a s přibývajícím počtem smluvních států Římského statutu Mezinárodního trestního soudu poroste úměrně i pravdě-

podobnost uskutečnění dalšího podobného vnitrostátního procesu.

Rozhodnutí Sněmovny lordů nepřiznat imunitu generálu Pinochetovi jako bývalé hlavě státu v souvislosti s obviněními ze *zločinů proti lidskosti* je hodnoceno jako potvrzení postupného revidování pojmu *státní suverenity* a z ní plynoucí vlastnosti nedotknutelnosti suveréna v moderním mezinárodním právu. V souladu s tímto trendem státní a diplomatické imunity již dnes v mezinárodním právu nemožnou sloužit jako ochrana těm, kteří ohrožují mezinárodní bezpečnost a masově porušují mezinárodním právem chráněná lidská práva, tj. útočí proti samotným základům mezinárodního společenství.

*Mezinárodní právo trestní* se čím dál více prosazuje jako stěžejní disciplína mezinárodního práva při ochraně jeho kogentních norem. Koncept *zločinu podle mezinárodního práva* se co do vymezení chráněných zájmů v podstatě kryje s *ius cogens* a základáním mezinárodních trestních soudních institucí sloužících ke stíhání *zločinů podle mezinárodního práva* je mezinárodnímu právu poskytován dosud chybějící přímý represivní mechanismus. Institut *zločinu podle mezinárodního práva* a z něj odvozené principy, jako např. v tomto článku diskutovaná *univerzální jurisdikce* nebo *irrelevantnost oficiální pozice*, nepřezívají navíc toliko na úrovni mezinárodní trestní justice, ale významně promlouvají i do vnitrostátních trestněprávních nauk, jak ostatně dokládá kauza Pinochet.

Cesta k definitivnímu a globálnímu prosazení zkoumaných principů *mezinárodního práva trestního* však bude ještě dlouhá. Předpokladem pro úspěšný vývoj právního prostředí v této oblasti je především existující politická vůle. Kroky typu založení ad hoc tribunálů, stálého mezinárodního soudu či podání žaloby na Miloševiče a generála Pinocheta samy o sobě nestačí, pakliže se nedostává potřebného politického tlaku k zajištění kooperativního vztahu mezi těmito institucemi a mezinárodním společenstvím nebo k uskutečnění procesů se zmíněnými nejvyššími státními představiteli.

Ani juristický rámec, ve kterém se tento překotný vývoj odehrává, však prozatím není bezchybný. Jak ukázala hlubší analýza příslušných rozhodnutí Sněmovny lordů, Lordi byli především nuceni poradit si s nástrahami nepříliš ideálního vnitrostátního právního základu a dosažení z hlediska mezinárodního práva správného závěru o nepřiznání imunity generálu Pinochetovi bylo možné jen za cenu vytvoření některých účelových, právně rozporných konstrukcí. Příčina problémů s interpretací institutu *zločinu podle mezinárodního práva* však neleží toliko v jeho nedostatečné reflexi na vnitrostátní úrovni, ale v mezinárodním právu samotném.

Katalog *zločinů podle mezinárodního práva*, zejména v kategoriích *zločinů proti lidskosti a válečných zločinů* ještě není zcela stabilizovaný. Charty Norimberského a Tokijského tribunálu nebyly na úrovni právně závazného dokumentu rozvinuty téměř dalších padesát let (s výjimkou Úmluv o genocidě a apartheidu) a skutečně detailní práce na definicích *zločinů proti lidskosti a válečných zločinů* byla odvedena až v rámci příprav Římského statutu. Přesné či i dokonce přibližné časové určení, kdy se určité závažné porušení lidských práv nebo humanitárního práva vyvinulo jako *zločin podle mezinárodního práva*, tak nemusí být v mnoha případech jednoduché.

Samostatnou kapitolu jdoucí trochu za rámec této práce pak zůstává *zločin agrese*. V souladu s *norimberskými principy* byl zařazen do působnosti stálého Mezinárodního trestního soudu, státy se však nebyly schopny dohodnout na jeho exaktní definici a tak Římský statut zůstává v tomto bodě neúplný a výkon jurisdikce Soudu vůči tomuto zločinu je pozastaven až do doby přijetí definice.

Definitivní prosazení institutu *zločinu podle mezinárodního práva* se všemi souvisejícími vztahy je závislé od úspěšnosti aplikace zásady *irrelevantnosti oficiální pozice*. Podstatou tohoto deliktu je povolání k odpovědnosti především těch, kteří jsou ideologickými strůjci plánů vedoucích k rozpoutávání systematického a masového porušování lidských práv a humanitárního práva. Ve většině případů se jedná o osoby vykonávající nejvyšší státní funkce. Vedle výše zmíněné politické vůle k postavení odpovědných čelných státních představitelů před mezinárodní spravedlnost či k jejich souzení na vnitrostátní úrovni je nezbytné dosáhnout exaktního zasazení zásady *irrelevantnosti oficiální pozice* do příslušného juristického rámce v mezinárodním právu. Jak bylo výše nastíněno, nejednoznačné postavení tohoto principu v mezinárodněprávní nauce výsad a imunit činí jeho aplikaci velmi problematickou.

Dalším logickým východiskem existence institutu *zločinu podle mezinárodního práva* se jeví být výkon *univerzální jurisdikce* při stíhání pachatelů této kriminality. Poměrně spolehlivý teoretický základ tohoto jurisdikčního konceptu však bohužel prozatím nenachází potřebnou oporu v praxi. Mnohé státy na něj pohlížejí s nedůvěrou a nespátrují v něm obyčejovou normu mezinárodního práva. Pochybnosti o samotném filosofickém základu tohoto principu se se vši důrazností střetly v úpravě spouštěcího mechanismu Mezinárodního trestního sou-

du v Římském statutu. Nepříliš dobře propracovaný systém *zásady univerzality* ignoruje a nastavuje Soudu umělé překážky značně znesnadňující výkon jurisdikce.

Navzdory těmto kritickým poznámkám by však závěr této práce neměl být formulován v pesimistickém duchu. Takto vyznívající hodnocení současného dramatického dění na poli *mezinárodního práva trestního* by nebylo ani výstižné. Na uvedené nedostatky je třeba pohlížet spíše jako na dětské nemoci, které mezinárodní právo v této oblasti musí překonat na cestě dalšího vývoje. Viděno v historickém kontextu jsme svědky revolučního procesu, který pravděpodobně významně ovlivní utváření mezinárodního společenství v příštím století. Ještě před deseti lety by představa vedení odborné diskuse nad existujícími právními normami mezinárodních trestních soudů či vnitrostátními rozhodnutími ve věci obvinění hlavy státu ze *zločinů proti lidskosti* patřila do říše snů. Dnes se jedná o realitu.

## SUMMARY

*The decision of the House of Lords in the Pinochet case is the first judgment rendered by a municipal court in which a former head of state of a foreign country has been held accountable at law for crimes under international law. This case is part of the current sweeping development in the field of international criminal law. This discipline of international law has recently gained considerable momentum thanks to the setting up of the ad hoc tribunals for the former Yugoslavia and Rwanda by the UN Security Council and adoption of the Rome Statute of an International Criminal Court. The notion of crime under international law, established by the Nuremberg principles, was resurrected by these international judicial bodies and its concept also was a legal basis for the House of Lords in the Pinochet case.*

*The author of this article focuses on the application by the Law Lords of the notion crime under international law and of other related principles of international criminal law as irrelevance of official capacity or universal jurisdiction. On the background of the Pinochet case the writer also evaluates these key terms of international criminal law in a broader context of their position with respect to other disciplines of international law.*

## Směnečný podindosament z pohledu dlužníka

Josef Kotásek

Problematika tzv. směnečných podindosamentů (též subindosamentů), byla odedávna předmětem zájmu právní vědy. Ze starší literatury je třeba především uvést vynikající Grünhutovu monografii o převodech směnky po splatnosti<sup>1</sup>.

V naší praxi jsou někdy účinky podindosace směnky neprávem opomíjeny, což může mít zásadní dopad na úspěch dlužnických námitek. V situaci, kdy řádné zaplacení směnky v předepsané lhůtě stále ještě nelze považovat za pravidlo, se bude podindosace směnky objevovat velmi často a je proto nutné věnovat jí náležitou pozornost.

1) Všechny ostatní směnečné rubopisy – tj. indosamenty zmocňovací, zástavní, s exonerační doložkou a rektarubopisy – můžeme označit v pravém slova smyslu za směnečné instrumenty, když záleží jen na účastnících, zda využijí účinků té které speciální doložky. V tomto článku se ale budeme zabývat indosamenty, které se zpravidla žádnou zákonem předpokládanou klauzulí nevyznačují. To, co je odlišuje, je pouze okamžik indosace – jako podindosament bývá v praxi paušálně označován rubopis (tedy i blankoindosament) provedený po splatnosti.

To ovšem není úplně správné (jakkoli to s ohledem na směnečnou praxi bude souhlasit v drtivé většině případů). Pokud má termín „podindosace“ označovat rubopis s modifikovaným účinkem, musíme nutně konstatovat, že paušálně užívaná rovnice **podindosament = indosament po splatnosti** není přesná.

V ustanovení § 20 ZSŠ<sup>2</sup> se rozlišují tři druhy indosamentů:

- a) **Předprotestační indosament po splatnosti**, tj. indosament, který byl sice učiněn po splatnosti, nicméně ještě před uplynutím lhůty protestu či po zřízení protestu pro neplacení. Tento indosament označují jako **dotatný indosament**.

Zákon velmi správně neváže rozhodný den na splatnost směnky. Výslovně uvádí, že indosament po splatnosti má stejné účinky

jako před splatností. Důvodem je skutečnost, že i směnka po splatnosti může být bez problémů řádně prezentována a proplacena (a proto samozřejmě plnohodnotně převedena) v následujících dvou pracovních dnech. Dodatný rubopis má tedy plné účinky jako indosament před splatností, tj. transportní, garanční a legitimační. Indosatář také bude muset z důvodů zachování práv vůči nepřímým dlužníkům mj. učinit protest. Ze shora uvedeného plyne, že pro dodatný indosament mají účastníci k dispozici jen velmi krátký časový úsek. Jiné účinky mají následující dva rubopisy:

- b) **Postprotestační podindosament**, tj. rubopis učiněný po provedení protestu.  
c) **Postprejudiční podindosament**, tj. rubopis učiněný po uplynutí lhůty pro zřízení protestu.

Právě rubopisy postprotestační a postprejudiční označujeme jako podrubopisy či subindosamenty. Převodní účinky u nich nastupují jen občanskoprávní: jak stanoví § 20 odst. 1 ZSŠ, **mají subindosamenty jen účinky obvyčejného postupu**. Odkaz na „obvyčejný postup“ nelze podle současné úpravy vyložit jinak, než že směřuje k postoupení pohledávky upravené v § 524 a násl. ObčZ (i bez výslovného odkazu na cessi, s nímž se setkáme u rektasměnek – viz § 11 odst. 2 ZSŠ). Indosace má tedy na základě zákonné konverze účinky postoupení pohledávky, což podle § 529 ObčZ znamená, že **podindosatář jen vstupuje do práv indosanta a dlužníku zůstávají zachovány námitky proti pohledávce, které mohl uplatnit v době postoupení**. Od určitého okamžiku tedy každý další případný majitel jen vstupuje do práv převodce a ani dobrá víra subindosatáře v domnělé originární nabytí na tom nemůže nic změnit.

V žádném případě se však nemění forma směnky (ke změně formy směnky na cenný papír na jméno dochází jen na základě rektadoložky výstavce). Směnka zůstává cenným papírem na řad a nadále

<sup>1</sup> GRÜNHUT, C. S., Die Lehre von der Wechselbegebung nach Verfall, Vídeň, 1871.

<sup>2</sup> Zákon směnečný a šekový č. 191/1950 Sb. ze dne 20. prosince 1950 (dále ZSŠ či jen *zákon*) s tím, že tato i všechny další citace ZSŠ se týkají – pokud nebude uvedeno jinak – I čl. zákona. Citace jiných předpisů vycházejí ze standardu citací nakladatelství C. H. Beck.

se převádí formou rubopisu. Hrubé chyby se proto dopouštějí ti účastníci, kteří směnku po splatnosti převádí postoupením pohledávky.

I po splatnosti lze tedy směnku indosovat (přípustná je i blankoindosace), ale oběh nezaplacených smének není žádoucí a směnečné právo tu vykazuje jistou „samočistící funkci“, když podřizuje směnky zvláštnímu režimu. Zákon zde, zdá se, jakoby vycházel také z myšlenky, že zaplacení směnky je pravidlem a pokud směnka nebyla zaplacená, nebude to jen z důvodů platební neschopnosti či platební neochoty, jak pohříchu vidíme u nás, nýbrž že důvodem mohou být i námitky, které dlužník proti své směnečné obligaci – snad i právem – vznáší. Proto podřizuje takové směnky režimu, který nezvýhodňuje nabyvatele jako je tomu u běžné indosace.

Subindosatář je vždy více či méně vystaven nebezpečí, že mu ve výsledku může dlužník namítat vše, co jeho předchůdci. Naproti tomu u obyčejné indosace by se dlužník mohl s úspěchem bránit jen v případě, že by nabyvatel při nabývání směnky jednal vědomě na škodu dlužníka (§ 17 ZSŠ<sup>3</sup>), což je prakticky velmi obtížné prokazovat, zvláště když uvážíme, že eventuální hrubá nedbalost nabyvatele nehraje vůbec roli.

2. Na první pohled se tedy zdá, že pozice dlužníka, kterému svědčí oprávněné námitky proti remitentovi, se nezaplacením směnky jen zlepší. Jednoduše vyčká předložení směnky remitentem a protestace směnky, nezplatí, a případným dalším nabyvatelům bude ve smyslu § 20 ZSŠ (viz písm. b) a c) v předchozím textu) namítat vše, co mohl namítat původnímu věřiteli. Neboť eventuální převod směnky bude mít účinky derivativní podle ustanovení občanského zákoníku.

Shora uvedené je ovšem v praxi ve třech ohledech komplikováno.

Za **prvé** jde o komplikaci jen zdánlivou, neboť je založena na mylné interpretaci zákona. Vyskytuje se názor, podle kterého ustanovení § 20 ZSŠ nelze vztáhnout na případy, kdy byla směnka vystavena s doložkou „bez protestu“. Subindosatář čelící oprávněným námitkám dlužníka z toho někdy značně krkolomnou konstrukcí dovozuje, že pokud směnku není třeba protestovat, nebude nikdy naplněna hypotéza normy (nikdy neuplyne lhůta k protestu a protest subindosatář přeci neučinil) a podindosament směnky s doložkou „bez protestu“ bude mít vždy obvyklé převodní účinky rubopisu.

Zpochybňovat aplikaci zmíněného ustanovení na

směnky s doložkou „bez protestu“ není na místě. I tyto směnky jsou zde totiž samozřejmě zahrnuty. Jde proto o jasně nesprávný výklad, který nerespektuje účel ustanovení § 20 ZSŠ. Nelze totiž připustit, aby o účincích indosamentu rozhodoval majitel tím, že směnku nechal či nenechal protestovat.

Přitom zde není zohledněna ani skutečnost, že směnka, i když je vystavena s klauzulí „bez protestu“, samozřejmě být protestována může! Jak vyplývá z § 46 odst. 2 ZSŠ, může majitel učinit protest i přes eventuální doložku „bez protestu“; následkem je jen, že náklad protestace nese definitivně sám a nemůže jej prostřednictvím směnečného postihu přenášet na dlužníka. Směnečný protest plní mj. i úlohu důkazní (viz k tomu § 53 odst. 1 ZSŠ, podle kterého dochází ke ztrátě práv proti nepřímým dlužníkům zmeškáním lhůty k předložení směnky k placení při doložce „bez útrat“) a tak mnozí věřitelé z opatrnosti nechají směnku protestovat, tím spíše, že náklady nepředstavují nijak dramatickou částku.

Za **druhé** je nutným předpokladem, že remitent směnku před protestem nebo před uplynutím lhůty k protestu opravdu nepřevede – a dlužník nemá možnosti, jak v tomto stádiu indosaci efektivně zabránit či ji alespoň omezit, když nevyužil případných zábran a preventivních opatření již při emisi směnky (odhlédneme pro potřeby tohoto článku od tzv. rektasmének a sporných účinků doložek typu „kauční směnka“ apod., které budou předmětem samostatného zpracování).

Každá subindosace navíc nebude pro dlužníka automatickým přínosem. Je totiž možné, že nabyvatel směnky po protestu nebo po uplynutí lhůty pro protestaci směnky sice zaujme místo posledního majitele, ale vůči této osobě dlužník stejně žádné námitky nemá (ať již od počátku či z důvodů řádného nabytí směnky – viz § 17 ZSŠ).

**Třetí** komplikace spočívá v důkazní pozici dlužníka, kterou významně ztěžují dvě skutečnosti: směnky jsou v České republice v drtivé většině případů vystavovány s doložkou „bez protestu“ (resp. s jinou doložkou stejného významu) a datum není podstatnou součástí indosamentu.

V situaci, kdy doložka „bez protestu“ je dokonce automatickou součástí některých směnečných formulářů, nikoho nepřekvapí, že je zmíněná klauzule částí naší veřejnosti vnímána jako vyjádření bezpodmínečného směnečného příkazu či slibu, tedy ja-

<sup>3</sup> Příslušné ustanovení zákona zní takto: „Kdo je žalován ze směnky, nemůže činit majiteli námitky, které se zakládají na jeho vlastních vztazích k výstavci nebo k dřívějším majitelům, ledaže majitel při nabývání směnky jednal vědomě na škodu dlužníka.“



ko podstatná náležitost směny<sup>4</sup>, a jako taková je potom bez diskusí vyžadována. Pro postavení dlužníka vůči subindosatři to má důsledky spíše negativní. Pokud by totiž bylo protestováno, měla by podindosace pravidelně vyplývat již z protestační doložky na směnce.

Rovněž tak by nevznikaly potíže, jestliže by rubopis byl datován a jasně by z něj vyplývalo, že jde o subindosament. **Směnečné indosamenty však – na rozdíl např. od indosamentů akciových (§ 156 odst. 5 ObchZ) – datovány být nemusí.** U nedatovaného indosamentu platí přitom podle § 20 odst. 2 ZSŠ **vyvratitelná právní domněnka, že byl uskutečněn včas**, tedy před uplynutím lhůty k protestu. U datovaného indosamentu platí podle mého názoru stejná domněnka o pravdivosti data. Důkaz opaku (a tedy existence jakéhosi „anteprejudičního rubopisu“) je třeba připustit.

I zde nic nebrání remitentovi, aby směnku – zatíženou námitkami dlužníka a tedy pro něj samého bez hodnoty – dále nedatovaným rubopisem převedl za úplatu a takto pro sebe „zhodnotil“, či eventuálně indosamentem „na oko“ jen pověřil třetí osobu bezproblémovým inkasem směny s tím, že případné námitky budou odraženy ve smyslu § 17 ZSŠ. Důkazní povinnost o tom, kdy směnka byla indosována, a tedy vlastně o tom, jaké účinky má indosament, nese totiž vždy dlužník a nemusí ji vždy unést.

Nicméně lze konstatovat, že **pro dlužníka může být v některých případech podstatně jednodušší prokazovat, kdy směnka byla indosována, než dokazovat vědomé jednání na škodu ve smyslu § 17 ZSŠ.**

3. Velmi dobře dokumentují problematiku subindosace i následující dva případy: Případ první je mi znám z praxe. Jednalo se o směnečného dlužníka, který vystavil vlastní směnku<sup>5</sup>, ovšem vůči majiteli mu následně svědčily významné kauzální námitky, se kterými by ve sporu bezpochyby uspěl. Přesto – připustíme, že poněkud podlým způsobem – udržoval remitenta v určité naději v řádné proplacení směny. Cílem bylo motivovat majitele k ponechání směny – zabránit převodu na třetí osobu. Týden po splatnosti (!) byla směnka předložena, nicméně dlužník – v rozporu se svým dřívějším slibným chováním – za směnku nezaplatil. Namísto toho byl při pre-

zentaci pouze sepsán jakýsi „Protokol o předložení směny k placení a následném postupu“. V něm bylo mj. jasně konstatováno, že aktuálním majitelem směny je stále ještě remitent a směnka (i s rubovou stranou, na které byla pouze nevýznamná informační doložka) byla k podepsanému protokolu přiložena v ověřené kopii. Dále bylo v „protokolu“ uvedeno, že pokud nebude směnka zaplacená do určité doby, bude dále převedena na společnost, která se zabývá „vymáháním pohledávek“.

Jestliže by opravdu došlo k převodu směny, mohl by své námitky vůči převodci dlužník uplatňovat i proti každému nabyvateli s odkazem na subindosaci podle § 20 ZSŠ. Ani nabytí směny v dobré víře by na věci nic nezměnilo. Paradoxně nejlepší důkaz o tom, kdy byl indosament učiněn, dlužníku přitom poskytl sám věřitel ve zmíněném protokolu s ověřenými podpisy a s přiloženou kopií směny.

V této souvislosti je zajímavá informace, kterou zveřejnily Hospodářské noviny o zajišťovacích směnkách<sup>6</sup>: „Podle informací HN je například běžnou prací vystavení směny na dvojnásobnou hodnotu – pokud dlužník zaplatí, je všechno v pořádku. Pokud ne, směnka se prodá „vymahačům dluhů“ za polovinu z uvedené částky na směnce, takže věřitel získá 100 procent své pohledávky.“ Tyto společnosti budou často směnku nabývat subindosamenty, což by pro případné relevantní námitky dlužníka (vyplývající z osobních vztahů k remitentu) mělo shora uvedené blahodárné důsledky.

Ve druhém případě potvrzuje účinky subindosamentu usnesení Vrchního soudu v Praze<sup>7</sup>. Krajský soud usnesením zamítl návrh žalovaného na vydání předběžného opatření. V odůvodnění soud uvedl, že žalobce se na žalovaném domáhá zaplacení 191 140,- Kč s příslušenstvím na základě vlastní směny splatné dne 28. 2. 1994. Soud vydal směnečný platební rozkaz, proti kterému podal žalovaný včas námitky, které jsou pro účely tohoto článku nepodstatné, proto je tu nebudu uvádět.

Významnější je skutečnost, že žalovaný kromě toho navrhl vydat předběžné opatření, kterým by soud zakázal žalobci převést na jiného směnku, její zaplacení bylo současně předmětem soudního řízení. Svůj návrh odůvodnil žalovaný tím, že z dosavadního postupu je zřejmé, že žalobce je rozhodnut porušovat své smluvní závazky. Je

<sup>4</sup> Ostatně ještě ve větším měřítku potkal podobný osud akceptaci, která je také (oproti jasné dikci § 1 ZSŠ, který trvá pouze na směnečnicku) vyžadována jako podstatná náležitost směny cizí. V našich poměrech neudivuje, že výstavce v drtivé většině případů sám obstarává akceptaci směny, kterou teprve poté předává majiteli. Lze to považovat za standardní postup české směnečné praxe. Dovožovat z toho shora uvedené závěry by ale samozřejmě bylo chybou.

<sup>5</sup> Podle § 77 odst. 1 má subindosace stejné účinky i v případě, že je vyznačena na směnce vlastní.

<sup>6</sup> HN, –juf–, Úplatky se údajně stávají normou, Hospodářské noviny, 2. 3. 1999.

<sup>7</sup> Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 8. 8. 1997, sp. zn. 9 Cmo 338/97, publikováno a citováno podle PpvP, 10/98, s. 19, evidováno rovněž v ASPI. V citaci rozhodnutí se uvádí ZSŠ jen jako „zákon“.

proto třeba zamezit dalšímu oběhu směnky, neboť by mohlo být zmařeno uplatnění námitek žalovaného. (...) Potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků vyplývala podle mínění žalovaného z toho, že námitky proti směnečnému platebnímu rozkazu jsou relativní povahy a žalobce by mohl rubopisovat směnku dále, aby použití těchto námitek vyloučil.

Podle krajského soudu je originál směnky v současné době uložen u soudu až do pravomocného rozhodnutí věci o zaplacení směnky a proto je nepravděpodobný převod směnky na další subjekt. Pokud by přesto k indosamentu směnky došlo na stejnopisu nebo opisu směnky, k platnosti převodu směnky se vyžaduje předání nebo převzetí směnky mezi indosantem a indosatářem, což je za daného stavu vyloučené.

Odvolací soud zamítavé usnesení potvrdil, když dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky stanovené v § 74 odst. 1 OSŘ v návaznosti na § 102 OSŘ. Z zdůvodnění dále vyplývá: „*Jak bylo uvedeno též v odůvodnění napadeného usnesení, předmětná směnka byla splatná dne 28.2.1994, což znamená, že v současné době již uplynula lhůta k protestu (čl. I, § 44, odst. 3 zákona). Z této skutečnosti plyne, že s ohledem na výše citovaný § 20, odst. 1 zákona, který dle čl. I, § 77 odst. 1 zákona platí i pro vlastní směnku, budou účinky případného budoucího indosamentu stejné jako při smluvním převodu práv ze směnky. (...) Za této situace postrádá žalovaným navrhané předběžné opatření věcný i právní význam.*“

K tomu je třeba poznamenat, že pozorného a současně do všech okolností případu blíže nezasvěceného čtenáře může poněkud překvapit optimismus odvolacího soudu ohledně budoucí důkazní pozice dlužníka, zejména když by směnka nebyla protestována. Zvláště tam, kde existuje rozsáhlá směnečná agenda, se může dlužník ocitnout v důkazní nouzi, pokud by věřitel vzal svůj návrh zpět a směnku následně převedl antedatovaným rubopisem.

4. Konečně k jedné sporné otázce: Je nejasné, zda lze ustanovení o podindosamentech použít i na případy, kdy směnka obíhá bez indosace. Mám zde na mysli tzv. blankotradici (viz § 14 odst. 2, písm. c) ZSŠ), se kterou se u nás kvůli neznalosti tohoto instrumentu setkáme relativně málo. Blankotradici podle mého názoru čeká v budoucnu daleko

větší rozšíření, než zatím vykazuje dnes.

U běžného vyplněného indosamentu je vždy na směnce uvedena osoba převodce i nabyvatele. V případě, že majitel nabytl směnku blankoindosamentem, může využít skutečnosti, že tento nevyplněný indosament legitimuje zásadně každého držitele listiny. Postačí proto, že směnka bude jen předána jiné osobě, není nutno, aby se na směnce objevil zápis o jménu nabyvatele. Směnka se zde fakticky chová jako cenný papír na doručitele (§ 17 ZCenP), aniž by jím skutečně byla, protože nevyplněný indosament může být majitelem okamžitě změněn ve vyplněný<sup>8</sup>. Lehký a neformální převod směnky vede často ke – možná příliš optimistickému – konstatování, že směnka s bonitními dlužníky opatřená blankoindosamentem je až do své splatnosti hospodářsky rovna penězům.

Statistický výzkum prováděný v západních zemích koncem šedesátých let mimo jiné prokázal, že běžný typ indosamentu byl v té době ve většině zemí již spíše výjimkou. Pravidelně užívanou formou převodu byla blankotradice. Běžný vyplněný indosament se objevuje na směnce spíše jen z důvodů garančních, když garant namísto směnečného rukojemství převezme závazek jako indosant. Indosament zde převzal funkci směnečného rukojemství a sám byl vytlačen jako převodní instrument. Potvrzuje to i praxe bank<sup>9</sup>.

V moderní době je motivem pro použití blankoindosamentu možnost vyhnout se garančním následkům indosace. Z historického pohledu zde ovšem najdeme důvody zcela jiného rázu, což je dáno již tím, že dřívější směnečné zvykové právo nečinilo rozdíl mezi odpovědností indosanta a blankoindosanta. Schaps<sup>10</sup> uvádí, že dnes obvyklý účel blankoindosamentu dříve neplnil, neboť ten, kdo převáděl blankotradici, byl stíhán stejnou odpovědností jako u běžného indosamentu.

Pokud přijmeme toto zdůvodnění, nezbyvá než se ptát, k čemu blankoindosament tehdy účastníkům sloužil. Odpověď nalezneme, uvědomíme-li si, že značné množství starých směnečných řádů zakazovalo vícenásobnou indosaci. Blankoindosací se tento zákaz obcházel. V 18. století podobné restriktivní opatření už nenajdeme, na druhou stranu se objevil zase zákaz samotných blankoindosamentů – tak např. oba vratislavské směnečné řády<sup>11</sup> či čl. I, § 33 Vídeňského, tzv. dolnorakouského řádu,

<sup>8</sup> PŘIBYL (PŘIBYL, Z.: Směnečné právo, UK, Praha, 1994, s. 40) proto správně poukazuje na nesprávnost tvrzení, že blankoindosamentem se směnky stává, alespoň dočasně, cenný papír na majitele.

<sup>9</sup> V podrobnostech k tomuto velmi zajímavému průzkumu viz OPITZ, P.: Der Funktionswandel des Wechselindossaments, Duncker/Humboldt, Berlín, 1968, s. 128 a násl.

<sup>10</sup> SCHAPS, G. Zur Geschichte des Wechselindossaments, Stuttgart, 1892, s. 122.

<sup>11</sup> URFUS, V.: Zdomácnění směnečného práva v českých zemích a počátky novodobého práva obchodního, ČAV, 1959, s. 105.

resp. čl. 32 navazujícího Směnečného patentu<sup>12</sup>, resp. byly blankoindosaci přiznávány účinky prokura-indosamentu. Takové zákazy či omezení účinků vykazovaly ovšem minimální efektivitu. Diskriminaci bylo možno jednoduše obejít tím, že poslední věřitel žalující směnku vyplnil indosament dodatečně, až tedy nebylo zbytí, když již bylo majiteli zřejmé, že nabyl „černého Petra“ a plnění ze směnky bude nutno vymáhat soudně.

V moderní době můžeme konstatovat tuto funkci blankoindosace: možnost vyhnout se prostřednictvím velmi neformálního převodu odpovědnosti indosanta (§ 15 odst. 1 ZSŠ) bez toho, aniž by výslovný projev tohoto úsilí v textu listiny mohl ohrozit důvěryhodnost a bonitu směnky (např. doložkou úzkostí dle výše citovaného ustanovení ZSŠ či rektadoložkou podle § 15 odst. 2 ZSŠ).

Pro posouzení eventuálních účinků „podblankotradice“ bude třeba vyjít z toho, že **blankotradice není indosací směnky** (viz § 14, odst. 2, písm. c) ZSŠ), nýbrž samostatný způsob převodu, které vykazuje účinky odlišné od indosamentu i od cesse. Při striktním výkladu zákona proto není možné akceptovat závěr, že ustanovení § 20 ZSŠ upravující indosamenty, platí přímo i pro blankotradici.

Je sporné, zda lze aplikovat danou normu analogicky. S ohledem na účel ustanovení se kloním spíše ke kladnému závěru. V opačném případě se blankotradice stane – věrna své několikasetleté tradici – prostředkem obcházení určitých zákonných restrikcí. Nelze připustit, aby např. věřitel, který nabyl směnku blankotradicí a následně neměl úspěch ve sporu, protože dlužníci se řádně ubránili oprávněnými námitkami, mohl směnku dále převést s plnými převodními účinky prostřednictvím blankotradice a získal z ní tak na škodu dlužníka přesto úspěch.

Protiargument, že dlužník je zde chráněn skrze § 17 ZSŠ, neobstojí. Ne snad proto, že by se dané ustanovení na nabytí směnky blankotradicí nevztahovalo.

Neudržitelné je totiž pojetí vycházející ze zařazení § 17 ZSŠ do II. oddílu zákona, jenž jak známo upravuje indosamenty, když se na tomto základě vadně argumentuje, že v § 17 ZSŠ má zákon na mysli pouze nabytí směnky indosamentem. Někteří autoři ze zařazení § 17 ZSŠ do oddílu o indosamen-

tu dovozují, že majitelem směnky podle § 17 ZSŠ je třeba rozumět toliko indosatáře a že tudíž jen indosatář účasten zvláštní ochrany, kterou zmíněné ustanovení poskytuje. Kdo podle nich nabyl směnku jiným způsobem než indosamentem, na toho nedopadá ustanovení § 17 ZSŠ. Ze samotné geneze zmíněného ustanovení je ale nutno dovodit opak. Již na druhé Haagské konferenci<sup>13</sup> bylo v článku, který odpovídá současnému § 17 ZSŠ, nahrazeno slovo „indosament“ obratem „převod směnky“, čímž měly být podchyceny i případy, kdy se směnka převádí bez indosace pouhou blankotradicí<sup>14</sup>.

K myšlence, že samotné ustanovení § 17 ZSŠ nepostačuje k ochraně dlužníka je třeba ještě uvést tolik: usuzovat z nabytí směnky, která je již delší dobu nezaplacena, automaticky na „vědomé jednání na škodu“ nelze a takovou ochranu dlužníka, který se již jednou ve sporu řádně ubránil, rozhodně není možno považovat za dostatečnou.

Analogická aplikace § 20 ZSŠ na převod směnky blankotradicí je velmi sporná. Najít lze i řadu protiargumentů a není jasné, jak se zachová praxe. Judikatura, pokud je mi známo, tuto otázku ještě neřešila<sup>15</sup>.

5. Závěrem lze k subindosaci uvést následující: Oproti jiným druhům indosamentů ztělesňuje podindosace spíše nechtěný, často nezamýšlený, ovšem nevyhnutelný důsledek navenek možná obvyčejné indosace, která ale byla provedena **po protestu pro neplacení nebo uplynutí lhůty k protestu**. K pozdějším převodům nezaplacených směnek se ZSŠ staví přezíravě, když jim přiznává pouze převodní účinky postoupení pohledávky. Podindosamentem tak v zásadě nedochází k vyloučení eventuelních námitek dlužníka, neboť nový nabyvatel nabývá práva jenom odvozeně od svého předchůdce.

V praktickém pohledu je taková výhoda pro dlužníka jen zdánlivá. Situace se totiž u nás komplikuje jednak inflačním používáním doložky „bez protestu“, která nenutí věřitele k provedení protestu, ze kterého by v zásadě jasně vyplynula skutečnost podindosace, jednak vyvratitelnou právní domněnkou podle § 20 odst. 2 ZSŠ, podle které není nedatovaný indosament subindosamentem. Dlužník musí prokazovat, kdy byla směnka převedena a jaké účinky tedy převod má. V některých případech to ale pro něj může být výhodnější, než obtížně do-

<sup>12</sup> URFUS, V., dílo op. cit. v předchozí poznámce, s. 219.

<sup>13</sup> Haagská konference jednala v letech 1910 – 1912 a zpracovala Jednotný směnečný řád. Z něj se vycházelo o osmáct let později na Ženevské konferenci, která je základem současné úpravy v ZSŠ.

<sup>14</sup> STANZL, G.: Böser Glaube im Wechselrecht, Hermann Böhlhaus, Graz, 1950, s. 32.

<sup>15</sup> Jinak v judikatuře německé. Z roku 1969 pochází rozhodnutí BGH (publikováno v časopise NJW, č. 34/1969, s. 1484) věnované právě této problematice. Podle závěru soudu nelze převést práva ze směnky po zřízení protestu pro neplacení prostřednictvím blankotradice ve smyslu čl. 14 odst. 2 WG.

kazovat „vědomé jednání na škodu dlužníka“ podle § 17 ZSŠ.

## RESUME

*Der Umlauf des Wechsels wird nicht durch den Verfall beendet. Das Wechselgesetz läßt im § 20 die Übertragung des Wechsels durch Indossament auch nach Verfall zu. Solche Indossamente werden oft unzutreffend als „Nachindossamente“ bezeichnet.*

*Das Wechselgesetz unterscheidet drei Arten des Indossaments. Erstens „vorprotestliches Indossament nach Verfall“, das zwar nach Verfall des Wechsels, aber noch vor Ablauf der Protestfrist erfolgt. Dieses Indossament hat alle Wirkungen des gewöhnlichen Indossaments.*

*Zweitens „nachprotestliches Nachindossament“, also das Indossament eines protestierten Wechsels und drittens das Indossament eines nicht rechtzeitig protestierten (präjudizierten) Wechsels. Als Nachindossamente bezeichne ich nur die zwei letztgenannten Fälle.*

*In dem vorliegendem Beitrag wurden hauptsächlich die Transportwirkungen eines Nachindossaments untersucht. Es hat nicht mehr die Wirkungen des gewöhnlichen Indossaments, sondern nur die einer gewöhnlichen Abtretung. Es läßt die Rechte auf den Nachindossatar nur so übergehen, wie sie seinem Nachindossanten zustehen. Der Wechselschuldner hat also gegenüber dem Nachindossatar alle Einwendungen, die bei Indossierung gegen den Nachindossanten bestanden. Darüberhinaus wurde ausführlich referiert ob, und im welchen Umfang davon ein Wechselschuldner praktisch profitieren kann.*

## Právní úprava odpovědnosti za výrobek v České republice – úvahy de lege ferenda

Radka Honcová

### ÚVOD

Odpovědnost za výrobek se poprvé objevuje v právních úpravách v šedesátých letech dvacátého století a v širších souvislostech tvoří součást „spotřebitelského práva“ či „spotřebitelské politiky“. Právní úprava odpovědnosti za výrobek je charakteristická pro právní řády ekonomicky vyspělých zemí, ve kterých se realizuje tržní mechanismus.

Odpovědnost za výrobek (product liability, Produkthaftung) je obvyklé označení pro odpovědnost výrobce (a určitých „nevýrobců“, jako jsou osoby, které výrobek označily svou ochrannou známkou nebo jiným rozlišovacím znakem, dovozci a distributoři) za škodu, která vznikla v důsledku vady jimi na trh či do oběhu uvedeného výrobku. Předmětem náhrady v rámci odpovědnosti za výrobek jsou pak škody na zdraví, životě a majetku osob.

Právní institut odpovědnosti za výrobek nechrání spotřebitele v tom smyslu, aby výrobky byly funkční a aby měly po celou dobu své životnosti nebo minimálně po dobu objektivní promlčecí lhůty pro odpovědnost za výrobek zachovány užité

vlastnosti deklarované výrobcem. Chrání ho však před výrobky v určitém smyslu nebezpečnými, to znamená takovými, které ohrožují jeho bezpečnost, zdraví a majetek.

Odpovědnost za výrobek můžeme charakterizovat jako mimoobligační objektivní odpovědnost za výsledek, která však zpravidla není absolutní, protože je pro ni charakteristický taxativně vymezený okruh liberačních důvodů. Určitou zvláštností odpovědnosti za výrobek je pak skutečnost, že povinnost k náhradě škody vzniká mezi poškozeným na straně jedné a výrobcem (v celé šíři tohoto pojmu) na straně druhé. Mezi těmito subjekty však nemusí být přímý závazkový vztah. Nároky z odpovědnosti za výrobek lze uplatňovat zpravidla během tříleté subjektivní a desetileté (ale i pětadvacetileté nebo neomezené) objektivní promlčecí lhůty.

Odpovědnost za výrobek bývá v rámci jednotlivých právních řádů řazena do oblasti občanského práva a každý stát touto úpravou garantuje svým občanům určitý standard v oblasti ochrany spotřebitele (jako typický příklad bývá zmiňována SRN, jako příklad opačného přístupu, kdy je odpovědnost

za výrobek vyčleněna z občanského práva, je uváděna Francie). Odpovědnost za výrobek tedy v první řadě chrání spotřebitele před nebezpečnými, zdraví, život a majetek ohrožujícími výrobky, zároveň jej však motivuje k tomu, aby výrobky užíval k určeným účelům užití a v souladu s návodem. Tento právní institut však zároveň motivuje také výrobce (v celé šíři tohoto pojmu), a to k výrobě a distribuci výrobků s vysokými bezpečnostními standardy. Zároveň dochází ke sjednocení soutěžních podmínek v rámci hospodářské soutěže hrozbou vysokých náhrad při náhradách škod v rámci tohoto typu odpovědnosti. Neplnění povinností souvisejících s odpovědností za výrobek má pak pro výrobce ještě další nezanedbatelný dopad, kromě finanční náhrady je to ztráta pozic na trhu a zhoršení konkurenceschopnosti jeho výrobků.

Jednotlivé státy, ale i globální či regionální organizace (jako jsou OSN nebo Evropská společenství), si uvědomují, že tržní mechanismus se nemůže uskutečňovat v rovině teoretické rovnosti subjektů daných právních vztahů, ale že je třeba zajistit těmto subjektům rovnost faktickou. V rámci vývoje soukromého práva se tak objevují snahy o ochranu slabší smluvní strany, tedy o ochranu subjektů, které se ocitají v konkrétních situacích v nerovném postavení, jako např. spotřebitelé. Konkrétně výrobci, dovozci a distributoři jsou vůči spotřebitelům zvýhodnění svou lepší informovaností, organizovaností, silou svého postavení na trhu a v neposlední řadě také užíváním problematických reklamních metod či jednostranně nevýhodných obchodních podmínek. Postavení spotřebitele ztěžuje také neustálý vývoj a pokrok, který se promítá do výrobků. Tyto jsou stále složitější a pro uživatele náročnější.

Moderní právní úpravy reagují na tuto skutečnost přijímáním kogentních právních norem, které zabraňují ekonomicky, právně i fakticky silnější straně zneužít této její pozice vůči svému smluvnímu partnerovi. V zájmu ochrany spotřebitele dochází k přijímání opatření, která omezují pro tyto vztahy takový fenomén soukromého práva, jakým je princip smluvní volnosti, princip autonomie vůle. Někteří autoři, jako např. Genthin Chris, pak dokonce práva spotřebitele řadí mezi základní lidská práva. Můžeme konstatovat, že ochrana spotřebitele se stala v poslední době všeobecným právně politickým požadavkem.

Česká republika rozšířila od 1. 6. 1998 skupinu států světa, v jejichž právních rádech je zakotven právní institut odpovědnosti za výrobek. Ze dvou základních koncepcí úpravy tohoto právního insti-

tutu, americké a evropské, byla v České republice realizována evropská koncepce. Odpovědnost za výrobek tak zajišťuje nejen náhradu a postih vzniklých škod, ale především vytváří účinný motivační tlak na výrobce ve smyslu výroby bezpečných výrobků.

Přijetí právní úpravy odpovědnosti za výrobek je pro Českou republiku realizací závazku plynoucího z asociační dohody<sup>1</sup>, závazku sblížovat právní řád České republiky s komunitárním právem. Nově přijímané právní předpisy by v souladu s tímto závazkem měly být v co největší míře kompatibilní s právem Evropských společenství, dosud platné právní předpisy České republiky by měly být v daných oblastech uvedeny v soulad s právem Evropských společenství a zároveň by měla být soustavně sledována nová legislativa Evropských společenství a podmínky z ní vyplývající pro otázky harmonizace by měly být vyhodnocovány a realizovány.

Právní úprava odpovědnosti za výrobek v České republice je tedy výsledkem harmonizace právního řádu přidruženého státu Evropských společenství s komunitárním právem. Právním podkladem pro harmonizaci je základní legislativní opatření Evropských společenství pro odpovědnost za výrobek, a to směrnice Rady 85/374/EEC. Úprava obsažená v této směrnici byla do českého právního řádu vnesena formou samostatného zákona č. 59/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku.

Kritériem pro posouzení míry slučitelnosti – kompatibility – české právní úpravy odpovědnosti za výrobek se směrnicí Rady 85/374/EEC je skutečnost, zda je v České republice zajištěno úplné použití této směrnice dostatečně jasným a určitým způsobem, a tedy nikoliv to, zda došlo k doslovnému přijetí textu směrnice Rady 85/374/EEC zákonem č. 59/1998 Sb.

Z hlediska slučitelnosti s právem Evropských společenství na základě výše uvedeného kritéria nemůžeme hodnotit právní úpravu představovanou zákonem o odpovědnosti za výrobek jako plně slučitelnou. Obsahuje totiž jiné odchylky než odchylky výslovně připuštěné směrnicí. Ze směrnicí povolených dispozic využila Česká republika jen jednu, a to neúčinněm výhrady podle článku 15 odst. 1 písm. b) směrnice Rady 85/374/EEC. Podle českého zákona o odpovědnosti za výrobek má tedy výrobce zachovánu možnost zproštění se odpovědnosti za výrobek poukazem, že stav vědeckých a technických znalostí v době, kdy uvedl výrobek na trh, neumožnil zjistit jeho vadu. Další dvě dispozice, zahrnutí prvotních zemědělských výrobků a zvěřiny pod pojem výro-

<sup>1</sup> Evropská dohoda zakládající přidružení mezi ČR a Evropskými společenstvími ze dne 4. 10. 1993. V platnost vstoupila od 1. 2. 1995 (č. 7/1995 Sb.)

bek a omezení výše celkové odpovědnosti výrobce za škodu způsobenou smrtí nebo zraněním osob a způsobenou stejnými okolnostmi u stejné vady částkou minimálně 70 milionů ECU, v českém zákoně o odpovědnosti za výrobek využity nebyly.

V souvislosti s novelizací směrnice Rady 85/374/EEC směrnicí Rady 1999/34/EC jsou však prvotní zemědělské výrobky a zvěřina zahrnuty pod pojem výrobek obligatorně, čímž se množství dispozic předpokládaných směrnicí Rady 85/374/EEC snižuje na dvě. K tomu, aby uvedly své právní řády do souladu se směrnicí Rady 1999/34/EC, mají členské státy Evropských společenství k dispozici lhůtu do 4. 12. 2000.

Nejzřetelnějším nesouladem mezi směrnicí Rady 85/374/EEC a zákonem č. 59/1998 Sb. je otázka stanovení minimální hranice věcných škod, které jsou předmětem náhrady v rámci tohoto typu odpovědnosti. Směrnice dále v různých souvislostech jednotně užívá termín „uvedení do oběhu“, zatímco český zákon termín „uvedení na trh“. Tyto dva pojmy však jednoznačně nemají totožný obsah, což vede k tomu, že všude tam, kde zákon č. 59/1998 Sb. užívá termín „uvedení na trh“ musíme konstatovat, že není se směrnicí Rady 85/374/EEC kompatibilní.

Uvedení výrobku na trh je možné charakterizovat jako okamžik, kdy výrobek poprvé přechází úplatně nebo neúplatně z fáze výroby do fáze distribuce jako zboží určené k prodeji nebo k uvedení do provozu. Uvedení výrobku do oběhu pak lze charakterizovat jako okamžik, kdy je výrobek podnikatelem, a je jedno na základě jakého titulu, předán jiné osobě k dispozici nebo k užívání. Z výše uvedeného vymezení předmětných pojmů je tedy zřejmé, že okamžik uvedení výrobku do oběhu bude vždy předcházet nebo bude probíhat současně s uvedením výrobku na trh a že tyto dva pojmy nejsou významově zaměnitelné.

Výše uvedené příklady jsou sice nejzávažnější z pohledu míry kompatibility zákona č. 59/1998 Sb. se směrnicí Rady 85/374/EEC, netvoří však vyčerpávající výčet nekompatibilních ustanovení zákona č. 59/1998 Sb. se směrnicí Rady 85/374/EEC.

Český právní řád tedy v současné době zakotvuje právní institut odpovědnosti za výrobek, jehož právní úprava vychází ze směrnice Rady 85/374/EEC. Tato úprava však není zcela kompatibilní s komunitárním právem Evropských společenství. Před vstupem (nebo nejpozději současně s ním) České republiky do Evropských společenství však bude nezbytné zajistit plnou kompatibilitu zákona o odpovědnosti za výrobek se směrnicí Rady 85/374/EEC ve znění směrnice Rady 1999/34/EC.

Do 31. 5. 1998 bylo možné nároky plynoucí z odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrob-

ku v rámci českého právního řádu uplatnit v rámci občanskoprávní a obchodněprávní úpravy odpovědnosti za vady a odpovědnosti za škodu. I po přijetí speciální právní úpravy zákonem č. 59/1998 Sb. je možné, aby oprávněná osoba zvolila původní způsob uplatnění vzniklých nároků na náhradu škody. Zůstává tedy zachována možnost alternativního použití obou úprav.

Zásadní rozdíl mezi původním způsobem uplatnění nároků na náhradu škody vzniklé v důsledku vady výrobku a mezi uplatněním těchto nároků v rámci zákona č. 59/1998 Sb. spočívá v tom, že zákon č. 59/1998 Sb. zavádí objektivní odpovědnost výrobce za škody způsobené vadou výrobku, která se uplatní bez ohledu na to, zda k dané škodě na zdraví, životě či majetku osob došlo v důsledku zavinění (ať již úmyslného nebo z nedbalosti) výrobce nebo nikoliv.

Zákon o odpovědnosti za výrobek tedy zakotvuje objektivní mimoobligační odpovědnost výrobce (v celé šíři tohoto pojmu) za škody způsobené v důsledku vady výrobku. Tato odpovědnost však nemá povahu odpovědnosti absolutní, neboť zákon sám taxativně vymezuje případy, kdy se výrobce této odpovědnosti při prokázání určitých skutečností zproští.

Původní občanskoprávní a obchodněprávní úprava odpovědnosti za vady a odpovědnosti za škodu však zůstává jediným způsobem uplatnění nároků plynoucích z odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku v těchto případech:

1. pro výrobky, které byly uvedeny na trh před účinností z. č. 59/1998 Sb., tedy do 31. 5. 1998,
2. zcela mimo úpravu odpovědnosti za výrobek zůstávají:
  - a) věcné škody, které nepřesáhnou hranici 5000 Kč,
  - b) škody na věcech určených a užívaných k podnikatelským účelům,
  - c) škody na vadném výrobku samotném,
  - d) škody vzniklé v důsledku vady zemědělských a lesních produktů a zvěře, pokud tyto neprošly prvotním zpracováním,
  - e) nehmotné škody,
  - f) škody způsobené jadernými událostmi (tyto jsou však řešeny samostatně speciálním zákonem).

Vynětí možnosti uplatnění určitých typů nároků na náhradu škody způsobené vadným výrobkem z dosahu úpravy zákona č. 59/1998 Sb. bylo zcela v souladu s koncepcí odpovědnosti za výrobek

v rámci Evropských společenství, která je obsažena ve směrnici Rady 85/374/EEC, a to kromě již výše uvedeného nesouladu ve stanovení minimální výše věcných škod. Po novelizaci směrnice Rady 85/374/EEC směrnici Rady 1999/34/EC jsou však škody uvedené výše pod bodem d) nadále zahrnuty do režimu odpovědnosti za výrobek, což bude nutné akceptovat i ze strany České republiky.

Právní úprava odpovědnosti za výrobek v České republice má postavení speciálního zákona k občanskému zákoníku a v širším rámci spadá do oblasti občanského práva. Bezprostředně však ovlivňuje míru ochrany spotřebitele a představuje tak jediné speciální soukromoprávní legislativní opatření na ochranu spotřebitele v České republice.

Zavedení právní úpravy odpovědnosti za výrobek, pokud bychom ji mohli charakterizovat jako kompatibilní s komunitárním právem, také ve své podstatě respektuje výrobní a obchodní podmínky jednotného trhu Evropských společenství a pozitivně ovlivňuje konkurenční schopnosti výrobců, a to jak v důsledku nároků kladených právním řádem na jejich bezpečnost, tak i v důsledku přiblížení právní úpravy odškodnění poškozených spotřebitelů s těmi státy, ve kterých je institut odpovědnosti za výrobek zcela běžnou součástí právního řádu.

Česká republika od 1. 6. 1998 rozšířila svůj právní řád o právní institut odpovědnosti za výrobek, výše uvedené pozitivní dopady tohoto kroku však v plné míře nastanou až v okamžiku, kdy budeme moci označit z. č. 59/1998 Sb. jako kompatibilní se směrnicí Rady 85/374/EEC.

## 2. SHRNU TÍ ÚVAH DE LEGE FERENDA

Na základě výše uvedených argumentů můžeme konstatovat, že právní úprava odpovědnosti za výrobek v České republice není zcela kompatibilní se směrnicí Rady 85/374/EEC. Toto stanovisko vyplývá také z Analytické prověrky komunární legislativy ES/ČR (screening) kapitoly „Ochrana spotřebitele a zdraví“. Zároveň od doby přijetí zákona o odpovědnosti za výrobek došlo v rámci Evropských společenství k novelizaci směrnice o odpovědnosti za výrobek. Ze všech výše uvedených skutečností tedy vyplývá, že je nezbytné přistoupit k novelizaci teprve v nedávné době přijatého zákona o odpovědnosti za výrobek.

Domnívám se, že česká legislativa má vhodnou příležitost přijmout právní úpravu, která bude zcela kompatibilní s komunitárním právem a která zároveň odstraní ze stávajícího zákona nejednoznačné formulace, které mohou vést k různým výkladům předmětných ustanovení.

**Novela zákona o odpovědnosti za výrobek by se měla dotknout zejména těchto otázek:**

1. Změnit název § 1: Odpovědnost výrobce za vadu výrobku.

**Návrh:**

**Odpovědnost výrobce za škodu způsobenou vadou výrobku.**

2. Rozčlenit § 1.

**Návrh:**

a) Samostatně upravit vymezení pojmu odpovědnost za výrobek:

### § 1

Pokud v důsledku vady výrobku dojde ke škodě, pak je výrobce povinen nahradit poškozenému tuto vzniklou škodu.

b) Samostatně upravit vymezení pojmu škoda, které současná právní úprava obsahuje v § 1 a v § 6, současně změnit název stávajícího § 6: Výše náhrady škody:

### § 2

#### Škoda

1. Pro účely tohoto zákona se škodou rozumí poškození zdraví nebo usmrcení osoby nebo poškození jakékoliv jiné věci, než je vadný výrobek sám, za předpokladu, že tato věc je obvykle určena pro osobní potřebu nebo spotřebu a poškozeným k tomuto účelu skutečně užívána.

2. V případě škody na věci jsou předmětem náhrady pouze škody s minimální hranicí (aktuální ekvivalent 500 EURO), a to v plné výši.

(Dále by bylo vhodné novelizovat právní předpisy, které se zabývají určením výše náhrady škody, aby došlo k přiblížení výše náhrady škody v rámci odpovědnosti za výrobek mezi Českou republikou a členskými státy Evropských společenství.)

c) Samostatně upravit předpoklady uplatnění nároků plynoucích z odpovědnosti za výrobek:

### § 3

Poškozený je povinen prokázat vzniklou škodu, vadu výrobku a příčinnou souvislost mezi vadou výrobku a vzniklou škodou.

3. Zpřesnit vymezení pojmu výrobce ve stávajícím § 2.

**Návrh:**

### § 4

#### Výrobce

1. Za výrobce se pro účely tohoto zákona považuje ten, kdo výrobek vyrobí, nebo ten, kdo se za

výrobce označuje (vydává) uvedením svého jména, ochranné známky nebo jiného rozlišovacího znaku.

2. Dále se za výrobce pro účely tohoto zákona považuje ten, kdo v rámci své obchodní činnosti výrobek doveze za účelem prodeje, pronájmu nebo pro jakoukoliv formu distribuce tím není dotčena odpovědnost výrobce podle odstavce 1.

3. Tam, kde nelze výrobce výrobku určit, považuje se za výrobce podle tohoto zákona každý, kdo výrobek dodal, pokud ve lhůtě jednoho měsíce od doby, kdy k tomu byl vyzván (kdy mu byla doručena příslušná písemná výzva), nesdělí poškozenému totožnost výrobce nebo osoby, která mu výrobek dodala. Totéž platí i v případě dovezeného výrobku, pokud nelze označit totožnost dovozce podle odstavce 2, i když je jméno výrobce uvedeno.

4. Odstranit ze stávajícího § 3 termín „uvedení výrobku na trh“. Zpřesnit vymezení pojmu výrobek, aby se zabránilo budoucím interpretačním sporům. Zapracovat do tohoto ustanovení novelu směrnice o odpovědnosti za výrobek a v souvislosti s tím vypustit § 3 odst. 2.

Návrh:

#### § 5

##### Výrobek

Pro účely tohoto zákona se výrobkem rozumí všechny movité věci, i když jsou částí jiné movité věci nebo nemovitosti. Za výrobek se považuje i elektrina.

5. Zpřesnit vymezení pojmu vada výrobku, aby se zabránilo budoucím interpretačním sporům. Odstranit ze stávajícího § 4 termín „uvedení výrobku na trh“ a nahradit jej termínem „uvedení výrobku do oběhu“, odstranit dále formulaci „nezaručuje vlastnosti“ a nahradit ji formulací „nezaručuje bezpečnost.“ Doplnit interpretační ustanovení termínu „uvedení výrobku do oběhu“.

Návrh:

#### § 6

##### Vada výrobku

1. Výrobek je podle tohoto zákona vadný, jestliže neposkytuje bezpečnost, kterou lze od něj oprávněně očekávat s přihlédnutím ke všem okolnostem, zejména k

- prezentaci (předvedení výrobku), nebo
- použití, o kterém lze oprávněně očekávat, že výrobek k němu bude použit (použití k rozumně předpokládanému účelu), nebo
- dobu, kdy byl výrobek uveden do oběhu.

2. Výrobek nelze považovat za vadný jen z toho důvodu, že později byl do oběhu uveden dokonalejší výrobek.

#### § 7

##### Uvedení výrobku do oběhu

Výrobek je do oběhu uveden v okamžiku, kdy jej podnikatel, a je jedno na základě jakého titulu, předá jiné osobě k dispozici nebo k užívání.

6. Zpřesnit vymezení liberačních důvodů, aby se zabránilo budoucím interpretačním sporům. Odstranit ze stávajícího § 5 termín „uvedení výrobku na trh“ a nahradit jej termínem „uvedení výrobku do oběhu“.

Návrh:

#### § 8

##### Zproštění odpovědnosti

1. Výrobce se zproští odpovědnosti, pokud prokáže, že

- výrobek neuvedl do oběhu nebo
- vzhledem k okolnostem je pravděpodobné, že vada výrobku, která způsobila škodu, neexistovala v době, kdy výrobce uvedl výrobek do oběhu, nebo nastala později nebo
- výrobek nevyrobil pro prodej nebo jinou formu distribuce s komerčními cíli a ani výrobek nevyrobil a nešířil v rámci své podnikatelské činnosti nebo
- vada výrobku vznikla v důsledku splnění závazných právních předpisů nebo
- stav vědeckých a technických znalostí v době, kdy uvedl výrobek do oběhu, neumožnil odhalit jeho vadu.

2. výrobce součásti výrobku se odpovědnosti zproští, jestliže prokáže, že vada byla způsobena konstrukcí výrobku, do něhož byla součást výrobku zapracována, nebo byla způsobena návodem udaným výrobcem výrobku.

7. V rámci systematického uspořádání novely přečíslovat stávající § § 7 a 8 na § § 9 a 10.

8. Zpřesnit vymezení subjektivní promlčecí lhůty. Při stanovení objektivní promlčecí lhůty odstranit její vázanost na výrobcem stanovenou nebo závazně doporučenou záruční dobu delší deseti let. Odstranit ze stávajícího § 9 termín „uvedení výrobku na trh“ a nahradit jej termínem „uvedení výrobku do oběhu“.



Návrh:

### § 11 Promlčení

1. Právo na náhradu škody podle tohoto zákona se promlčí za tři roky od okamžiku, kdy se oprávněný k náhradě dozvěděl nebo se mohl důvodně dozvědět o škodě, vadě a totožnosti výrobce.

2. Nejpozději se právo na náhradu škody podle tohoto zákona promlčí za deset let ode dne, kdy výrobce uvedl do oběhu výrobek, který způsobil škodu.

9. V rámci systematického uspořádání novely přečíslovat stávající § 10 na § 12.

10. Rozdělit § 11 stávajícího zákona, který v sobě koncentruje dva různé tituly vyloučení aplikace zákona. Odstranit ze stávajícího § 9 termín „uvedení výrobku na trh“ a nahradit jej termínem „uvedení výrobku do oběhu“.

Návrh:

### Vyloučení použití zákona § 13

Tento zákon se nevztahuje na náhrady škod způsobených jadernými událostmi, které jsou upraveny zvláštním zákonem. (Odkaz na z. č. 18/1997 Sb., o mírovém užívání atomové energie a ionizujícího záření – atomový zákon – a o změně a doplnění některých zákonů.)

### § 14

Tento zákon se nevztahuje na náhrady škod způsobených výrobky uvedenými do oběhu před nabytím účinnosti tohoto zákona.

11. Stanovit co nejkratší lhůtu pro nabytí účinnosti novely.

Návrh:

### § 15 Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem prvního následujícího měsíce po dni jeho vyhlášení.

3. Vládní návrh zákona, kterým se mění z. č. 59/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku, a jeho zhodnocení..

31. 1. 2000 byl Parlamentu České republiky předložen vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. Jak je uvedeno i v důvodové zprávě, v rámci screeningových jednání bylo konstatováno, že zákon není plně kompatibilní se směrnicí.

Vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. ve své důvodové zprávě uvádí tyto odlišnosti stávající práv-

ní úpravy odpovědnosti za výrobek od směrnice Rady 85/374/EEC novelizované směrnicí Rady 1999/34/EC:

1. z. č. 59/1998 Sb. nepovažuje za výrobek zemědělské a lesní přírodní produkty a zvěř, která neprošla prvotním zpracováním,
2. z. č. 59/1998 Sb. obsahuje odchylku při stanovení dolní hranice škody na věci movité,
3. z. č. 59/1998 Sb. připouští možnost prodloužení desetileté promlčecí lhůty, což směrnice neumožňuje,
4. z. č. 59/1998 Sb. neupravuje zřetelně společnou odpovědnost výrobců, jakož i možnost výrobce zprostit se zcela nebo částečně odpovědností za škodu, jestliže prokáže podíl jiné osoby na vzniku škody,
5. z. č. 59/1998 Sb. nezakotvuje právo volby právního režimu pro poškozenou osobu,
6. z. č. 59/1998 Sb. se odchyluje dílčím způsobem v některých dalších ustanoveních od směrnice.

Na základě výše uvedených odlišností pak vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. obsahuje návrh změn v celkem patnácti bodech.

Vládní návrh zcela opomenul terminologickou nepřesnost, která je obsažena v názvu § 1 z. č. 59/1998 Sb. Tento zákon skutečně neupravuje nároky plynoucí z vadného plnění, ale nároky plynoucí ze vzniklé škody, ačkoliv se v tomto případě jedná o škodu způsobenou vadou výrobku. Nezbyvá, než doufat, že se do konečného znění dané novely podaří prosadit správný název § 1: Odpovědnost výrobce za škodu způsobenou vadou výrobku.

Vládní návrh dále ponechává beze změny koncentraci vymezení pojmu odpovědnosti za výrobek, částečného vymezení pojmu škoda v rámci odpovědnosti za výrobek a vymezení předpokladů pro uplatnění nároků plynoucích z odpovědnosti za výrobek v ustanovení jednoho odstavce jednoho paragrafu zákona. Domnívám se, že by bylo vhodné rozčlenit toto ustanovení alespoň do několika odstavců, např. v intencích výše uvedeného návrhu změn (§ 1, § 2 a § 3).

Vládní návrh odůvodňuje nutnost novelizace stávajícího § 2 odst. 1 tím, že za odpovědnou osobu by mohl být pokládán i dodavatel výrobku, který na výrobku umístí svou obchodní značku, ale nevzdává se tím za výrobce. Nedomnívám se však, že navrhovaná formulace § 2 písm. a) tento problém řeší (... jakož i osoba, která uvede na výrobku své jméno, ochrannou známku nebo jiný rozlišovací znak). Domnívám se, že vhodnější by bylo řešení obsažené ve výše uvedeném návrhu změn (§ 4): ...kdo se za

výrobce označuje (vydává) uvedením svého jména, ochranné známky nebo jiného rozlišovacího znaku.

Novelizace stávajícího § 2 odst. 3 je ve vládním návrhu zdůvodňována tím, že dodavatel výrobku má nadále mít možnost sdělit poškozenému ve lhůtě jednoho měsíce od uplatnění nároku na náhradu škody totožnost výrobce, dovozce a nově i dodavatele. Sdělí-li tedy požadovaný údaj včas, nebude již, podle důvodové zprávy, nadále účastníkem v řízení o náhradě škody. Rozhodující pozitivní změnou tohoto ustanovení je však možnost sdělit také totožnost osoby, která dodavatel, jenž je vyzván ke sdělení totožností výrobce, výrobek dodala. Zde vládní návrh odpovídá výše uvedenému návrhu změn (§ 4).

Novelizace stávajícího § 3 (dle vládního návrhu) reaguje na novelizaci směrnice Rady 85/374/EEC směrnicí Rady 1999/34/EC. Nadále jsou tedy pod pojem výrobek v rámci odpovědnosti za výrobek zahrnuty také zemědělské a lesní přírodní produkty a zvěř, pokud neprošly prvotním zpracováním. Zároveň se ve světle této změny stává bezpředmětným ustanovení § 3 odst. 2, které vymezuje pojem prvotní zpracování. V těchto bodech lze s vládním návrhem zákona jen souhlasit, nelze však souhlasit s tím, že v zákoně vládní návrh novely neodstraní problematickou formulaci: „je určena k uvedení na trh. Problematický je zde jak samotný nesoulad mezi pojmy uvedení výrobku na trh a uvedení výrobku do oběhu, tak také samotná formulace: je určen. Zde lze pouze doporučit řešení v rámci výše navrhovaných změn (§ 5), a to včetně interpretačního ustanovení vymezujícího obsah pojmu „uvedení výrobku do oběhu“.

Vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. se dotýká i stávajícího § 4 odst. 1 písm. a). Vada výrobku v rámci odpovědnosti za výrobek se tedy bude nadále posuzovat i s ohledem na... prezentaci výrobku včetně poskytnutých informací. S touto formulací lze souhlasit, je však třeba upozornit na skutečnost, že dané ustanovení by potřebovalo z hlediska dosažení plné kompatibility se směrnicí ještě další změny (např. v intencích výše uvedeného návrhu změn – § 6.) Je dobře, že se nakonec v návrhu novely objevil termín „prezentace“ výrobku, ačkoliv se jeho použití v zákoně z hlediska jazykového původně jevílo problematickým.

Vládní návrh dále předpokládá novelizaci stávajícího § 5 z. č. 59/1998 Sb.:

- v odst. 1 písm. b), a to jeho doplněním o formulaci: „s přihlédnutím ke všem okolnostem je pravděpodobné“. S tímto nelze než souhlasit.
- v odst. 1 písm. d), a to specifikací okruhu právních předpisů, jejichž plnění je relevant-

ní z pohledu tohoto liberačního důvodu, jako „plnění těch ustanovení právních předpisů, která jsou pro výrobce závazná“. Zde se domnívám, že vhodnější a jasnější by přece jen byla formulace: „splnění závazných právních předpisů“.

- doplněním odst. 3. Zde vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. zřejmě reaguje na ustanovení článku 5 směrnice Rady 85/374/EEC. Domnívám se, že zařazení tohoto ustanovení do z. č. 59/1998 Sb. není nutné vzhledem k existenci stávajícího § 10. Obecná úprava tohoto právního institutu je obsažena v občanském zákoníku.

Ani tyto navrhované změny stávajícího § 5 však nelze označit jako vyčerpávající. Nezbyvá než doporučit jejich rozšíření dle výše uvedeného návrhu změn (§ 8).

Vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. reaguje i na nejzřetelnější nekompatibilitu tohoto zákona se směrnicí Rady 85/374/EEC. Jednak mění stávající ustanovení zákona ve smyslu jednoznačného zakotvení spoluúčasti poškozeného u věcných škod ve výši 5 000,- Kč, dále pak reaguje na nesoulad mezi částkami 500 ECU (EURO) a 5.000,- Kč.

Domnívám se, že účelem směrnice Rady 85/374/EEC v její úpravě věcných škod do 500 ECU (EURO) bylo vyloučit určitou kategorii sporů z režimu odpovědnosti za výrobek a ne současné zavedení spoluúčasti poškozeného v dané výši. Z formulace užití ve směrnicí Rady 85/374/EEC, dle mého názoru, nevyplývá spoluúčast poškozeného a toto stanovisko doporučuji i pro právní úpravu odpovědnosti za výrobek v České republice (§ 2 výše uvedeného návrhu změn).

Vládní návrh dále předpokládá novelizovat z. č. 59/1998 Sb. vložení § 6a, který by měl vstoupit v platnost „dnem vstupu smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii v platnost“, tímto okamžikem by pak současně přestal platit § 6. Jedině tímto způsobem lze včlenit do zákona limit škody, který má být ekvivalentem dané částky v měně, jejíž kurz vůči Kč není pevný, ale je pohyblivý. Otázkou ovšem zůstává, je-li tento postup z hlediska českého právního řádu přijatelný. V Českém právním řádu se tak objeví ustanovení, jehož vstup v platnost je vázána na odkládací podmínku, k jejímuž splnění nikdy nemusí dojít. Problémem dále zůstává samo uvedení cizí měny.

Vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. dále předpokládá vložení nového ustanovení, § 7a, který nese název: „Společná odpovědnost výrobců“. I zde se zjevně jedná, jako v případě § 5 odst. 3 navrhované novely, o reakci na ustanovení směrnice Ra-

dy 85/374/EEC, a to konkrétně jejího článku 5. I v tomto případě se domnívám, že zařazení tohoto ustanovení do z. č. 59/1998 Sb není nutné vzhledem k existenci stávajícího § 10. Obecná úprava tohoto právního institutu je obsažena v občanském zákoníku.

Vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. předpokládá pro stávající úpravu promlčení v rámci odpovědnosti za výrobek obsaženou v § 9 tyto změny:

- formulaci „lze se domnívat“ nahradit formulací „s přihlédnutím k okolnostem lze důvodně předpokládat“. S touto změnou lze jen souhlasit, protože vede k větší objektivnosti při stanovení počátku běhu promlčecí lhůty, podobná formulace, ale se stejným dopadem, je zvolena i ve výše uvedeném návrhu změn v § 11,
- zrušit odst. 2,
- nahradit stávající úpravu objektivní promlčecí lhůty obsaženou v § 9 specifickou prekluzí v novém § 9a). Domnívám se, že by bylo vhodnější zachovat původní přístup, současně však by bylo nutné odstranit jeho nedostatky, např. způsobem navrhovaným ve výše uvedeném návrhu změn v § 11.

Vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb dále rozšiřuje stávající § 10 o odst. 2, ve kterém je výslovně zakotvena možnost volby ze strany poškozeného směrem k obecné úpravě odpovědnosti za škodu nebo směrem ke speciální úpravě odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku. I v tomto případě se domnívám, že zařazení tohoto ustanovení do z. č. 59/1998 Sb není nutné, a to jak vzhledem k existenci stávajícího § 10, tak také vzhledem k základní zásadě soukromého práva jako takového: „Co není zákonem zakázáno, je dovoleno“.

Další změna z. č. 59/1998 Sb. předpokládaná vládním návrhem jeho novely se týká stávajícího § 11. Formulace „zvláštním zákonem“ je nahrazena formulací „mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána a které byly vyhlášeny“, která je v poznámce č. 2 pod čarou konkretizována vyjmenováním konkrétních mezinárodních smluv. Jedná se opět o reakci na konkrétní článek směrnice Rady 85/374/EEC, a to na článek 14. Vzhledem k tomu, že ratifikovaná a ve Sbírce zákonů vyhlášená mezinárodní smlouva se stává součástí vnitrostátního (českého) právního řádu, nedomnívám se že navrhovaná změna je bezpodmínečně nutná. Spíše ji lze hodnotit neutrálně. V rámci stávajícího § 11 však doporučuji provést změny uvedené výše v návrhu změn (§ 13 a § 14).

Vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb. předpoklá-

dá účinnost této novely od 1. července 2000, s již výše zmíněnou výjimkou směrem ke vstupu v platnost § 6a a z toho vyplývajícího pozbytí platnosti § 6. Výše uvedený návrh změn v této otázce (§ 15) vychází z obecně stanovené lhůty. Oba přístupy jsou možné, první však pouze v případě, že novela z. č. 59/1998 Sb. bude dostatečně rychle Parlamentem projednána a schválena.

## ZÁVĚR

Česká republika upravuje v současné době ve svém právním řádu odpovědnost za výrobek v z. č. 59/1998 Sb. Tato právní úprava byla přijata jednak v rámci plnění závazku plynoucího z asociační dohody, dále jako nezbytný soukromoprávní mechanismus, který se bezprostředně promítá do postavení jednotlivých soutěžitelů na trhu a který bezprostředně ovlivňuje pohyb zboží v rámci vnitrostátního trhu i v rámci trhů mezinárodních.

Odklonem od plánované ekonomiky je role státu coby garanta kvality výrobků nahrazena rolí kontolora. Sankce udělované státem za porušení zákonem stanovených a vládními nařízeními pro určité výrobky konkretizovaných povinností spojených s uváděním výrobků na trh jsou nesrovnatelné s náhradami, které výrobcům (v celé šíři tohoto pojmu) hrozí v rámci odpovědnosti za výrobek.

Právní úprava odpovědnosti za výrobek v České republice vychází z komunitárního práva. Vzhledem k existenci asociační dohody v době přijetí této právní úpravy a vzhledem k zařazení směrnice Rady 85/74/EEC do předmětného *acquis communautaire* měla být zajištěna plná kompatibilita z. č. 59/1998 Sb. se směrnicí Rady 85/74/EEC.

Jedná se o právní úpravu obsahující stanovení objektivní odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku, která je zmírněna pouze taxativně stanoveným okruhem liberačních důvodů a kterou nelze dohodou ani jednostranným prohlášením vyloučit ani omezit. Pro právní řád České republiky se jedná o natolik specifický právní institut, že lze konstatovat, že za dvacet měsíců své existence nebyl doceněn ani ze strany spotřebitelů (ve svých možných pozitivních důsledcích), ale ani ze strany výrobců (ve svých možných negativních důsledcích).

Lze-li z výše uvedených důvodů určitým způsobem pochopit a tolerovat nekompatibility stávajícího znění z. č. 59/1998 Sb., nelze tento přístup použít vzhledem k nekompatibilitě tohoto zákona po jeho novelizaci.

Legislativa České republiky přistoupila k novelizaci z. č. 59/1998 Sb. ze těchto dvou základních důvodů:

1. nekompatibilita zákona s komunitárním právem
2. novelizace komunitárního práva v oblasti právní úpravy odpovědnosti za výrobek.

Logicky lze tedy očekávat snahu legislativy o co nejvyšší míru kompatibility s komunitárním právem.

Novelizace právní úpravy obecně je navíc vždy poměrně problematická. Problematické jsou jak samotné návrhy novel jednotlivých právních předpisů, tak také politická vůle, která je dále modifikuje. Vždy se vlastně jedná o přijímání kompromisů, které ne vždy povedou k pozitivním změnám právního řádu. Častá novelizace právních předpisů navíc příliš nezvyšuje právní jistotu subjektů dotčených právních vztahů.

V současné době tedy Česká republika přistoupila k novelizaci dvacet měsíců účinné právní úpravy odpovědnosti za výrobek, která bezprostředně souvisí se snahou České republiky o vstup do Evropských společenství. Bude-li v rámci této novelizace přijata úprava kompatibilní s komunitárním právem, projeví se to nejen potřebným kladným hodnocením při screeningu kapitoly „Ochrana spotřebitele“, ale i tím, že v rámci jednotného trhu Evropských společenství i v rámci českého trhu bude pro výrobce platit stejný právní režim. Dalším pozitivním dopadem pak bude vyrovnání pozice českého a „evropského“ spotřebitele v rámci uplatnění nároků plynoucích z odpovědnosti za výrobek.

Vládní návrh novely z. č. 59/1998 Sb., nereaguje na všechny nekompatibility současné právní úpravy institutu odpovědnosti za výrobek s jeho úpravou v rámci práva Evropských společenství. Nezbyvá než doporučit, aby potřebné změny byly do tohoto návrhu promítnuty v rámci schvalovací procedury Parlamentu.

## SUMMARY

*The legal regulation concerning product liability in the Czech Republic is in the position of a special law to the Civil Code of Laws and in a broader context it falls within the sphere of civil law.*

*It is a legal regulation containing statements of objective responsibility for a damage caused by product defect which is only made milder by stating enumerative group of liberation reasons and which cannot be excluded or limited by neither a contract nor a one-side statement.*

*The legislation of the Czech Republic started amendments to the Law no. 59/1998 of the Collection because of two basic reasons:*

1. *the law was not compatible with the Community law,*
2. *amendments of the Community law in the sphere of legal regulation concerning product liability.*

*Nowadays the amendments to the legal regulation concerning product liability that has been effective for twenty months are started. This regulation is closely related to the Czech Republic's effort to become a member of the European Community.*

*I hold the view that the Czech legislation is granted a good opportunity to pass a legal regulation that will be wholly compatible with the Community law and that will simultaneously remove all ambiguous formulations which could possibly lead to different readings of the object provisions from the current law.*

*The aim of this article is carrying out an analysis of the government's proposal for amendment to Law no. 59/1998 of the Collection with regard to compatibility with the Council's Directive 85/374/EEC, and adding some suggestions of modifications realization of which is necessary for ensuring the compatibility.*

## Postup při poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím v podmínkách orgánů územní správy

Petr Průcha

### I. ÚVODNÍ POZNÁMKA

Právo na informace či na svobodný přístup k informacím patří v demokratických státech k ústavně zaručeným politickým právům.

Základ právní úpravy „poskytování informací“ či „práce s informacemi“ v našich podmínkách představuje Listina základních práv a svobod, vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 2/1993 Sb. (dále jen „Listina“), v tomto směru navazující na Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (č. 120/1976 Sb.) a Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), jimiž je Česká republika vázána.<sup>1</sup>

Listina právo na informace, a to společně se svobodou projevu, meritorně vymezuje ve svém čl. 17.

Ve smyslu tohoto ustanovení má „každý právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice států“. Cenzura je přitom nepřipustná.

Ústavně právnímu zakotvení práva na informace, jež svědčí každému, a jemuž je ve smyslu tohoto vymezení třeba rozumět jako právu na informace ve vztahu „každý – veřejná moc“ zákonitě odpovídat i povinnost orgánů veřejné moci poskytovat, či alespoň zpřístupnit, informace o své činnosti. Tento požadavek je potom v našich podmínkách vyjádřen ust. odst. 5 předmětného článku Listiny, podle něhož jsou „Státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“ Do jisté míry obdobně Listina dále, v odst. 2 čl. 35, výslovně zaručuje i právo každého na „... včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.“

Uvedený základní ústavně právní rozměr

„práce“ s informacemi je však třeba vnímat ještě ve spojení s některými „omezujícími“ ustanoveními Listiny. To se týká zejména odst. 4 čl. 17, podle něhož „Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.“ jakož i odst. 3 čl. 10, podle něhož má „Každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.“ Citovaná ustanovení Listiny se tak vzájemně doplňují, neboť upravují jak právo na „práci“ s informacemi, tak právo na ochranu před neoprávněnou „prací“ s informacemi.

Z demonstrovaných ustanovení Listiny, vyplývá, že předpoklady, a stejně tak i podmínky a limity realizace práva na informace přísluší zákonné úpravě.

V našem právním řádu byly dosud tyto otázky řešeny v celé řadě zákonů, a to převážně dílčím způsobem. S přihlédnutím k podmínkám územní správy tak lze, ve vztahu k právu na informace, zejména zmínit:

- zákon č. 81/1966 Sb., o periodickém tisku a o ostatních hromadných informačních prostředcích, v platném znění,
- zákon č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech,

a dále vybraná ustanovení:

- zákona o obcích,
- zákona o okresních úřadech,
- správního řádu,
- zákoníku práce,
- občanského zákoníku,
- trestního řádu.

<sup>1</sup> K tomu je třeba poznamenat, že ani v dokumentech Rady Evropy, ani v komunitárním právu Evropských společenství není právo vyhledávat a získávat informace ani povinnost orgánů veřejné správy poskytovat informace o své činnosti komplexně upravena. Dálčí zřetelnou úpravou v tomto směru, na kterou je vhodné poukázat, je Rezoluce a Doporučení Poradního shromáždění Rady Evropy č. 428 z 23.1.1970 o masmédiích a lidských právech.

Na úrovni orgánů Rady Evropy přitom existuje soubor rezolucí a doporučení, v nichž je právo na přístup k informacím přímo nebo nepřímo spojováno s právem na svobodu projevu a informací, ve smyslu čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Rada Evropy dále podrobně upravuje přístup k informacím o své vlastní činnosti. Rovněž v rámci Evropské unie je podrobně upraven přístup k jejím dokumentům. viz blíže např.: Důvodová zpráva k zák.č. 106/1999 Sb.

Výjimkou do určité míry byl jen zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace v životním prostředí, jenž navázal na ust. čl. 35 odst. 2 Listiny, podle něhož „Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů.“, a jenž představoval a dosud představuje speciální ucelenou úpravu režimu poskytování informací, zaměřenou však výlučně na oblast životního prostředí.

Obecnější, či obecná zákonná úprava o právu na informace chyběla, a proto u nás bylo přistoupeno k přijetí samostatného zákona o svobodném přístupu k informacím, který byl publikován pod č. 106/1999 Sb., a který nabyl účinnosti dnem 1.1.2000.

Absence této obecnější úpravy ovšem neznamenala, že by poskytování informací tak, jak je má na mysli čl. 17 odst. 5 Listiny bylo znemožněno či vyloučeno. Zákonný rozměr poskytování informací byl dán zmíněnými dílčími režimy a v jejich mezích také v praxi příslušné informace poskytovány mohly a měly být, a v zásadě také i byly. Za této situace se potom nabízí otázka, zda vůbec bylo přijetí tohoto zákona třeba, a co vlastně tato úprava přinesla nového. Koncentrovaně vyjádřeno základní přínos této úpravy lze spatřovat v tom, že právnímu režimu poskytování informací byl dán pevný procedurální řád, včetně zprůhlednění pravidel pro odmítnutí poskytnutí informace a nakládání se zvláštěními zákony předepsaným institutem mlčenlivosti. Přesto lze předpokládat, že uplatňování tohoto zákona v praxi nebude, alespoň zpočátku, vždy jednoduchou záležitostí.<sup>2</sup> To bude patrně platit zejména v podmínkách orgánů územní správy, pro niž nejsou některá ustanovení předmětného zákona výkladově zcela bezproblémová, a proto lze předpokládat, že územní správa, a tady zejména obce, budou sahat po nejrůznějších výkladech a hledat tak i v literárních pramenech odpovědi na svoje otázky v tomto směru. Tento příspěvek si neklade jiný cíl, než poskytnout jeden z možných informativních pohledů na obsah předmětného zákona, jenž by některými svými momenty mohl být užitečný právě pro územně správní praxi.

## II. POSKYTOVÁNÍ INFORMACÍ PODLE PŘEDMĚTNÉ ZÁKONNÉ ÚPRAVY

### 1. POVAHA A POSLÁNÍ ZÁKONA

Tento zákon je obecným právním předpisem, který zajišťuje právo veřejnosti na informace, jež mají k dispozici státní orgány, orgány územní samosprávy, jakož i další subjekty, které rozhodují na základě zákona o právech a povinnostech občanů a právnických osob. Tyto tzv. povinné subjekty jsou zákonem zavázány především k tomu, aby zveřejňovaly základní a standardní informace o své činnosti automaticky tak, aby byly všeobecně přístupné. Mají k tomu využívat jak tradičních prostředků zveřejňování informací, tak moderních prostředků šíření informací v elektronických sítích. Ostatní informace, které mají k dispozici, vydají povinné subjekty na požádání žadatele, tj. každé fyzické nebo právnické osoby. Výjimkou z tohoto pravidla budou informace, jejichž poskytnutí zákon výslovně vylučuje nebo v nutné míře omezuje. Jde zejména o informace, které jsou na základě zákona prohlášeny za utajované, nebo informace, které by porušily ochranu osobnosti a soukromí osob.

Zákon stanovuje také základní náležitosti žádosti o poskytnutí informace, postup při jejím podávání a vyřizování, zakotvuje možnost odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, včetně přezkumu tohoto rozhodnutí soudem, a upravuje hrazení nákladů spojených s poskytnutím informace povinným subjektem. Součástí zákonného řešení je i prolomení principu mlčenlivosti zaměstnanců povinných subjektů tak, aby povinnost mlčenlivosti nebránila realizaci zákona o svobodném přístupu k informacím. Proto je omezena tak, že se nevztahuje na poskytování těch informací, jejichž zpřístupnění zákon o svobodném přístupu k informacím umožňuje. V přechodných ustanoveních potom zákon přihlíží k době nutné pro provedení některých technických úprav pro elektronické poskytování informací, jakož i k možnému prvnímu náporu žádostí o poskytnutí informací.

<sup>2</sup> V těchto intencích hodnocení potřebnosti či přístupu se převážně pohybují i dosavadní publikované ohlasy – viz např.: MATEŠ, P.: Informační povinnost obcí, *Moderní obec*, č. 9/1999, str. 31 a násl., SAMČÍK, P.: Výklad zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, *Územní samospráva v praxi*, č. 16/1999, rubrika 2.16, str. 1 – 65, ŠVEHLA, M.: Svobodné k informacím, *Právo a podnikání*, č. 1/2000, str. 26 a násl., MATEŠ, P.: Právo na informace, *Právo a podnikání*, č. 2/2000, str. 24 a násl., BRŮNA, M.: Stošestka není pro připravené ničím novým. Proč se nebát zákona., *Veřejná správa* č. 8/2000, str. 18.

Zákon tedy upravuje jak základní podmínky, za nichž mají být informace poskytovány, tak také podmínky přístupu k těmto informacím.

Otázkou je, nakolik bude využívání předmětné úpravy v praxi vyžadovat posílení tzv. povinných subjektů dalšími zaměstnanci. Zájem o poskytování informací může být podmíněn celou řadou faktorů, a to mj. např. i tím, že právní úprava počítá s možností vázat poskytnutí informace na uhrazení nákladů spojených s vyhledáním a poskytnutím příslušných informací. Dosavadní zkušenost s poskytováním informací na základě dílčích právních úprav této problematiky obsažených v našem právním řádu, jak uvádí důvodová zpráva k předmětnému zákonu, je taková, že nedochází k téměř žádnému zvyšování počtu zaměstnanců ani rozpočtových prostředků. Přitom zájem o získávání specifických informací, konkrétně například z oblasti životního prostředí, lze považovat za nadprůměrný.

V případě zákona č. 106/1990 Sb. lze naproti tomu zřejmě spíše očekávat zvýšený zájem jen na počátku jeho účinnosti, tedy přechodně. Poté co se rozběhne a vžije předepsaný způsob zveřejňování mnohých informací o postavení a činnosti příslušných orgánů, včetně postupného rozšiřování možnosti získávat informace z elektronických sítí, lze předpokládat, že celý systém bude pracovat racionálněji, a že také takto zprostředkovaná informovanost výrazně urychlí jednání občanů s úřady. K tomu by měl mj. napomoci i připravovaný záměr zákonného zavedení pravidel fungování jednotných informačních systémů ve veřejné správě.

## 2. SUBJEKTY, NA NĚŽ SE VZTAHUJE POVINNOST POSKYTOVAT INFORMACE PODLE TOHOTO ZÁKONA, POSTAVENÍ OBCÍ NA TOMTO ÚSEKU

Při bližším pohledu na obsah předmětného zákona, a jeho důvodovou zprávu lze především poukázat na to, že zákon na prvním místě zdůrazňuje **povinnost** poskytovat informace, a v souladu s tím potom subjekty, kterým je tato povinnost adresována označuje jako **povinné subjekty**. Těmito povinnými subjekty jsou, ve shodě se shora cit. ust. odst. 5 čl. 17 Listiny, především státní orgány a orgány územní samosprávy, přičemž povinnost poskytovat informace u nich zákon spojuje s okruhem jejich působnosti.

Pod pojem státní orgány lze zahrnout nejen orgány moci výkonné, počínaje okresními úřady, přes tzv. specializované či dekoncentrované orgány státní správy, jako např. školské úřady, finanční úřady, úřady práce apod., až po ministerstva a jiné ústřední správní úřady, resp. i vládu, ale dále i státní orgá-

ny jimiž stát disponuje mimo moc výkonnou, jako jsou Nejvyšší kontrolní úřad, soudy, ale i Parlament.

Pokud jde o orgány územní samosprávy, mezi ně je třeba v současné době zahrnout jen orgány obcí, a v případě územně členěných statutárních měst i orgány městských obvodů a městských částí. V souvislosti s připravovaným odstartováním činnosti krajů jako tzv. vyšších územních samosprávných celků potom přirozeně půjde i o jejich orgány. Z dikce zákonných ustanovení je přitom třeba dovodit, že zákon v případě „orgánů územní samosprávy“ jimi rozumí jednotlivé „obce“ jako veřejnoprávní korporace, resp. každou jednotlivou obec organizačně jako celek, přičemž každá obec přirozeně reálně vykonává svoji působnost prostřednictvím svých k tomu příslušných orgánů.

Jestliže právní úprava pro tyto případy výslovně předpokládá, že „orgány územní samosprávy“ mají poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, tak to je potom třeba v případě jejich vnímání jako „obcí“ vykládat tak, že se tato povinnost vztahuje jak k samostatné, tak i k přenesené působnosti obcí. U územně členěných statutárních měst přitom sehraje významnou roli i dělba působnosti mezi městem a městskými obvody nebo městskými částmi. Na straně druhé lze potom předpokládat, že příslušným orgánem k poskytnutí informace „v rámci obce“ bude vždy ten orgán obce, do „jehož“ působnosti příslušná agenda spadá, což v územně členěném statutárním městě bude platit obdobně, ale navíc s tím, že bude třeba rozlišit i příslušnou úroveň (města, městských obvodů či městských částí). Takováto vnitřní diferenciaci v rámci obce či územně členěného statutárního města je však již věci vnitřní organizační struktury „povinného subjektu“, a je potom již jeho úkolem, aby žádost o poskytnutí informace a její vyřízení nasměroval na příslušnou „vnitřní organizační složku“.

Mimo státní orgány a orgány územní samosprávy předmětná právní úprava za tzv. povinné subjekty k poskytování informací ve stanoveném režimu označuje i další, od státních orgánů a orgánů územní samosprávy odlišné, subjekty, avšak jenom za podmínky, že jim bylo zákonem svěřeno rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických osob v oblasti veřejné správy, a povinnost poskytovat informace se v takovém případě omezuje toliko na rozsah takového rozhodovací činnosti. Těmito dalšími povinnými subjekty budou dále zejména právnické, popř. i fyzické osoby, na které byl zákonem přenesen výkon státní správy (např. v některých věcech lékaři), jakož i orgány profesní samosprávy, pokud na základě zákona rozhodují o právech a povinnostech osob (komory), subjekty zřízené zákonem, pokud takto rozhodují

(např. Česká národní banka, nebo Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, apod.).

Takto provedené vymezení okruhu subjektů, povinných poskytovat příslušné informace, jež by bylo možné označit za pozitivní vymezení, je dále v zákoně zpřesněno ještě tzv. negativním vymezením okruhu subjektů, či jejich povinnosti poskytovat informace v režimu tohoto zákona, které je provedeno tak, že zákon se nevztahuje na postup povinných subjektů při poskytování informací, pokud je upraven zvláštními právními předpisy. Tím se zákon dostává do polohy obecného předpisu, který bude aplikován pouze v případě neexistence speciální právní úpravy postupu poskytování informací. Tento režim či vztah příslušných úprav je výrazem tzv. principu subsidiarity („podpírnosti“) zákona č. 106/1999 Sb. ve vztahu k dnes příslušným, či i do budoucna případným, speciálním úpravám.

O které zvláštní předpisy jde zákon č. 106/1999 Sb. taxativně neuvádí. Toliko příkladmo zmiňuje, že takovýmto zákonem je např. již výše zmíněný zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, který má se zákonem č. 106/1999 Sb. některé shodné rysy, ale který na straně druhé obsahuje i mnohé odlišnosti. Nutno však uvést, že zdaleka v tomto směru nejde v našem právním řádu o jediný zákon, že přicházejí v úvahu i zákony jiné. Na úrovni všeobecné územní správy (obce, okresní úřady) jde dále např. i o zákon o archivnictví, a dále řada zákonů, které se poskytováním informací zabývají dílčím způsobem (např. správní řád). V praxi bude tedy třeba vždy postupovat tak, že na každém úseku veřejné správy bude nejprve nutné ve vždy příslušném speciálním zákoně ověřit, zda takováto příslušná speciální úprava pro předmětný úsek veřejné správy nemá svůj výslovný režim o poskytování informací. Pokud by takový režim příslušná speciální úprava měla, dostane přednost a bude se v daném okruhu či otázce postupovat výlučně podle tohoto speciálního režimu. Pokud však takovým režimem ta která úprava speciální úprava nedisponuje, potom se bude postupovat podle zákona č. 106/1999 Sb.

### 3. ZÁKLADNÍ POJMY ZÁKONA

Právní úprava dále zákonitě definuje i tzv. **základní pojmy**, s nimiž dále pracuje, a které mají svůj význam ve vymezeném pojetí právě jen pro předmětnou úpravu.

Z právního hlediska je v tomto směru klíčové vymezení žadatele o informaci. Tady zákon vychází z tzv. principu otevřenosti veřejné sféry, a proto má

právo na informace každá osoba, bez jakékoliv souvislosti s důvodem svého zájmu o danou informaci. V podmínkách územní samosprávy tak tedy vůbec nemusí jít o osobu (fyzickou, právníkou) spjatou s danou obcí, či v územně členěném statutárním městě s příslušným městským obvodem nebo městskou částí. V případě fyzické osoby tak nemusí jít o občana obce („občana městského obvodu“), a dokonce ani o občana České republiky, stejně jako v případě právnických osob nemusí jít o osobu se sídlem v obci, a dokonce ani o osobu se sídlem na území České republiky.

V dalších pojmech se vysvětluje, co se rozumí zveřejněnou informací a co doprovodnou informací, a mimo to to se také pojmově vymezuje jako zvláštní možnost přístupu k informacím dálkový přístup, a to jako přístup neomezeného počtu žadatelů pomocí telekomunikačního zařízení.

S ohledem na v zákoně návazně blíže upravené způsoby poskytování informací je z uvedených základních pojmů třeba blíže charakterizovat tzv. zveřejněnou informaci.<sup>3</sup> Tou se rozumí každá informace, která byla již publikována (tiskem, na jiném nosiči dat, na úřední desce) a je veřejně dostupná (např. cestou Internetu, ve veřejné knihovně, apod.).

### 4. ZVEŘEJŇOVÁNÍ INFORMACÍ

Pokud jde o formy, resp. způsoby poskytování informací, zákon rozlišuje poskytování informací jejich zveřejňováním, a dále poskytování informací na základě žádosti.

Z povahy věci je zřejmé, že poskytování informací jejich zveřejňováním by se mělo vztahovat zejména na ty na informace, které mají obecnější význam, a které budou potřebné pro všechny, či většinu osob, které přijdou do kontaktu s předmětným orgánem. Naproti tomu poskytování informací na žádost umožňuje překrýt ty individuální a mnohdy značně specializované požadavky, které souvisí s individuální zájmovou orientací či motivací žadatele.

V případě tzv. **zveřejňování informací** však zákon nevolí jen obecné vymezení charakteru informací, které by se měly zveřejňovat, nýbrž ty z informací, které zákonodárce považuje za důležitější ke zveřejnění, demonstrativně vypočítává.

Zveřejňovány mají být zásadně základní informace charakterizující postavení, poslání a organizační strukturu příslušných povinných subjektů, postup při vyřizování podání občanů, včetně základního přehledu právních předpisů, jimiž se povinný subjekt při výkonu své působnosti řídí, a dále předepsané základní informace o realizaci zákona o svo-

<sup>3</sup> Tady je třeba zdůraznit, že jde o vymezení daného pojmu výlučně pro potřeby zákona č. 105/1999 Sb.



bodě informací povinným subjektem.

Uvedené základní informace mají být zveřejňovány jednak v sídle a úřadovnách povinných subjektů na místech, která jsou veřejně přístupná (formou vývěsky, brožury a pod., včetně povinnosti umožnit pořízení jejich kopie), jednak způsobem umožňujícím dálkový přístup k nim (zejména prostřednictvím sítě Internet) – (tato povinnost neplatí pro povinné subjekty v postavení fyzických osob, jinak nastává dnem 1. ledna 2001, s výjimkou obcí, které nejsou městy, kde tato povinnost nastává dnem 1. ledna 2002). Vedle toho lze zveřejňovat základní informace i jiným vhodným způsobem, kterým nepochybně bude mimo jiné i zřízení informačního místa k bezprostřednímu ústnímu sdělování, resp. poskytování, těchto informací.

Specificky je zákonem také uložena povinnost subjektů, které vedou a spravují registry obsahující informace, které jsou na základě zvláštního zákona každému přístupné, zveřejňovat tyto údaje v přehledné formě, způsobem, umožňujícím i dálkový přístup (tato povinnost nastává dnem 1. ledna 2002). V případě orgánů všeobecné územní správy (orgány obcí, okresní úřady) půjde např. o živnostenské rejstříky.

S ohledem na zmíněnou skutečnost, že zákon při výčtu informací určených výslovně k jejich zveřejnění volí demonstrativní přístup, platí, že příslušný povinný může subjekt obdobně zveřejnit či zveřejňovat další informace, pokud jejich zveřejnění není vyloučeno tímto, popř. jinými zákony. Současně připomeňme, že s ohledem na výše zmíněnou subsidiaritu popisované úpravy přirozeně nejsou dotčena právní řešení zveřejňování informací, s nimiž počítají zvláštní předpisy. To se na úrovni územní samosprávy týká např. vyhlášení nových obecně závazných vyhlášek obcí jejich předepsaným vyvěšením na úřední desce, apod.

S posláním a režimem zveřejňování informací souvisí i to, že podle platné právní úpravy může povinný subjekt při případné žádosti o poskytnutí již zveřejněné informace odkázat žadatele na její zveřejnění. Musí tak však učinit co nejdříve, nejpozději do sedmi dnů od požádání, přičemž toto „odkázání“ na zveřejněnou informaci musí současně obsahovat údaj o tom, kde lze zveřejněnou informaci vyhledat a jak ji lze získat. Taková žádost může mnohdy souviset s neinformovaností žadatele o tom, že požadovaná informace již byla zveřejněna, a takovéto řešení potom nepochybně může celou záležitost „poskytnutí informace“ zjednodušit a přirozeně i urychlit.

O poskytování informací odkazem na zveřejněnou informaci zákon nepožaduje pořizovat žádný záznam.

Zákon však na druhé straně počítá s tím, pro případ, že žadatel bude trvat na přímém poskytnutí již zveřejněné informace, musí mu ji povinný subjekt poskytnout individuálně. Tím je chráněn zejména okruh žadatelů, pro které je z nejrůznějších důvodů obtížné zajistit si přístup ke zveřejněné informaci.

Z povahy věci je zřejmé, že žádost i „odkaz“, jakož i „trvání“ žadatele na přímém poskytnutí již zveřejněné informace mohou být ústní i písemné, za obecných podmínek (o nichž bude řeč dále v textu) za nichž přichází v úvahu ústní či písemné podávání žádosti o informace, jak i jejich ústní či písemné vyřízení. Prohlášení žadatele, že trvá na přímém poskytnutí již zveřejněné informace se přitom považuje za novou žádost.

##### 5. VÝJIMKY A OMEZENÍ PŘI POSKYTOVÁNÍ INFORMACÍ

Dalším okruhem otázek, které jsou spjaty s právním režimem tzv. svobodného přístupu k informacím podle citovaného zákona, je režim výjimek, resp. omezení při poskytování informací. Tam, kde by z povahy věci tento režim výjimek či omezení přicházel v úvahu u tzv. zveřejňovaných informací, bude přirozeně platit také, nicméně díky právní úpravě jej „jazykově“ spojuje spíše toliko s poskytováním požadovaných informací, resp. s poskytováním informací, na základě žádosti.

Omezení práva na přístup k informacím má svůj ústavní právní základ, jak bylo již shora zmíněno, v Listině. Zákon potom tyto výjimky, resp. omezení blíže specifikuje.

Povinný subjekt neposkytne informace, které jsou utajovanou skutečností (k nimž nemá žadatel oprávněný přístup), souvisí s ochranou osobnosti a soukromí (leďa, že tak stanoví zvláštní zákon, nebo k tomu žijící dotčená osoba udělí předchozí písemný souhlas), jsou obchodním tajemstvím (s proložením v případě údajů o rozsahu a příjmech prostředků z veřejných rozpočtů a o nakládání s majetkem těchto subjektů), a dále informace, které jsou daňovým, zdravotně pojišťovacím a obdobným údajem, vypovídajícím o majetkových poměrech soukromých osob.

Omezit poskytnutí informace může povinný subjekt, při poskytování informací v popisovaném právním režimu (zák.č. 106/1999 Sb.) potom ještě v některých dalších, jmenovitě zákonem vypočtených případech či situacích. To platí zejména pro informace vztahující se výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu, nové informace, vzniklé při přípravě rozhodnutí, a to až do rozhodnutí předmětné věci. Dále nelze poskytnout informaci, uchovávanou povinným subjektem

z vůle osoby (pokud k vydání sama nedá souhlas), informace zveřejňované pravidelně ze zákona (např. v oblasti statistiky, kdy statistický úřad má informaci k dispozici již před stanoveným termínem zveřejnění, je však v zájmu rovného přístupu k ní poskytnout ji všem zájemcům v jednom okamžiku), jakož i informace, jejichž poskytnutí by bylo porušením ochrany duševního vlastnictví. Zákon dále výslovně omezuje i poskytování informací, které povinný subjekt získal od tzv. třetích osob v souvislosti s plněním svých úkolů na základě zvláštního zákona, a to takovým způsobem, že informace lze poskytnout jen v rozsahu, ve kterém přímo souvisejí s plněním jeho úkolu. Mimo to povinné subjekty nemohou poskytnout informace o probíhajícím trestním řízení, o rozhodovací činnosti soudů, o plnění úkolů zpravodajských služeb, a stejně tak ani o přípravě, průběhu a projednávání výsledků kontrol v orgánech Nejvyššího kontrolního úřadu. Tato v bezprostředně předcházející větě uvedená omezení souvisí s tím, že pro poskytování informací na předmětném úseku platí pravidla, stanovená v příslušných zvláštních zákonech. Současně je však třeba zdůraznit, že v úvahu přicházející obsah zvláštních zákonů bude mít svůj význam u většiny uvedených zákonných omezení při poskytování informací. V praxi bude třeba posuzovat všechny jednotlivé případy vždy individuálně, a k závěru, zda a v jakém rozsahu se zákonem č. 106/1999 Sb. uplatní či neuplatní, bude možné vždy dojít teprve na základě souběžného výkladu příslušných ustanovení v úvahu přicházejícího zvláštního zákona.<sup>4</sup>

Pro všechny uvedené výjimky, resp. omezení při poskytování informací přitom platí společné pravidlo o **podmínkách omezení poskytnutí** či poskytování požadovaných informací. Podle tohoto pravidla všude tam, kde je to možné, je třeba oddělit limitovanou informaci od její eventuální nevyločené části, a poskytnout alespoň tuto, existuje-li, selektovanou část informace. Současně je třeba poskytnout i příslušnou tzv. doprovodnou informaci. Právo odeprít informaci, nebo její část přitom (tam, kde to z povahy věci přichází v úvahu) trvá jen po tu dobu, po kterou trvá zákonný důvod odeprít poskytnutí požadované informace (s příp. ověřením, zda důvod odeprít trvá). V takových případech by doprovodná informace měla obsahovat i údaj o době, po kterou důvod odeprít trvá a kdy bude znovu přezkoumán. To koresponduje obecně uznatelnému požadavku, aby zákonná omezení přístupu k informacím byla vždy uplatněna jen v nezbytném rozsahu.

Protipólem výjimek a omezení při poskytování informací je **prolomení principu mlčenlivosti** zaměstnanců povinných subjektů tak, aby povinnost mlčenlivosti nebránila realizaci zákona o svobodném přístupu k informacím. Zvolené zákonné řešení výslovně předpokládá, že umožnění přístupu k informacím, nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem, není porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost, uložené zvláštními zákony.

Tím je provedena „generelní novelizace“ všech zákonů, ve kterých je zakotvena pro zaměstnance povinných subjektů povinnost mlčenlivosti o skutečnostech, o kterých se dozvěděli v souvislosti s výkonem svého zaměstnání. Dosavadní ustanovení o povinnosti mlčenlivosti v těchto zákonech jsou dotčena v tom směru, že napříště za porušení povinnosti mlčenlivosti nebude považováno poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Není tedy ani třeba, aby byli příslušní zaměstnanci pro potřeby poskytování informací podle tohoto zákona zprošťováni povinností mlčenlivosti.

Bez takového, nebo jinak legislativně vyjádřeného obdobného, řešení by zákon o svobodném přístupu k informacím nemohl být z důvodů stanovené povinnosti mlčenlivosti v řadě případů vůbec aplikován, tj. informace podle něj by nemohly být poskytovány.

O které zvláštní předpisy, v nichž je stanovena takto prolamovaná povinnost mlčenlivosti, však zákon č. 106/1999 Sb. také (obdobně jako shora v souvislosti s tzv. subsidiaritou vlastní úpravy) taxativně neuvádí. Toliko příkladmo zmiňuje některé zákony, z nichž většina směřuje mimo sféru všeobecné územní správy, a ani v tomto případě zdaleka nejde o všechny takto v úvahu přicházející zákony. Na úrovni všeobecné územní správy (obce, okresní úřady) se toto týká zejména povinnosti mlčenlivosti zaměstnanců obcí, zařazených do obecních úřadů a zaměstnanců okresních úřadů, podle pravidel obsažených v zákoníku práce, zákoně o obecní policii, zákoně o zadávání veřejných zakázek, živnostenském zákoně, zákoně o státní správě ve vodním hospodářství a zákoně o státní kontrole. V praxi bude tedy třeba i v této souvislosti vždy postupovat tak, že v každém jednotlivém případě zvláštním zákonem předepsané povinnosti mlčenlivosti zaměstnanců veřejné správy bude nutno posoudit, zda půjde o poskytnutí informace v režimu zákona č. 106/1999 Sb., nebo v jiném speciálním režimu. Pokud půjde o režim zákona 106/1999 Sb., pak bude taková případ-

<sup>4</sup> V případě, že by byla poskytnuta informace tam, kde její poskytnutí bylo s ohledem na zvláštní zákon či zákony vyloučeno, potom by se jednalo o postup povinného subjektu v rozporu se zákonem, se všemi tomu odpovídajícími důsledky.

ná povinnost mlčenlivosti automaticky prolomena, půjde-li však o speciální informační režim, k prolomení povinnosti mlčenlivosti z titulu úpravy obsažené v zákoně č. 106/1999 Sb. potom nedojde.

## 6. ŽÁDOSTI O POSKYTNUTÍ INFORMACÍ A JEJICH VYŘÍZOVÁNÍ

Pro případy poskytování informací na základě žádosti zákonná úprava umožňuje jak **ústní, tak písemnou formu žádosti**. Zvolené formě žádosti přitom nepřímo odpovídá i způsob vyřízení žádosti o poskytnutí informace.

Žádosti podané, či uplatněné ústně (tj. i telefonicky) by měly být v prvé řadě, resp. fázi vyřizovány také ústně, a tedy neformálně. Tady může jít o celou řadu informací, které jsou vyřizovány zpravidla bezodkladně v běžném úředním styku. Pokud je žadatel s poskytnutím informace spokojen, znamenalo by formalizování postupu při vyřizování ústní žádosti (např. pořizování záznamu o poskytnutí informace) jen zbytečný nárůst administrativy.

Pokud by však žadatel nebyl s ústním vyřízením své (taktéž ústní) žádosti o poskytnutí informace spokojen, tzn. že by mu podle jeho názoru nebyla poskytnuta dostatečně, nebo mu nebyla příp. poskytnuta vůbec, bude možné, či nutné, přejít na písemnou formu. Žadatel podá svoji žádost písemně, v tomto smyslu ji bude třeba považovat za novou, resp. samostatnou, žádost, a tato se již dále bude (obdobně jako kterákoliv jiná přímo písemně podaná žádost) vyřizovat podle **pravidel pro vyřizování písemných žádostí o poskytnutí informace**.

Vyřizování písemně podaných žádostí o poskytnutí informace podléhá poměrně přísně formalizovanému postupu, pro který rovněž platí zásada písemnosti (na písemnou žádost se dle povahy požadavku zásadně odpovídá písemně).

Písemným podáním se rozumí i podání např. faxem nebo prostřednictvím elektronické pošty (naproti tomu za písemné podání nelze v těchto případech považovat ústní podání do protokolu). Zákon současně stanoví i poměrně detailní obsahové a formální náležitosti žádosti.

Pokud z podané žádosti nebude jednoznačně zřejmé, komu je žádost určena, a současně, kdo žádost podává (v případě podání elektronickou poštou navíc příslušná identifikace žadatele pro tento způsob podání), není reálné, aby povinný subjekt v dané věci jednal. Proto se zavádí právní domněnka, že taková žádost není podáním ve smyslu zákona, a připouští se věc odložit, a to bez dalšího.

Další důležitou náležitostí žádosti nutnou pro její bezproblémové vyřízení je přesné vymezení předmětu žádosti, tj. požadované informace. Zákon však v daném případě chrání žadatele před případným nesprávným postupem povinného subjektu tím, že povinný subjekt musí žadatele, ve lhůtě do 7 dnů od podání žádosti, vyzvat k doplnění žádosti. Teprve nedojde-li do 30 dnů k odstranění nesrovnalostí, povinný subjekt, s příslušným odůvodněním, rozhodne o odmítnutí žádosti.

Jiným případem vyřízení žádosti o poskytnutí informace bude odložení žádosti tehdy, kdy povinný subjekt nemá požadovanou informaci k dispozici, a to proto, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti (to z povahy věci zřejmě neplatí v územně členěném statutárním městě v důsledku dělby působnosti mezi úroveň města a úroveň jeho obvodů či částí – kde bude třeba žádost, je-li podána u „opačné“ organizační úrovně územně členěného města věc operativně „příslušné“ úrovni postoupit). V tomto případě je třeba žadatele o odložení žádosti vyzoomět, a to ve lhůtě do 3 dnů.

Pokud nenastane žádná z výše uvedených situací povinný subjekt poskytne informaci ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od přijetí podání nebo od doplnění žádosti (tato lhůta se z důvodu snazšího zvládnutí náběhu na tento systém práce pro rok 2000 prodlužuje na dvojnásobek, tj. na 30 dnů, a pro rok 2001 o polovinu, tj. na 22 dnů), a to podle povahy požadavku písemně, popř. nahlédnutím do spisu, včetně možnosti pořídit kopii, nebo na paměťových médiích. Přitom se předpokládá, že 15-ti denní lhůta pro vyřízení žádosti bude u většiny poskytovaných informací postačující. Pokud by v jednotlivých případech nebylo možné žádost vyřídit v této lhůtě, zejména pro zvýšenou pracnost při vyhledání informace či pro obtížnější dostupnost informace, nebo potřebu součinnosti s jiným povinným subjektem, je ze zákona možné tuto lhůtu prodloužit až o 10 dní (tato lhůta se ze stejného důvodu jako v případě lhůty pro vyřízení žádosti o informaci pro rok 2000 prodlužuje na dvojnásobek, tj. na 20 dnů, a pro rok 2001 o polovinu, tj. na 15 dnů). Žadatele je přitom třeba skutečnosti prodloužení lhůty předem řádně informovat.

Závěr o tom, že bude informace poskytnuta nemá povahu rozhodnutí.<sup>5</sup>

Společným zákonným požadavkem pro všechny v úvahu přicházející a také výše popsané způsoby naložení se žádostí, resp. vyřízení žádosti o poskytnutí informace, je pořizovat záznam o postupu při poskytování informace, kde je třeba dbát nejen na

<sup>5</sup> Na tzv. pozitivní vyřizování, resp. vyřízení žádosti o informaci se tedy nevztahuje zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

přesnost a správnost věcné stránky, ale i na přesnost a správnost údajů o termínech a lhůtách u jednotlivých úkonů. Záznam o postupu při poskytování informace rovněž nemá povahu rozhodnutí.

### 7. ROZHODOVÁNÍ VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ A OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

Rozhodnutí se v procesu vyřizování žádosti o poskytnutí informace vydává jen tehdy, kdy se žádosti, a to i jen z části nevyhoví. Mezi případy nevyhovění žádosti je třeba řadit i případ, kdy je žádost odmítnuta pro nedoplnění žádosti na výzvu v předepsané lhůtě, jakož i případ, kdy povinný subjekt ve lhůtě pro vyřízení žádosti neposkytl informace, a stejně ani nevydal odmítavé rozhodnutí. V těchto případech nečinnosti platí právní fikce, že bylo vydáno odmítavé rozhodnutí. Proti všem takto vnímaným rozhodnutím se lze odvolat.

Rozhodnutí se vždy vydává jménem povinného subjektu. V případě obcí jako povinných subjektů však zákon volí specifické řešení, v jehož smyslu rozhodnutí vydává obecní úřad (na úrovni městských obvodů nebo městských částí územně členěného statutárního města potom úřad městského obvodu nebo úřad městské části), resp. rozhodnutí je vydáváno s označením „obecní úřad“. Toto specifikum platí nejen pro rozhodnutí stran informací ve věcech přenesené působnosti obce (jak by svědčilo zvyklostem z obecního správního řízení), nýbrž i pro rozhodnutí stran informací ve věcech samostatné působnosti obce.

V řízení, v němž se vydává předmětné rozhodnutí, jakož i v řízení o odvolání podanému proti takovému rozhodnutí, se postupuje podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), s odchylkami stanovenými samotným zákonem č. 106/1999 Sb. Předepsáním zákonného procesního postupu jsou zaručena řádná procesní práva žadatele jako účastníka řízení ve věci poskytnutí informace.

Pokud jde o procesní odchylky, upravené zákonem č. 106/1999 Sb., na prvním místě je třeba poukázat na odlišně koncipované lhůty, a to zejména pro vydání rozhodnutí. Specificky jsou řešeny i náležitosti rozhodnutí, kde oproti režimu správního řádu je povinně předepisováno uvádění jednacího čísla (jež je v řízení dle správního řádu jen vžitou praxí), a naproti tomu se výslovně nepožaduje úřední razítko. Tady lze myslím naopak očekávat, že se vžije praxe rozhodnutí úředním razítkem opatřovat.

Specificky je dále řešena i pozice **odvolacích orgánů**. U povinných subjektů založených na vztahu nadřízenosti a podřízenosti bude odvolacím orgánem povinný subjekt nejbližší vyššího stupně nad-

řízený tomu, který rozhodnutí vydal. To by v případě územní správy zřejmě mělo platit i pro případ rozhodnutí stran informací ve věcech přenesené působnosti obce, kde by odvolacím orgánem měl být okresní úřad. V případě územně členěných statutárních měst by odvolacím orgánem vůči rozhodnutí úřadu městského obvodu nebo městské části stran informací ve věcech přenesené působnosti potom měl být magistrát. Pokud by rozhodnutí o odmítnutí informace vydal okresní úřad, resp. magistrát města Brno, Ostravy či Plzně, odvolacím orgánem by bylo příslušné ministerstvo, popř. jiný příslušný ústřední správní úřad.

Pokud se rozhodnutí o odmítnutí žádosti vydané obcí bude týkat informace ve věcech samostatné působnosti obce, bude o odvolání proti němu rozhodovat obecní rada, pokud obecní zastupitelstvo nestanoví, že rozhoduje jiný orgán obce. S ohledem na postavení a poslání dalších orgánů obce lze dovodit, že tímto orgánem může být toliko starosta, který je jím ze zákona (v tomto případě zákona o obcích) přímo i všude tam, kde se nevolí obecní rada.

U ostatních povinných subjektů (tj. u těch, které nemají nadřízený orgán – např. Nejvyšší kontrolní úřad, Česká národní banka), je z praktického hlediska zákonem voleno řešení, podle něhož o odvolání rozhodovat ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.

Z obecného režimu opravných prostředků je výslovně vyloučena obnova řízení, a dále přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení.

V souvislosti s možností uplatnění opravných prostředků je dále ještě třeba připomenout, že, i když tady nejde o odchylku od obecného režimu, zákon výslovně konstatuje možnost soudně žalobního přezkumu pravomocného rozhodnutí o odvolání.

### 8. HRAZENÍ NÁKLADŮ

Se specifiky režimu poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. souvisí i pravidla pro **hrazení nákladů**, spojených s vyhledáváním a poskytováním informací. Platná právní úprava je v tomto směru nastavena tak, že informace se zpřístupňují v zásadě bezplatně, a to logicky s ohledem na to, že realizace ústavně garantovaného práva na svobodný přístup k informacím nemůže být podmiňována úhradou ceny poskytnutí informace, protože by docházelo k znevýhodnění těch žadatelů, kteří za poskytnutí informace nemohou zaplatit a tím i k porušení ústavní garance.

Na druhé straně je však třeba za zcela oprávněné považovat to, aby povinný subjekt měl možnost (nikoliv povinnost) žádat úhradu nákladů spojených s vyhledáváním informací, pořízením kopií, opatře-

ním technických nosičů dat a s odesláním informace žadateli. To z toho důvodu, aby zvláště v případech zvýšeného zájmu o určitý druh informací, nebo jde-li o informace svým obsahem rozsáhlé, nebyl povinný subjekt neúměrně nákladově zatěžován. Povinný subjekt tak může nejen požadovat úhradu příslušných nákladů, ale dokonce může i samo vydání informace podmínit zaplacením úhrady nebo zálohy.<sup>6</sup> Stejně tak zákon povinnému subjektu ukládá, aby na žádost potvrdil předem žadateli předpokládanou výši úhrady nákladů.

### 9. POVINNOST ZPRACOVÁVAT TZV. VÝROČNÍ ZPRÁVU

Ze zřetelných otázek předmětné právní úpravy je třeba ještě zmínit, že právní režim svobodného přístupu k informacím, resp. poskytování informací, je v předmětné právní úpravě nastaven tak, aby současně fungovala zpětná vazba, resp. systém umožňující hodnocení či vyhodnocování činnosti příslušných orgánů při zabezpečování realizace tohoto ústavně zaručeného práva. K tomu slouží **výroční zpráva**, která má být každoročně zpracovávána a zveřejňována povinnými subjekty. Náležitosti zprávy jsou zákonem stanoveny výslovně. Údaje o počtu podaných žádostí a jejich vyřízení se mají týkat pouze žádostí podaných písemně, protože jen ty jsou povinně evidovány. Evidenci ústně vyřizovaných žádostí zákon nepožaduje, a to patrně proto, že takto podávané informace zpravidla mají operativní charakter, a jejich evidence by zřejmě znamenala pro povinné subjekty neúměrnou administrativní zátěž.

Výroční zpráva jako celek, jakož i samostatné poznatky shrnuté či zobecněné ve výroční zprávě, mají vedle své vlastní informační funkce pro veřejnost význam i pro samotný povinný subjekt, a v neposlední řadě mohou být i inspirativní pro případnou potřebu legislativních dopřesnění dané úpravy.

### 10. BLIŽŠÍ ÚPRAVA SOUČINNOSTI ORGÁNŮ STÁTNÍ SPRÁVY S OBCEMI NA PŘEDMĚTNÉM ÚSEKU

Zcela závěrečnou poznámku této části textu je třeba věnovat tomu, že vláda v mezidobí přijala,

v souladu s výslovným zákonným zmocněním nařízení, publikované pod č. 364/1999 Sb., kterým se upravuje součinnost orgánů státní správy s obcemi při zajišťování povinností podle zákona č. 106/1999 Sb.

Podle této úpravy je příslušný orgán státní správy, na který se obec obrátí se žádostí o součinnost ve svou povahou společných či souvisejících záležitostech, povinen takovou součinnost ve vymezeném rozsahu a lhůtách poskytnout.

Navíc je takový orgán státní správy povinen obci poskytnout i příslušnou metodickou pomoc.

Mimo to úprava obsažená v předmětném nařízení vlády výslovně uložila orgánům státní správy, prostřednictvím okresních úřadů, bez dalšího vydat nejpozději do 28. února 2000 obce četnými informacemi o svých činnostech (a s nimi souvisejících údajích), navazujících na činnost obcí, a to v písemné formě, nebo pokud by to bylo možné, tzv. dálkovým zpřístupněním.

### POZNÁMKA NA ZÁVĚR

Cílem tohoto, svou povahou ryze informativního, příspěvku bylo podat toliko uspořádaný nástin základních právních otázek, spjatých s poskytováním informací orgány územní správy v režimu zákona č. 106/1999 Sb., jež by mohl napomoci pohořelější orientaci v předmětné úpravě, vyvolal diskusi a případně vedl i k objasnění některých výkladových nejasností.

Současně je třeba poznamenat, že diskuse nad předmětným zákonem, včetně postupného vyhodnocování zkušeností z jeho uplatňování, patrně dříve nebo později povede i k jeho novelizaci. Z nejzřejmějších předvídatelných důvodů v tomto směru přinejmenším jsou některé (a to koncepčně dost významné a na první pohled ne zcela odůvodněné) rozdíly této úpravy od úpravy obsažené ve shora zmíněném zákoně č. 123/1998 Sb., a dále skutečnost, že zákon č. 106/1999 Sb. neobsahuje, na rozdíl od obcí, výslovná procedurální specifika ve vztahu ke krajům. Při takovýchto novelizačních příležitostech by potom přirozeně současně přicházela v úvahu i případná další zpřesnění zákonné úpravy, jež by se postupně vyjevila jako žádoucí.

<sup>6</sup> Sazebník úhrad za poskytování informací přitom patří, podle ust. § 5 odst. 1 písm. f) zák. č. 106/1999 Sb., k tzv. povinně zveřejňovaným informacím.

# AKTUALITY PRO PRÁVNÍ PRAXI

## Úvaha o postupu Ústavního soudu při rušení neústavního ustanovení zákona

Filip Křepelka

### ÚVODEM

Ústavní soud podle čl. 87 odst. 1 písm. a Ústavy ČR zruší ustanovení zákona, které shledal neslučitelné s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou o základních lidských právech a svobodách podle čl. 10 Ústavy. Postup konkretizuje § 68 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Ten zkoumá soulad zákona nebo jeho ustanovení s ústavním zákonem nebo výše zmíněnou mezinárodní smlouvou.

Abstraktní kontrola ústavnosti je jistě přínosem pro českou demokracii a zákonost. Při neochotě ústavodárce pověřit kontrolou ústavnosti všechny soudy nebo dokonce veřejnou správu představuje jediné skutečně zajištění vyšší právní síly ústavních zákonů nebo nadzákonných mezinárodních smluv. Bez ní byla by tato vyšší síla pouze „papírová“.

Ústavní a zákonné pokyny Ústavnímu soudu o abstraktní kontrole ústavnosti jsou bohužel nejasné. Ústavní soud ve skutečnosti nezkoumá soulad zákonného ustanovení s ustanovením předpisu vyšší právní síly. Jeho pravým úkolem je zkoumání slučitelnosti pravidla, které zákonodárce zakotvil v ustanovení zákona, s pravidlem, jež nachází v ustanovení ústavního zákona nebo mezinárodní smlouvy s nadzákonnou pozicí. Jestliže dojde k názoru, že pravidlo obsažené v ustanovení zákona je v rozporu s pravidlem ústavního zákona nebo smlouvy, musí příslušné zákonné ustanovení zrušit.

Zrušení však nemusí být bez problémů. Ty vyplývají z málo zkoumaného rozdílu mezi „ustanovením“ a „pravidlem“. Ustanovení nelze ztotožňovat s právním pravidlem (normou). Ustanovení je část psaného textu (pramenu práva). Tím jsou jak předpis vydaný orgánem veřejné moci, tak právo tvorná smlouva (zejména mezinárodní) nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci v konkrétní věci, je-li precedentem. Ustanovení může tvořit jedna nebo více samostatných vět nebo souvětí, jedna nebo více vět, jež jsou skladebnou částí souvětí, část vět, ale též jen jednotlivá slova nebo sousloví, jehož složky může navíc oddělit ustanovení jiné.

Ustanovení nemusí zakotvovat jen jedno pravidlo. Když jich zakotvuje více, tak se rozpadá do několika ustanovení dílčích. Rozpad ovšem nebývá úplný. Některá dílčí ustanovení se podílejí na zakotvení více pravidel. Odstranění určitého pravidla pro jeho nesoulad s pravidlem vyšší právní síly pak není snadné, neboť některé dílčí ustanovení, které jej spolutvoří, je také zdrojem jiného pravidla, které neslučitelné s pravidlem zakotveným v předpisu vyšší právní síly není, popř. se jeho slučitelnost ani nezkoumala.

Zákon s takovými ustanoveními, z nichž každé (spolu)zakládá víc pravidel, je stručný a přehledný. Považuje se proto oprávněně za lepší než zákon, jež obsahuje velké množství ustanovení tvořících každé jediné pravidlo. O to těžší úkol však stojí před Ústavním soudem jako negativním zákonodárcem. Ten nedokáže „čistě“ zrušit ta ustanovení zákona, která obsahují pravidla, jež považuje za neslučitelná s pravidly předpisů vyšší právní síly, jestliže přitom nemá narušit pravidla jiná.

Ústavní soud by při negativním zákonodárství také neměl přehlédnout, zda se po zrušení určitého ustanovení zákona místo pravidla, které právě odstranil, samočinně neuplatní jiné pravidlo, které bude s předpisem vyšší právní síly stejně nebo dokonce ještě více neslučitelné.

### PŘÍKLAD Z REALITY

Představme si situaci, že Ústavní soud dojde při řízení o ústavní stížnosti proti rozhodnutí soudu o správní žalobě k názoru, že svěřením pravomoci zastavit řízení pro neodstranění vad znemožňujících její věcné vyřízení (§ 250d odst. 3 OSŘ) předsedovi senátu je neslučitelné se základním právem na účinnou soudní ochranu (čl. 36 a 38 LZPS). Tento názor třeba opřít o zhodnocení stavu českého soudnictví. Dojde k závěru, že předseda senátu není dostatečně nezávislý k posouzení, zda žalobce v žalobě porušení zákona správním orgánem vyřídil dostatečně. K ne-

přiměřeně přísnému posouzení jej nutí společenský a služební tlak na rychlé rozhodování. Nejjednodušší je pro něj zastavit řízení pro formální vady. Zákon mu zde poskytuje značný prostor pro uvážení, zda je žaloba vadná, nebo nikoliv. Výsledek uvážení přitom není obecnými soudy přezkoumatelný. Dle hypotetického názoru Ústavního soudu by měl na prvním a jediném stupni správního soudnictví o zastavení řízení pro neodstranění podstatné vady žaloby rozhodnout jedině kolegiální orgán – soudní senát.

Dotčený § 250d odst. 3 OSŘ zní: „*Předseda senátu usnesením řízení zastaví, jestliže žaloba byla podána opožděně, jestliže byla podána neoprávněnou osobou, jestliže směřuje proti rozhodnutí, jež nemůže být předmětem přezkoumávání soudem, jestliže žalobce neodstraní vady žaloby, jejichž odstranění soud nařídil a jež brání věcnému vyřízení žaloby nebo jestliže žalobce není zastoupen podle § 250a anebo jestliže žaloba byla vzata zpět (§ 250h odst. 2)*“. V něm obsažené souvětí považujeme za souhrnné ustanovení.

Souvětí tvoří deset vět (číslo označuje jejich pořadí). Uvozuje jej věta hlavní: „*Předseda senátu usnesením řízení zastaví*“. Na ni se váže šest vět podmínkových: č. 2 – „*jestliže žaloba byla podána opožděně*“, č. 3 – „*jestliže byla podána neoprávněnou osobou*“, č. 4 – „*jestliže směřuje proti rozhodnutí*“, č. 6 – „*jestliže žalobce neodstraní vady žaloby*“, č. 9 – „*jestliže žalobce není zastoupen podle § 250a*“ a č. 10 – „*jestliže žaloba byla vzata zpět*“. Dvě vedlejší věty podmínkové jsou rozvíjeny třemi na nich závislými větami přívlastkovými. Větu č. 4 rozvíjí věta č. 5 – „*jež nemůže být předmětem přezkoumávání soudem*“. Větu č. 6 nakonec rozvíjejí věty č. 7 – „*jejichž odstranění soud nařídil*“ a č. 8 – „*jež brání věcnému vyřízení žaloby*“. Každá podmínková věta je jiné dílčí ustanovení. Jenom přívlastkové věty tvoří dílčí ustanovení společně s větami, jež rozvíjejí.

Desetivěté souvětí však zakotvuje jen šest pravidel (označená A–F). Všechna se uplatní v počáteční fázi řízení o správní žalobě. Monokratickému orgánu soudní moci ukládají za různých okolností stejný postup. Všechna pravidla jsou složená z hypotézy a dispozice. Žádná sankce uplatnitelná proti soudci přímo v OSŘ zakotvená není, jestliže je poruší. Lze je popsat těmito šesti větami:

- A) *Předseda senátu usnesením řízení zastaví, jestliže žaloba byla podána opožděně.*
- B) *Předseda senátu usnesením řízení zastaví, jestliže (žaloba) byla podána neoprávněnou osobou.*
- C) *Předseda senátu usnesením řízení zastaví,*

*jestliže (žaloba) směřuje proti rozhodnutí, jež nemůže být předmětem přezkoumávání soudem.*

- D) *Předseda senátu usnesením řízení zastaví, jestliže žalobce neodstraní vady žaloby, jejichž odstranění soud nařídil a jež brání věcnému vyřízení žaloby.*
- E) *Předseda senátu usnesením řízení zastaví, jestliže žalobce není právně zastoupen podle § 250a.*
- F) *Předseda senátu usnesením řízení zastaví, jestliže žaloba byla vzata zpět (§ 250h odst. 2).*

Ústavní soud však v našem případě došel k názoru, že neústavní je pouze pravidlo D, které se vyplývá ze dvou dílčích ustanovení § 250d odst. 3 OSŘ. První z nich je věta č. 1, druhé pak společně věty č. 6, č. 7 a č. 8. Hodlá-li Ústavní soud odstranit ze zákona normu D, musí zkoumat, zda je nutné zrušit obě dílčí ustanovení společně (věta č. 1, resp. věty č. 6, č. 7 a č. 8), anebo zda postačí zrušení jen jednoho z nich. V tomto okamžiku by neměl přehlednout, že zrušení věty č. 1 povede k odstranění pravidel A, B, C, E a F, jejichž ústavnost nezkoumal a tudíž je třeba je v souladu se zásadou presumpce správnosti právního aktu považovat za ústavně konformní.

Odstraněním druhého dílčího ustanovení (věty č. 6, č. 7 a č. 8) by Ústavní soud snížil počet důvodů, pro které předseda senátu soudu zastavuje řízení o správní žalobě, na pět (pravidla A, B, C, E a F). Pravidlo D ovšem není neústavní proto, že stanoví zastavit řízení o žalobě, jejíž vady brání věcnému vyřízení žalobce neodstraní ani na výzvu, nýbrž jen kvůli skutečnosti, že o zastavení rozhoduje monokratický orgán – předseda senátu. Zastavování řízení o žalobě pro vady znemožňující její věcné vyřízení, jež žalobce neodstraní ani na výzvu, naopak Ústavní soud bude v našem případě považovat za nutné nejen z hlediska práce soudů, ale také kvůli právní jistotě s vykonatelností žalovaných rozhodnutí orgánů veřejné správy.

Část zákona, jež upravuje řízení o správních žalobách (hlava I a II. části V. OSŘ), už žádné další ustanovení, které by zmocnilo soud k zastavení řízení o žalobě pro její neodstraněné podstatné vady, neobsahuje. Na první pohled se zdá, že po zrušení druhého dílčího ustanovení soud výslovně v takovém případě zmocněn řízení zastavit nebude. Nezbude mu, než žalobu projednat, ačkoli vlastně nemůže dál jakkoli postoupit. V našem případě je ale v části OSŘ o správním soudnictví pravidlo, jež stanoví podpůrné použití některých jeho obecných částí (§ 246c OSŘ). Ty jinak upravují řízení o žalobách mezi soukromými osobami o občansko-, obchodně-, rodinně- nebo pracovněprávních nárocích.

Zastavit řízení pro neodstranění vad návrhu lze dle § 43 OSŘ, jež zní: (1) „*Předseda senátu vyzve účastníky, aby nesprávné nebo neúplné podání bylo opraveno nebo doplněno. Poučuje účastníky také, jak je třeba opravu nebo doplnění provést.*“ (2) „*Není-li přes výzvu předsedy senátu podání opraveno nebo doplněno a v řízení nelze pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení zastaví. O těchto následcích musí být účastník poučen.*“

Oba odstavce tvoří souhrnné ustanovení. Nejdříve je třeba srovnat obdobné pravidlo v něm zakotvené s pravidlem dílčího ustanovení, jež se právě má zrušit. *Podáním lze jistě rozumět i správní žalobu. Nemožnost pokračování v řízení pro nedostatek podání spočívající v jeho nesprávnosti nebo neúplnosti* je stejná okolnost, jakou je *neodstranění těch vad žaloby, jež brání jejímu věcnému vyřízení*. Problematické i prověřované ustanovení obdobně předpokládají, že soud *účastníka* (resp. *žalobce*) k *opravě* či *doplnění* (resp. k *odstranění vad*) vyzve. Teprve poté, co *účastník* (*žalobce*) výzvě nevyhoví, bude soudní řízení zastaveno. U správní žaloby řízení dle problematického ustanovení zastaví předseda senátu, u podání v obecném soudním řízení tak učiní soud. Jeden rozdíl však nacházíme. Oproti řízení o správní žalobě však soud navrhovatele o postupu při odstranění vady přiměřeně poučí.

Pravidlo zakotvené v ustanovení, jež se mají podpůrně použít v řízení o správní žalobě, zjevně není stejně protiústavní jako pravidlo, k jehož odstranění se Ústavní soud právě chystá. Jeho ústavnost však dosud ověřená není. Otázkou je, co zákonodárce rozumí „soudem“. Dle § 36 odst. 1 OSŘ vydává předseda senátu v případech, kdy rozhoduje ve věci senát (což se obecně týká také rozhodování o správní žalobě – § 246 a § 246b OSŘ), jen ta rozhodnutí, jimiž se nerozhoduje o věci. Ani z toho není ústavnost podpůrného pravidla zřejmá. Nikde se výslovně nestanoví, zda rozhodnutí o zastavení řízení pro neodstranění nedostatků či chyby podání je rozhodnutí ve věci či nikoli. Názory znalců procesního práva nejsou jednotné. Teprve systematický výklad souhrnu všech ustanovení OSŘ, jež opravňují rozhodovat předsedu senátu bez součinnosti ostatních členů, nás vede k závěru, že zmocnění musí být výslovné a v konkrétním ustanovení. Jinak rozhodne vždy senát.

Ústavní soud by proto mohl za současného znění OSŘ dojít k závěru, že podpůrné pravidlo (obsažené v § 43 OSŘ) by představovalo ústavně konformní náhradu za pravidlo, které by odstranil zrušením ustanovení tvořeného větami č. 6, 7 a 8 souvětí v odstavci třetím § 250d. Celkem uspokojivý závěr však přesto jistou vadu na kráse má. Ústavní soud by svým zásahem rozšířil povinnost poučovat o postu-

pu k odstranění vad žaloby i do správního soudnictví. V řízení před správním soudem však musí být žalobce zastoupen právníkem. Poučování se proto jeví nadbytečným.

## PRVNÍ HYPOTETICKÁ SITUACE

Ústavní soud by ale stál před těžším úkolem, jestliže by § 43 odst. 2 OSŘ také pověřoval rozhodováním o zastavení řízení pro vady podání návrhu samotného předsedu senátu. Ústavní soud by musel shledat neústavním jako pravidlo právě odstraněné i pravidlo obsažené v ustanovení, na které jako na podpůrné odkazuje § 246c OSŘ. Žádný z postupů, které by Ústavní soud měl k dispozici, by nebyl bez problémů.

Ústavní soud by mohl vedle části § 250d odst. 3 hned zrušit i hypotetický § 43 odst. 2 OSŘ. Zrušení je však sporné hned ze dvou hledisek. Podle pravidla obsaženého v § 43 odst. 2 správní soud, jehož rozhodnutí stěžovatel napadá, pochopitelně nepostupoval. Ústavní soud by tedy povolán zkoumat jeho ústavnost nebyl. Tu by navíc bylo třeba posoudit i ve vztahu k soudním řízením o soukromoprávních nárocích. Závěr Ústavního soudu o ní ve vztahu k nim by mohl být z nejrůznějších důvodů opačný. Rozhodnout by mohla skutečnost, že proti prvotnímu rozhodnutí má navrhovatel k dispozici opravné prostředky. Ústavní soud by přece neměl ustanovení o pravidlu obecně ústavně konformním rušit jenom proto, že jeho podpůrné použití v řízení, pro které je prvotně zákonodárce nezakotvil, je neústavní. Kdyby se přes všechny uvedené námítky Ústavní soud odhodlal § 43 odst. 2 zrušit, nastala by již popsaná kalamita. Soudy by nemohly zastavit řízení, ve kterých by nemohly pro neodstranění vady podání ani jakkoli pokračovat.

Ústavní soud by osudový řez jenom odložil, jestliže by hypotetický § 43 odst. 2 OSŘ v prvním řízení nezrušil. Vyhnul by se sice kritice, že ruší ustanovení zákona, které nařikávaný soud v řízení nepoužil, pravidlo v něm obsažené by ale po zrušení části § 250d odst. 3 jako pravidlo podpůrné dříve či později použil jakýkoli správní soud. Bylo by jen otázkou času, kdy by se ústavnost hypotetického ustanovení musela znovu zkoumat.

Ústavní soud by ostatně nemusel hypotetický § 43 odst. 2 rušit vůbec, pokud by se spokojil s tím, že pravidlo v něm obsažené správní soudy v souladu se zněním § 246c použijí *přiměřeně*, tedy také s ohledem na odůvodnění nálezu, jež by rušil příslušnou pasáž § 250d odst. 3. V souladu s ním by rozhodoval o zastavení řízení pro neodstranění podstatné vady žaloby senát, ačkoli by jeho pravomoc zákonem výslovně zakotvená nebyla. Tato možnost



však také plně uspokojivá není právě s ohledem na navyklé uvažování současných soudů. Žádal by totiž vlastně postup v rozporu se doslovným zněním ustanovení.

### DRUHÁ HYPOTETICKÁ SITUACE

V úvahách o možnostech Ústavního soudu jako negativního zákonodárce lze však jít ještě dál. Ústavní soud by stál před nejtěžším úkolem v případě, kdy by žádné podpůrné pravidlo o zastavování řízení pro neodstraněné vady žaloby k dispozici nebylo. Ten by nastal, kdyby byl § 250d odst. 3 OSŘ součástí zvláštního zákona o správním soudnictví, který by s podpůrným užitím předpisů o občanském soudním řízení nepočítal (odmyslíme-li si postup per analogiam).

Odstranění vět č. 6, č. 7 a č. 8 souvětí v § 250d odst. 3 by zabránilo soudu zastavit řízení o žalobě, jejíž podstatné vady žalobce ani na jeho výzvu neodstraní. Již jsem rozvedl, že takový zásah Ústavního soudu do zákona je s ohledem na zahlcení soudů neřešitelnou „mrtvou“ agendou zcela nežádoucí. Ještě horší by samozřejmě bylo zrušení celého souvětí. Ústavní soud by totiž navíc odstranil pravidla, jejichž neústavnost vůbec nezkoumal. Podle nich přece správní soud v předcházejícím řízení vůbec nepostupoval. Ústavní soud by tak porušil zásadu presumpce správnosti (zde ústavnosti) právního aktu (zde zákona) orgánu veřejné moci (zde Parlamentu ČR).

Ústavní soud by naopak mohl odmítnout jakýkoli zásah do textu zákona s odůvodněním, že zrušení určitého ustanovení by z osvětlených důvodů narušilo i pravidla, která za neústavní nemá. V českém prostředí běžný postoj „mrtvého brouka“ by signalizoval, že Ústavní soud odmítá plnit svůj nejdůležitější úkol. Na ustanovení, jehož neústavnost je sporná, by se rozhodně zásada trestního práva, která říká, že je „lepší neodsoudit pachatele, než odsoudit nevinného“, uplatnit neměla.

Nesmyslné by bylo zrušení sousloví „předseda senátu“ v úvodu souvětí. Neústavnost jednoho z pravidel v něm zakotveného se sice opravdu opírá právě o tato dvě slova, celé souvětí by ale přestalo být v souladu se zásadami české větné stavby. V hlavní větě by chyběl podmět. Pravidla ustanovením zakotvená by se pro jeho nesrozumitelnost vytratila.

Nenajdeme žádné uspokojivé řešení, jestliže vyjdeme z přesvědčení, že Ústavní soud může v textu zákona pouze „mazat“ ta ustanovení, o nichž bude mít za to, že stanovují neústavní pravidla. Ústavní soud musí v takovém případě zákon společně se zrušením dílčího ustanovení podle určitých zásad dopl-

nit. Takové doplnění by bylo určitě převratné. Šlo by nejen proti doslovnému gramatickému výkladu konkrétního ustanovení Ústavy (čl. 87 odst. 1 písm.a), ale znamenalo by také zásadní změnu vnímání zásady dělby moci (čl.2 odst. 1 Ústavy).

Ústavní soud by například mohl nahradit sousloví „předseda senátu“ slovem „senát“. Mohl by použít také slovo „soud“, pokud by se opřel o systematický výklad procesních předpisů, jehož výsledkem je konstatování, že předseda senátu rozhoduje sám jenom v případě výslovného zmocnění zákonem. Přes svou revolučnost by zase změnil pravidla, jejichž ústavnost ani nezkoumal.

Jediné z hlediska podstaty věci úplně čisté řešení představuje vynětí vět č. 6, č. 7 a č. 8 ze souvětí a jejich vložení do nově připojeného čtvrtého odstavce § 250d, který by zněl: „*Senát (soud) usnesením řízení zastaví, jestliže žalobce neodstraní vady žaloby, jejichž odstranění soud nařídil a jež brání věcnému vyřízení žaloby.*“ Takové dopsání zákona Ústavním soudem by bylo nesporně malým „koperníkovským obratem“. Muselo by se opřít o zásadní změnu chápání postupu Ústavního soudu jako negativního zákonodárce.

### MALÁ REVOLUCE A JEJÍ RIZIKA

Obrat by se však musel odehrát v určitých mezích. Měl by vycházet pouze ze změny chápání dělby moci. V žádném případě by tuto základní zásadu české demokracie neměl prolomit. Ústavní soud musí zůstat jenom „negativním zákonodárcem“. Monopol „pozitivního zákonodárství“ přímo volených zastupitelských sborů – Senátu a Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR narušit neměl.

Určení mezí by se mělo opřít o poznání, že i běžně prováděné negativní zákonodárství spočívající ve zrušení určitého ustanovení zákona Ústavním soudem vlastně vůbec stoprocentně „negativní“ není. Lze si vypomoci příkladem z fyziky. Ta tvrdí, že i dokonale černé těleso září. Ústavní soud obvykle zrušuje zákonné ustanovení, které zakotvovalo určitě zvláštní pravidlo. Po jeho zrušení se právní vztah jím doposud upravovaný řídí nadále existujícím obecným pravidlem, které už je zpravidla ústavní. Tím se ale toto použitelnost onoho pravidla rozšíří na takové subjekty nebo objekty právních vztahů, které „pozitivní“ zákonodárce regulovat možná vůbec nehodlal, resp. nehodlal vůbec iniciovat vznik právních vztahů dotýkajících se takového okruhu subjektů nebo objektů. Ústavní soud například prohlásil za neústavní podmínku trvalého pobytu pro úspěšné uplatnění restitučních nároků. Tím možná okruh potenciálních restituentů rozšířil na takový

rozsah, který by zákonodárce považoval pro vznik nepřiměřené labilitu majetkových vztahů za nežádoucí a k restitucím (na něž podle převládajícího výkladu LZPS a mezinárodních úmluv o lidských právech základní právo není) by vůbec nepřikročil. Je špatné tvrdit, že Ústavní soud zrušením ustanovení zákona pravidla odstraňuje – i dnes je mění.

Pravou zásadou negativního zákonodárství je požadavek, aby Ústavní soud svým rozhodnutím o zrušení ustanovení nevytvářel nové právní instituty – takové, které zákonodárské sbory vytvořit nehdly. Jenom zákonodárce může například připustit vlastnictví jednotlivých bytů, povolit hospodářskou činnost náboženským společnostem nebo uložit daň ze dřeva. Ústavní soud tak učinit nemůže. V jeho možnostech je pouze modifikace příslušného institutu. Může stanovit, že vlastnictví k bytům nelze upírat občanům žijícím mimo státní území, že výnosy z hospodářské činnosti náboženských společností nemohou být zatíženy vyšší daní než běžnou nebo že od daně z dřeva nelze osvobodit Romy, přestože by to třeba bylo účelné.

Určité nebezpečí po prosazení názoru, že Ústavní soud smí změnit ustanovení zákona, opravdu hrozí. Skutečně by mohl dojít k narušení dělby moci. Jedinou pojistkou proti uzurpaci zákonodárské moci soudci Ústavního soudu by byly jejich osobní a profesijní kvality, pro které ostatně byli do svého úřadu povoláni. Ústavní soud by měl sám zvažovat, zda svým doplněním jenom modifikuje stávající normy z hlediska okruhu subjektů nebo objektů, anebo zda vytváří nové právní instituty. Tato pojistka je však jediná i dnes. Ústavní soud přece může v podstatě libovolně svými zrušovacími rozhodnutími (nesporně „negativním zákonodárstvím“) ochromit české právo a veřejnou moc tím, že prohlásí některá klíčová ustanovení zákonů za neústavní, s vědomím, že zákonodárce okamžitě vytvoří novou – už ústavní – úpravu nedokáže. Jediný prostředek, který zákonodárce proti takto přerostlému Ústavnímu soudu má, je opravdu krajní – změnou Ústavy může jeho pravomoci omezit.

K obhajobě oprávnění Ústavního soudu měnit nebo doplňovat ustanovení zákona lze uvést ještě druhý argument. Vychází z poznatku, že určitou jedinečnou síť vzájemně provázaných pravidel může zakládat více než jedno znění právního předpisu. Nešťastný třetí odstavec § 250d mohl zákonodárce, pokud by nedokázal vůbec zobecňovat, rozepsat do více než desítky ustanovení. Ta by těžkopádně stanovovala jednu po druhé skutečnosti, pro které soud řízení zastaví. Jedno z nich by znělo: „*Řízení se zastaví, jestliže žalobce neodstraní vady žaloby, jejichž odstranění soud nařídil a jež brání věcnému vyřízení žaloby. O zastavení řízení rozhoduje před-*

*седа сенátu.*“ Ústavní soud by po konstatování neústavnosti svěřením pravomoci rozhodovat o zastavení řízení pro neodstraněné podstatné vady žaloby předsedovi senátu s ohledem na obecnost rozhodování senátu v senátních věcech druhou větu tohoto ustanovení prostě zrušil. Odmítání změny nebo doplnění právního předpisu ze strany Ústavního soudu vlastně znamená kapitulaci před faktem, že účinnost kontroly ústavnosti může být zmařena zněním právního předpisu – tedy na základě jeho formální stránky.

### KONVENČNÍ ZBRANĚ

Pokud bude převládající teorie ústavního práva na základě doslovného výkladu ústavního textu a s odkazem na dělbu moci Ústavnímu soudu upírat možnost změny či doplnění neústavního zákona, zbude mu v mnoha případech jen jediný nástroj, jehož užití považují z mnoha důvodů za daleko problematičtější než možnost doplnění zákona. Ústavní soud může, je-li přesvědčen, že určitá zákonná pravidla jsou neústavní, zrušit celé pasáže zákona (kapitoly, části), přestože zdaleka ne všechna pravidla v nich zakotvená se použila v řízení, jehož výsledek je napadán. Ústavní soud by takový radikální krok ospravedlnil tvrzením, že pro neústavnost některých klíčových pravidel v zákoně zakotvených jsou „cestou náказы“ neústavní všechna pravidla zakotvená v některé části zákona nebo dokonce v celém jeho textu. Taková „karanténa“ však může být daleko větší libovůli, než která reálně hrozí v případě pozitivního zásahu do textu zákona. Její hlavní smysl – přimět Parlament, aby zakotvil novou – konečně ústavně konformní – úpravu, se navíc může zcela minout účinkem. Neexistuje žádný nástroj, který by obecně dokázal přinutit český Parlament k jejímu vydání. Parlament ji obvykle přijme jen tehdy, existuje-li společenský, hospodářský nebo mezinárodní tlak na její přijetí.

Jediné opravdu účinné náhradní řešení spočívá rozšíření okruhu řízení před Ústavním soudem. Ústavní soud by měl být povolán k posuzování návrhu na určení neústavní nečinnosti zákonodárce. Tento typ řízení by byl druhou stranou jedné mince. Obecnou aktivní legitimací by měly mít podobně jako v případě abstraktní kontroly ústavnosti zákona pouze privilegované osoby (skupina poslanců nebo senátorů Parlamentu ČR atd.). Ostatní by její určení mohli žádat jenom tehdy, pokud by neexistenci právní úpravy byli osobně postiženi. Jenom touto cestou se může Ústava ČR stát opravdovým „žulovým“ základem právního řádu. Lze jistě namítat, že takový instrument ve státech, které zří-

dily koncentrované ústavní soudnictví, neexistuje. Najdeme jej vlastně jen v Evropské unii. Evropský soudní dvůr rozhoduje jak o žalobách na neplatnost (řízení je podle okolností kontrolu evropské „ústavnosti“ nebo soudní přezkum správního rozhodnutí – viz čl. 230 Smlouvy ES), tak o žalobách na nečinnost (čl. 232). Přípuštění žaloby na nečinnost je jedním ze znaků, které svědčí o jakosti evropského práva. Zakládající státy si na mezinárodní úrovni zřejmě více než na úrovni vnitrostátní uvědomily, že porušování základních pravidel může být jak v aktivitě (tvorba neslučitelných pravidel nebo neslučitelných zásah), tak v pasivitě (nezavedení nutných prováděcích pravidel nebo odepření konkrétní ochrany).

Je jasné, že při zakotvení řízení o návrhu na určení neústavní nečinnosti zákonodárce by se musela vyřešit řada otázek. Neexistencí určité ústavně žádané zákonné právní úpravy je potenciálně postižen kdokoli. Na rozdíl od státního zásahu postižení nelze přiřadit k určitému časovému okamžiku (snad jediné k okamžiku účinnosti pravidel Ústavy a Listiny). Tento fakt je jistě důležitým argumentem pro odmítnutí nepriviligovaných navrhovatelů. I kdyby se však aktivní legitimize omezila na orgány nebo členy orgánů veřejné moci, představoval by tento nový institut velké posílení konstitucionalismu.

Mnoho otázek by se objevilo v souvislosti s rozhodováním Ústavního soudu. Není jasné, jaké důkazy a jakou volnost hodnocení by měl Ústavní soud připustit. Je obtížné dobře stanovit, k jakým stanoviskům by měl přihlídnout. Jak by vlastně mělo vypadat konečné rozhodnutí? Měl by Ústavní soud stanovit mantinely, ve kterých by se měla pohybovat vynucená zákonná úprava, nebo by stačilo konstatování neústavní nečinnosti? Vůbec nej-

těžší by asi bylo asi prosazení vůle Ústavního soudu vůči Parlamentu, jehož členové by určitě nechtěli, aby jim někdo ukládal, jaké zákony mají připravovat. Ústavní soud v nejbližší budoucnosti nepochybně k rozhodování o neústavní nečinnosti zmocněn z tohoto důvodu nebude.

Nejen s ohledem na uvedené bude Ústavní soud muset dříve nebo později zvažovat oprávněnost doplnění nebo změny zákona. Proto jsem přesvědčen, že je už dnes vhodné uvažovat o mezích, které pro tento zásah vyplývají z dělby moci. Jedno lze říci hned. Ústavní soud by hrubě zneužil svou pravomoc, pokud by sám doplnil řád upravující řízení před ním samým o řízení o neústavní nečinnosti Parlamentu. Jenom ten je jako reprezentant vůle lidu legitimován k takovému obohacení českého právního řádu.

#### POST SCRIPTUM

*Původní problém, který mě vedl k právě předložené úvaze, byl novelou, provedenou zák. č. 30/2000 Sb. (rozeslána 23. února) v zásadě odstraněn. Od 1. ledna 2001 se v § 230d odst. 3 OSŘ sousloví „Předseda senátu“ nahrazuje slovem „Soud“. Úvahy o možné neústavnosti rozhodování předsedy senátu samotného v jednostupňovém správním soudnictví se tak stávají ryze akademickými. Novela vhodně připomněla, že o výkon moci v demokratickém právním státě se jeho složky nemusejí jen přetahovat. Lepší je, když si zákonodárce možnou neústavnost zákona nebo jeho ústavní nedostatečnost (nesoulad s duchem ústavních zákonů) uvědomí sám, na neformální podnět vrcholných soudů nebo kohokoli jiného a odstraní ji. Kooperace přispívá k reálnému naplnění ústavy více než konfrontace.*

## Poznámka k úvaze o rušení neústavního zákona

Jan Filip

Příspěvek F. Křepelky si klade za cíl provokovat k zamyšlení nad současnou úpravou působnosti Ústavního soudu jako negativního zákonodárce. Určitě se mu to daří. Pozornost vzbuzuje již první teze autora, podle které je zde neochota ústavodárce pověřit kontrolou ústavnosti všechny soudy nebo dokonce veřejnou správu. S tím lze ovšem stěžít

souhlasit, pokud není vysvětleno, co se míní kontrolou ústavnosti. Pokud má na mysli běžné pojetí, kdy existuje orgán kompetentní rušit neústavní právní předpisy, pak smělost této teze přímo vyráží dech. Je jistě zajímavá představa, že by Stavební úřad v Kotěhůlkách zrušil nějaké ustanovení stavebního řádu pro jeho rozpor dejme tomu s čl. 11

odst. 1 Listiny, kdežto referát regionálního rozvoje na okresní úrovni by rozhodl jinak, takže na úrovni okresu by toto ustanovení stavebního řádu nadále platilo. Stejně tak nelze takovou kompetenci svěřit všem soudům. To není myslitelné nikde na světě. Judicial review jako soudní přezkum ústavnosti přece spočívá pouze v tom, že soud nebude konkrétní předpis pro jeho neústavnost aplikovat a v důsledku vázanosti (*stare decisis*) to budou respektovat i další soudy. Zde se dává přednost předpisu vyšší právní síly, právní předpis nižší právní síly se ale neruší. Konečně na úrovni přezkumu zákonnosti podzákonných právních předpisů mají tuto možnost i naše soudy. To neplatí pro oblast rozhodování veřejné správy a osobně v tom nevidím zásadní problém, neboť správa je od toho, aby vykonávala, co je jí uloženo. Kontrola a přezkum je pak věcí nadřízených orgánů a soudů podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny.

Ani druhá teze, která tvrdí, že ústavní a zákonné pokyny Ústavnímu soudu jsou bohužel nejasné, není přijatelná, byť je na ní založena celá autorova úvaha. Není třeba obsáhle diskutovat o tom, že právo poznáváme z jeho pramenů. Převažují přitom právní předpisy, které jsou již *ex definitione* abstraktní a obecné. Jsou formulovány tak, aby mohly sloužit jako pramen pro regulaci nejrozmanitějších situací. Pravidla z nich pochopitelně teprve vyvozujeme při jejich autoritativní interpretaci. Znění pravidla se přitom může zcela krýt s vnější formou právního předpisu, zpravidla však z jednoho ustanovení právního předpisu dokážeme vyvodit více pravidel chování (typicky čl. 1 Ústavy ČR) nebo je z více ustanovení možno vytvořit pravidlo jedno. Ústavní soud může být pochopitelně pověřen jen tím, aby rušil právní předpisy nebo jejich jednotlivá ustanovení jako prameny neústavních pravidel chování, protože nic jiného ani rušit nemůže a pro abstraktnost a obecnou povahu formulací to ani jinak možné není. Je samozřejmě až věcí Ústavního soudu, aby vyjasnil pojem právního předpisu, jeho složek, ustanovení, poznámek pod čarou atd.<sup>1</sup>

Na tom je přece založen ústavně konformní výklad, který Ústavní soud provádí. Právě možnost tvorby různých pravidel z jednoho předpisu nebo ustanovení umožňuje, aby Ústavní soud vyložil ústavní smysl předpisu a ústavní hranice pro tvorbu pravidel chování na jeho základě. Proto takový

postup Ústavního soudu nelze spolu s autorem považovat za běžný postoj „mrtvého brouka“. Nikoho jistě nenapadne zrušit § 138 odst. 1 o.s.ř., který upravuje možnost osvobození od soudních poplatků pro účastníky soudního řízení jen proto, že některé soudy stojí na stanovisku, že toto ustanovení se nemůže vztahovat na právnické osoby. Jestliže jsou zde ustanovení vyšší právní síly v podobě čl. 96 odst. 1 Ústavy ČR a čl. 3 odst. 1, čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 1 Listiny, z nichž lze dovodit, že mezi účastníky řízení v tomto směru nelze činit rozdíl, není důvod rušit ustanovení, které bylo pouze chybně interpretováno.<sup>2</sup>

Proto nelze spolu s autorem tvrdit, že rozdíl mezi „ustanovením“ a „pravidlem“ je málo zkoumán. Setkáme se s jeho popisem v každé skutečné učebnici právní teorie. Pokud však jde o vlastní rozbor důsledků další autorské teze, podle které zákon s ustanoveními, z nichž každé (spolu)zakládá více pravidel, je stručný a přehledný a je lepší než zákon, který obsahuje velké množství ustanovení tvořících každé jediné pravidlo, lze s autorem jistě souhlasit. Ovšem každý by si asi rád nechal zákon druhého typu předvést. Ani vládě v případě Bušehru se takový zákon vytvořit nepodařilo. Lze to snad v případě jednotlivých ustanovení a zcela výjimečně.<sup>3</sup> Spíš opak je pravdou. V právních předpisech nalezneme řadu abstraktních pravidel, která jsou ve skutečnosti zamýšlena jako řešení zcela konkrétní a jedinečné situace. Často pak nesou označení příčiny, pro kterou byl předpis vydán (např. známý *lex Šejna* z roku 1968). Není pochyb o tom, kdyby platila zásada – jedno ustanovení, jedno pravidlo chování, byla by role Ústavního soudu zjednodušena. Takový právní řád je ovšem nepředstavitelný.

Stejně tak autor upozorňuje na známý problém zásahů do právního řádu, kdy Ústavní soud při rušení nějakého ustanovení může vytvořit novou právní situaci, kdy odstraněním nějakého stavebního kamene pravidla chování může vzniknout pravidlo s jiným obsahem. Tomu je vlastně věnována hlavní část článku, kde autor tuto svou tezi obsáhle rozvádí a dokumentuje.

Protože se věnuje příkladu poučovací povinnosti soudů, očekávali bychom, že se bude věnovat i obsáhlé judikatuře Ústavního soudu v těchto otázkách. Pak by musel i z množství nálezů Ústavního soudu

<sup>1</sup> Jen namátkou poukazuji na rozhodnutí Ústavního soudu ve Sbírce nálezů usnesení sv. 1, č. 23, sv. 2, č. usn. 9 a 14, sv. 3, č. usn. 4, sv. 5, č. 24, 27, 66 a 68, sv. 5, č. usn. 1 a 14, sv. 6, č. 91, 98, 102, 118, 121, 123, 137, 138 a 141, sv. 7, č. 23, sv. 8, č. 91, č. 159, sv. 10, č. 6, 37, sv. 11, č. usn. 50, sv. 12, č. 148 atd.

<sup>2</sup> Srovnej nálezy Ústavního soudu ve Sbírce nálezů a usnesení sv. 12, č. 98 a č. 131 a nepublikovaná usnesení III. ÚS 481/97 a II. ÚS 481/97.

<sup>3</sup> Snad by jako příklad mohl sloužit čl. 58 odst. 4 Ústavní listiny z roku 1920 *in fine* – „Nikdo nemůže býti více než dvakrát po sobě zvolen. Kdo byl presidentem po dvě po sobě jdoucí volební období, nemůže opět zvolen býti, dokud od skončení posledního období neuplyne sedm let; ustanovení toto nevztahuje se na prvního presidenta Československé republiky.“

vyvodit interpretační pravidlo, které by bylo možno podle mého názoru formulovat přibližně tak, že zastavení řízení nelze považovat za zásah do ústavně zaručených práv stěžovatele teprve v případě, kdy účastník dostal příležitost tento nedostatek napravit; trvá na nepřesném označení až po dovolací řízení, ač byl na to upozorněn; soud zastavil řízení, když předtím marně vyzval účastníka k odstranění vady podání; bylo rozhodováno v době, kdy již byla judikatura poměrně ustálená a všeobecně známá; účastník byl v řízení zastoupen advokátem, který je odborně kvalifikován pro poskytování právní pomoci. Stojím přitom na stanovisku, že toto pravidlo lze aplikovat obecně, nikoli jen v restitučních případech. Některé soudy a advokáti již proto z důvodu nepřesného výkladu nálezů Ústavního soudu tvrdí tento nesmysl. V České republice přece platí jen jedno procesní právo s jedněmi poučovacími pravidly, takže není možné rozlišovat nějaké snad „restituční“ právo a nějaké „obecné“ právo. Jde vždy o posouzení okolností konkrétního případu, nikoli o automatický důsledek předmětu sporu.

Dále by autor musel dojít ve světle svých předchozích úvah k závěru, že při tvorbě pravidel chování v rámci poučovací povinnosti i ve správním soudnictví platí tato poučovací povinnost i zde přímo, nikoli až po případném zrušení ustanovení § 250d odst. 3 o.s.ř. Nešlo by proto o rozšíření podpůrného pravidla v § 43 o.s.ř. i do správního soudnictví a o vadu na kráse při rozhodování Ústavního soudu. Poučování zde není ve smyslu judikatury Ústavního soudu zdaleka nadbytečným, i když má žalobce obhájce. Má to však vliv na hodnocení ústavnosti zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatele, popř. žalobce. Konečně obdobně platí i pro řízení před Ústavním soudem, kde soudci zpravodajové a jejich asistenti poučují stěžovatele (jejich advokáty) jak na běžícím pásu, pochopitelně za podpůrného použití § 63 zákona o Ústavním soudu a zmiňovaných ustanovení o.s.ř.

Souhlasím však s autorem, že by mohlo být problémem (při aplikaci § 74 zákona o Ústavním soudu) posoudit, jaké ustanovení bylo použito při tvorbě pravidla a co tedy vlastně možno napadnout ústavní stížností. Ne vždy orgán veřejné moci v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně na konkrétní ustanovení poukáže. Zpravidla se obrací tam, kde lze nalézt *sedes materie* a až tak velké problémy to v praxi nevyvolává. Daleko spornější by byl pokus oživit pra-

vidla zrušená neústavním předpisem, neboť nálezy Ústavního soudu jsou vykonatelné *ex nunc* nebo navíc s odkladem (teorie zrušovací), nikoli *ex tunc* (teorie nicotnosti neústavního předpisu).

Autor za nejtěžší úkol Ústavního soudu považuje situaci, kdy by musel zrušit ustanovení, za které již není k dispozici žádná podpůrná pravidla. Taková rozhodnutí již Ústavní soud vydal (např. nález č. 31/1996 Sb.) a přesto se přes to praxe dokázala překlenout, i když zákonodárce zůstal nečinný.<sup>4</sup> Nemám nic proti abstraktním úvahám, nicméně v právu je zásadou držet se předpisu a judikatury a reagovat i na ně. Jestliže se již Ústavní soud zabýval i problémem, zda lze zrušit i jediné slovo v textu předpisu a zda se jedná o ustanovení a jestliže autor sleduje obdobný problém, když zvažuje zrušení slov „předseda senátu“, bylo by vhodné, aby se takovým předchozím případem zabýval. Běžné řešení spočívající v odkladu vykonatelnosti nálezu Ústavního soudu je přitom standardní a zpravidla účinné. Praxi v tomto ohledu není věnován v příspěvku prostor.

Nelze přejít ani autorovi úvahy o tom, že Ústavní soud by neměl pouze v textu zákona „mazat“, nýbrž měl by zákon i podle určitých zásad doplnit. Např. v daném případě by místo slov „předseda senátu“ vložil do zákona slovo „senát“ nebo „soud“. Sám autor konstatuje, že by šlo o zásah do čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR a o zásadní změnu vnímání dělby moci a o „koperníkovský obrat“. Určitě ano. Nemám co bych dodal.

Autor proto hledá meze pro možné změny, které by prováděl Ústavní soud. Jako jednu z pojmů uvádí profesionální a osobní kvality soudců Ústavního soudu, kteří by měli být schopni zvážit, zda svým zásahem jen normy modifikují nebo zda vytvářejí nové právní instituty.<sup>5</sup> Tvrdí, že i dnes negativním rozhodováním (např. zrušením podmínky trvalého pobytu u restitucí) Ústavní soud rozšiřuje pravidla na subjekty, kde to zákonodárce nechtěl, a tím pravidlo změnil. Právní řád je však konstruován jako bezrozporný systém. Přirozeně se v něm objevují rušivé prvky a právní řád obsahuje mechanismy, jak je odstraňovat. Pro tvorbu restitučních nároků platí i ústavní předpisy a v jejich rámci se ani po nálezech č. 164/1994 Sb. a č. 29/1996 Sb. nic z hlediska nároků na vydání určitých věcí nezměnilo. Pouze bylo odstraněno to, co rušilo a co do právního řádu nepatřilo. Zákonodárce prostě nemůže chtít

<sup>4</sup> Sám mám ovšem o řešení, které zvolil Ústavní soud v nálezu I. ÚS 508/98 (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 12, č. 13) pochybnosti. Nebylo zde přihlédnuto k praxi, která se vytvořila nálezem č. 31/1996 Sb., kdy se obecný soud s touto situací dokázal vypořádat, když musel znovu projednat věc, která mu byla na základě právního názoru z nálezem č. 31/1996 Sb. nálezem Ústavního soudu vrácena (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 5, č. 31).

<sup>5</sup> Že opět pomůže zaujmout stanovisko k právnímu názoru, který v této souvislosti vyjádřil Ústavní soud v nálezu č. 30/1998 Sb. v podobě koncepce garancí autonomní a heteronomní normotvorby.

to, co odporuje ústavě.

Správně je přitom poukázáno na problém nečinnosti zákonodárce, který by mohl být jedinou alternativou k pověření Ústavního soudu měnit a doplňovat zákony. Navrhovaná řešení spočívají ve výroku, že nečinnost zákonodárce je neústavní, je podle autora spjata s nutností rozšířit okruh působnosti Ústavního soudu. Výrok by to byl ovšem po výtce akademický. Jistě by bylo zajímavé mít autoritativně zjištěno, že nevydání zákona o právních poměrech státních zaměstnanců podle čl. 79 odst. 2 Ústavy ČR není neústavní, kdežto nevydání zákona, který stanoví podmínky a podrobnosti náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím (čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny) neústavní je, ale k čemu by to bylo, kde a jaká sankce by mohla být stanovena.

Toho si je nakonec i autor vědom.

Polemický příspěvek F. Křepelky k úpravě abstraktní kontroly ústavnosti zákonů v ČR tak vytyčuje řadu otázek, které nejsou podle autora v naší právní úpravě dostatečně řešeny. Současně ale řadu otázek vyvolává sám. To je ale nepochybně záměrem autora a redakce se proto rozhodla příspěvek zařadit, i když v něm chybí např. jakákoli práce s odbornou literaturou, s judikaturou Ústavního soudu nebo komparace. To sice někdy zvyšuje zajímavost prosazovaných tezí, nutně to ale na některých místech vede k závěru, že se autor snaží prorazit do otevřených dveří. Proto se redakce rozhodla otisknout současně i stanovisko k publikaci příspěvku, který obsahuje řadu podnětných myšlenek, ale ...

## Daň z přidané hodnoty

Ivana Pařízková

System daně z přidané hodnoty (DPH) je v České republice uplatňován od roku 1993, v rámci zavedení nové daňové soustavy, a i když je zákon ČNR č. 588/1992 Sb., který tuto daň upravuje takřka každý rok novelizován, můžeme říci, že vývoj této administrativně náročné daně není ještě zdaleka ukončen.

Daň z přidané hodnoty je základem nejen nepřímého zdanění v České republice, ale zároveň i základem celé daňové soustavy, kde nahradila dřívější daň z obrátu a daň dovozní, které již nevyhovovaly požadavkům nově budovaného tržního hospodářství v České republice. Vývoj daně z přidané hodnoty je velmi zajímavé sledovat zejména s ohledem na proměnlivé požadavky našeho ekonomického systému, na což se právní úprava DPH snaží adekvátně reagovat.

Daň z přidané hodnoty patří do systému nepřímých daní, které postihují spotřebu a důsledkem toho je, že mají větší dopad na vrstvy obyvatelstva s nižšími příjmy. Jsou tedy vlastně regresivním zdaněním vzhledem k velikosti příjmů. Správná volba sazeb nepřímých daní je proto velmi důležitá i z hlediska udržení sociální rovnováhy ve společnosti. Na tento problém většinou reaguje právní úprava zavedením dvou či více sazeb DPH. Nižší daňové sazby se uplatňují pro výrobky a služby, které jsou základ-

ními prvky spotřeby obyvatel s nižšími příjmy a vyšší, standardní daňovou sazbu, pro výrobky a služby ostatní, popřípadě pro výrobky a služby luxusnějšího charakteru. Při této diferenciaci daňových sazeb však dochází k narušení principu neutrality DPH, což vede mimo jiné i ke zvýšení nákladů na správu daní.

Obecně se dá říci, že zvyšování sazeb nepřímých daní a růstu jejich podílu na daňovém výnosu vede k přesunu daňového břemene na spotřebitele, zatímco růst přímých daní znamená omezování disponibilních finančních zdrojů podnikatelů.

Současný trend v zemích Evropské unie směřuje k růstu podílu nepřímých daní na celkových daňových výnosech. Důvody upřednostňování nepřímých daní před přímými jsou zejména:

- uplatnění principu neutrality,
- zajištění dostatečného fiskálního výnosu,
- menší pravděpodobnost daňových úniků,
- snižování zdanění zisku, a tím také zvýšení množství finančních prostředků, které jsou ponechány k volné dispozici podnikatelům.

K těmto přednostem a výhodám přihlíželi tvůrci naší daňové soustavy. Z důvodů přechodu na tržní mechanismus byly i v České republice zavedeny dva

typy nepřímých daní, a to daň z přidané hodnoty a skupina spotřebních daní. Zavedením těchto daní znamená posílení jejich pozic v daňové soustavě, pokud vezmeme v úvahu více než poloviční podíl na celkových daňových výnosech. Na druhé straně však tato skutečnost znamená jednak částečný přesun daňového břemene na obyvatelstvo a zároveň snížení daňového zatížení podnikatelské sféry z titulu snížení daně z příjmů.

### CHARAKTERISTIKA DANĚ Z PŘIDANÉ HODNOTY

K historicky prvnímu zavedení DPH došlo v roce 1953 ve státě Michigan (USA) a k dalšímu rozšíření ve světovém měřítku výrazně přispělo i její zavedení ve Francii v roce 1954, kde základní sazba původně činila 20%. Na základě hodnocení jejích výhod a zkušeností z praxe pak přistoupilo ve druhé polovině 60. let k uplatnění tohoto typu daně i Evropské společenství ve všech svých členských státech. V 60. a 70. letech byla zavedena i v dalších zemích západní Evropy (např. ve Švédsku, Norsku, Rakousku v roce 1973).<sup>1</sup> Zatím poslední vlnou zemí v evropském regionu, které přistoupily k začlenění daně z přidané hodnoty do svých daňových soustav, byly některé státy ve střední a východní Evropě (např. Česká republika a Slovenská republika v roce 1992, s účinností od 1.1.1993, Polská republika 5.6.1993) v souvislosti s politicko-ekonomickými změnami na počátku 90. let. Literatura uvádí, že v různých modifikacích daně z přidané hodnoty se používá asi v 50 státech světa s různým ekonomickým systémem i s různou hospodářskou úrovní.

Daň z přidané hodnoty je daní nepřímou, univerzální, obligatorní, ústřední a sazbovou. U nás je tato daň doplněna spotřebními daněmi, které jsou uplatněny na vybrané výrobky spotřebního charakteru. Nepřímost DPH spatřujeme v tom, že nositelé daňového břemene, kteří v obchodních vztazích vystupují v pozici kupujícího, objednatele apod., tedy daňový poplatník neplní svoji povinnost přímo vůči státnímu rozpočtu, ale prostřednictvím registrovaných plátců daně, kteří jsou povinni daň vybrat a odvést. Univerzálnost této daně se projevuje tím, že se daň vztahuje na všechny podnikatelské aktivity (s výjimkou osvobozených činností) a všechny podnikatelské subjekty (registrované jako plátcí) a tím se pro všechny formy podnikatelské činnosti vytvářejí z hlediska daňového stejné podmínky.

Ve světě se používá pro DPH různé označení vycházející z jejího pojmenování:

MwSt	- Mehrwertsteuer
TVA	- Taxe de la valeur ajoutée
TVA	- Taxe de la valeur ajoutée
IVA	- Impuesto sobre el valor añadido.

Přes některé snahy používat pro naši daň z přidané hodnoty mezinárodně nejčastěji užívané označení VAT, je význam tří písmen DPH vztahujících se k ceně zboží plně a všeobecně znám.

Hlavním známkou daně z přidané hodnoty je její mnohofázovost, tzn. že se vyskytuje ve všech fázích obratu, počínaje získáváním surovin, přes výrobu, četnost distribučních míst, konče poslední fází, kterou je konečná konsumce. DPH nacházíme ve fázi tvorby, obratu, dovozu, prostě všude tam, kde se tvoří *přidaná hodnota*. Tato hodnota, vznikající v jednotlivých fázích obratu představuje *předmět zdanění*. Poslední celkovou skumulovanou daň zaplatí poslední odběratel zboží či služby, a tak je poslední kupující nebo poslední objednatel hlavním daňovým poplatníkem. V právní konstrukci DPH se odráží určitá podobnost se systémem daně z obratu, neboť i zde zajišťují plátcí daně její vybírání od konečného spotřebitele. Rozdíl se však projevuje v tom, že u DPH dochází k výběru daně po částech v jednotlivých fázích výroby a odbytu při prodeji, nákupu či poskytnutí služby. Plátce daně má nárok odpočítat si od své daňové povinnosti tu částku daně, kterou zaplatil jako úhradu na vstupu svým dodavatelům. Z toho také vychází označení DPH jako daně „čisté“, neboť zatěžuje jediné a výlučně tu část hodnoty výrobku či služby, kterou výrobce či obchodník přidal k ceně výrobku či služby, nakoupené z předcházejícího výrobního nebo distribučního stupně. Daň pak nese konečný spotřebitel v prodejní ceně nakoupeného zboží a služby a nemá nárok na odpočet daně z přidané hodnoty na vstupu.

DPH podléhá zboží i při dovozu do České republiky. Daň platí při dovozu jak podnikatelské subjekty a jiné právnické osoby, tak i občané, a to za předpokladu, že hodnota jimi dovezeného zboží překročí zákonem stanovený limit.

Předností DPH je její výnosnost, neutralita a efektivnost. Pokud dochází v praxi k efektivnímu uplatňování DPH, pak by měla tato daň sloužit jako účinný nástroj v boji proti daňovým únikům a nutit jednotlivé subjekty k daňové disciplíně. Výsledky praxe se však mohou od teoretických předpokladů poměrně lišit, což úzce souvisí i s problematikou daňové kontroly. Při uplatňování DPH hraje významnou roli vystavený daňový doklad, který je rozhodující pro odvod nebo odpočet daně. Plátce daně si může odpočítat daň zaplacenou na vstupu

<sup>1</sup> Srovnej: BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo 2. přepracované a rozšířené vydání, C.H.Beck, 1995, str. 115.

při nákupu zboží a tato částka je vlastně pro jeho dodavatele daňovou povinností. Při dani z přidané hodnoty se realizuje odpočet, to znamená, že do státního rozpočtu se odvede jen saldo daně zaplacené na vstupu a daně uplatněné na výstupu. Systém odpočtu tedy nutí všechny zainteresované subjekty, aby vedly pečlivě doklady o svých daňových povinnostech a odpočtech.<sup>2</sup>

## **PRÁVNÍ ÚPRAVA DANĚ Z PŘIDANÉ HODNOTY**

Daň z přidané hodnoty je upravena zákonem České národní rady ze dne 24. listopadu 1992 č. 588/1992 Sb., ve znění zákona č. 196/1993 Sb., zákona č. 321/1993 Sb., zákona č. 42/1994 Sb., zákona č. 136/1994 Sb., zákona č. 258/1994 Sb., zákona č. 133/1995 Sb., zákona č. 151/1997 Sb., zákona č. 208/1997 Sb., zákona č. 129/1999 Sb., zákona č. 17/2000 Sb. a dále z vyhlášky č. 44/1993 Sb., o uplatnění nároku na odpočet daně z obrátu a dovozní daně u zásob materiálu a zboží při přechodu na systém daně z přidané hodnoty, ve znění vyhlášky č. 59/1993 Sb.

Změny a doplňky zákona o DPH jsou zpracovávány hned z několika důvodů, jedním z hlavních důvodů bylo zahájení postupného odstraňování rozdílů, které ještě jsou u DPH mezi právní úpravou platnou v ČR a právní úpravou platnou pro členské země EU. Úmyslem je neodstranit tyto rozdíly najednou, skokem, ale postupně v období několika let upřesňovat, popř. doplňovat a doladovat znění zákona tak, aby k datu přijetí za člena vyhovovalo plně úpravě platné v EU.<sup>3</sup>

## **KONSTRUKCE DANĚ Z PŘIDANÉ HODNOTY**

### **SUBJEKTY DANĚ**

Zákon o dani z přidané hodnoty definuje tzv. osoby, které jsou povinny platit daň, osoby podléhající dani a osoby mající zvláštní vztah k plátcí, (§§ 3, 4 a 6 zákona o DPH). *U osob, které jsou povinny platit daň*, se pohlíží na „placení“ daně z hlediska odběratele. Z § 3 zákona o DPH plyne, že jakákoliv osoba, která nakupuje zboží u plátce, je povinna v ceně zboží, které nakoupí zaplatit DPH a rovněž při dovozu zboží, musí kromě dovozního cla oprávněná osoba zaplatit celnímu úřadu i daň z přidané hodnoty. Toto ustanovení ve své podstatě zakotvu-

je princip DPH jako nepřímé daně – daň zaplatí konečný spotřebitel.

*Osobami podléhající dani* jsou fyzické a právnické osoby, které podnikají v tuzemsku, případně uskutečňují činnost vykazující všechny znaky podnikání, kromě toho, že je prováděna podnikatelem. Půjde o osoby, jež se mohou stát plátcem daně, a tudíž jejich zdanitelná plnění budou podléhat dani. Plátcem daně se stane osoba podléhající dani v případě, že se zaregistruje dobrovolně na vlastní žádost anebo povinně ze zákona, kde se registrace váže na výši obrátu.

*Obratem* se pro účely zákona o DPH rozumí příjmy (subjekty účtující v soustavě jednoduchého účetnictví) a výnosy (subjekty účtující v soustavě podvojného účetnictví) za zdanitelná plnění s výjimkou plnění od daně osvobozených, snížené u plátce daně, popřípadě o daň nebo o dřívější daň z obrátu.

*Plátci* jsou osoby podléhající dani, jejichž obrát za nejbližší nejvýše tři předcházející po sobě jdoucí kalendářní měsíce přesáhne částku 750.000,- Kč, a to od prvního dne druhého měsíce následujícího po měsíci, ve kterém překročily stanovený obrát. Tyto osoby jsou povinny nejpozději do 20. dne kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém překročily stanovený obrát předložit žádost o registraci u místně příslušného finančního úřadu. Registrační povinnost vyplývá ze zákona o správě daní a poplatků.

Stanovený limit 750.000,- Kč pro případ, že se osoby podléhající dani povinně stávají plátcí daně platí nejen pro samostatně podnikající osoby, ale také pro osoby, které spolu podnikají na základě smlouvy o sdružení nebo jiné podobné smlouvy. V tomto případě je pro povinnou registraci nadále rozhodující celkový obrát všech účastníků smlouvy, a to nejen za činnost v rámci sdružení, ale i za činnost mimo sdružení. V případě povinné registrace účastníků smlouvy o sdružení jsou nadále povinni předložit přihlášku k registraci všichni účastníci smlouvy jednotlivě a to při překročení obrátu, a to od prvního dne druhého měsíce následujícího po měsíci, ve kterém překročily stanovený obrát a kdy jsou povinny předložit přihlášku k registraci – ve lhůtě do 20 dnů od skončení měsíce, ve kterém byl překročen obrát stanovený zákonem.

Plátcí daně z přidané hodnoty mohou být i osoby podléhající dani na vlastní žádost, aniž by jejich obrát přesáhl uvedenou částku. Tyto osoby mohou předložit žádost o registraci plátce kdykoli a stávají se plátcí od data účinnosti uvedeného na osvědčení

<sup>2</sup> Srovnej ŠKAMPA, J.: Systém DPH a praktická aplikace – teorie a princip DPH, Orac, 1997, č. 1.

<sup>3</sup> BENDA, V., GALOČÍK, S., PITNER, L.: DPH po novele od 1.1.1998, Polygon, 1998, str. 9.



o registraci.

Plátcí jsou také osoby podléhající dani, které nabývají majetek na základě rozhodnutí o privatizaci podle zvláštního zákona, a to ode dne nabytí majetku, kdy do 20 dnů jsou povinny předložit přihlášku k registraci. Dále se plátcí stávají všechny osoby podléhající dani, na které přechází jmění ze zrušené společnosti nebo družstva bez likvidace podle zvláštního zákona, a to dnem zápisu nové společnosti nebo družstva do obchodního rejstříku, přičemž opět tento okamžik je rozhodný pro podání přihlášky k registraci a to do 20 dnů. Obdobně se postupuje i v případě, že fyzická osoba, která je plátcem DPH a ukončí svoji podnikatelskou činnost způsobem, že vloží celý svůj obchodní majetek do právnické osoby, která v této činnosti bezprostředně navazuje, a jejímž je jediným zakladatelem. A rovněž stejný je postup v případě, že dojde ke zrušení právnické osoby založené jedinou fyzickou osobou a v činnosti pokračuje tato osoba jako podnikatel.

#### ZRUŠENÍ REGISTRACE

Správce daně může zrušit registraci k dani z přidané hodnoty na základě žádosti plátce daně nebo i z úřední povinnosti. V tomto případě je naprosto nepodstatné, jestli se jedná o plátce zaregistrovaného na vlastní žádost nebo o plátce daně ze zákona. V případě zrušení registrace musí být plátcem daně splněny zákonem stanovené podmínky a to jednak, že od data účinnosti uvedeném na osvědčení o registraci uplynul nejméně jeden rok a dále ještě plátce nepřesáhl za poslední tři po sobě jdoucí kalendářní měsíce obrát 750.000,- Kč a zároveň nepřesáhl za posledních 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců obrát 3.000.000,- Kč. U plátců daně z přidané hodnoty, kteří se stali plátcí z titulu nabytí privatizovaného majetku nebo z důvodu přeměny společnosti, stanoví zákon pro zrušení registrace tříměsíční lhůtu a podmínku nepřekročení obrátu 750.000,- Kč v této tříměsíční lhůtě.

Plátcí daně, kteří uskutečňují zdanitelná plnění společně na základě smlouvy o sdružení mohou požádat o zrušení registrace pokud celkový obrát sdružení nedosahuje zákonem požadovaný limit nebo při zrušení smlouvy o sdružení nebo jiné obdobné smlouvy. Zrušení smlouvy se pro účely DPH rozumí jednak rozpuštění sdružení a jednak vystoupení některého účastníka sdružení. V případě rozpuštění se vypořádává celý majetek sdružení, a toto vypo-

řádání se nepovažuje za zdanitelné plnění, protože se jedná pouze o převedení příslušné části majetku každého člena sdružení do jeho účetnictví. Při vystoupení účastníka sdružení se mu na základě § 839 občanského zákoníku vrátí věci vnesené do sdružení a vyplatí se mu v penězích podíl na majetku získaném společnou činností. V tomto případě se také nejedná o zdanitelné plnění, protože jde o účetní operaci, při které se převede příslušná část majetku vystupujícího člena do jeho účetnictví. Pokud vystupující účastník sdružení přenechá vnesené věci nebo svůj podíl na majetku, získaném společnou činností ostatním účastníkům, jedná se o zdanitelné plnění.<sup>4</sup>

V případě úmrtí plátce daně, zabezpečuje zákon o dani z přidané hodnoty kontinuitu plátcovství a podnikání, a to bez nutnosti zrušení registrace dosavadního plátce a zaregistrování nového plátce, a s tím spojené povinnosti dodanění. Tato kontinuita zákona o dani z přidané hodnoty je vázána na ustanovení § 13 živnostenského zákona, který vymezuje okruh osob, oprávněných pokračovat v živnosti podnikatele, a to až do skončení dědického řízení.

Jedná se o:

1. dědice ze zákona, pokud není dědiců ze závěti,
2. dědice ze závěti a pozůstalého manžela i když není dědicem, pokud je spoluvlastníkem majetku, používaného k provozování živnosti,
3. pozůstalého manžela, nepokračující-li v živnosti dědicové, za splnění výše uvedené majetkové podmínky.<sup>5</sup>

Všechny tyto osoby jsou povinny podat přihlášku k registraci k dani z přidané hodnoty ve lhůtě 20 dnů ode dne úmrtí plátce daně. Správce daně provede registraci zpětně ke dni následujícímu po úmrtí plátce daně a tím kontinuitu plátcovství bez povinnosti odvodu daně potvrdí. Obdobný postup se uplatňuje i u osob, které podnikají na základě jiného než živnostenského oprávnění a to včetně provozovatelů zemědělské výroby. Nastane-li případ, že dojde ke zrušení registrace v důsledku úmrtí plátce, je jeho právní nástupce povinen odvést daň a provést vypořádání na základě § 5 odst. 5 a § 20 odst. 6 zákona o dani z přidané hodnoty.

Zrušit registraci lze i z úřední povinnosti, kde se však jedná o výjimečné řešení, ke kterému správce daně přistupuje až když vyčerpá všechny ostatní zá-

<sup>4</sup> Porovnej: JANOŠEK, L., NAVARA, P.: Právní a daňové aspekty vzniku a činnosti sdružení bez právní subjektivit, Daňová a hospodářská kartotéka, 1996, č. 17, str. 223, PRŤNER, L: Ukončení činnosti sdružení, Finanční, daňový a účetní bulletin, 1996, č. II., str. 10.

<sup>5</sup> POŘÍZKOVÁ, B.: Správa daní a poplatků na úseku daně z přidané hodnoty, MU 1999, str. 114.

konné prostředky. Zákon o dani z přidané hodnoty v § 39 umožňuje správci daně zrušit registraci k dani z přidané hodnoty v případě, kdy plátce neplní své zákonné povinnosti tzn. nepředkládá daňová přiznání, nespolupracuje, nebo neuskutečnil po dobu 12 po sobě následujících měsíců zdanitelná plnění, a to bez udání důvodu. Pro případ zrušení registrace ex offio nemusí být splněna zákonná podmínka spočívající v dodržení jednoleté lhůty od data účinnosti uvedeném na osvědčení o registraci. Opravným prostředkem proti takovému rozhodnutí, který zákon o dani z přidané hodnoty připouští je odvolání, které má odkladný účinek. Účinnost zrušení registrace nastává dnem nabytí právní moci předmětného rozhodnutí.

### OSOBY MAJÍCÍ ZVLÁŠTNÍ VZTAH K PLÁTCI

Za osoby mající zvláštní vztah k plátcovi se považují osoby, které jsou ekonomicky, personálně nebo jinak spojené s plátcem, dále osoby, které jsou v pracovním právním nebo v jiném obdobném vztahu k plátcovi (především zaměstnanci a členové družstev, kteří jsou v obdobném vztahu k družstvu jako zaměstnanci) a v poslední řadě osoby, které podnikají s plátcem společně na základě smlouvy o sdružení nebo jiné obdobné smlouvy. Ekonomicky nebo personálně spojenými osobami se rozumí, jestliže se jedna osoba podílí přímo nebo nepřímo na vedení, kontrole nebo jmění druhé osoby, nebo jestliže se shodné právnícké nebo fyzické osoby přímo podílejí na vedení, kontrole nebo jmění obou osob anebo fyzické osoby blízké. Účastí na kontrole nebo jmění je považováno vlastnictví více než 25% podílu na základním jmění nebo podílů s hlasovacím právem. Jinak spojenými osobami se rozumí osoby, které vytvořily obchodní vztah za účelem snížení daňové povinnosti některé z nich.

Osobou blízkou je příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel, a dále se za osobu blízkou pokládají jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném tehdy, jestliže by újmu, kterou by utrpěla jedna z nich, druhá osoba důvodně pocítovala jako vlastní újmu. Stupeň příbuzenství dvou osob se určuje podle počtu zrození, jimiž v řadě přímé pochází jedna od druhé.

Vymezení osob, které mají zvláštní vztah k plátcovi má význam v tom, že poskytnutí jakéhokoli zdanitelného plnění těmto osobám podléhá dani. Pokud plátce uskuteční pro tyto osoby zdanitelné plnění za cenu nižší, než je cena obvyklá nebo bezúplatně, daň se vypočítává z ceny obvyklé, resp. z ceny stanovené podle zákona o oceňování majetku.

### PŘEDMĚT DANĚ

Předmětem daně jsou veškerá zdanitelná plnění za úplatu i bez úplaty včetně nepeněžitých plnění v tuzemsku, zboží z dovozu a nepravidelná mezinárodní autobusová přeprava osob uskutečňovaná zahraničním provozovatelem v tuzemsku.

Zdanitelným plněním se rozumí:

- a) dodání zboží, přičemž zbožím zákon o dani z přidané hodnoty rozumí věci movité, tepelnou energii, elektrickou energii, vodu, plyn, ale také bankovky a mince české měny v okamžiku jejich dodání výrobcem České národní bance nebo při jejich dovozu Českou národní bankou a také bankovky a mince české nebo cizí měny prodávané pro sběratelské účely za ceny vyšší, než je jejich nominální hodnota nebo přepočtení jejich nominální hodnoty na českou měnu podle kursu střed ČNB. Jiné peníze nejsou pro účely DPH zboží pokud splňují podmínku, že se jedná o platné bankovky, státopvky a mince české nebo cizí měny (za platné se považují i ty, jejichž platnost byla ukončena, ale lze je ještě za platné vyměnit),
- b) převod nemovitostí včetně dodání stavebních prací, při kterém dochází ke změně vlastnického práva nebo práva hospodaření,
- c) poskytování služeb (včetně převodu nebo využití práva), čímž se rozumí poskytování činností nebo hmotné zachytitelných výsledků činností (pokud se nejedná o zboží) uskutečněné v tuzemsku při podnikání, kromě toho, že je prováděna podnikatelem.<sup>6</sup>

Za zdanitelné plnění se také považuje:

- a) použití zboží, služeb, staveb, a nedokončených staveb, u kterých byl uplatněn odpočet daně nebo které byly pořízeny baz daně plátcem pro účely nesouvisející s jeho podnikáním, a použití plnění vytvořených vlastní činností plátce pro účely nesouvisející s jeho podnikáním,
- b) použití osobního automobilu a vratných lahví vlastní výroby v případech, kdy nemá plátce nárok na odpočet daně,
- c) technické zhodnocení motorového vozidla, u kterého byl uplatněn nárok na odpočet daně nebo které bylo oprávněně nakoupeno za cenu bez daně z obratu, jehož výsledkem je

<sup>6</sup> MRKÝVKA, P.: Přednáška – Finanční právo, autorizovaný rukopis (se souhlasem autora), 1999.

- osobní automobil, u něhož není nárok na odpočet daně,
- d) technické zhodnocení najatého majetku provedené nájemcem, u kterého byl uplatněn odpočet daně nebo byl pořízen bez daně,
  - e) vyřazení majetku, u něhož byl uplatněn odpočet daně nebo byl pořízen bez daně, z obchodního majetku plátce, který je fyzickou osobou, pro osobní potřebu, pokud zákon o dani z přidané hodnoty nestanoví jinak,
  - f) užívání osobního automobilu pořízeného plátcem za účelem dalšího prodeje, a to i v případě jeho pořízení formou finančního pronájmu, jestliže nemá plátce nárok na odpočet daně,
  - g) přeúčtování služeb, které byly poskytnuty plátcem s místem plnění mimo tuzemsko, a jsou v tuzemsku přeúčtovány za cenu vyšší než pořizovací,
  - h) dodání zahraničního zboží v celních režimech, ve kterých nevznikla povinnost vyměření daně, pokud je prodáváno za cenu vyšší než pořizovací, případně pokud jeho cena zjištěná podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku převyšuje jeho pořizovací cenu.<sup>7</sup>

Použití stavby a vyřazení stavby z obchodního majetku plátce je zdanitelným plněním pouze v případě, že ode dne kolaudace nebo nabytí stavby, případně jejího vložení do obchodního majetku do dne uskutečnění zdanitelného plnění neuplynulo více jak pět let.

Technické zhodnocení najatého hmotného majetku je zdanitelným plněním pouze tehdy, pokud ode dne jeho provedení, v případě stavby ode dne kolaudace (pokud stavba kolaudací podléhá), do dne jeho přeúčtování na pronajímatele, nebo do dne ukončení nájmu neuplynulo více než pět let.

Vložení majetkového vkladu v nepeněžitě podobě se považuje za zdanitelné plnění jen v případě vložení osobě, jež není plátcem DPH, ale pokud vkladatel při nabytí takového majetku uplatnil odpočet daně, popřípadě odpočet dřívější daně z obrátu nebo dovozní daně, nebo pokud byl pořízen bez daně nebo bez daně z obrátu.

V případě vypořádacího podílu v nepeněžitě podobě nebo podílu na likvidačním zůstatku v nepeněžitě podobě se považuje za zdanitelné plnění pouze pokud u něho byl uplatněn odpočet daně nebo byly pořízeny bez daně nebo bez dřívější daně z obrátu.

Subjekty, které nejsou založeny nebo zřízeny za

účelem podnikání, se za zdanitelné plnění považují činnosti prováděné v rámci jejich hlavní činnosti.

Za zdanitelné plnění se rovněž považují opravy najatého hmotného majetku, provedené nájemcem nad rámec obvyklého udržování, jehož rozsah je stanoven nájemní smlouvou a které je spojeno s každodenním užíváním, bez něhož nelze majetek využívat pro účely uvedené v nájemní smlouvě.

Zákon o dani z přidané hodnoty dále taxativně stanoví, co se nepovažuje za zdanitelné plnění, tzn. co není předmětem daně. Zdanitelným plněním např. není převod pozemků, bezúplatné poskytnutí reklamního nebo propagačního předmětu, jehož vstupní cena, bez daně, nepřesahuje 200,- Kč, kromě zboží, které je předmětem spotřební daně, dále prodej a nájem majetku, který není součástí obchodního majetku plátce, atd.

Pro stanovení daně je důležité vymezení pojmu uskutečněné zdanitelné plnění, které je přímo konkretizováno jednotlivými případy v § 9 zákona o dani z přidané hodnoty. Datum (den) uskutečnění zdanitelného plnění je rozhodující pro vznik uplatnit daň na výstupu, s čímž souvisí i povinnost plátce toto plnění správně zaúčtovat do příslušného zdaňovacího období. V zákoně jsou upraveny jednotlivé druhy zdanitelných plnění jedná se prakticky o jednorázově uskutečněná zdanitelná plnění, avšak plátce může případně využít i dílčí plnění nebo opakovaná plnění.

Například zdanitelná plnění, která se považují za uskutečněná:

- a) při prodeji zboží podle kupní smlouvy (smlouva uzavřená na základě obchodního zákoníku) dnem dodání, v ostatních případech dnem převzetí nebo zaplacení zboží, a to tím dnem, který nastane dříve,
- b) při prodeji novin, časopisů a ostatních periodik, kdy je úhrada prováděna formou předplatného, dnem zaplacení předplatného,
- c) při prodeji zboží formou zásilkového prodeje dnem přijetí platby prodávajícím,
- d) při převodu stavby nebo pozemku dnem doručení rozhodnutí o právních účincích vkladu do katastru nemovitostí, a nedochází-li k zápisu změny vlastnického práva nebo práva hospodaření vkladem, dnem zápisu změny vlastnického práva nebo práva hospodaření, nebo zaplacením, a to tím dnem, který nastane dříve,
- e) při poskytování služeb dnem jejich poskyt-

<sup>7</sup> § 7 odst. 2. zákon č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, vzpzd.

nutí nebo zaplacení nebo zaplacení, a to tím dnem, který nastane dříve, apod.<sup>8</sup>

Plátce je povinen za každé zdanitelné plnění pro jiného plátce vystavit daňový doklad, zpravidla zjednodušený daňový doklad, a to nejdříve dnem uskutečnění zdanitelného plnění a nejpozději do 15 dnů od tohoto dne. Daňové doklady mohou být vystavovány u různých zdanitelných plnění a v různých situacích, nejběžněji se používá již výše zmíněný zjednodušený daňový doklad, dále opravný daňový doklad, doklad o použití, daňový dobropis a daňový vrubopis, písemné celní prohlášení, doklad o zaplacení nebo písemná smlouva o úhradě, přepravní doklad. Doklad, který by plátce vystavil před uskutečněním zdanitelného plnění není daňovým dokladem, s výjimkou splátkového kalendáře. U osvobozených zdanitelných plnění není plátce povinen vystavovat daňový doklad. Daňový doklad musí obsahovat zákonem stanovené náležitosti jako jsou identifikační číslo odběratele, dodavatele, rozsah a předmět zdanitelného plnění, datum vystavení, datum uskutečnění zdanitelného plnění, cenu bez daně (základ daně), sazbu daně a výši daně, celkovou cenu s DPH.

### ZÁKLAD DANĚ

Základem pro výpočet daně z přidané hodnoty je cena za zdanitelné plnění, která neobsahuje daň, pokud zákon o DPH nestanoví jinak. Základem pro výpočet daně může být i cena včetně daně, a to hlavně v případech uskutečňování zdanitelných plnění plátcům za hotové, uskutečňování zdanitelných plnění osobám, které nejsou plátcí a i v případě zdanitelných plnění při hromadné přepravě osob.

V případě, že zdanitelné plnění podléhá spotřební dani základ daně zahrnuje i tuto daň.

Jestliže plátce daně poskytuje slevu z ceny za zdanitelné plnění tak se základ daně sníží o částku slevy. Je-li zdanitelné plnění uskutečнено osobě mající zvláštní vztah k plátcí bez úplaty nebo je-li poskytnuta sleva z ceny, případně cena vyšší, než by byla cena zjištěná podle zákona o oceňování majetku je základem daně cena zjištěná podle tohoto zákona bez daně.

Další specifika základu daně z přidané hodnoty taxativně vymezuje zákon o DPH jedná se například o osobní spotřebu plátce, prodej zboží či nemovitosti ve veřejné dražbě, vložení majetkového vkladu v nepeněžitě podobě, světově obchodovatelné slitky

zlato, zlaté mince, zlaté medaile, apod.

### OPRAVA ZÁKLADU DANĚ

Mohou nastat případy, kdy samotný plátce daně nepřesně stanoví základ daně. V takovém případě zákon stanoví, kdy může plátce daně opravit základ a kdy lze považovat tuto změnu v ceně za samostatné zdanitelné plnění. Prodávajícím takto vzniká změna daně na výstupu a kupujícím změna v nároku na odpočet. Plátce může opravit základ daně a výši daně:

- a) při zrušení nebo vrácení celého nebo části plnění,
- b) při snížení ceny na základě kvalitativních, dodacích a jiných podmínek sjednaných u zdanitelného plnění,
- c) při změně poměru cen za jednotlivá poskytnutá plnění v rámci sjednané ceny za kombinaci služeb spočívající v organizaci turistických zájezdů nebo pořádání výstav, trhů a kongresů, přičemž tato změna má za následek snížení daňové povinnosti.

Rozdíl původního a opraveného základu daně se považuje za samostatné zdanitelné plnění, které podléhá dani ve zdaňovacím období, ve kterém byla oprava základu daně provedena.

Jestliže dojde k opravě základu daně, plátce uskutečňující zdanitelné plnění vyhotoví pro plátce v jehož prospěch se zdanitelné plnění uskutečňuje, daňový dobropis nebo daňový vrubopis, a to nejpozději do 15 dnů po provedení opravy.<sup>9</sup>

### SAZBA DANĚ

Sazba daně je v podmínkách České republiky dvojitá, a to

- a) základní 22%
- b) snížená 5%

U zboží se uplatňuje základní sazba 22%, na vybrané zboží konkretizované v příloze zákona č.1. a u tepelné energie, která se zařazuje do položek celního sazebníku podle nosičů, se uplatňuje snížená sazba 5%. U služeb se uplatňuje snížená sazba 5%, přičemž v příloze zákona č. 2. jsou konkretizovány služby podléhající sazbě základní 22%. Sazba 0% se u naší DPH neuplatňuje. Do budoucna se předpokládá postupné sblížení obou sazeb, což

<sup>8</sup> § 9 odst. 1 zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, vzpzd.

<sup>9</sup> Srovnej PRYNER, L.: Oprava daňové povinnosti u DPH, Finanční, daňový a účetní bulletin, č. IV/1995.

by znamenalo, že by došlo ke zvyšování daňového zatížení služeb a naopak snižování u zboží. Tento trend je žádoucí již z toho důvodu, že náš stát se chce zařadit co nejdříve mezi státy Evropské unie, což mimo jiné předpokládá respektovat také daňové systémy ve státech EU.<sup>10</sup>

### ZÁVĚREM

Daň z přidané hodnoty se v České republice uplatňuje více jak sedm let. Prošla během této doby mnoha úpravami, které souvisely s potřebami ekonomické reformy a vývoje společnosti. Po prvních uspěchaných a nejistých krocích se tato daň stala naprosto samozřejmou a nedílnou součástí našeho života.

Při srovnání DPH s předchůdkyní daní z obrátu má daň z přidané hodnoty celou řadu předností, pro které se uplatňuje ve více jak 50 zemích světa. K rozhodujícím přednostem patří především:

- DPH je transparentní daní a prakticky v každé fázi technologicky-distribučního řetězce (tzn. na cestě od prvovýroby ke konečnému finálnímu spotřebiteli), lze bez komplikací sledovat a stanovit okamžité daňové zatížení polotovaru, hotového výrobku či služby, což významně omezuje možnost daňových úniků,
- DPH je všeobecnou daňovou povinností, která se vztahuje (s výjimkou osvobozených plnění) na všechny aktivity, které jsou předmětem podnikatelské činnosti, a to bez ohledu na formu podnikání,
- z hlediska plátce daně zatíží DPH pouze tu část hodnoty, kterou k výrobku či službě sám přidal, tzn. naprostá neutralita DPH,
- DPH má význam i v oblasti zahraničního obchodu, protože dovoz je zdaněn stejně jako tuzemské zboží, ale vývoz se nezdaňuje vůbec, což znamená určitou neutralitu vůči zahraničnímu obchodu,
- DPH a její užívání znamená návaznost na daňový systém zemí ES,
- DPH nutí k daňové disciplíně, k přehlednému způsobu zdaňování,
- DPH odstranila množství sazeb, které byly u daně z obrátu, propojila výrobní a spotřebitelské ceny a umožnila realizaci záměrů státu.

Nevýhodou daně z přidané hodnoty je především její velká administrativní náročnost spojená s evidencí této daně a s kontrolou správnosti této

daně. Další negativní stránkou DPH je zvýšení cenové hladiny spotřebitelských cen při uplatňování DPH v praxi. Další, poměrně velký okruh problémů, je spojen s řádným vedením účetních dokladů. Nejvíce nedostatků je zjišťováno na uplatňovaných přijatých dokladech (vstup), kdy je zejména porušován § 19 odst. 2 zákona o DPH, kde oprávněnost nároku na odpočet musí plátce vždy doložit daňovým dokladem, který musí obsahovat všechny zákonem stanovené náležitosti. Nejvíce chyb se vyskytuje u pokladních dokladů (paragonů), kdy finanční úřady vyžadují, aby byla uvedena identifikace dodavatele i odběratele (DIČ), což se v praxi neaplikuje a uvádí se zpravidla pouze osoba dodavatele.

U daňových dokladů vystavených (výstup) stále častěji daňové kontroly nacházejí nesprávně aplikovanou a účtovanou sazbu daně. Obecně je třeba, aby plátce DPH přesně věděl a na vystavované daňové doklady správně formuloval, jaký typ zdanitelného plnění poskytuje. A ještě další časté chyby se objevují v praktickém řešení problematiky přefakturace.

I přes tyto problémy, které DPH v praxi přináší, stávající platnou právní úpravu lze hodnotit kladně.

### SUMMARY

*The system of value added tax (VAT) in the Czech Republic has been effective since 1993 within the context of introducing a new taxation system. Although the Czech National Council's Law no. 588/1992 of the Collection which regulates this system is amended nearly every year we can say that the development of this administratively highly demanding tax has not ended yet.*

*Value added tax is not only the basis of indirect taxation in the Czech Republic. At the same time it is the basis of the whole taxation system in which it replaced the former turnover tax and tax on importations that could not be conformed to the conditions of the free market economy that was then being built in the Czech Republic. It is interesting to observe the development of value added tax with regard to the unsteady demands of the domestic economic system and the efforts of the VAT legal regulation to react to this unsteadiness.*

*Value added tax belongs to the system of indirect taxes which affect consumption and affect, therefore, more the part of the population that has lower income. As such they represent a regressive taxation as compared to the amounts of income. Right choice of the indirect taxes rates is therefore very important also with regard to maintaining social balance.*

<sup>10</sup> MRKÝVKA, P.: Přednáška - Finanční právo, autorizovaný rukopis (se souhlasem autora), 1999.

## Některé právní otázky České tiskové kanceláře

Právně pozitivistický příspěvek k teorii veřejných ústavů a mediálního práva

Ivo Telec\*

### I. ÚVOD

Mezi aktuální otázky českého mediálního práva patří věci nejzákladnější. Sem se řadí i otázky právní povahy veřejnoprávních zpřístupňovatelů a provozovatelů informací a rozhlasového nebo televizního vysílání ze zákona. K tomu, abychom mohli uvažovat o event. změnách právních předpisů, které se týkají těchto osob a činností, je zapotřebí si nejprve vyjasnit otázku veřejné správy, o kterou jde. K tomu třeba říci, že pojem veřejné správy (činnosti) je v moderním správněprávním významu chápán velmi široce. Zdaleka není omezen jen na veřejnou správu vrchnostenskou. Samozřejmě, že není omezen jen na veřejnou správu státní. Vycházím však z toho, že od státní správy jsou odvozeny i všechny ostatní veřejné správy. Otázku možné priority místní samosprávy ponechávám stranou, protože se netýká zvoleného předmětu zkoumání a jeho deskripce.

Při psaní tohoto příspěvku jsem přihlédl k výročním zprávám o činnosti a hospodaření České tiskové kanceláře (pro níž dále převážně používám jen zákonnou zkratku ČTK) v roce 1998 a 1997 (sněmovní tisky č. 441, II. voleb. obd. a č. 197, III. voleb. obd.). Přihlédl jsem též k internetovému výpisu z odd. A, vl. 7583 obchodního rejstříku, vedeného Krajským obchodním soudem v Praze, ze dne 25. 2. 2000, z doby 12:57:07 hod, s údaji ke dni 24. 2. 2000. Dále jsem vycházel z právního řádu České republiky podle stavu ke dni 1. 3. 2000.<sup>1</sup>

Orientačně jsem přihlédl též k obsahu vědecko-výzkumné dokumentace práv duševního vlastnic-

tví a souvisejících odvětví, včetně dokumentace práva mediálního, a k obsahu dokumentace práva spolkového a nadačního, včetně práva právnických osob. Tyto vědecko-výzkumné dokumentace patří katedře občanského práva *Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně* a jsou určeny ke studijním a vědecko-výzkumným účelům této univerzity.

### II. OTÁZKA PRÁVNÍ POVAHY ČESKÉ TISKOVÉ KANCELÁŘE

ČTK byla zřízena zákonem ČNR č. 517/1992 Sb., o České tiskové kanceláři, ke dni 15. 11. 1992. Tento zákon nebyl novelizován. Zrušena proto může být rovněž pouze zákonem, což se týká i změn zřizovacích zákonných ustanovení. Z hlediska své právní povahy je zřizovací zákon č. 517/1992 Sb. právní normou veřejnoprávní povahy.

Následný zápis ČTK do obchodního rejstříku (odd. A, vl. 7583, vedeno Krajským obchodním soudem v Praze) neměl a nemá zřizovací (konstitutivní) právní význam, nýbrž právní význam pouze deklaratorní, resp. též informativní. Konstitutivní právní význam zde má pouze a přímo cit. zák. č. 517/1992 Sb.

ČTK byla cit. zák. č. 517/1992 Sb. zřízena jako právnická osoba; viz § 1 odst. 2 věta druhá cit. zák. č. 517/1992 Sb.

Z hlediska obecné právní typologie právnických osob, která se tradičně opírá o jejich civilistické pojetí a která je zákonně vyjádřena v občanském zákoníku, patří ČTK do právně normativní

\* Doc. JUDr. Ivo Telec, CSc., korespondenční adresa: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, katedra občanského práva, Veveří 70, 611 80 Brno, tel.: 05/41 55 92 39, e-mail: telec@law.muni.cz

<sup>1</sup> Pokud jde o českou právní literaturu přihlédl jsem k různým heslům *Slovníku československého práva veřejného*. 1. vyd. Brno 1929 – 1948/I–V a k dílu *Veřejná služba a veřejný ústav ve francouzském právu správním a pojem veřejného ústavu v právu československém*. 1. vyd. Brno 1926, autora O. KLAPKY.

Z novější literatury jsem přihlédl ke spoluautorské učebnici (HENDRYCH, D. ET AL.): *Správní právo. Obecná část*. 3., změn. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck 1998, a k článku *Právnické osoby veřejného práva*, autora D. HENDRYCHA, *Správní právo*, 1996, č. 1, s. 1 – 15. Vedle toho jsem přihlédl ke komentáři k občanskému zákoníku (JEHLIČKA, O. – ŠVESTKA, J. – ŠKÁROVÁ, M. ET AL.). 5., upr. vyd. Praha: C. H. Beck 1999.

Vyšel jsem také ze svého knižního díla *Spolkové právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck 1998 a ze spoluautorského (spolu s J. HURDÍKEM) komentáře k zákonu o nadacích a nadačních fondech. 1. vyd. Praha: C. H. Beck 1998, jakož i k další literatuře, na níž je v těchto dvou posledně zmíněných dílech odkazováno.

Sám v tomto příspěvku přesňuji některá svá předchozí tvrzení o právní povaze obecně prospěšných „společností“ (rozuměj ústavů) s tím, že podle právních okolností, které v příspěvku zmiňuji, může jít též o právnické osoby veřejného práva.

kategorie těch osob, o kterých to, že jsou právníckými osobami stanoví zákon; viz § 18 odst. 2 písm. d) obč. zák. V tomto případě, podobně jako ve většině jiných případů, tak stanoví příslušný zákon jako **zvláštní zákon**, nikoli sám občanský zákoník.

ČTK byla autoritativně, leč prozatímně, zřízena jako **právní osoba veřejného práva**. To vyplývá jednak ze způsobu a formy **veřejně účelového státního zřízení zákonem**, jednak z obsahu zřizovacího zákona, z něhož je patrna povaha ČTK. Té dominuje **zřizovací účel veřejný**; tzn. **uplatňovat a chránit určitý veřejný zájem**.

Tímto účelem, zákon názvoslovně hovoří o „poslání“, je „*poskytovat objektivní a všestranné informace pro svobodné vytváření názorů*“; viz § 2 odst. 1 cit. zák. č. 517/1992 Sb. Děje se tak tím, že ČTK ze zákona poskytuje veřejnou „*službu veřejnosti šířením slovního a obrazového zpravodajství z České republiky a ze zahraničí*“ a do zahraničí; viz § 2 odst. 2 a 3 cit. zák. č. 517/1992 Sb.

Naznačené informace, resp. zpravodajství, mají ekonomickou a teoretickou právní povahu **veřejných statků**. Jejich poskytováním, které je *ex lege* povinné, ČTK slouží veřejnosti, jíž poskytuje **veřejnou službu**. Činí tak nikoli v zájmu soukromém, nýbrž **veřejném**. Možnost, aby tak vedle toho činila i v zájmu soukromém, tj. na soukromou objednávku konkrétní osoby, tím není vyloučena. Citovaný zákon s tím ostatně také počítá; viz § 3 odst. 1 cit. zák. č. 517/1992 Sb. V tom spočívá určitá zvláštnost této specifické právní osoby veřejného práva.

**Zřizovacím účelem ČTK** neboli jejím veřejnoprávním posláním je **zpravodajská služba ve veřejném zájmu**, neboť zájem na tom, aby si veřejnost mohla svobodně vytvářet názory, je zájmem veřejným, nikoli soukromým. Pozitivně právně to lze dovodit již ze samého ústavního rádu České republiky. Z jeho podstaty a smyslu, jež souvisí s **obecným dobrem**. To platí i o podstatě a smyslu jakékoli veřejné správy jako **dobré správy**.

Obecně lze na okraj věci říci, že právnícké osoby veřejného práva bývají roztrženy na **právně samostatné** (odmyslíme-li si právně nesamostatné):

- a) **veřejnoprávní korporace** (např. územní: obce a kraje, osobní: zákonné profesní komory)
- b) **veřejná zařízení**, a to:
  - ba) **veřejné ústavy** (např. školy, nemocnice, domovy důchodců, muzea a galerie, knihovny, vědecké ústavy aj.)
  - bb) **veřejné podniky** (např. komunální podniky; veřejné podniky lze podřadit i pod ústavy, popř. i pod korporace; jde totiž o funkční a povahové označení každé veřejné správy, při níž jsou **veřejné statky** poskyto-

vány **hospodářskou formou** podnikání; popř. jsou-li takto poskytovány jakoukoli hospodářskou formou vůbec; tak mohou činit různé právnícké osoby veřejného práva, nestanoví-li pro ně zákon jinak)

- bc) **veřejné fondy** (např. státní fondy, bývalé kulturní fondy podle autorského zákona z roku 1965, resp. 1953; též nadace nebo nadační fondy, jsou-li zřízeny právníckou osobou veřejného práva, např. obcí nebo krajem, a je-li jim veřejnoprávním způsobem svěřen výkon veřejné správy finanční).

V rámci naznačeného bližšího pojetí právníckých osob veřejného práva má ČTK svou **právní povahou** nejbližší k právně samostatnému veřejnému ústavu, resp. k právně samostatnému veřejnému podniku; a to s ohledem na podnikání ČTK, resp. jinou hospodářskou činnost.

Srov. např. právní pojem *Anstalt* v německém právním okruhu. Veřejný ústav sice není českým právním řádem definován, nicméně mu je tradičně obsahově známá a právně teoreticky (pojmově) je **odůvodněn** tradiční naukou správního práva. Stejně tak je **odůvodněn** naukou občanského práva, pokud jde o obecné pojetí právníckých osob a jejich druhů.

ČTK jako právnícká osoba veřejného práva **není veřejnoprávní korporací** (tělesem), jako je tomu kupř. u obcí a krajů (územně samosprávných celků), resp. u ze zákona zřízených komor (profesně samosprávných celků). Právní podstata ČTK **není korporační**, neboť **žádné osoby nesdružuje**.

Tato její podstata je věcná (a osobní). Proto ji lze právně pojmově vystihnout **pojmem veřejnoprávní ústav** neboli ústav veřejného práva, který je státem nadán veřejnou účelností, a to při výkonu **veřejné správy hospodářskou formou** služby veřejnosti.

Právně teoretické pojmové vystižení ČTK jako veřejného ústavu teoreticky **nevylučuje**, aby veřejný ústav vyvíjel **hospodářskou činnost**, a to i jako podnikání; např. i hospodářskou formou poskytování veřejné služby. Bližší pozitivněprávní úpravu v tomto konkrétním případě stanoví cit. zák. č. 517/1992 Sb. V tom lze u ČTK spatřovat **právně teoretické pojmové znaky veřejného podniku**. Není totiž vyloučeno, a to ani v zákoněm případě ČTK, aby se naznačený ústav hospodářsky projevoval při plnění svého veřejného úkolu jako **veřejný podnik**.

Při právním posuzování pojmu veřejný ústav je třeba vyjít z právně chápané **dichotomie veřejný – soukromý** a z jejich normativně právních důsled-

ků.

Pro právní srovnání lze uvést některé institucionální otázky jiného druhu české právnické osoby.

Za **veřejné zařízení**, konkrétně za veřejný ústav, popř. za veřejný podnik, lze v českém právu považovat kupř. i obecně prospěšnou „společnost“ (správně ústav, popř. podnik). – Ovšem jen tehdy, pokud byl takový ústav zřízen subjektem veřejné správy za účelem výkonu na něj delegované veřejné správy; viz zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů. Na tom nic nemění ani vadné označení tohoto druhu zařízení jako „společnosti“, kterého se dopustil Parlament jako hrubé legislativní chyby. Toto zařízení, resp. ústav, popř. podnik, totiž nemá žádného společníka ani člena, ani jakýkoli jiný personální substrát. Má substrát věcný, resp. věcný a osobní, který je při zřízení tvořen ze zákona povinným majetkovým vkladem zřizovatele. Nejde o vklad kapitálové povahy, neboť neslouží zhodnocovacímu účelu, protože zřizovateli nepřináší právo podílu na zisku. Naopak rozdělení zisku zřizovateli je v tomto případě zákonem zakázáno. Každopádně jde o právnickou osobu, která je jako zařízení, zcela odlišného typu a povahy, než jsou právnické osoby korporativního typu.

Obecně prospěšná „společnost“ (rozuměj ústav, popř. podnik) ovšem může mít právní povahu právnické osoby soukromého práva. Závisí to jednak na tom, kdo je zřizovatelem takového ústavu, popř. podniku, zda-li jím je právnická osoba veřejného práva, anebo nikoli, a jednak to závisí na tom, co je zřizovacím účelem a zejména jakou právní povahu má zřizovací právní akt.

Poskytování „obecně prospěšné služby“ ještě samo o sobě neznamena, že taková služba, ač je poskytována veřejnosti, je též plněním veřejného zájmu, resp. výkonem delegované veřejné správy formou služby veřejnosti. Rozhodující je totiž dichotomie veřejný – soukromý, nikoli dichotomie obecný – zvláštní. Srov. podobně u nadací a nadačních fondů. Svým způsobem se to týká i spolků.

O ČTK lze též říci, že je subjektem (státem delegované) veřejné správy zpravodajské a současně též jejím vykonavatelem. Je tomu tak z toho důvodu, že činnost, která je jejím zákonem svěřeným veřejnoprávním účelem (posláním), je státem přikázaným výkonem zvláštní veřejnoprávní povinnosti k tomu zákonem zvlášť povolane právnické osoby ve veřejném zájmu (veřejnou správou).

Jde o výkon veřejnoprávní povinnosti, k němuž byla zákonem zřízena ČTK, neboť tuto zvláštní správní činnost (službu), která je svou povahou, obsahem a účelem veřejnou správou, nevykonává

sám stát ani žádná jednotka kterékoli samosprávy. Nevykonává ji ani státní právnická osoba jako jedna z právnických osob veřejného práva, nýbrž ji vykonává zvláštní, k tomuto účelu speciálně zákonem zřízená právnická osoba veřejného práva *sui generis*, která není právnickou osobou státní, nýbrž jinou veřejnoprávní osobou než státní.

Tato zvolená konstrukce je jednou z více možných variant, které přicházely a přicházejí v úvahu. Ovlivněna byla zejména dobově politickou doktrínou deetatizace veřejné správy zpravodajství, resp. jejího uvolnění z přímého výkonu státem nebo státní právnickou osobou, jakož i doktrínou zřízení zvláštního druhu státem delegované nestátní veřejné správy, poskytující veřejné služby; a to prostřednictvím k tomu zřízené zvláštní právnické osoby veřejného práva (ČTK).

Tato osoba (ČTK) je ovšem nepřímou pod kontrolou státu a jeho moci, který ji vykonává prostřednictvím (poměrně omezené) státní kontroly toho, jak Rada ČTK, jako zvláštní orgán veřejnosprávního dozoru, vykonává zákonem svěřený dozor nad veřejnou správou ČTK.

Nepřímá státní kontrola ČTK a přímá státní kontrola Rady ČTK má zákonnou formu parlamentní, nikoli exekutivní nebo soudní, kontroly; a to prostřednictvím usnesení Poslanecké sněmovny. Zcela je vyjmuta z exekutivní (stejně jako též soudní) moci.

Jinými slovy, obsah činnosti ČTK, která je vykonávána ve veřejném zájmu, je obsahem odborné (specializované) veřejné správy zpravodajské, o jejímž výkonu stát rozhodl tak, že jej zákonným způsobem svěřil jiné osobě (než sobě); a to zákonem k tomu zvlášť zřízené zvláštní právnické osobě veřejného práva.

Jedná se přitom o takový způsob výkonu veřejné správy, který se ze zákona nesmí týkat správního rozhodování. ČTK není státem svěřeno rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech jiných. Něco takového by s ohledem na zpravodajské věci ani nebylo účelné. ČTK je ze zákona svěřena pouze veřejná služba, která nemá povahu vrchnostenské správy.

Je věcí státu, jakým způsobem veřejnou správu vykonává a pokud ji nevykonává sám, koho tím legálně pověří. Právní forma takto pověřené osoby je až druhotnou otázkou. Skutečností však je, že některá právní forma může být příhodnější; např. z hlediska umožnění přímé nebo nepřímé veřejné kontroly nad výkonem veřejné správy. Jiná právní forma může být příhodná méně.

Věc lze řešit i tak, že stát za tím účelem uloží příslušné osobě zvláštní zákonné povinnosti, které by jinak neměla, pokud by nevykonávala určitou



veřejnou správu. Škála možností, jak se může stát v těchto věcech rozhodnout je poměrně široká, včetně různých právních forem, které přicházejí v úvahu, nebo kterým lze účelově vzniknout. Prvořadě je, aby veřejný zájem, které je tím sledován za účelem obecného dobra, nebyl dotčen a aby byl reálně, tedy též odborně a hospodárně, naplnitelný.

Souhrnně lze říci toto: ČTK je právníkem osobou veřejného práva, která je od státu odvozeným (delegovaným) subjektem (nositelem) veřejné správy zpravodajské, která má zákonnou povahu veřejné služby, jíž ČTK hospodářskou formou poskytuje informace jako veřejné statky, a to bez práva rozhodovat o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech jiných.

U ČTK jako takové nejde o veřejnou správu vrchnostenskou, nýbrž o veřejnou správu, které se někdy říká, nepřiliš přesně, „pečovatelská“. – Naproti tomu u Rady ČTK jde o veřejnou správu kontrolní, která již má vrchnostenskou správněprávní povahu.

ČTK poskytuje zpravodajství jako veřejné statky coby tzv. *public serving organization*, a to nikoli vrchnostensky. Poskytuje je dvojnásobným způsobem.

A to v praxi méně významnou formou bezplatného veřejného užívání veřejného statku (zpravodajství). Právní pojem veřejného užívání je právním institutem práva veřejného, konkrétně práva správního, nikoli práva soukromého. Vedle toho ČTK poskytuje zpravodajské veřejné statky též v individuálních právních vztazích soukromoprávních, vzniklých z úplatných smluv s objednateli. Tento druhý způsob, který je ryze komerční, v praxi ČTK výrazně převažuje.

Do jisté míry podobný právní závěr lze učinit též o právní povaze České televize a Českého rozhlasu, jako též veřejných ústavů, které jsou rovněž právně samostatné, a o veřejné správě kulturní a zpravodajské, kterou tyto zvláštní právní osoby veřejného práva ze zákona vykonávají hospodářskou formou nevrchnostenské veřejné služby. Ta je veřejnou správou, kterou na ně stát zákonem způsobem delegoval, protože ji sám přestal vykonávat prostřednictvím k tomu zřízených bývalých státních právnických osob, jako tomu bylo v předchozím režimu.

Televizní nebo rozhlasové vysílání těchto dvou zvláštních právnických osob veřejného práva je též veřejným statkem; a to též obecné povahy, přístupné každému ze zákona bez zvláštního povolení. Toto vysílání těchto dvou osob však není poskytováno v soukromoprávním vztahu, resp. nikoli výlučně v něm. Vždy je poskytováno formou bezplatného veřejného užívání, které je již zmíněným

právním institutem práva veřejného, nikoli práva soukromého.

Bezplatnost veřejného užívání televizního nebo rozhlasového vysílání České televize nebo Českého rozhlasu (rozuměj jeho technické přijímání a vnímání každým jako veřejností) je však v těchto veřejnoprávních případech modifikována povinnou platbou televizního nebo rozhlasového poplatku jako svého druhu daní z majetku.

V případě České televize a Českého rozhlasu k tomu navíc přistupuje veřejno-správní služební realizace i jiných veřejných zájmů, než jen zpravodajských; tzn. veřejných zájmů na vytváření a šíření uměleckých hodnot čili na jejich zpřístupňování veřejnosti, na výchově veřejnosti, resp. na vzdělávání veřejnosti, a na duševní rekreaci veřejnosti formou zábavy. To u ČTK, zaměřené ryze zpravodajsky, není již z povahy věci účelem. Dochází-li k něčemu z toho u ČTK, jedná se jen o vedlejší produkt nad rámec jejího účelu.

### III. OTÁZKA VLASTNICTVÍ ČESKÉ TISKOVÉ KANCELÁŘE

ČTK nemá cizího vlastníka. Sama o sobě je právně i ekonomicky autonomním subjektem. S jistou nadsázkou lze říci, že „vlastní sama sebe“. Odpověď na tuto otázku již vyplývá z předchozí odpovědi, na níž odkazují. Vyplývá totiž z právní povahy ČTK jako právní osoby veřejného práva, účelově zřízené zákonem jako právní osoba veřejného práva *sui generis*.

Srov. tuto otázku např. u obcí nebo krajů či u zákonných komor profesně zájmové samosprávy.

Jmění ČTK neboli její majetek a závazky je spravováno k tomu určenými osobami; obvykle se tak děje zaměstnanci. Tyto osoby pouze spravují cizí jmění; tj. vlastní jmění ČTK. Určení těchto osob provádí sama ČTK; zejména prostřednictvím svého statutárního orgánu (ředitele), popř. dalších vedoucích zaměstnanců či k tomu pověřených jiných zaměstnanců.

Jmění ČTK má právní povahu veřejného jmění. To již vyplývá z veřejnoprávní povahy ČTK jako takové (jako právní osoby veřejného práva). Je-li ČTK svým účelem a způsobem zřízení právní osobou veřejného práva v podobě veřejného ústavu, resp. veřejného podniku, je její jmění veřejným jměním, resp. přesněji řečeno veřejnoprávním jměním.

Veřejné jmění, resp. přesněji jmění veřejnoprávní, v tomto případě znamená jiné veřejné jmění, resp. jiné veřejnoprávní jmění, než státní. To již opět vyplývá ze samé právní povahy ČTK, která

není organizační složkou státu ani státní právnickou osobou.

Podobně srov. např. jmenování takových právnických osob veřejného práva, a přitom osob nestátních, jako jsou kupř. obce nebo kraje či zákonné komory profesně zájmové samosprávy anebo veřejné vysoké školy či jmenovitě *Akademie věd České republiky* apod.

Na tomto právním závěru nic nemění ani to, je-li ČTK příjemcem účelové dotace ze státního rozpočtu, jak umožňuje cit. zák. č. 517/1992 Sb. Tuto dotaci ČTK nabývá do svého vlastnictví. Tím se tento finanční příjem stává součástí veřejnoprávního jmenování ČTK, resp. její majetkové (aktivní) položky.

Podobně srov. u *České televize* a u *Českého rozhlasu*.

Obdobně, ovšem s tím rozdílem, že jde o soukromý majetek, srov. např. u státních dotací soukromoprávním spolkům nebo obecně prospěšným „společnostem“ (rozuměj ústavům), jsou-li tyto ústavy právnickými osobami soukromého práva a nikoli veřejného. Tyto dotace se stávají součástí soukromého majetku spolkového anebo soukromého majetku takového soukromoprávního (soukromého) ústavu.

#### IV. OTÁZKA ZÁKONA O SVOBODNÉM PŘÍSTUPU K INFORMACÍM

Dotčený zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je – společně se zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí – podústavním zákonným předpisem, který upravuje podmínky a provedení ústavně zaručeného práva na informace o činnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy, resp. o životním prostředí, které je subjektivním veřejným právem každého z moci čl. 17, resp. čl. 35 odst. 2 *Listiny základních práv a svobod*.

Cit. zák. č. 106/1999 Sb. stanoví taxativně vymezený okruh povinných subjektů, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace; viz § 2 tohoto zákona.

ČTK nepatří do okruhu povinných subjektů podle cit. zák. č. 106/1999 Sb. ČTK nepatří ani do okruhu povinných subjektů podle druhého uvedeného zákona; tj. podle cit. zák. č. 123/1998 Sb.

Je tomu tak proto, že ČTK není ani státním orgánem, ani orgánem územní samosprávy (§ 2 odst. 1 cit. zák. č. 106/1999 Sb.). ČTK dále není subjektem, kterému by zákon o České tiskové kanceláři nebo jiný zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy

(§ 2 odst. 2 cit. zák. č. 106/1999 Sb.). ČTK není ani právnickou osobou, která by byla zřízena, řízena nebo pověřena orgánem státní správy nebo územní samosprávy, kterou má na mysli cit. zák. č. 123/1998 Sb.

Podobný právní závěr, který se týká ústavně zaručených práv každého na určité informace, platí např. i o *České televizi* a o *Českém rozhlasu*.

#### V. OTÁZKA PRÁVNÍ POVAHY RADY ČESKÉ TISKOVÉ KANCELÁŘE

Rada ČTK je ze zákona (cit. zák. č. 517/1992 Sb.) pojata jako dozorčí orgán nad veřejnou správou ČTK. Prostřednictvím Rady ČTK veřejnost (rozuměj každý) nepřímo (rozuměj dvakrát nepřímo) uplatňuje své zákonem přiznané právo na kontrolu ČTK jako právnické osoby veřejného práva; viz § 4 odst. 1 věta první cit. zák. č. 527/1992 Sb.

Rada ČTK má právní povahu dozorčího orgánu veřejného práva, který ze zákona vykonává vrchnostenskou správu nad ČTK jako takovou. Rada ČTK má zákonnou dozorčí pravomoc, ovšem s omezenou působností pouze vůči ČTK. Proto lze říci, že Rada ČTK je nositelem veřejné správy kontrolní. Je od státu odvozeným subjektem tohoto druhu veřejné správy.

Veřejná kontrola ČTK, mající právní povahu správního dozoru Rady ČTK, je odůvodněna tím, že ČTK slouží veřejnosti tak, že zákonným způsobem, hospodářskou formou služby, vykonává veřejnou správu zpravodajství.

Veřejná kontrola veřejné správy ČTK je realizovaná prostřednictvím k tomuto veřejnému účelu zřízené Rady ČTK. Její kontrola však nepřímo vede až ke kontrole státní. Nástrojem k tomu je jmenování a odvolávání členů Rady ČTK Poslaneckou sněmovnou, resp. její schvalování výroční zprávy o činnosti a hospodaření ČTK; tu Poslanecké sněmovně nepředkládá sama ČTK, nýbrž orgán správního dozoru nad ní; totiž Rada ČTK. Proto také stát svou nepřímou kontrolu vyjádřil též tím, že stanovil zvláštní veřejnoprávní odpovědnost Rady ČTK vůči Poslanecké sněmovně jako orgánu státu a její odvolatelnost tímto státním orgánem ze zákonem stanovených důvodů.

Tím, že členové Rady ČTK jsou voleni a odvoláváni nikoli přímo veřejností, ale nepřímo, totiž Poslaneckou sněmovnou, je v tomto případě naplněn princip zastupitelské (parlamentní) demokracie; nikoli princip demokracie přímé. Tím je fakticky zdůrazněn politický význam politických stran a politických hnutí, zastoupených v této sněmovně. Stejně tak je v této věci zdůrazněn význam

této sněmovny jako takové, a to na úkor Senátu, resp. též prezidenta republiky.

Působnost Rady ČTK vůči ČTK jako takové je do značné míry specifická. Patří do ní prvky, které má statutární orgán, aniž jím tato rada je, stejně jako i prvky, které má dozorčí orgán. V působnosti Rady ČTK se tak mísí prvky řídicí, které např. u akciových společností má představenstvo, s prvky kontrolními, které např. u akciových společností má dozorčí rada; viz § 8 odst. 1 a 2 cit. zák. č. 517/1992 Sb.

Působnost Rady ČTK je dílem podobná působnosti správní rady obecně prospěšné „společnosti“ (rozuměj ústavu) podle § 13 cit. zák. č. 248/1995 Sb., avšak s tím rozdílem, že správní rada takového ústavu je jeho statutárním orgánem, což Rada ČTK není.

Zatímco statutárním orgánem ČTK jako veřejnoprávního ústavu je ředitel, statutárním orgánem obecně prospěšné „společnosti“ (ústavu veřejného, nebo soukromého) ředitel naopak není, ač zákon jeho působnost jinak zmiňuje.

Na okraj třeba kriticky poznamenat, že normativní koncepce právnických osob není v českém právním řádu koherentní a není ani prosta různých logických vad. I proto se objevují různé odchylky též tam, kde je jinak řada věcí blízkých. Tuto normativní otázku právnických osob (a mnoho otázek dalších) je proto zapotřebí podrobit legislativně politické revizi na vládní a další úrovni.

K otázce správního dozoru Rady ČTK a k působnosti správní rady obecně prospěšné „společnosti“ (rozuměj ústavu) výslovně srov. např. § 8 odst. 1 písm. a) cit. zák. č. 517/1992 Sb. o dozorčí dbání na důsledné plnění poslání (veřejné správy) ČTK ze strany její Rady, na jedné straně, a např. § 13 odst. 1 písm. d) podle cit. zák. č. 248/1995 Sb. o dbání na zachování účelu, pro který byla obecně prospěšná „společnost“ (ústav) založena ze strany její správní rady, na straně druhé.

Dále též srov. obdobnou působnost obou rad ve věci jmenování a odvolání ředitele a ve věci schvalování rozpočtu.

Pokud jde o srovnání působnosti Rady ČTK s dozorčími radami akciových společností, popř. jiných obchodních společností, a obecně prospěšných „společností“ (rozuměj ústavů), je působnost Rady ČTK v lecčem odlišná. To je dáno již tím, že cit. zák. č. 517/1992 Sb. pojednává jen o Radě ČTK a o řediteli, zatímco v těchto jiných případech zákony pojednávají o představenstvu, o dozorčí radě, resp. též ještě o řediteli, tedy i o dílem jinak založené působnosti. Srovnání obojího se proto nedá přesně provést, neboť částečně jde o jiné odlišné povahy.

Třeba však říci, že členové dozorčí rady kupř. akciové společnosti mají jednotlivě přiznané nahlízečí zákonné právo podle § 197 odst. 2 obch. zák., což jednotliví členové Rady ČTK nemají. Toto právo lze u Rady ČTK dovést jen výkladem § 8 odst. 1 písm. a) cit. zák. č. 517/1992 Sb., ovšem jen jako právo kolektivní.

U Rady ČTK, podobně jako kupř. i u dozorčí rady obecně prospěšné „společnosti“ (rozuměj ústavu), není např. možno, aby její členové byli voleni zaměstnanci. Naopak srov. § 200 odst. 1 obch. zák., pokud jde o dozorčí rady některých akciových společností.

Shrnutě lze na tuto otázku odpovědět tak, že působnost Rady ČTK lze jen částečně přirovnat k působnosti dozorčí rady akciové společnosti, popř. jiných dozorčích rad.

Zvláštností je přitom zejména to, že stát zákonem způsobem přenesl (delegoval, svěřil) na Radu ČTK jako na zvláštní správní orgán svůj správní dozor nad tím, jak ČTK jako taková (sama o sobě) vykonává státem svěřenou veřejnou správu zpravodajství. Sám si pak stát ponechal svou státní, a to sněmovní, přímou kontrolu nad Radou ČTK. Jde tedy o svého druhu „kontrolu kontroly“. Přesněji vzato jde o státní kontrolu výkonu (jiné než státní) veřejné kontroly. Rozsah je stanoven zákonem.

Podobný právní závěr platí i o Radě České televize a o Radě Českého rozhlasu.

## VI. OTÁZKA MAJETKU ČESKÉ TISKOVÉ KANCELÁŘE

Majetek ČTK je podle cit. zák. č. 517/1992 Sb. tvořen výlučně:

- a) majetkem bývalé Československé tiskové kanceláře, který ČTK převzala na základě zákona
- b) majetkem nabytým vlastní činností, a to:
  - ba) majetkem získaným úplatným poskytováním svých veřejně účelných služeb (veřejných statků), které jsou jejím hlavním předmětem činnosti čili které jsou výkonem služebné veřejné správy za úplatu
  - bb) majetkem získaným z další podnikatelské činnosti
- c) majetkem získaným jako účelová dotace ze státního rozpočtu.

Legální stanovení finančních zdrojů ČTK v ustanovení § 10 cit. zák. č. 517/1992 Sb. je pojato taxativně a přitom velmi úzce.

Nehovoří již např. o možnosti jiných zdrojů z další činnosti, aniž by se muselo jednat o činnost podnikatelskou; např. z pronájmů nemovitostí, nejde-li o živnostenské podnikání apod. Nehovoří ani o možnosti příjmů z darů, nadačních příspěvků, dědictví aj.; ač pro zákonné mlčení o možném přílivu těchto a podobných finančních zdrojů, bez ohledu na jejich možnou výši a četnost, jsem neshledal žádné věcné důvody.

Na rozdíl od majetku *České televize* nebo *Českého rozhlasu* není zdrojem majetku ČTK žádná povinná veřejnoprávní dávka, jakou je v těchto dvou případech televizní nebo rozhlasový poplatek. ČTK není financována z veřejných rozpočtů ani není financována veřejnoprávními způsoby ze soukromých rozpočtů; vyjma možné účelové dotace ze státního rozpočtu, kterou však nelze poskytnout na úhradu hospodářské ztráty.

Zákon o ČTK předpokládá převážnou ekonomikou soběstačnost ČTK, což může hospodářsky vést k upřednostňování poskytování úplatných veřejných služeb, než bezplatného veřejného užívání informací.

Přesto všechno platí, že veškerý majetek ČTK je majetkem právní povahy veřejné, resp. přesněji vzato veřejnoprávní (a to jiné než státní); nikoli právní povahy soukromé; ač byl dílem získán ze soukromých zdrojů a na základě soukromoprávních úkonů (např. smluv) při obchodování se slovním nebo obrazovým zpravodajstvím aj.

Tento právní závěr se opírá o samu veřejnoprávní povahu ČTK jako takové. Nic na něm nemění ani to, že ČTK nemá, kromě event. účelové státní dotace, žádný příjem veřejnoprávní povahy.

Podobný právní závěr platí i o majetku *České televize* a *Českého rozhlasu*. Ovšem s tím, že tyto právnické osoby (ústavy) veřejného práva mají veřejnoprávní příjem z televizních nebo rozhlasových poplatků.

Podobný právní závěr platí např. i o někdejších třech kulturních fondech, které také měly právní povahu veřejnoprávní (jinou než státní) a které byly zřízeny autorským zákonem. Měly přitom veřejnoprávní příjmy formou ze zákona povinných příspěvků, placených dvěma skupinami povinných osob. Až při přeměně těchto veřejnoprávních kulturních fondů na nadace soukromého práva (a při současné ztrátě jejich veřejnoprávních příjmů), k němuž došlo zákonným postupem v průběhu roku 1994, došlo k privatizaci tohoto druhu veřejného majetku. Ten se stal soukromým majetkem příslušné nově vzniklé nadace jako fondové právnické osoby soukromého práva, která již nevykonává žádnou finanční ani jinou veřejnou správu.

V případě ČTK, stejně jako i v případě *České te-*

*levize a Českého rozhlasu*, je též možná jistá podobnost s majetkem veřejnoprávních korporací územní samosprávy; tedy s majetkem obecním a budoucím krajským. I v tomto případě jde o veřejný, resp. o veřejnoprávní majetek, a to o tento majetek jiný než státní.

## VII. OTÁZKA ZVEŘEJŇOVÁNÍ SMLUV O OBCHODNÍCH VĚCECH

Povinnost zveřejňovat smlouvy, které ČTK uzavřela s jinými osobami v obchodních věcech, není cit. zák. č. 517/1992 Sb. ani jiným zákonem stanovena.

ČTK tak není ze zákona povinna učinit ani v případě své výroční zprávy o činnosti a hospodaření, kterou předkládá, prostřednictvím své Rady, Poslanecké sněmovně ke schválení. Osnova této zprávy ani její obsahové náležitosti nejsou cit. zák. č. 517/1992 Sb. stanoveny; srov. § 8 odst. 2 tohoto zákona. Je proto věcí Rady ČTK, co bude obsahem této zprávy a jak bude tento obsah strukturován z pouze rámcového hlediska „činnosti“ a „hospodaření“.

Stát může uplatnit své právo kontroly tak, že Poslanecká sněmovna předmětnou zprávu neschválí. Toto neschválení přináší veřejnoprávní důsledky pro jejího předkladatele.

Třeba říci, že uvádění konkrétních smluv o obchodních věcech, stejně jako smluv o jiných věcech, ve výročních zprávách o činnosti a hospodaření různých právnických osob nebývá v praxi obvyklé. Uvádění těchto smluv není stanoveno kupř. ani v příkladném výčtu obsahu takové zprávy podle zákona o nadacích a nadačních fondech, který v tomto směru stanoví nejpřísnější zákonné požadavky. Nicméně konkrétní uvádění těchto smluv ve výroční zprávě není na druhé straně zakázané.

Nestanovali-li zákon jinak, a to zde nestanoví, je věcí vypracovatele zprávy, resp. Rady ČTK jako jejího předkladatele, co v ní obsáhne tak, aby zpráva byla výstižná z hlediska státní kontroly veřejné správy zpravodajské, kterou ČTK delegovaně vykonává a k níž byla zřízena a která nesmí být ohrožena podnikáním (§ 3 odst. 3 cit. zák. č. 517/1992 Sb.), přičemž s podnikáním obvykle souvisí uzavírání smluv, stejně jako s ním souvisí i potencionální hrozba hospodářské ztráty nebo úpadku.

Jelikož je ČTK podnikatelem (a to nikoli snad jen fiktivním, nýbrž skutečným), má všechny právní atributy podnikatele, mezi němž patří i podnik a práva, která náleží k podniku. Mezi tato práva ze zákona patří i právo k obchodnímu tajemství.

Je věcí ČTK jako podnikatele, který je, resp.

může být podle své svobodné vůle majitelem obchodního tajemství, zda obchodní tajemství jako jeden z druhů nehmotného majetku (duševního vlastnictví) získá, anebo nikoli.

K tomu, aby se určitá skutečnost stala předmětem obchodního tajemství podnikatele, musí splňovat **legální pojmové znaky obchodního tajemství** podle § 17 a násl. obch. zák. Musí být k tomu **způsobilá**. Treba obecně říci, že ne každá smlouva, a to ani smlouva o věcech obchodních, splňuje legální pojmové znaky obchodního tajemství. Splnění těchto znaků je zapotřebí posoudit podle konkrétního případu, jímž je každá smlouva.

Je věcí ČTK jako podnikatele, zda kupř. smlouvu s jinou osobou, která se týká věci obchodní nebo jiné, stanoví svým obchodním tajemstvím; je-li ovšem taková smlouva podrobitelná obligatorním legálním pojmovým znakům obchodního tajemství, jak je předepisuje zákon.

Stejně tak je věcí ČTK jako podnikatele, zda předmětem obchodního tajemství bude všechno obsah takové smlouvy, nebo jen jeho utajovaná část; např. část, která obsahuje utajovaný podnikatelský záměr ČTK nebo utajovaný projekt ČTK, který se týká průzkumu zpravodajského trhu apod., jenž může být utajovanou skutečností, která má reálnou nebo alespoň potenciální majetkovou, popř. nemajetkovou, hodnotu.

Jinými slovy, žádný zákon nezakazuje, aby ČTK svobodně stanovila své obchodní tajemství, splní-li určitá skutečnost všechny legální pojmové znaky obchodního tajemství. V tomto ohledu žádný zákon nezakazuje, aby ČTK originálně nebo odvozeně nabyla nehmotné majetkové právo k obchodnímu tajemství, které patří mezi zákonem (tedy absolutně) chráněná a mezi ocenitelná práva duševního vlastnictví.

Výkon (uplatnění, nebo neuplatnění) práva ČTK k obchodnímu tajemství je podroben obecnému soukromoprávnímu legálnímu pravidlu. Jde o to, že výkon práva k obchodnímu tajemství musí být – stejně jako výkon jakéhokoli jiného práva v občanskoprávních vztazích – v souladu s právy a oprávněnými (zákonem nebo jinak právem chráněnými) zájmy jiných a dobrými mravy; tedy i v souladu s oprávněnými zájmy každého neboli veřejnosti; viz § 3 odst. 1 obč. zák.

Otázku výkonu tohoto práva je zapotřebí zvážit podle konkrétních okolností případu. V úvahu lze přitom vzít i to, že ČTK není financována z veřejnoprávních poplatků (přesněji vzato daní, jejichž výnos je přímo rozdělen a poukázán). – Na rozdíl od České televize nebo Českého rozhlasu. To již ostatně bylo řečeno. Na druhé straně je však zapotřebí vzít v úvahu i to, že ČTK je subjektem a vykonavatelem

veřejné správy zpravodajské; byť nejde o rozhodovací úsek veřejné správy.

Proto lze považovat za **právně přípustné**, jestliže ČTK, vzhledem k zákonnému veřejnému účelu svého zřízení, který nesmí být zmařen, stanoví jako obchodní tajemství pouze tu skutečnost, která se netýká plnění veřejnoprávního účelu (výkonu veřejné správy), jenž plní ve veřejném zájmu. Stanovit obchodní tajemství proto ČTK může jen tam, kde tím neohrozí nebo neporuší výkon veřejné správy.

Tuto odpověď lze doktrinálně právně stručně vystihnout a zobecnit jako **zvláštní zásadu omezeného obchodního tajemství**, platnou pro ČTK. A podobně i pro Českou televizi a Český rozhlas.

Tato zvláštní zásada **vylučuje** z možného rozsahu obchodního tajemství skutečnosti patričního veřejného zájmu zpravodajského, resp. skutečnosti, které se týkají veřejné správy zpravodajské.

Tato zásada přitom vyplývá ze střetu ústavně zaručeného subjektivního práva každého, tedy i práva ČTK, vlastnit majetek (tzn. i práva ČTK vlastnit obchodní tajemství podnikatele) s konkrétní zákonou zpravodajskou veřejnoprávní povinností ČTK jako nositele veřejné správy.

Podstatou a smyslem této právně doktrinální zásady určitého majetkového omezení je sledování **obecného dobra**; to je prvořadým a nadřazeným, totiž přirozeným, úkolem každého subjektu veřejné správy a je nutné mu dát přednost a průchod. Sledování, dosahování, uplatňování a prosazování obecného dobra dává smysl veřejné správě (a nejen jí).

Je-li obsah konkrétní smlouvy, kterou ČTK uzavřela, předmětem obchodního tajemství ČTK, nelze tuto skutečnost uvést ve výroční zprávě o činnosti a hospodaření; nechce-li ČTK o toto obchodní tajemství, které je jejím majetkem, přijít. Je tomu tak proto, že příslušná výroční zpráva je ze zákona **veřejně přístupná** jako sněmovní publikace. Tím by došlo ke ztrátě tohoto obchodního tajemství zveřejněním. Utajovaná skutečnost by se tak stala veřejně známou.

To, co je zde bylo řečeno o obchodním tajemství platí *mutatis mutandis* i o **důvěrných informacích**, např. o jednáních při uzavírání smlouvy, které se smluvní strany vzájemně zavázaly neposkytnout jinému. Chce-li ČTK smluvně převzít **závazek nezveřejnit** důvěrnou informaci, třeba obdobně vyjít z předchozí zvláštní zásady omezeného obchodního tajemství ČTK.

### VIII. ZÁVĚR

Jednotlivé právní odpovědi na výše položené aktuální otázky jsem se pokusil podrobně rozvést v předchozích částech tohoto příspěvku. V závěru je již proto neopakují.

Závěrem zdůrazňuji jen to, že ČTK coby veřejný ústav je jako zvláštní právnická osoba veřejného práva zřízena jako subjekt nevrchnostenské a nestátní veřejné správy zpravodajství, který je ze zákona povinen, na základě státního delegování, prosazovat stanovený veřejný zájem. K tomu ČTK používá hospodářskou formu a jedná jako veřejný podnik, a to i jako účastník soukromoprávních vztahů.

ČTK k veřejné správě zpravodajství využívá jednak institutu veřejného užívání informací, které je bezplatné, jednak k tomu využívá svého podnikání.

Rada ČTK je ze zákona zřízena jako subjekt veřejné správy kontrolní s působností vůči ČTK, v níž zákonem stanoveným způsobem kontroluje, zda ČTK jako subjekt veřejné správy zpravodajství plní veřejný účel, k němuž je zřízena.

Rada ČTK je sama podrobena veřejné kontrole státu, který k tomu ze zákona využívá parlamentní kontrolu Poslaneckou sněmovnou.

ČTK má jako právnická osoba veřejného práva vlastní veřejné jmění, které není státním jměním.

Výkon majetkových práv ČTK v občanskoprávních vztazích, včetně výkonu jejího práva k obchod-

nímu tajemství, je vymezen nejen dobrými mravy, ale i oprávněnými zájmy jiných a navíc též veřejným zájmem, k němuž je zákonem zřízena jako subjekt veřejné správy.

V jádru podobné, nikoli však ve všem shodné, právní závěry lze učinit též o *České televizi* a *Českém rozhlase* a o jejich radách.

### SUMMARY

*Česká tisková kancelář (Czech News Agency) has been established by the Czech Act on Česká tisková kancelář (1992) as a sui generis legal person of the Czech public law ad interim. This person is a public institute which is a non-governmental body of the Czech public administration of information and which has its own non-governmental public property. This body exercises the public interest defined by the law using the economic form of public enterprise. Česká tisková kancelář exercises both concept of the public use of information, which is free of charge, and concept of information business.*

*The Council of Česká tisková kancelář is an authority of the Czech public administrative supervision on Česká tisková kancelář and on its exercising of public interest. The Council of Česká tisková kancelář itself is supervised by the Chamber of Deputies of the Czech Parliament.*

## Logická podstata argumentace a limine

Jaroslav Chyba

Obecný tvar právní normy zní: jestliže (hypotéza), pak (dispozice). Ponechávám stranou otázku, zda eventuelní třetí člen, totiž sankce, je součástí téže normy nebo zda tvoří dispozici normy komplementární.<sup>1</sup> Zkoumejme pouze logickou strukturu výše uvedené normy dvoučlenné, konkrétně důsledky její inverze.

Poměrně rozsáhlá kategorie právních argumentů používá úvahu typu a limine, resp. a contrario: nejsou-li splněny podmínky předvídané hypotézou, pak nenastanou důsledky stanovené dispozicí. Tato

úvaha však zřejmě neodpovídá klasické logice: z negace premisy implikace (tj. hypotézy) plyne cokoliv, tedy stejně dobře dispozice jako její negace. Příklad: z výroku „vypiji-li cyankáli, zemřu“ nelze usuzovat „nevypiji-li cyankáli, nezemřu (budu nesmrtelný).“

Argumentace a limine se zejména často opírá o taxativní výčet: pokud právní předpis přiřazuje nějaký důsledek enumerativně vymezenému seznamu právních skutečností, pak tento důsledek nelze spojit se žádnou jinou právní skutečností.

Zajímavé je v této souvislosti porovnání s ma-

<sup>1</sup> PRŮCHA, P.: Správní právo. Obecná část. Masarykova univerzita, Brno 1999, str. 80.

tematickým způsobem vyjadřování. Matematik například vyjádří podmínku řešitelnosti soustavy lineárních algebraických rovnic takto: „Soustava je řešitelná tehdy a jen tehdy, je-li hodnota matice soustavy rovna hodnotě matice soustavy rozšířené o vektor pravých stran rovnic.“ Obrát „tehdy“ vyjadřuje podmínku postačující a obrát „jen tehdy“ podmínku nutnou. Pokud by tato nutná podmínka nebyla explicitě vyjádřena, pak by to znamenalo, že rovnost hodnoty matice soustavy a hodnoty matice rozšířené sice zaručuje řešitelnost, ale soustava může mít řešení, i když tato podmínka není splněna. Skutečně uzavřený výčet zaručuje právě slovo „jen.“

V právních textech se tento způsob vyjadřování používá poměrně zřídka: „Domovní prohlídka je přípustná jen pro účely trestního stíhání...“ (Listina základních práv a svobod, čl. 12, odst. 2). Takto formulovaná norma vyjadřuje nezpochybnitelným způsobem, že mimo trestní řízení neexistuje žádný právní podklad pro domovní prohlídku.

Otázka je, jaký právní význam má taxativní výčet, pokud není uveden slovem „jen.“

Evidentní a teoreticky bezproblémové je rozšíření taxativního výčtu jinou normou, která má charakter *lex specialis*. Příklad: zák. č. 71/1967 Sb. (správní řád) stanoví v § 30 taxativně, že správní orgán zastaví řízení při alternativním splnění těchto podmínek:

- vzal-li účastník návrh na zahájení řízení zpět a souhlasí-li s tím ostatní účastníci řízení,
- nebo odpadl-li důvod řízení zahájeného z vlastního podnětu správního orgánu.

Tento taxativní výčet může být rozšířen speciálním zákonem, například rozšíření podmínek pro zastavení stavebního řízení je obsaženo v § 60 odst. 2, 3 stavebního zákona č. 50/1976 Sb.

Interpretačně nejasná zůstává možnost extenze taxativního výčtu v případě, že není explicitě dána žádným zákonem.

Mám za to, že obecně takovouto možnost nelze vyloučit. In concreto je třeba zvažovat obecné zásady právní a respektovat ústavně zaručená základní práva a svobody.

Příkladem může být § 34 odst. 1 vodního zákona č. 138/1973 Sb., který taxativně vyjmenovává oprávnění správců vodního toku. Tato oprávnění současně stanoví komplementární povinnosti vlastníkům pozemků a provozovatelům vodohospodářských děl, totiž povinnost strpět výkon oprávnění správce toku. Tato povinnost sama o sobě ještě není omezením vlastnického práva ve smyslu čl. 11

Listiny základních práv a svobod, protože vlastnické právo je definováno jako *ius possidendi, disponendi, utendi et fruendi* „v mezích zákona“ (§ 123 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník). Jestliže tedy sám zákon spojuje s vlastnictvím určitého druhu věci určitou povinnost, nejde ještě o omezení, nýbrž o upřesnění obsahu vlastnického práva. O omezení by však nepochybně šlo, kdyby se například vodohospodářský orgán pokusil taxativně vyjmenovaná oprávnění správců vodních toků extendovat.

Extenze je tedy v tomto typu situací vyloučena proto, že by představovala rozpor s Listinou základních práv a svobod.

Poněkud spornější je dle mého názoru možnost extenze ustanovení § 90 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, které taxativně vyjmenovává případy, na něž se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Obvykle se z tohoto negativního výčtu *per argumentum a limine* dovozuje, že všechna ostatní řízení dle uvedeného zákona se řídí správním řádem. Jak bylo výše uvedeno, je tato úvaha z formálně-logického hlediska nesprávná. Z normy „registrace významných krajinných prvků neprobíhá dle správního řádu“ totiž neplyne vůbec nic například o udělení souhlasu k některým činnostem dle § 44 téhož zákona. Uvedenou interpretaci lze nicméně přijmout, klademe-li důraz na zásadu právní jistoty: k právní jistotě nepochybně přispívá, jestliže co nejširší okruh předběžných otázek (s výjimkami zákonem explicitě uvedenými) je projednán formou samostatných správních řízení. Na druhé straně je třeba si uvědomit, že zásada právní jistoty je zpravidla kontradiktorní zásadě úspornosti. Tato obecná pravda zejména markantně vyniká při udělení souhlasu dle § 44 zák. č. 114/1992 Sb. k udělení vodohospodářského souhlasu dle § 13 zák. č. 138/1973 Sb. o vodách, kterýmžto souhlasem se řeší pouze předběžná otázka v meritorním řízení o povolení nějaké činnosti například dle stavebního, horního či jiného zákona.

Pokud se však dosavadní doktrína i aplikační praxe přiklání k preferenci zásady právní jistoty, pak je vhodné tak činit důsledně a umožnit extenzi taxativního výčtu všude tam, kde to vyžaduje právní jistota – konkrétně například při zastavení správních řízení v situacích, které nejsou výslovně upraveny ve správním řádu, ale kdy nepochybně dle obecných zásad není jiné řešení (například zemřel původní návrhovač, v průběhu řízení byl bez přechodných ustanovení změněn zákon apod.). Některé takové situace jsem uvedl v předchozí práci na toto téma<sup>2</sup>.

Závěrem: taxativní výčet není striktně uzavřený. Je věcí odborné erudice aplikujícího právníka,

<sup>2</sup> CHYBA, J.: O zahájení a zastavení správního řízení. Právní rozhledy č. 4/1998, str. 177–178.

zda v konkrétním případě shledá dostatečné důvody k jeho extenzi. Obecněji pak platí, že argumenty a contrario, a limine apod. nelze akceptovat bez-

výhradně, protože jsou zpochybnitelné formálně-logicky. Použití argumentů tohoto typu by se proto mělo opírat o hlubší právní zdůvodnění.

## STUDENTSKÉ PŘÍSPĚVKY

### Tripartita komparativní optikou

Milan Vacík

#### I. TRIPARTITNÍ PRINCIP

Důvodová zpráva k zákonu č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, definuje pojem tripartity jako „formu komunikace mezi odborovými orgány, zaměstnavateli a státem, v užším smyslu pak soustavu těchto třístranných orgánů“. Domnívám se, že není důvodu se s touto charakteristikou nespokojit. Subjekty tripartity jsou, jak už sám název ve spojení s naší výchozí definicí napovídá: 1. zaměstnanci zastoupení odbory; 2. zaměstnavatelé zastoupení svými sdruženími; 3. stát, který do jednání vstupuje zastoupen vládou. Rozsah funkcí tripartity<sup>1</sup> je široký a lze mezi ně zařadit vytváření a udržování sociálního smíru (ne náhodou se tripartitní orgány často nazývají orgány sociálního partnerství); vytváření diskusní platformy, kde se stát, zaměstnanci a zaměstnavatelé vzájemně informují o svých rozdílných pohledech na ekonomické a sociální prostředí země; vytváření sociálních jistot formou dohody jako výstupu z výše zmíněné jednací roviny; dále funkce v oblasti zákonodárského procesu – zejm. konzultace, připomínky a stanoviska tripartitních partnerů k návrhům právních norem; v některých zemích existuje také arbitrážní funkce tripartity při řešení sociálních konfliktů. V dalších částech textu budeme tato obecně stanovená východiska zkoumat z hlediska jednotlivých evropských států, přičemž zvláštní pozornost zaměříme na rovinu česko-slovenskou,

kde tripartitní orgány přes společný vývoj v prvních fází své existence doznaly nyní několika změn a odlišností.

#### II. TRIPARTITA NA MEZINÁRODNÍ ÚROVNI

Pilířem tripartitního principu na mezinárodní úrovni je samotná mezinárodní organizace práce (dále jen MOP). Založena roku 1919 na mírové konferenci v Paříži, od roku 1946 fungující jako první specializované sdružení Organizace spojených národů, důsledně spočívá na zásadě tripartity.<sup>2</sup> Všechny orgány MOP se skládají ze zástupců vlád, zástupců zaměstnavatelů a zástupců zaměstnanců v poměru 2:1:1. Tak například Správní rada MOP o 56 členech je tvořena 28 zástupci vlád členských států, 14 zástupci zaměstnavatelů a 14 odborovými reprezentanty.

Za pramen institucionalizace tripartity můžeme považovat Úmluvu MOP č. 87, o svobodě odborů a ochraně práva odborově se sdružovat. Obsahem tohoto práva je neomezená možnost zaměstnanců (především ze strany zaměstnavatele) zakládat zájmové organizace a vstupovat do nich. Zaměstnanec nesmí být nucen ke vstupu nebo vystoupení z odborové organizace, nesmí být za členství v ní postihován.<sup>3</sup> Úmluva č. 87 ovšem zaručuje sdružo-

<sup>1</sup> Širší a teoretičtější diferencované pojetí funkcí tripartity prezentuje M. MARTINOVÁ: Pojem tripartity a jej uplatňovanie v pracovnoprávných vzťahoch, Práce a mzda č. 13/1991, s. 26.

<sup>2</sup> I. PÍCHOVÁ považuje za tři základní organizační principy MOP univerzalitu (otevřenost všem státům, které se přihlásí k Ústavě MOP), tripartitu a příslušnost k systému OSN, přičemž princip tripartity chápe jako nejvýraznější. In: PÍCHOVÁ, I.: Mezinárodní organizace práce – její současné problémy a perspektivy, Časopis pro právní vědu a praxi č. 2/1996, s. 210.

<sup>3</sup> Srov. GALVAS, M.: Kolektivní pracovní právo České republiky (úvahy a východiska), MU Brno 1995, s. 42 an.



vací právo i zaměstnavatelům, kteří tak zakládají zaměstnavatelské konfederace či svazy. Pro proces tripartitních vyjednávání je důležitá Úmluva MOP č. 144 z roku 1976, o konzultaci v tripartitě, dále Doporučení MOP č. 152 z roku 1976 a Doporučení MOP č. 113 z roku 1960.

Tripartita se stala výrazným momentem i v rámci Evropské unie (dále jen EU).<sup>4</sup> V padesátých letech vznikla Ekonomická a sociální komise, jejíž 222 členů reprezentuje zaměstnavatele, zaměstnance i veřejnost. V osmdesátých letech byl založen další orgán – Sociální dialog – v jehož rámci konzultují sociální politiku EU evropské regionální organizace zaměstnavatelů a zaměstnanců. Na nižší úrovni vzniká a pracuje celá řada poradních orgánů, založených na tripartitním či bipartitním (zaměstnavatelé–zaměstnanci) principu.

### III. TRIPARTITA V EVROPSKÝCH ZEMÍCH

Tripartitní (resp. v některých zemích bipartitní) jednání na národních úrovních představují základní způsob zajišťování a udržování společenského konsensu (sociálního smíru). V naprosté většině evropských zemí existují stále institucionalizované orgány sociálního partnerství, v jejichž rámci vlády intenzivně, s vědomím hodnoty sociálního konsensu, konzultují navrhované politické a legislativní akty se zaměstnavateli a odbory.<sup>5</sup>

Vznik velkého množství orgánů sociálního partnerství v poválečném období je zjevnou reakcí na špatnou ekonomickou situaci válkou postižených evropských států. Vznikla tak národní hospodářská rada (*Conseil Central de l'Economie*, 1947) a Národní rada práce (*Conseil National du Travail*, 1952) v Belgii, Hospodářská a sociální rada (*Conseil Economique et Social*, 1946) ve Francii, Národní výbor pro hospodářství a pracovní otázky (*Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*, 1947) v Itálii, Sociálně ekonomická rada (*Social-Ekonomische Rad*, 1950) v Holandsku, norský Koordinační výbor (*Kontaktutvalget*, 1950) a Rada trhu práce Švédska (*Sweden Labour Market Board*, 1949).

Jako druhou vlnu zakládání orgánů sociálního partnerství můžeme označit období od poloviny padesátých let do konce let šedesátých. Příči-

nou vzniku zde byla obvykle nestabilní sociální situace, nutnost jejího zklidnění a ustavení sociálního smíru. Ustaveny byly Paritní komise v Rakousku (*Paritätische Kommission*, 1957), dánská Hospodářská rada (*det Økonomiske Rad*, 1962) a Rada směny pracovních sil (*Landsarbojdsnaevnet*, 1970). Vznikla Rada pracujících vyšší úrovně v Řecku (1955), Národní rada pro hospodářský rozvoj (*National Economic Development Council*, 1962) ve Velké Británii, Konference zaměstnavatelů a pracovníků v Irsku (1963), Hospodářská rada (*Talousneuvosto/Økonomiska Radet*, 1966) ve Finsku, a lucemburský Hospodářský a sociální výbor (*Conseil Economique et Social*, 1966).

V sedmdesátých, osmdesátých a devadesátých letech vznikaly orgány sociálního partnerství jednak v zemích, které ze zbavily totalitního režimu, a také v západních zemích zejména jako doplnění orgánů již existujících. Třetí orgán vznikl v Dánsku – Rada pro pracovní prostředí (*Arbejdsmiljøradet*, 1975); dva nové orgány v Řecku – Národní rada pro plánování a rozvoj (*ESAP*, 1984) a Národní poradní výbor pro výzkum (*EGSE*, 1985); druhý orgán v Irsku – Národní hospodářská a sociální rada (*National Economic and Social Council*, 1973); tři tripartitní instituce byly v sedmdesátých letech založeny v Lucembursku – Hospodářský výbor (*Comité de Conjoncture*, 1975), Národní komise pro zaměstnanost (*Commission Nationale de l'Emploi*, 1976) a Výbor pro koordinaci tripartity (*Comité de Coordination Tripartite*, 1977); a konečně jeden orgán vznikl v Holandsku – Dekkerova komise (*Comisie Dekker*, 1986). Ze zemí, které čerstvě přešly k systému tržní ekonomiky, byly orgány sociálního partnerství založeny v Portugalsku (Stálý výbor pro sociální konzultace, *Conselho Permanente de Concertacao Social*, 1984), ve Španělsku (Hospodářský a sociální výbor, *Consejo Económico y Social*, 1992) nebo například v tehdejší Československu (Rada sociální dohody, 1990).<sup>6</sup>

Věnujme se nyní problematice složení evropských orgánů sociálního partnerství. Většina z nich má tripartitní strukturu, bipartitními výjimkami (jen odbory a zaměstnavatelé) jsou Belgie (Národní rada práce i Národní hospodářská rada) a Lucembursko (Hospodářský a sociální výbor). Bylo by však chybou se v případě tripartitní struktury do-

<sup>4</sup> Tripartitní struktury a politika zaměstnanosti, Sociální politika č. 5/1996, s. 10–11. K problematice reprezentativnosti organizací zaměstnavatelů a odborů při evropské normotvorbě pak SCHMIDT, M.: Representativity – A Claim Not Satisfied: The Social Partners' Role in the EC Law-Making Procedure for Social Policy, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, č. 3/1999, s. 259–267.

<sup>5</sup> V některých zemích existuje orgánů sociálního partnerství i více: 2 v Belgii, Irsku a Holandsku, 3 v Dánsku a Řecku a dokonce 4 orgány v Lucembursku.

<sup>6</sup> Srov. Bipartite/Tripartite Consultation: an International Survey, EIRR č. 173, June 1988, s. 22–28; Tripartismus v Evropě a u nás, In: Informačný bulletin KOZ SR č. 1/1994.

mnívat, že účastníci jednání budou vždy pevně vymezení okruhem vláda-zaměstnavatelé-odborníci. Je velmi častým jevem, že stát reprezentují vládou jmenovaní experti-vyjednávači a práce orgánů se účastní reprezentace svobodných povolání, spotřebitelů, živnostníků či soukromých zemědělců, dále pak odborníci na legislativu, ekonomii, sociologii a další společenské vědy.<sup>7</sup>

Celkový počet delegátů se pohybuje od 5 (řeká Rada pracujících vyšší úrovně) až po téměř 300 (francouzská Hospodářská a sociální rada). Nejobvyklejší je však uspořádání o 15-30 členech (Rakousko, Dánsko, Finsko, Lucembursko, Portugalsko, Česko, Slovensko atd.), neboť nepřímá úměra mezi počtem členů orgánů a produktivitou jednání je obecně známou skutečností. V některých případech má vláda zastoupení nejsilnější (Rakousko, Finsko, Řecko), delegace odborů a zaměstnavatelů jsou často početně v rovnováze (Belgie, Dánsko, Francie, Řecko, Lucembursko, Holandsko, Česko, Slovensko, Portugalsko, Španělsko, Velká Británie). Předsednictví obvykle zastává osoba nějak svázaná s exekutivou (ministr, v některých případech přímo předseda vlády, jindy je jmenování předsedy vázáno na návrh či souhlas vlády). Jediným z hlediska ustavení na vládě formálně nezávislým předsedou orgánu sociálního partnerství je předseda lucemburského Hospodářského a sociálního výboru.

Četnost zasedání se v jednotlivých zemích liší, většina orgánů sociálního partnerství zasedá v dvou- až dvoutýdenních až dvouměsíčních intervalech. V případě, že orgán jako celek zasedá méně často, platí, že se s větší četností schází jeho předsednictvo, výkonný výbor nebo se častěji scházejí pracovní výbory a komise.

*Funkce a pravomoci evropských orgánů sociálního partnerství* vycházejí ve většině případů ze společného základu. Již letmé prozkoumání četnosti užití pojmu „rada“ v názvu orgánů napoví, že jejich základní funkce bude *poradní a konzultační*. Avšak nahlížení na orgány sociálního partnerství proto jako na pouhé „diskusní platformy“ by bylo krátkozraké a opomíjelo by základní aspekt těchto orgánů,

ať jsou ustaveny zákonem či dohodou, ať je postavení státu v nich dominantní či nikoliv – existence těchto orgánů je výslednicí *všech stran jednat a dosáhnout sociálního konsensu*. A právě tato skutečnost propůjčuje orgánům sociálního partnerství nebyvalou legitimitu, byť jejich pravomoc je formálně vymezena pouze v rovině konzultační.

Předmětem stanovisek a doporučení, která orgány sociálního partnerství vládám předkládají, jsou legislativní návrhy, praktické kroky exekutivy v sociální a hospodářské oblasti, mzdová a důchodová politika, aktivní politika zaměstnanosti apod. V některých zemích (Belgie, Francie, Portugalsko, Španělsko) je povinnost vlády projednat návrhy zákonů z těchto oblastí stanovena přímo zákonem.

Zvláštní pravomocí, která přísluší jen menšině národních orgánů sociálního partnerství, je uzavírání dohod a smluv mezi sociálními partnery. Ze západoevropských zemí tuto pravomoc nalezneme pouze u belgické Národní rady práce, portugalského Stálého výboru pro sociální konzultace a španělského Hospodářského a sociálního výboru. V případě obou pyrenejských zemí se navíc jedná pouze o dohody bipartitní, které nezavazují vládu. Z tohoto pohledu se jeví o to více zajímavým faktem, že ojedinelou pravomoc uzavírat tripartitní generální dohody má např. česká Rada hospodářské a sociální dohody. Jedná se pravděpodobně o výsledek nestandardní situace, spojené se změnou režimu, a specifické role, jakou odbory v prvních letech transformace hrály.

K výkladu o dohodách uzavíraných mezi sociálními partnery je nezbytné dodat, že i v případě, že je orgánu pravomoc takové dohody uzavírat přiznána, povaha takových dohod není nikdy právně podložena – jedná se tedy o *gentlemen agreements*, jejichž vynutitelnost je sporná.<sup>8</sup> Přesto není možné odmítnout je jako ujednání deklaratorní povahy – smluvní strany a zejména vláda jsou si vědomy sociálního a politického dopadu, jaký by pro ně nedodržení dohod mělo.

<sup>7</sup> Problematikou ideální struktury orgánů sociálního partnerství se mj. zabývala II. Evropská konference o tripartitě v dánském Elsinoru v roce 1993. Základním argumentem proti rozšiřování tripartity množstvím různých zájmových a odborných skupin bylo „rozměňování“ tripartitního jednání a ztráta její efektivity. Srov. KYLOH, R.: Úloha a funkce národních tripartitních organizací, Práce a sociální politika č. 11/1994, s. 12-18.

<sup>8</sup> Tento názor je převažující. Viz např. B. ŠUBRT: „Jde o dokumenty, které jsou výsledkem tripartitních jednání mezi vládou, organizacemi zaměstnavatelů a odborovými centrály. Nejde přitom – na rozdíl od kolektivních smluv – o právní, ale o politické dokumenty, které nejsou legislativně upraveny. Plnění generální dohody nelze vynucovat prostředky práva, ale pouze prostředky politickými.“ (ŠUBRT, B.: Odbory, zaměstnavatelé a právo, Karviná 1995, s. 39). Je však možné se setkat i s jiným názorem na právní závaznost generálních dohod, který je však dle našeho příliš uměle formulovaný. Např. J. MOTL tvrdí: „Závazky obsažené v generální dohodě nezakládají samy o sobě vynutitelnost individuálních nároků zaměstnanců. Zahrnují však povinnost jednotlivých smluvních stran zabezpečit jejich promítnutí do příslušných legislativních předpisů či kolektivních smluv. Tím se generální dohoda stává pramenem práva a její ustanovení nabývají na závaznosti.“ Viz MOTL, J.: Generální dohoda – počátek nových směrů v kolektivním vyjednávání, Práce a mzda č. 4-5/1991, s. 1.

#### IV. TRIPARTITA V ČESKU A NA SLOVENSKU

Na území Česka a Slovenska nemá existence orgánů sociálního partnerství tradici a jejich vznik se váže až na období po roce 1989: dne 3. října 1990 byla podepsána dohoda o zřízení Rady hospodářské a sociální dohody ČSFR a do konce měsíce vznikly na základě podobných dohod i tripartitní orgány na úrovni jednotlivých republik. Až do zániku Československa fungovala tripartita velmi aktivně jako nepsaná součást legislativního procesu a každoročně byla uzavírána generální dohoda stvrzující závazky všech tří stran v oblasti hospodářské a sociální politiky, zaměstnanosti či v oblasti mzdové. V následující době, zejména v letech 1995 a 1996, došlo v Česku k poklesu významu tripartity. Určitý obrat nastal v roce 1997 v souvislosti s hospodářskou recesí, která donutila vládu věnovat větší pozornost udržení sociálního smíru. Levicová vláda vzniklá po volbách v roce 1998 se k sociálnímu dialogu přirozeně postavila ještě vstřícněji a lze říci, že vážnost české tripartity se opět začala přibližovat úrovni z počátku devadesátých let.

Není však smyslem této statě mapovat historický vývoj tripartity na československém území, proto obraťme pozornost k současnosti a porovnejme orgány sociálního partnerství v České a Slovenské republice, jak se jeví na jaře roku 2000.

*Vznik národních orgánů sociálního partnerství* spadá, jak už bylo řečeno, do stejného období. Dne 10. října 1990 vznikla dohodou mezi českou vládou, Českomoravskou komorou Československé konfederace odborových svazů, Konfederací umění a kultury a Koordinační radou svazů a sdružení podnikatelů České republiky *Rada sociální dohody České republiky*; dne 30. října 1990 vznikla dohodou mezi vládou SR, Konfederací odborových svazů SR, Konfederací umění a kultury a Radou podnikatelských svazů a sdružení SR *Rada hospodářské a sociální dohody Slovenské republiky*. Oba orgány mají tedy jako svůj základ dohodu vlády, odborů a zaměstnavatelů. Slovenská tripartita však v roce 1999 vstoupila do druhé fáze své existence přijetím zákona č. 106/1999 Z.z., o hospodářském a sociálním partnerství (zákon o tripartitě).

*Struktura orgánů sociálního partnerství* se v Česku a na Slovensku během sedmi let samostatného vývoje do určité míry odlišila. Rámcová struktura zůstala stejná: každý orgán má 21 členů v pomě-

ru 7:7:7.<sup>9</sup> Český Statut zastoupení dále upřesňuje určením, že jednotlivé delegace jsou složeny ze čtyř stálých členů a tří členů alternujících podle projednávané problematiky. Nejméně čtyři delegáti vlády musí být přímo jejími členy.

Orgány Rady Hospodářské a sociální dohody ČR (dále jen RHSD ČR, resp. SR) jsou: a) plenární schůze, b) předsednictvo, c) pracovní týmy, d) sekretariát.

Úzeji chápe strukturu rady slovenský zákon o tripartitě. Podle § 5 zákona se za orgány RHSD SR považují pouze a) plenární zasedání a b) předsednictvo. Sekretariátu je vyhrazen samostatný § 9, z čehož jasně vyplývá, že není považován za orgán rady, pouze za jakýsi organizační aparát. Původní návrh zákona o tripartitě počítal i s „poradními orgány“ (jako obdobou českých pracovních týmů), které „jsou vytvořené za účelem odborného posuzování materiálů projednávaných v radě. (...) Působí ve funkci tzv. „filtru“. Na jednání rady předkládají pouze závažné materiály zároveň s expertními posudky.“<sup>10</sup> Během legislativního procesu byl však celý paragraf zakotvující „poradní orgány“ vypuštěn a naopak bylo doplněno ust. § 3 odst. 2 písm. d), které radě přímo ve výčtu jejích základních úloh přisuzuje pravomoc zřizovat své poradní orgány z odborníků při zachování poměrného zastoupení sociálních partnerů.

Jednání pléna obou národních rad vychází ze stejných principů. Řídí jej předseda rady, případně místopředseda; rada je v obou případech usnášечисchnopná za přítomnosti alespoň čtyř členů každé delegace. Zasedání plenární schůze RHSD ČR se konají *zpravidla 1 x za dva měsíce*, plenární zasedání RHSD SR se schází *podle potřeby, nejméně jednou za čtvrt roku*.<sup>11</sup> Frekvence zasedání pléna je tedy obdobná. Pravidla pro svolání mimořádného zasedání jsou následující: v případě českého orgánu svolá předseda zvláštní zasedání *v mimořádných případech* na návrh nejméně čtyř členů každé delegace; na Slovensku rozhoduje o svolání mimořádného plenárního zasedání předsednictvo, pokud o to požádá aspoň jeden ze sociálních partnerů.

Velmi odlišná je struktura předsednictva rad. Předsednictvo české tripartity je pouze tříčlenné, složené z předsedy, kterým je člen vlády (v současnosti je jím místopředseda vlády V. Špidla) a dvou místopředsedů (za stranu odborů je jím místopředseda ČMKOS M. Štěch, za sdružení zaměstnavatelů viceprezident Svazu průmyslu a dopravy ČR

<sup>9</sup> čl. 4 odst. 2 Statutu RHSD ČR z 13. listopadu 1997; § 4 zák. o tripartitě.

<sup>10</sup> § 10 zvláštní části důvodové zprávy k návrhu zákona o tripartitě.

<sup>11</sup> čl. 2 odst. 2 jednacího řádu RHSD ČR a § 6 odst. 2 zák. o tripartitě.

V. Kulhánek). Předsednictvo RHSD SR je naproti tomu šestičlenné: předsedou rady je člen (zpravidla místopředseda) vlády, po jednom místopředsedovi jmenují odbory i zaměstnavatelé. Radu však dále tvoří dva členové, jmenovaní opět odbory a zaměstnavateli, a generální sekretář rady, kterým je vládou jmenovaný člen vlády.<sup>12</sup> Každá ze stran má tak

v předsednictvu po dvou zástupcích.

Speciálním problémem tripartitních jednání je *určení reprezentativnosti* zástupců odborů a zaměstnavatelů. Problematiku řeší přílohy č. 1 a 2 Statutu RHSD ČR a § 2 slovenského zákona. Kritéria reprezentativnosti zaměstnavatelských sdružení a odborů lze sestavit v tabulku:

Reprezentativní sdružení zaměstnavatelů		Reprezentativní odborová organizace	
ČR	SR	ČR	SR
na základě zák. č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů			
sdrúžuje zaměstnavatele, kteří zaměstnávají rozhodující část zaměstnanců v nár. hospodářství	sdrúžuje zaměstnavatele z většiny odvětví národního hospodářství	sdrúžuje nejméně 3 odborové svazy různých odvětví (tzv. konfedační struktura)	sdrúžuje zaměstnance z většiny odvětví národního hospodářství
celostátní územní působnost	územní působnost nejméně v 5 krajích	celostátní územní působnost	územní působnost nejméně v 5 krajích
sdružení zaměstnavatelé zaměstnávají nejméně 100 000 zaměstnanců	sdrúžuje zaměstnavatele spolu zaměstnávající nejméně 10 % zaměstnanců v hospodářství	nejméně 300 000 odborové organizovaných členů	organizovanost nejméně 10 % z celkového počtu zaměstnanců v SR
nevyvíjí politickou činnost			

Slovenská úprava se navíc podrobně zabývá procesem prokazování reprezentativnosti. Podle § 2 odst. 4 zákona o tripartitě zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců prokazují reprezentativnost až *na žádost* sociálního partnera, který vyslovil pochyby. Spor o určení reprezentativnosti řeší nezávislý rozhodce, dohodnutý stranami nebo určený Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny SR.

*Funkce tripartitních orgánů* je v obou zkoumaných zemích obdobná. Za „generální klauzule“ můžeme považovat § 1 a § 3 odst. 1 slovenského zákona a čl. 1 Statutu RHSD ČR. Ze těchto ustanovení vyplývají následující základní rysy tripartitního jednání:

- dohoda na celostátní úrovni jako cíl,
- vyjednávání jako prostředek,
- dobrovolnost jednání jako výchozí podmínka,
- sociální smír jako všeobecně akceptovaný základní předpoklad pozitivního hospodářského vývoje země.

Pravomoc české tripartity je projednávání vybraných problémů, které jsou předmětem společného zájmu zejména v oblasti hospodářské politiky,

pracovněprávních vztahů, kolektivního vyjednávání, zaměstnanosti, sociálních otázek, mezd a platů, bezpečnosti práce a otázek sociálního dialogu v rámci integrace České republiky do EU. Plénum projednává koncepce a návrhy zákonů, dohaduje rozpory mezi partnery a řeší situace ohrožující sociální smír, předsednictvo RHSD ČR je výkonným orgánem mezi zasedáními plenární schůze rady.

Slovenský zákon o tripartitě vypočítává pravomoc rady taxativně. Patří sem a) dohadování stanovisek a doporučení v oblasti hospodářského a sociálního rozvoje a státního rozpočtu, b) dohadování stanovisek k návrhům právních norem dotýkajících se důležitých zájmů zaměstnanců a zaměstnavatelů, c) schvalování jednacího řádu. Stanoviska a doporučení tripartity k návrhům zákonů se stávají součástí obecné části důvodové zprávy k návrhu zákona a jsou předkládány Národní radě SR.

## V. ZÁKON NEBO DOHODA?

Existují dva možné způsoby založení orgánu sociálního partnerství. Prvním z nich je vznik *ex lege*, tedy založení příslušným zákonem schváleným

<sup>12</sup> Původní návrh zákona počítal s „českým modelem předsednictva“ o třech členech – k rozšíření na nestandardní model o sudém počtu členů došlo až během projednávání zákona v parlamentu.

národním parlamentem („zákon o tripartitě“), druhým způsobem je dohoda stran – vlády, zaměstnavatelů a odborů – vycházející ze společné vůle podílet se na sociálním konsensu v zemi. Co se týká četnosti, převažuje v západní Evropě nad spontánním vznikem jednoznačně zákon: přibližně dvě třetiny orgánů jsou založeny zákonem (např. v Belgii, Dánsku, Finsku, Francii /Hospodářská a sociální rada Francie je z Ústavy třetí komorou parlamentu/, Itálii nebo všechny čtyři tripartitní orgány lucemburské) a jedna třetina trojstrannou dohodou (Rakousko, Irsko, Španělsko či Velká Británie). Poněkud odlišná situace je v zemích střední a východní Evropy, tedy v zemích, které označujeme jako postkomunistické.<sup>13</sup> Zde naopak jako základ orgánů sociálního partnerství dominuje dohoda (Česká republika, Polsko, Maďarsko), jen ojediněle se setkáváme se zakotvením zákonným (Bulharsko od r. 1993, Slovensko od r. 1999), obvykle jako „druhým stupněm“ po určité době činnosti tripartity dohodnuté. V tehdejší Československu se otázka případného legislativního ošetření tripartity objevila na podzim 1990 při přípravě zákona o kolektivním vyjednávání (zák. č. 2/1991 Sb.), kdy odbory navrhovaly doplnit vládní návrh zmiňovaného zákona o ustanovení nazvaná „Orgány pro tripartitní jednání“, která by kodifikovala na úrovni federace a republik trojstranné orgány sociálního partnerství.

Základní argument pro uzákonění orgánu sociálního partnerství je zřejmý – zákon posiluje pozici orgánu, která je jinak nejistá a orgán je do značné míry fakticky závislý na vládě.<sup>14</sup> Jasně v zákoně stanovené cíle a pravomoci orgánu sociálního partnerství přehledně a pevně vymezují prostor pro sociální dialog na republikové úrovni, a pokud je i samotný zákon plodem konsensu zaměstnavatelů, odborů a vlády, pak je postavení takového tripartitního orgánu ještě stabilnější. Iniciativa k uzákonění orgánu sociálního partnerství obvykle vychází ze strany odborů, resp. sociálních partnerů a je na vládě, jaký postoj k ní zaujme.<sup>15</sup>

Odpůrci uzákonění tripartity argumentují (podobně jako v případě možného rozšíření orgánu soci-

álního partnerství na multipartitní platformu) ztrátou dynamiky ekonomických kroků vlády, rozměňováním hospodářské politiky vyjednáváním, do kterého se promítá množství často těžko identifikovatelných vlivů, přílišným nárůstem vlivu odborů, zaměstnaneckých svazů a zájmových skupin.

Je tedy vždy na vládě, zda upřednostní udržení určité převahy nad sociálními partnery, nebo zda se části své autority vzdá a podpoří svou důvěrou orgán, jenž za svůj primární cíl deklaruje udržení sociálního smíru. V čase probíhajících hospodářských reforem, které mohou mít citelný negativní dopad na životní úroveň každého zaměstnance a které často vyžadují učinění nepopulárních kroků, není odpověď na tuto otázku jednoduchá.

Internetové prameny:

- Mezinárodní organizace práce: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
- Rada hospodářské a sociální dohody ČR: [www.vlada.cz/1250/vrk/rady/rady.htm](http://www.vlada.cz/1250/vrk/rady/rady.htm)
- Českomoravská komora odborových svazů: [www.cmkos.cz](http://www.cmkos.cz)
- Svaz průmyslu a dopravy ČR: [www.spocr.cz](http://www.spocr.cz)
- Konfederácia odborových zväzov SR: [www.kozsr.sk](http://www.kozsr.sk)

## SUMMARY

*This article is an attempt at comparative study in social partnership issue. The first part focuses on bipartite/tripartite consultative bodies across Western Europe countries and one very important pillar of tripartite consultation: the International Labour Organization that is based on these principles. In the second part we examine consultations between Government, employers and trade unions in the Czech Republic and in Slovakia. The last part considers two main ways of establishing a national consultative body – law or tripartite agreement – in a developing free-market society.*

<sup>13</sup> Srov. Trójstronność i zbiorowe stosunki pracy w krajach Europy środkowej i wschodniej (sborník), Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej, Warszawa 1994.

<sup>14</sup> V roce 1994 se sociální dialog v ČR ocitl v krizi, když silná pravicová vláda přehodnotila svůj pohled na význam tehdejší Rady hospodářské a sociální dohody a přestala ji podporovat. Z navrhované přeměny tripartity na bipartitu (bez účasti vlády) sice ustoupila, ale výsledkem vleklých jednání byl nový orgán (Rada pro dialog sociálních partnerů, 1995) s funkcí redukovanou na konzultace vybraných problémů pracovněprávních vztahů. Více KUBÍNKOVÁ, M.: Monografie o tripartitě a průmyslových vztazích v České republice, materiál vypracovaný pro MOP, 1999.

<sup>15</sup> Návrh slovenského zákona o tripartitě byl vypracován na základě dohody sociálních partnerů o společné vůli tripartitu legislativně upravit, přičemž tuto vůli obsahovalo i programové prohlášení slovenské vlády z roku 1998: „Vláda navrhne zákon o tripartitě, který upraví právní vztahy hospodářského a sociálního partnerství při dohadování zásadních otázek hospodářského a sociálního rozvoje s cílem udržení sociálního smíru“. Viz důvodová zpráva k zák. o tripartitě (obecná část).

## Registrační povinnost daňových subjektů

Petr Košík

### 1.0 ÚVOD

Přípravné řízení je jednou ucelenou částí z. č. 337/1992 Sb. o správě daní a poplatků (dále jen ZSDP). Tento zákon se skládá z osmi částí a 107 paragrafů.

Pro účely této práce nás bude zajímat právě již výše zmíněné přípravné řízení.

Tedy:

Samotné přípravné řízení je obsaženo v druhé části zákona o správě daní a poplatků (§§ 33–39). Tento institut je v zákoně rozložen na následující části:

- Registrační povinnost daňových subjektů
- Součinnost třetích osob
- Ukončení činnosti
- Vyhledávací činnost
- Pokuty
- Blokové řízení
- Pozastavení činnosti
- Záznamní povinnost

Z tohoto stručného obsahu části druhé zákona lze vyčíst jaký je stručný obsah **ŘÍZENÍ PŘÍPRAVNÉHO**, a čeho všeho se řízení přípravné dotýká.

Ve stručnosti se přípravné řízení sestává z registrační činnosti správce daní a připravenosti úřadu přijmout registraci, nebo registrovat daňového poplatníka (daňový subjekt) ex lege a za jakých podmínek. Správce daní „hlídá“ daňový subjekt – jeho účty (zde jsou míněny účty na nichž je shromažďován majetek z podnikání), změny těchto účtů, etc.

Pro účely daňového řízení je správce daně dokonce vybaven pravomocemi, které spočívají v pravomoci požadovat (pro daňové řízení) informace, které jsou jinak tajné, nebo takové informace jejichž poskytnutí je ošetřeno zvláštním zákonem.<sup>1</sup>

Tato část je také ošetřena zákonem v jeho § 24<sup>2</sup>.

Se správou daní a poplatků souvisí také ukončení činnosti daňového subjektu. Zde je v našem zákoně v § 35<sup>3</sup> odstavce 2 ZSDP zajímavá část, kterou

se budeme v této práci zabývat. Jedná se o sentenci, ve které se hovoří, že „*Daňový subjekt je povinen předložit současně se žádostí o výmaz z obchodního rejstříku písemný souhlas správce daně, jenož vydání si vyžádá*“. Tuto sentenci zákona nebudeme komentovat hned v úvodu, ale pokusíme se toto přinejmenším zajímavé<sup>4</sup> ustanovení rozebrat v příslušné kapitole.

Správce daně je také nadán činností investigativní a sankční možností pokutovat toho, kdo nesplní a to jak v pokutovém řízení tak i v řízení blokovém.

V neposlední řadě v přípravném řízení je také obsažena možnost správce daně pozastavit činnost daňového subjektu. I k tomuto kroku může dojít jen na základě zákona a v jím stanovených mezích.

Posledním paragrafem, který zákon ve své části o přípravném řízení obsahuje, je paragraf upravující záznamní povinnost. Zde je upravena jak zákonná záznamní povinnost, tak i záznamní povinnost, která nevyplývá přímo ex lege, ale je stanovena „jaksi“ nad rámec zákonné záznamní povinnosti. Tuto povinnost může za předem stanovených okolností stanovit správce daně.

I touto částí se budeme zabývat v příslušném oddílu této práce.

### 2.0 REGISTRAČNÍ POVINNOST DAŇOVÝCH SUBJEKTŮ (§ 33 ZSDP)

Povinnost daňového subjektu zaregistrovat se je obsažena v prvním z paragrafů řízení přípravného a to konkrétně v § 33. Tento paragraf se skládá ze šestnácti článků, které je možno rozdělit do čtyř základních skupin a to:

- Registrační povinnost domácího poplatníka
- Registrační povinnost osoby se sídlem nebo bydlištěm v cizině
- Ohlašovací povinnost daňového subjektu (ohlášení změn)
- Povinnost správce daně provést registraci, nebo její změnu ex lege

<sup>1</sup> Například se může jednat o z.č. 21/1992 Sb. zákon o bankách § 38/3.

<sup>2</sup> § 24 ZSDP – Povinnost zachovávat mlčenlivost.

<sup>3</sup> § 35 zákona – Ukončení činnosti.

<sup>4</sup> nebo možná lépe řečeno nevhodně (špatně) formulované ...

V praxi se daňoví poplatníci rozdělují na poplatníky rezidenty a poplatníky nerezidenty.

**Rezident** je daňový poplatník, a) jehož činnost je vymezena v odstavcích 1, 2, 4, 5, 6, 9, 10, 11 a 15 a § 33 ZSDP. Tedy poplatník, který na území ČR získá oprávnění k podnikatelské činnosti nebo na území ČR začne provozovat jinou samostatně výdělečnou činnost.

**Nerezident** je b) osoba se sídlem nebo bydlištěm v cizině, která nemá na území ČR stálou provozovnu ani nemovitý majetek.

Vymezíme si tedy NEREZIDENTA slovy věty první § 33 odst. 3 ZSDP „Poplatník je povinen oznámit správci daně do třiceti dnů zřízení stálé provozovny a její umístění na území České republiky.“. Zde je vyjádřeno ono umístění na území ČR. Logickým výkladem můžeme dospět k závěru, že slovo území České republiky nebude zdůrazňováno při zřízení provozovny občanem ČR na území vlastního státu. Dále podle odst. 8 § 33 ZSDP je nerezidentním daňovým subjektem osoba se sídlem nebo bydlištěm v cizině. „Je-li daňovým subjektem osoba se sídlem nebo bydlištěm v cizině, která nemá na území České republiky stálou provozovnu ani nemovitý majetek je povinna podat přihlášku k registraci nejpozději do pěti dnů ode dne zahájení dani podobné činnosti nebo činnosti směřující k získání dani podobných příjmů.“

Výše zmíněné vymezení je dostatečné pro základní orientaci v rozdělení daňových subjektů na REZIDENTY a NEREZIDENTY. Dále se těmito subjekty budeme zabývat v samostatných kategoriích.

## 2.1 REGISTRAČNÍ POVINNOST DOMÁCIHO (REZIDENTNÍHO) POPLATNÍKA

Registrační povinnost domácího REZIDENTNÍHO poplatníka je vymezena v člancích 1,2,4,5,6, 9,10,11 a 15 § 33 ZSDP.

Nejprve si vymezíme co to je REGISTRAČNÍ POVINNOST a okruh subjektů nadaných touto povinností.

Registrační povinností je povinnost přihlásit se u správce daně ve chvíli, kdy daňový subjekt splní náležitosti vzniku daňové povinnosti. Jedná se o následující případy:

- daňový poplatník obdrží povolení nebo zís-

ká oprávnění k podnikatelské činnosti (zde je nutno podotknouti, že v tomto případě je povinnost registrovat se nezbytnou nutností, i když by poplatník podnikatelskou činnost nezačal provozovat)

- daňový poplatník začne provozovat jinou samostatně výdělečnou činnost (příjmy ze samostatně výdělečné činnosti jsou příjmy:

a) příjmy z užití nebo poskytnutí práv z průmyslového nebo jiného duševního vlastnictví, autorských práv ...

b) příjmy z výkonu nezávislého povolání, které není živností ani podnikáním<sup>5</sup> – např. lékaři a lékárníci, stomatologové, veterináři, advokáti, notáři, patentový zástupci, znalci, tlumočníci, auditoři, burzovní dohodci a makléři etc.<sup>6</sup>)

- začne-li poplatník vykonávat činnost, nebo pobírat příjmy podrobené dani. Tato část se vztahuje k bodu prvnímu. Znamená to nejen registrace či povolení, ale také samotné vykonávání činnosti. V případě podnikání tedy důvodem registrace je získání povolení. V tomto případě se jedná o samotnou činnost (např. činnost, ke které není zapotřebí povolení k podnikání – zástupce společnosti, obchodní zástupce společnosti etc.).
- zřízení samostatné stálé provozovny
- registrační povinnost nemá daňový subjekt, u kterého vznikla jen nahodilá nebo jednorázová daňová povinnost<sup>7</sup>

Touto registrační povinností, kterou je nadán daňový subjekt, je povinnost podat registraci nebo oznámení (samotným oznámením se budeme zabývat později) na tiskopise, vydaném ministerstvem financí.

Samotná registrace musí obsahovat plné jméno nebo název plátce, adresu (bydliště nebo sídlo), rodné číslo nebo identifikační číslo, údaje, týkající se oprávnění podnikat, čísla účtů u bank, na nichž jsou soustředěny peněžní prostředky z její podnikatelské činnosti, právnická osoba uvede také svůj statutární orgán.

Ve chvíli, kdy je daňový subjekt zaregistrován, začíná pracovat správce daně. Ten přidělí daňovému subjektu DIČ (daňové identifikační číslo).

Na tomto místě je vhodné vysvětlit základní pojmy, které jsou výše použity, jedná se o IDENTI-

<sup>5</sup> § 3 a § 7, z.č. 586/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů – zákon o daních z příjmů.

<sup>6</sup> § 3, z.č. 455/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů – zákon o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

<sup>7</sup> § 33 odst. 5 ZSDP.

FIKAČNÍ ČÍSLO (vžité pod zkratkou IČO), OBCHODNÍ JMÉNO a DAŇOVÉ IDENTIFIKAČNÍ ČÍSLO (vyjadřované zkratkou DIČ).

**IDENTIFIKAČNÍ ČÍSLO**, vyjadřované vžitým označením IČO, je obsahem § 47 a § 54 živnostenského zákona č. 455/1991 Sb. ve znění novely č. 286/1995 Sb. V těchto paragrafech se uvádí, že v živnostenském listu a koncesní listině, vydanými fyzické a právnické osobě, uvede živnostenský úřad mj. obchodní jméno a identifikační číslo.

Znamená to, že IČO vlastní každá fyzická či právnická osoba, která ve smyslu živnostenského zákona podniká na základě vydaného živnostenského listu nebo koncesní listiny.

**OBCHODNÍ JMÉNO** je vymezeno v §§ 8 až 12 Obchodního zákoníku. Obchodní jméno fyzické osoby je její jméno a příjmení, přičemž může obsahovat dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání. Obchodní jméno obchodních společností je název, pod kterým jsou zapsány v obchodním rejstříku. Součástí obchodního jména právnických osob je i dodatek, označující jejich právní formu.

**DAŇOVÉ IDENTIFIKAČNÍ ČÍSLO**, vyjádřené označením DIČ, uvedené v osvědčení o registraci, které vydává Finanční úřad poplatníkovi daně na základě registrace k této dani.

DIČ se skládá ze dvou částí:

1. část – třímístné předčíslí udává daňový kód, t.j. označení FÚ
2. část – kmenový kód, označující u tuzemské fyzické osoby její rodné číslo, u právnické osoby její identifikační číslo.

Z výše uvedeného vyplývá, že neplatí mnohdy vžitý názor, že DIČ má pouze plátce DPH.

Daňový subjekt je povinen uvádět DIČ na veškeré korespondenci se správcem daně a uvádět DIČ na veškeré korespondenci se správcem daně a uvádět DIČ jako variabilní symbol při všech platbách daní<sup>8, 9</sup>

## 2.2 REGISTRAČNÍ POVINNOST OSOBY SE SÍDLEM NEBO BYDLIŠTĚM V CIZINĚ (NEREZIDENTA)

NEREZIDENTEM, je jak již bylo řečeno výše, je osoba, se sídlem nebo bydlištěm v cizině, která nemá na území ČR stálou provozovnu ani nemovitý majetek.

V ČR podléhají zdanění příjmy, jejichž zdroj je na území ČR, jak vyplývá z § 2 odst. 3 z.č. 586/1992 Sb. ve znění novel.<sup>10</sup>

Dále v případě NEREZIDENTŮ je potřeba definovat co se rozumí pod pojmem stálá provozovna.

Pod pojmem stálá provozovna zahraničního subjektu se považuje trvalé zařízení k výkonu činnosti, ve kterém zahraniční subjekt vykonává zcela nebo zčásti svoji činnost. Za stálou provozovnu je považována zejména kancelář, dílna, závod, lom, a to hned od jejich založení, a dále pak staveniště, stavební a montážní práce včetně oprav, přesáhne-li doba jejich trvání 6 měsíců.<sup>11</sup>

V praxi občas dochází k pokusům o obcházení registrační povinnosti NEREZIDENTŮ. Jedná se většinou o záležitosti obchodních zástupců, kde dochází k záležitostem, že NEREZIDENT angažuje pro své služby českého občana (REZIDENTA), který bude plátcem daně a tudíž dojde k jeho registraci. NEREZIDENT sepíše se svým „partnerem“ smlouvu, ve které se partner zaváže, že bude spolupracovat pouze s firmou X (NEREZIDENTEM) a s nikým jiným.

V tomto případě dochází k obcházení zákona. Pokud by partner měl možnost pracovat i pro jiné subjekty, bylo by vše v pořádku, ale v tomto konkrétním případě zde jde o snahu zakrýt skutečnou činnost (de facto) kanceláře. V tomto případě by se měl NEREZIDENT zaregistrovat.

Jednotlivé státy se snaží o rozvoj podnikání v mezinárodním měřítku a tak vychází vstříct podnikatelům NEREZIDENTŮM. Aby nebylo daňové zatížení daňového poplatníka příliš vysoké, státy toto regulují:

- a) vnitrostátními opatřeními
- b) mezinárodními smlouvami o zemezení dvojího zdanění

Ad a) vnitrostátní opatření

<sup>8</sup> § 33 odst. 11 ZSDP

<sup>9</sup> MACHÁČEK I., Každá podnikající fyzická a právnická osoba má své IČO a DIČ, Daňový tip, 1996, č. 25–26, str. 8.

<sup>10</sup> Citace předpisu: „Poplatníci neuvedení v odstavci 2, nebo ti, o nichž to stanoví mezinárodní smlouvy, mají daňovou povinnost, která se vztahuje jen na příjmy plynoucí ze zdrojů na území ČR (§ 22)...“

<sup>11</sup> KUDLÍK J., Daňové vztahy k zahraničí, Daně, 1994, č. 11, str. 9.



Ve vnitrostátních opatřeních se stát vzdává svého určitého práva nebo toto své právo omezuje (modifikuje).

Zvláště patrné toto je např. při udělení licence zahraničnímu investorovi<sup>12</sup>, který přináší nové pracovní příležitosti a po uplynutí určité doby, bude přinášet v konečném efektu vyšší množství finančních prostředků.

Dále jsou zde možnosti placení daně jen v jednom státě (obvykle ve státě příjemce).

V tomto případě se obvykle používají následující metody:

- a) *vynětí zahraničních příjmů ze zdanění*. Příjem, který podléhá zdanění v zahraničí, se vyjme z celkového daňového základu v tuzemsku

— úplné vynětí

Při zdanění se k zahraničním příjmům vůbec nepřihlíží

— vynětí s výhradou progresu

zahraniční příjem se do základu daně nezahrne, ale pro výpočet daně z ostatního příjmu se použije sazba, která odpovídá celkovému daňovému základu, tj. včetně příjmu ze zahraničí.

- b) *zápočet daně, zaplacené v zahraničí*. V tomto případě tvoří základ daně veškeré příjmy z tuzemska i ze zahraničí, z takto stanoveného základu se vypočte daň a na takto stanovenou daňovou povinnost se započte daň, zaplacená v zahraničí. Zápočet může být buď plný, kdy se započte celá zahraniční daň i když sazba této daně je značně vyšší. Zpravidla se však využívá zápočet prostý, kdy se započte nejvýše taková částka daně, zaplacené v zahraničí, která poměrně připadá na zahraniční příjem podle tuzemské sazby

- c) *zahraniční daň snižuje základ daně ve státě příjemce*. Tzn., že REZIDENT má právo daň zaplacenou v zahraničí zahrnout do svých nákladů. Tato metoda není příliš dokonalá, a proto ji naše daňové právo využívá jen okrajově, a to jako určité doplnění metody zápočtu tam, kde není možné započíst plně daň zaplacenou v zahraničí.<sup>13</sup>

Ad b) mezinárodní smlouvy o zamezení dvojího zdanění

Státy v praxi často přistupují k řešení daňové problematiky k tomu, že mezi sebou uzavírají

smlouvy o zamezení dvojího zdanění.

V ČR jsou smlouvy o zamezení dvojího zdanění součástí právního řádu. Tyto smlouvy jsou na základě zákona o Sbírce zákonů jako součást právního řádu publikovány ve Sbírce zákonů. Ustanovení těchto předpisů mají při aplikaci přednost před vnitrostátními předpisy (vnitrostátní právní úpravou).

V současné době je ČR vázána více než třiceti takovými smlouvami. Tzn. že všechny smlouvy, uzavřené bývalým Československem přešly sukcesí do právního řádu ČR.

Smlouva o zamezení dvojího zdanění znamená pro obě strany omezení práva vybrat daň.

Smlouva stanoví, který příjem bude zdaněn pouze ve státě příjemce nebo pouze ve státě zdroje, anebo stanoví, že příjem může být zdaněn v obou smluvních státech stanoveným způsobem.

### **SAMOTNÁ SMLOUVA O ZAMEZENÍ DVOJÍHO ZDANĚNÍ (ZÁSADY A OBSAH BILATERÁLNÍCH SMLUV O ZAMEZENÍ DVOJÍHO ZDANĚNÍ)**

Každá taková smlouva by se dala rozdělit na několik základních částí:

- Osobní a věcný rozsah smlouvy
- Všeobecné definice výrazů
- Nejdůležitějším výrazům jsou věnovány samostatné články
- Tzv. daňový domicil
- Zdanění obchodních a průmyslových zisků podniku
- Demonstrativní výčet zařízení, považovaného za stálou provozovnu a demonstrativní výčet zařízení, které se za stálou provozovnu nepovažují
- Zvláštní ustanovení, týkající se zdaňování sdružených podniků
- Zdanění dividend
- Zdanění úroků
- Příjmy fyzických osob ze svobodného povolání
- Příjmy fyzických osob ze závislého povolání
- Samotný způsob zamezení dvojího zdanění
- Závěrečná ustanovení
- *osobní a věcný rozsah smlouvy* je vymezen v prvních dvou člancích. Smlouva se vzta-

<sup>12</sup> jako příklad nám může posloužit nabídka ČR společnosti INTEL, pokud bude investovat své prostředky na výstavbě nové továrny na mikroprocesory v Pardubicích. Zde společnosti INTEL bylo nabídnuto po určité omezenou dobu nulové zdanění.

<sup>13</sup> KUDLÍK J., Daňové vztahy k zahraničí., Daně, 1994, č. 11. str. 9.

huje pouze na rezidenty jednoho nebo obou smluvních států. Obsahuje výčet daní v jednom i v druhém státě.

- *všeobecné definice výrazů* jsou výkladem ve smlouvě velmi frekventovaných výrazů, avšak nikoliv výrazů natolik důležitých, aby jim bylo nutno věnovat samostatný článek, např. osoba, smluvní stát, podnik smluvního státu, státní příslušník, příslušný úřad ap.
- *nejdůležitější výrazy* – nejdůležitějším výrazům jsou věnovány samostatné články
- *tzv. daňový domicil* je regulován v samostatném článku smlouvy. Je to vzhledem ke státu, založený osobní daňovou příslušností. Jde o osobu, která podléhá ve státě zdanění z důvodu bydliště, stálého pobytu, sídla, místa registrace, místa vedení nebo podobného kritéria v jednom smluvním státě.
- *zdanění obchodních a průmyslových zisků podniku* je zásadně možné pouze v jednom státě, v němž má podnik sídlo. Ve druhém smluvním státě může být tento zisk zdaněn pouze v případě, že tam má podnik stálou provozovnu.
- *demonstrativní výčet zařízení, považovaných za stálou provozovnu a demonstrativní výčet zařízení, které se za stálou provozovnu nepovažují* příkladný výčet zařízení pokládáných za stálou provozovnu (kancelář, dílna, továrna, závod, lom), zařízení, která se za stálou provozovnu nepovažují (tj. taková zařízení, která mají tzv. přípravný nebo pomocný charakter).
- *zvláštní ustanovení, týkající se zdaňování sdružených podniků* tj. takových, kde se podnik (popř. osoby) přímo či nepřímo podílejí na řízení, kontrole nebo jmění druhého podniku, a kde vlivem těchto zvláštních vztahů dochází k umělému zkrseování zisků.
- *zdanění dividend* bývá ve smlouvě rozděleno mezi stát zdroje a stát příjemce tak, že zásadní zdanění je ponecháno státu příjemce a tuzemské sazby ve státě zdroje se výrazně snižují.
- *zdanění úroků* bývá výhradní právo na zdanění ponecháno státu příjemce.
- *příjmy fyzických osob ze svobodného povolání* (např. lékař, dentista, právník, architekt ap.) podléhají zdanění ve státě, v němž je osoba rezidentem, ve druhém státě mohou být zdaněny pouze tehdy, jestliže v něm tato osoba má stálou základnu (ordinace, kancelář, ate-

liér ap.).

- *příjmy ze závislého povolání* jsou zdaňovány ve státě, v němž je osoba rezidentem. Ve druhém státě mohou být zdaněny pouze v případě, že je tam práce vykonávána a že mzdy, platy a jiné odměny za tuto práci jsou vypláceny rezidentem druhého státu.
- *samotný způsob zamezení dvojího zdanění* u většiny našich smluv je použito kombinace způsobů zamezení dvojího zdanění. Metoda zápočtu prostého je více využívána pro daně vybírané srážkou a pro ostatní daně je využíváno vynětí s výhradou progresse. V novějších smlouvách se již na naší straně využívá pouze metoda zápočtu prostého.
- *závěrečná ustanovení* v této části se smlouvy zabývají zásadou rovného nakládání, řešení případů cestou dohody, výměny informací, nabytí platnosti a účinnosti smlouvy a možnosti výpovědi<sup>14</sup>.

### 2.3 OHLAŠOVACÍ POVINNOST DAŇOVÉHO SUBJEKTU (OHLÁŠENÍ ZMĚN)

Ohlašovací povinnost změn má daňový subjekt na základě článků 7 a 14 § 33 ZSDP.

Tato povinnost znamená pro daňový subjekt oznámit správci daně změnu skutečností uvedených v čl. 1, 6 a 14.

Jedná se o následující případy, kdy:

- daňový subjekt začne provozovat jinou výdělečnou činnost (Co to vlastně znamená jiná výdělečná činnost. Z této definice je možné dovozovat, že se jedná o další činnost daňového poplatníka, např. získání dalšího živnostenského oprávnění.)
- změna názvu (K této změně dochází u některých méně čestných podnikatelů poměrně často, ale samotná změna nemusí souviset jen s nečestností podnikatele, ale např. s rozvojem společnosti, zisk ochrany známky na název a logo společnosti, změna názvu, aby více vyhovovala klientům, zeměpisnému označení atp.)
- změna bydliště, nebo místa podnikání (případně sídla společnosti) – /§ 6/ (Tato ohlašovací povinnost je zde zejména v souvislosti se změnou adresy společnosti – prostě přestěhování.)
- čísla účtů u bank, na nichž jsou soustředě-

<sup>14</sup> KUDLÍK J., Daňové vztahy k zahraničí, Daně, 1994, č. 11, str. 9.

ny peněžní prostředky z podnikatelské činnosti (V podmínkách české ekonomiky spousta bankovních domů byla nucena vsoupat do likvidace, nebo dokonce do konkursu. V důsledku toho dochází i ke změnám v bankách a v číslech účtů. Pokud daňový poplatník tuto oznamovací povinnost nesplní, správce daně je zmocněn k jednání vedoucí ke zjištění těchto informací. Za tímto účelem je mj. v ZSDP § 34 s označením (a obsahem) zabývajícím se součinností třetích osob, v našem případě banky.)

- vznik, změna a zánik organizačních jednotek (Toto bude zajímavé zejména v souvislosti se zavedením jiné výdělečné činnosti a v souvislosti s dalším jednáním podnikatele.)
- změna ve statutárním orgánu (osoby oprávněné jednat za daňový subjekt v daňových věcech) (Změna v osobách a v odpovědných osobách je velice běžnou záležitostí. Zde je oznamovací povinnost velice důležitá především z důvodu komunikace s odpovědnou osobou.)
- jde-li o osobu se sídlem nebo bydlištěm v cizině, musí být uveden zmocněnec pro doručování v tuzemsku (jeho změna, změna jeho adresy etc.) (V tomto bodě nezbývá nic jiného než použít analogii předchozího odstavce.)
- změna sídla nebo bydliště daňového subjektu, při které dochází ke změně místní příslušnosti - /§ 14/ (Zde nezbývá nic jiného, než se odvolat na výklad již napsaný ve třetím článku, který je označen § 6.)
- změna místní příslušnosti z jiného důvodu (Zde nám nezbývá nic jiného než odkázat na výklad příslušných orgánů a úřadů.)

Nyní si položíme otázku, jaký je vlastně rozdíl mezi registrací a oznámením.

**Příhlášku k registraci podává**

- a) do třiceti dnů poplatník, který obdrží povolení nebo získá oprávnění k podnikatelské činnosti,
- b) do třiceti dnů poplatník, který začne provozovat jinou samostatně výdělečnou činnost,
- c) ve lhůtách stanovených v § 5 zákona č. 588/1992 Sb., o daních z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů plátců daně z přidané hodnoty,
- d) ve lhůtách stanovených v § 15 zákona

č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů plátců spotřebních daní,

- e) do 15 dnů plátce daně od vzniku povinnosti srážet daň z příjmů ze závislé činnosti nebo zálohy na ni nebo daň vybírat, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak.

Oznámení podává do třiceti dnů poplatník, který začal vykonávat činnost nebo pobírat příjmy podobné dani a nesplňuje podmínky k registraci. Příhlášku k registraci i oznámení lze platně podat pouze na tiskopisech vydaných ministerstvem financí ČR.<sup>15</sup>

## 2.4 POVINNOST SPRÁVCE DANĚ PROVÉST REGISTRACI NEBO JEJÍ ZMĚNU EX LEGE

Podle článku 12 § 33 ZSDP. Nesplní-li daňový subjekt svoji registrační nebo ohlašovací povinnost, zaregistruje jej správce daně z úřední povinnosti neprodleně, jakmile zjistí skutečnosti, zakládající tuto povinnost.

Výše zmíněná registrace z úřední povinnosti dopadá pouze na případy, kdy daňový subjekt neplní svou registrační nebo ohlašovací povinnost. Netýká se registrace dobrovolného plátce.

Procesní postup, který by upravoval okamžik, ke kterému má být provedena registrace dobrovolného plátce daně, zákon o správě daní a poplatků neobsahuje, stanovení tohoto okamžiku nelze dovodit ani ze zákona o dani z přidané hodnoty. Datum registrace je bez dalšího, vázáno na údaj vyplývající z osvědčení o registraci vystaveného správcem daně. Teprve vydáním tohoto osvědčení vzniká plátců daně právo účtovat v režimu přidané hodnoty. Pokud jde o samotný způsob určení dne, který bude dnem registrace, z mlčení zákona lze dovodit, že tato otázka je plně v direkci správce daně.<sup>16</sup>

## 3.0 ZÁVĚR

Na závěr je možné říci, že přípravné řízení je poměrně složitý proces, a že v jeho rámci je osm poměrně rozsáhlých institutů. Tyto instituty byly vyjmenovány v úvodu.

Účelem této práce bylo osvětlit § 33 ZSDP, tedy registrační povinnost účastníků. Došli jsme k zajímavým závěrům a poznatkům, zvláště co se týče

<sup>15</sup> RŮŽIČKA J., Správa daní a poplatků, Kredo 1995, str. 87.

<sup>16</sup> Z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18.8.1998 č.j. 29 Ca 341/97-27.

spojitosti správy daní s mezinárodním právem.

Zde je velice zajímavá část Mezinárodních smluv, zabývajících se dvojitým zdaněním. část upravující dvojí rezidenství je v této práci vynechána, ale i ta by byla jistě velice zajímavá.

Zjistili jsme tedy, co je to registrace daňového subjektu, co je to oznámení daňového subjektu a co je to registrace daňového subjektu ex lege. Tyto poznatky nám mohou sloužit dále v celém přípravném řízení.

Bez těchto poznatků (bez registrace) by byla činnost správce daně značně ztížena, a proto je zde i možnost sankcí za nespolupráci se správcem daně (jak o tom hovoří § 34 a judikatura).

#### 4.0. LITERATURA A PRAMENY

z.č. 337/1992 Sb. o správě daní a poplatků ve znění pozdějších předpisů

z.č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů ve znění novel  
RŮŽIČKA J., Správa daní a poplatků, Kredo 1995  
Hanus J., Holuša B., Správa daní jak ji neznáte, MIRA  
RAGO 1996

kollektiv autorů, Příručka pro daňové poplatníky,  
Trizonia 1993

BÁRTA J., Hlavní veřejnoprávní aspekty právního  
nástupnictví a zániku obchodněprávních subjektů  
bez likvidace, Právní rozhledy, 1995, č. 11,  
str. 443

Vztahy ke správci daně v oblasti registrace a do-  
ručování, Daňové poradenství, 1995, č. 19 – 20,  
str. 5

SOJKA V., Závislý agent jako stálá provozovna,  
Daňový tip, 1996, č. 21, str. 1

KUDLÍK J., Daňové vztahy k zahraničí., Daně,  
1994, č. 11, str. 9

STANĚK J., Lesní zákon předpoklady trvalého udr-  
žitelného hospodaření v lese – výklad k § 25, Po-  
radce, 1996, č. 8 – 9, str. 32

AIMOVÁ M., Výklad k dani z příjmů fyzických  
osob – daňové příznání, pronájem nemovitosti;  
Finanční, daňový a účetní bulletin, 1996, č. 4,  
str. 51

JANDA K., DIČ má každý podnikatel; Daňové po-  
radenství, 1996, č. 9 – 10, str. 2

KUDLÍK J., Zdanění staveniště – stálé provozovny  
zahraničního subjektu; DHK, č. 18, str. 264

PELC V., Výklad k novele zákona o správě daní  
a poplatků k § 33; Ekonomický a právní poradce  
podnikatele, 1995, č.3, str. 58

TŮMA J., Otázky zdaňování ve vztahu k zahrani-  
čí z pohledu zákona o daních z příjmů; Právo  
a podnikání, 1996, č. 2, str. 23

MACHÁČEK I., Každá podnikající fyzická a práv-  
nická osoba má své IČO a DIČ; Daňový tip, 1996,  
č. 25 – 26, str. 8

#### INTERNET:

- <http://www.ihned.cz>
- <http://www.injusticia.cz>
- <http://www.pravnikovo.misto.cz>
- <http://www.pravo.pinknet.cz>

## ZPRÁVY Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

### Udělení Velké zlaté medaile Masarykovy univerzity prezidentu Polské republiky Aleksandru Kwasniewskému

Renata Vlčková

Dne 23. února 2000 se v aule Právnické fakulty MU uskutečnilo slavnostní udělení Velké zlaté medaile Masarykovy univerzity prezidentu Polské republiky panu Aleksandru Kwasniewskému spolu s přednáškou na téma „Středoevropské země na cestě do sjednocené Evropy“.

Tohoto slavnostního aktu pod záštitou rektora prof. RNDr. Jiřího Zlatušky, CSc. a vědecké rady MU se účastnili i významní představitelé veřejného života včetně primátora města Brna Petra Duchoně, předsedy Ústavního soudu JUDr. Zdeňka Kesslera, ministra spravedlnosti JUDr. Otakara Motejla a velvyslanců obou států.

Po úvodním slovu prorektora pro výzkum a vývoj prof. RNDr. Eduarda Schmidta, CSc. seznámil rektor Masarykovy univerzity prof. RNDr. Jiří Zlatuška, CSc. všechny zúčastněné s rozhodnutím vědecké rady MU ohledně udělení tohoto významného ocenění včetně mravních záruk, které jsou kladeny na držitele tohoto čestného vyznamenání v rámci ovlivnění světa vědy i prosazení ideálů humanity a demokracie.

Přednáška prezidenta Polské republiky Aleksandra Kwasniewského se týkala otázek středoevropanství, slovanského faktoru ve sjednocující se Evropě a byla prolnta myšlenkami významných osobností českého i polského politického a kulturního života – Tomáše G. Masaryka, Jana Patočky, Milana Kundery a Václava Havla. Za polské představitele byl zmíněn Cyprian K. Norwid, Stanislaw Brzozowski, Stanislaw Wyspianski, Witold Gombrowicz, Jerzy Giedroyc a Czeslaw Milosz.

„Středoevropskou otázkou“ tvoří dnes několik klíčových otázek. Je to především otázka naší současné identity, vzájemných vztahů mezi zeměmi a společnostmi střední Evropy, představy spolupráce se sousedy našeho regionu, ale i místa a úlohy v rámci architektury sjednocené Evropy.

Je jistě vhodné připomenout, že v dnešní evropské politice je jádrem střední Evropy Polsko, Česká republika a Maďarsko, navíc nás spojuje nejen společný historický osud, ale i zakořenění v hodnotách

západní civilizace. Od roku 1989 je vytvářena stabilita i oblast hospodářského rozvoje. Ovšem stojí za to upevňovat i naši regionální solidaritu, dělit se o úspěch střední Evropy s jinými zeměmi tak, aby nevznikala „sametová lhostejnost“ spočívající v tom, že vývoj událostí v Paříži, Berlíně, Londýně a New Yorku upoutává více naši pozornosti než to, co se odehrává u našich nejbližších sousedů v Praze a Brně, ve Varšavě, v Budapešti a v Bratislavě.

V Evropě 21. století se naskytá perspektiva spolupráce států v prostoru od Baltského moře, přes střední Evropu, až k černomořskému pobřeží. Tato spolupráce se může rozvíjet v rámci struktur Evropské unie, jakož i v rámci bližších kontaktů i s Ukrajinou, s Ruskem a s Tureckem.

Dnes o členství v Evropské unii jedná tři slovanské státy: Polsko, Česká republika a Slovinsko. Na základě rozhodnutí přijatých na summitu v Helsinkách, byly k této skupině připojeny i Slovensko a Bulharsko. Tento faktor je příčinou toho, že slovanský prvek bude nově ovlivňovat podobu evropských procesů prostřednictvím svých tradic, zkušeností a mentality.

Právě slovanský faktor, podobně jako středoevropský, tradice vztahů se západem a východem, může podstatně přispět k tomu, aby Evropa 21. století byla společným organismem. Objevuje se tu i moravská tradice, tisíciletá kultura a dějiny Moravy jsou rovněž hluboce zakořeněny v západoevropských civilizacích.

Budoucnost střední Evropy vypadá povzbudivě, je tu ale i jiná tvář tohoto dědictví. Některé hrozné události 20. století se zrodily právě tady, na území střední Evropy, v jejím kulturním prostředí. Nemůžeme být tedy jen sebenadšení nad zvláštností střední Evropy, nad jejím historickým posláním. Ať nám neuniká výstraha Václava Havla „Netvoří-li nový evropský pořádek demokraté, dají se do toho nacionalisté“.

Polsko spatřuje v České republice zvlášť blízkého partnera, souseda, spojení a spoluobyvatele středoevropského prostoru.

Po tomto poutavém projevu byla otevřena diskuse, kde zazněly i aktuální problémy současné Evropy i současného politického života Polska, otázky týkající se vzrůstu netolerance, populismu, nacionalismu, rasismu, xenofobie, antisemitismu i prostého lidského rozčarování.

Po kulturním programu a závěrečných slovech poděkoval Aleksandr Kwasniewski za přijetí a ocenění, jež se mu dostalo v rámci setkání se zástupci vědeckých a intelektuálních kruhů, kde mohl hovořit o zkušenostech a výzvách, které obě země spojují.

## Slavnostní shromáždění u příležitosti udělení Velké zlaté medaile Masarykovy univerzity ministryni zahraničních věcí USA paní Madeleine Korbelt Albrightové

Renata Vlčková

V rámci čtyřdenní oficiální návštěvy České republiky navštívila dne 6. března 2000 Masarykovu univerzitu americká ministryně zahraničních věcí paní Madeleine Korbelt Albrightová. V předvečer oslav 150. výročí narození Tomáše Garrigua Masaryka jí byla udělena Velká zlatá medaile Masarykovy univerzity za přínos světové diplomacii.

Stejného významného ocenění se dostalo například italskému prezidentovi Oscaru Luigi Scalfarovi nebo prezidentu Polska Aleksandru Kwasniewskému.

Tohoto slavnostního aktu pod záštitou rektora prof. RNDr. Jiřího Zlatušky, CSc. a vědecké rady MU se účastnili i významní představitelé veřejného života včetně předsedy Ústavního soudu JUDr. Zdeňka Kesslera, ministra spravedlnosti JUDr. Otakara Motejla a velvyslanců obou států Johna Shattucka a Alexandra Vondry.

Samotný ceremoniál byl zahájen českou a americkou státní hymnou a úvodním slovem prorektora pro výzkum a vývoj prof. RNDr. Eduarda Schmidta, CSc., který přivítal všechny zúčastněné hosty a zároveň je seznámil s rozhodnutím vědecké rady MU ohledně udělení tohoto významného ocenění včetně morálních požadavků, které jsou kladeny na držitele tohoto čestného vyznamenání v rámci prozazení ideálů humanity a demokracie.

Prof. RNDr. Jiří Zlatuška, CSc. se ujal představení paní Madeleine Albrightové jako člověka, který nespřádá jen akademické debaty, ale podniká i praktické kroky k řešení problémů. Upozornil, že funkce ministryně zahraničních věcí je nejvyšším postem, jaký kdy v americké administrativě zastávala žena

a také nejvyšší funkcí, jaké může Američan, jenž se narodil mimo území USA, dosáhnout.

V oficiálním projevu Madeleine Albrightová připomněla odkaz Tomáše Garrigua Masaryka, kterého nazvala zakladatelem česko-amerických vztahů. Zdůraznila, že masarykův duch ji provází celým životem, ačkoliv jí byly teprve čtyři měsíce, když první československý prezident zemřel. Byl to prezident-filozof. Jednal jako prezident, vedl stát jako prezident a dokonce vypadal jako prezident. Také byl svým způsobem feministka, neboť si ke svému jménu připojil i jméno své ženy.

Živoucím odkazem Masaryka by se měl stát nový grant Fulbrightovy nadace, z jehož peněz budou podporováni mladí američtí a čeští vědci zabývající se občanskou společností. Byla vyjádřena i naděje, že z mnoha mladých mužů a žen, kteří se zúčastnili tohoto shromáždění, se jednoho dne stanou členové parlamentu, ministři a možná i ti, kteří se ocitnou na postu hlavy státu.

První dáma americké diplomacie se však zabývala i aktuálními problémy. Připomněla březen 1999, kdy do NATO přistoupily Česká republika, Polsko a Maďarsko. Právě toto rozšíření se stalo symbolem konce rozdělení Evropy a nově posílená aliance zasáhla tak, aby zastavila Miloševičovu etnickou kampaň. Vyzdvihla tak podíl České republiky na mezinárodních mírových operacích i přínos v rámci podpory lidských práv a demokracie ve světě.

V závěru projevu byla zdůrazněna nutnost další spolupráce mezi Českou republikou a Spojenými státy americkými zejména v oblasti vzdělávání, kdy prvním krokem se stalo navázání spolupráce s John

Marshall Law School v Chicagu.

Po kulturním programu a závěrečných slovech poděkovala Madeleine Albrightová za ocenění, jež se

jí dostalo v rámci setkání se zástupci vědeckých a intelektuálních kruhů, i potěšení, že mohla navštívit Brno, kde při Nejvyšším soudu poté otevřela Mezinárodní právní informační centrum.

## Právní úprava politických stran

Vojtěch Šimíček

Ve dnech 13. – 15. ledna se ve slovenských Piešťanech konala odborná konference věnovaná problematice práva politických stran. Účastníci konference se rekrutovali zejména ze slovenských a českých univerzit, státních orgánů, Národní rady SR a Ústavu státu a práva SAV.

Konferenci zahájil – za pořadatele – E. Barány (SAV) a M. Petráš (Nadace Fridricha Eberta). Jednání konference bylo rozděleno do několika tématicky zaměřených bloků.

První blok, věnovaný obecnějším otázkám, uvedl M. Večeřa s příspěvkem nazvaným „Právní regulace politického života“, který zaměřil zejména na problematiku vztahu mezi politikou a právem, mocí a právem a konfliktem zájmů a hodnot. Na toto vystoupení volně navázal I. Kanárik s referátem „Svobodná soutěž politických stran“, v němž podrobně analyzoval jednotlivé formální a materiální požadavky politického pluralismu. Jako třetí v pořadí vystoupila D. Malová („Organizace politických stran v komparativní perspektivě“), která se pokusila analyzovat vnitřní strukturu slovenských politických stran, a to zejména z hlediska složení členské základny a jejího poměru k voličům a podílu žen v politice. První blok uzavřela R. Brhlíková s referátem „Evropské politické strany“, v němž informačně velmi bohatou formou účastníky konference seznámila s historií, právní úpravou a perspektivami politických stran na evropské úrovni.

Druhou část konference, věnovanou především ústavně právnímu vymezení politických stran a jejich vnitřní organizaci, otevřel D. Nikodým s příspěvkem „Úprava politických stran v ústavě“, v němž provedl přehled vývoje a stávajícího stavu ústavně právní úpravy politických stran na Slovensku a také určitou komparaci s ústavami Evropské unie. Po něm vystoupil M. Klíma s úvahou na téma „Deficit konkurenční demokracie v ČR“, v němž za hlavní příčiny „nedovršené“ demokracie u nás ozna-

čil provinciální sebestřednost, nadměrnou ideologizaci a politizaci politiky a stav výkonné moci, kdy pravidelně nedochází k zásadní alternaci. „Právní úpravou rozpouštění politických stran v ČR“ se zabýval R. Suchánek. Obecnějším aspektům právní úpravy politických stran, zejména jejich pojmovému vymezení a problematikou subjektivity, se věnoval J. Filip („Politická strana jako nositel ústavně zaručených práv a svobod“).

Další blok příspěvků, věnovaných tentokrát klíčové části právní úpravy politických stran, totiž jejímu financování, zahájil E. Barány („Logika právní (samo)regulace politiky a nové možnosti právní úpravy financování politických stran“), v němž nastínil některé možnosti *de lege ferenda*. Největší odezvu vyvolal ústavně právně i politicky nanejvýš kontroverzní návrh na umožnění neomezeného anonymního sponzoringu politických stran. Zahraniční pohled na tuto problematiku nabídl A. Brösl v příspěvku, věnovaném „Financování politických stran ve SRN“. Především na judikaturu Ústavního soudu ČR a jejím praktickým důsledkům v této oblasti zaměřil svůj referát V. Šimíček („Některé problémy přímého státního financování politických stran v ČR“). Po něm seznámila účastníky konference E. Sičáková s „Mezinárodním pohledem na systém podpory a úpravy politických stran“, v jehož rámci se zaměřila především na mezinárodně právní závazky Slovenska v této oblasti (neslučitelnost funkcí, korupce atd.) a se strukturou státních a soukromých zdrojů stran v zahraničí. Pojmovým vymezením stranického sponzoringu a jeho praktickým naplňováním se zabývala Z. Magurová („Sponzorování politických stran“).

Závěrečný blok referátů otevřel V. Júda s historicky orientovaným příspěvkem „Právní a politické základy vývoje politických stran na území Slovenska do roku 1990“. Rovněž historicky, byť více specifické, bylo vystoupení J. Marušiaka „Postavení slo-

venských nekomunistických politických stran v politickém systému Československa ve druhé polovině 50. let“. Na oba tyto referáty volně navázal G. Mezežník, který se zaměřil na „Právní úpravu politických stran jako faktor vývinu stranického systému SR“, kde zejména kriticky poukázal na účelové změny volebního zákona v roce 1998 a její praktické důsledky a zabýval se rovněž i otázkami financování slovenských politických stran. „Vývoj právní úpravy politických stran v ČR“ přednesl J. Kudrna, který se soustředil nejen na legislativu v oblasti práva politických stran, nýbrž přihlédl i na příslušné volební zákony. Tento blok příspěvků a zároveň celou konfe-

renci zakončil svým vystoupením J. Sovinský, který pojednal o „Právní úpravě politických stran v ČR“.

Domnívám se, že konference byla velmi zajímavá, a to zejména díky precizní organizaci jejích pořadatelů (Ústav státu a práva SAV a Nadace Fridricha Eberta). Přínosná byla rovněž skutečnost, že své názory mohli vzájemně konfrontovat právníci i politologové, akademičtí pracovníci i politici, teoretici i praktikové. Dodejme, že z konference bude vydán sborník, takže s jednotlivými příspěvky se bude moci seznámit i širší odborná a laická veřejnost, a to na Slovensku i v České republice.

## František Šamalík, právní teoretik a právní sociolog

Miloš Večeřa

Při příležitosti uplynulého významného životního pětasedmdesátiletého jubilea předního českého právního teoretika, politologa a právního sociologa uspořádalo České sdružení pro právní a sociální filozofii (IVR) dne 10. prosince 1999 v zasedací síni Ústavu státu a práva AV ČR slavnostní zasedání, při němž prof. JUDr. František Šamalík, DrSc. přednesl přednášku na téma „Svoboda a rovnost v soudobých ústavách“, ve které shrnul své názory a stanoviska k této problematice vyslovené již v celé řadě svých vědeckých prací i přednášek.

Přednášce předcházelo shrnutí základních životopisných údajů a celoživotního vědeckého přínosu prof. Šamalíka, které provedl předseda Českého sdružení IVR JUDr. Jiří Klabouch, DrSc. K barvitému a vědecky plodnému životu Františka Šamalíka je třeba zmínit alespoň některá základní data. Narodil se 28. prosince 1923 v Kuničkách na Blanensku. Původně se vyučil soustružníkem kovů a v letech 1939–1945 pracoval v Minervě Boskovic, později v letech 1947–1950 v Adamovských strojírnách. V letech 1953–1958 byl redaktorem *Nové mysl* a v letech 1959–1961 *deníku Práce*. V té době současně studoval na Právnické fakultě UK v Praze a po jejím absolvování působil v letech 1961–1969 jako její pedagog (od roku 1964 jako docent) na katedře obecné teorie státu a práva. Vzhledem k tomu, že v liberálním období konce 60. let vystupoval jako teoretik reformního hnutí, byl v roce 1970 vyloučen z KSČ, do které vstoupil již v roce 1945, a musel

odejít z právnické fakulty i pedagogického a vědeckého života. Až do roku 1989 pak byl bez zaměstnání a patřil k zakládajícím členům *Charty 77*. Po listopadu 1989 se mohl znovu plně vrátit do vědeckého i politického života. V roce 1990 byl jmenován profesorem Právnické fakulty UK a stal se pracovníkem Ústavu státu a práva AV ČR v Praze. V roce 1989–1991 byl členem Klubu za demokratický socialismus *Obroda* a v letech 1990–1992 poslancem Sněmovny národů Federálního shromáždění. Od roku 1990 také působil jako předseda Čs. společnosti pro politické vědy. Prof. Šamalík je autorem mnoha právně teoretických, právně sociologických a politologických studií publikovaných v odborných časopisech, knižně i v samizdatu. Své první teoretické práce napsal již v 60. letech: *Právo a společnost* (1965) a *Člověk a instituce* (1967). Po roce 1970 mohly jeho práce vycházet omezeně pouze v samizdatu (např. práce *Československý problém* vydaná pod pseudonymem A. Ostrý). Jeho teoretické práce psané do „šuplíku“ pak mohly vyjít až po roce 1990. Jsou to zejména práce *Právní stát contra stalinismus* (1991), *O podstatě a zákonech politiky* (1992), *O politické společnosti* (1994) a *Občanská společnost v moderním světě* (1995).

Ve své přednášce se prof. Šamalík zaměřil na základní okruhy problematiky spojené s rovností a svobodou v moderní společnosti. Položil si především otázku z jakých duchovních proudů vycházejí tyto základní hodnotové principy moderních ústav



a jaké důsledky s sebou přinesou prosazující se globalizační trendy. Plasticky vykreslil přístupy osvědčenství, liberalismu, konzervativismu a socialismu k rovnosti a svobodě, včetně rozštěpu rovnosti a svobody v 19. století. Významný je z tohoto pohledu vztah státu a občana, aby zajišťoval svobodu občana, a koncept sociálního státu jako smíření nerovnosti. Řada autorů se pak pokusila o sloučení rovnosti a svobody (Giddens, Rawls), a to zejména konceptem rovnosti příležitosti a koncepty sociální spravedlnosti. S prosazováním celosvětových globalizačních tendencí však vzniká otázka, co se stane s těmito hodnotovými principy v globálních státech a v globální občanské společnosti. Lze vůbec tyto principy vnučovat i jiným kulturám odlišným od euroamerické kultury. Je náš model demokracie modelem univerzálním. Nepůjde ve všech těchto přípa-

dech o kulturní imperialismus euroamerické kultury?

Polemicky formulovaný závěr přednášky vyvolal návazně více než hodinovou diskusi, do které se zapojili v podstatě všichni přítomní posluchači. Mezi posluchači byli zastoupeni představitelé právní vědy, právní a sociální filozofie, politologie a právní sociologie z pražských a brněnských vysokoškolských a vědeckých pracovišť. Prof. Šamalík na diskusní příspěvky s položenými otázkami bezprostředně argumentačně reagoval a na závěr diskusi celkově shrnul. Slavnostní zasedání k počtému životního jubilea prof. Šamalíka ukončil předseda Českého sdružení IVR JUDr. Klabouch, který poděkoval přítomným za aktivní zájem a popřál jubilantovi do dalších let hodně zdraví a tvůrčích podnětů.

## Právní seminář ve Wiesnecku konaný ve dnech

29. 8. – 18. 9. 1999

Eva Šrámková

Tento, v pořadí již čtvrtý seminář pořádaný Goethe Institutem, navazoval a vycházel ze znalostí nabytých v předchozích seminářích. Na seminář byla vybrána z dosavadních frekventantů pouze polovina, 15 učitelů vyučujících odbornou právníkou němčinu na univerzitách či institutech v Bělorusku, České republice, Kazachstánu, Lotyšsku, Polsku, Rusku a Slovensku.

Podmínkou pro účast na tomto semináři bylo vypracování zadaných úloh – prvního návrhu skript – z oblasti občanského práva, evropského práva a zpracování metodicko-didaktické části.

Z občanského práva byla každému účastníkovi semináře zadána určitá tematická oblast ke zpracování, určena studijní literatura (*Brox, Max: BGB. Allgemeiner Teil; Brox, Max: Allgemeines Schuldrecht; Brox, Max: Besonderes Schuldrecht; Bürgerliches Gesetzbuch*), která se stala východiskem našich prací. Prvotním úkolem bylo zredukovat daná témata, vystihnout stěžejní informace. Důležité bylo především čisté, bezchybné rozlišení skutkového stavu dané normy a jejích právních účinků.

Náš další úkol byl ryze kazuistický: z literatury, kterou jsme měli k dispozici (*Werner, Olaf: Fälle mit Lösungen für Anfänger im Bürgerlichen*

*Recht; Diederichsen, Uwe: Grundkurs im BGB in Fällen und Fragen; Helm, Johann Georg: Grundkurs im Bürgerlichen Recht; Michalski, Lutz: Einführende Übungen zum Zivilrecht; Michalski, Lutz: Schuldrecht II*), jsme vyhledávali k danému tématu případy a integrovali je do skript. Tento první návrh skript bylo nutno dokončit ke stanovenému datu a zaslat ke zkorigování vědeckému asistentovi Dr. Karstenu Thornovi, LL.M., který působí na Univerzitě v Trieru. Poté nám byly naše koncepty zaslány zpět s návrhy na vylepšení, které musely být přepracovány do začátku semináře.

Z evropského práva si každý účastník připravil krátký referát na zadanou tematickou oblast, v němž bylo nutno na základě případů uvedených v publikaci *Hummer, Waldemar/ Simma, Bruno/ Vedder, Christoph: Europarecht in Fällen* zrekapitulovat příslušný článek Smlouvy o založení ES. Při práci jsme vycházeli i z další odborné literatury (*Herdegen, Matthias: Europarecht; Vertrag von Amsterdam*). I tato práce byla postoupena ke zhodnocení, a to vědeckému spolupracovníkovi zmíněné univerzity, Michaeli Hoffmannovi, LL.M.

Vypracování zadaných úloh se stalo výchozím bodem pro seminář ve Wiesnecku.

První polovina semináře byla věnována dalšímu zdokonalování skripta z občanského práva pod vedením Dr. K. Thorna, druhá polovina práci na skriptu z evropského práva pod vedením M. Hoffmanna. LL.M.

Cílem tohoto semináře bylo zhotovení jak z hlediska odborného, tak z hlediska metodicko-didaktického celistvého skripta z oblasti německého občanského práva a evropského práva, které bude

sloužit učitelům odborného jazykového vyučování.

Ve dnech 19. 3. – 1. 4. 2000 se bude konat v Trieru další seminář, na kterém by měl být devíti frekventanty dokončen celý projekt. Tím se mi, jako absolventce všech pěti seminářů, otevře cesta k tomu, abych mohla studentům Právnické fakulty MU nabídnout v rámci Jazyka II nadstandardní, kazuisticky zaměřenou jazykovou výuku.

## Konference „Aktuálnost změn Ústavy ČR“ na Právnické fakultě Masarykovy univerzity

Renata Vlčková

Dne 24.11.1999 se uskutečnila konference na téma „Aktuálnost změn Ústavy České republiky“, kterou zorganizovala katedra ústavního práva a politikologie PrF MU a Mezinárodní politologický ústav MU za přispění Nadace K. Adenauera.

Je jistě zajímavé, že aktivní účasti na tomto fóru využili přední odborníci v oblasti ústavního práva právnických fakult, členové Poslanecké sněmovny, Senátu, Úřadu vlády, Kanceláře prezidenta republiky a Ministerstva zahraničních věcí České republiky.

Úvodní referát přednesl a celou konferenci moderoval prof. doc. JUDr. Jan Filip, CSc. Nastínil nejprve důvody, zdroje, inspirace, příčiny a představy o přínosu připravovaných změn. Konstatoval, že Ústava ČR platí téměř sedm let. Její přednosti i nedostatky nespočívají v délce trvání, ale v tom, jak napomohla fungování demokratických institucí a mechanismů řešení konfliktních situací. Jak napsal T. Marshall, soudce NS USA k 200. výročí Ústavy USA, že „skutečným zázrakem nebylo zrození Ústavy, nýbrž její život“. Obdobně bychom měli, i když z kratší perspektivy, hodnotit Ústavu ČR.

Byla do ní vtělena určitá koncepce, tato Ústava spolu s Listinou základních práv a svobod jasně řekla, že není možný návrat totality, že je třeba vytvořit prostředky pro ochranu menšiny před tyranii většiny, že je třeba vytvořit pravidla, která by bránila byrokratickému exekutivnímu aparátu, aby si přisvojil více moci než mu v demokratickém systému náleží. Moc je distribuována mezi více orgánů, které jsou nuceny spolupracovat, jsou na sebe vázány a vzájemně se omezují. Jestliže přesto dochází k návrhu na změnu Ústavy ČR, nutno si položit

otázku, zda jsou potřebné a zda je pro ně ta pravá chvíle.

V rámci dopoledního programu vystoupili se svými příspěvky za Poslaneckou sněmovnu Kuhn I. „Ústava mezi Scyllou strnulosti a Charybdou účelnosti“, I. Langr „Základní principy ústavních změn“ a J. Zahradil „Ústava z pohledu politické praxe“.

Odpolední část konference uvedl doc. JUDr. Jiří Malenovský, CSc. na téma „Mezinárodní právní aspekty ústavních změn“, kde stanovil čtyři praktické problémy – recepci mezinárodního práva do vnitrostátního, ústavní ochranu lidských práv, respekt k principu právního státu a ústavní dělbu moci spolu s doporučením zavedení jasné recepční klauzule do textu Ústavy ČR ke všem mezinárodním smlouvám.

Na to navázal Mgr. V. Schorm s „Osudem vládního návrhu novely Ústavy v oblasti mezinárodních smluv, Evropské unie a Severoatlantické aliance“. Dále vystoupil i doc. JUDr. A. Gerloch, CSc. „K problematice vyváženosti postavení a vztahů ústavních orgánů České republiky“, JUDr. V. Šimíček s „Komentářem k návrhu ústavního zákona č. 359“, člen Poslanecké sněmovny JUDr. Dalibor Matulka s příspěvkem „Jednokomorový parlament ano či ne a jak k němu dojít“, Mgr. J. Kysela na téma „Senát jako pojistka ve světle navrhovaných změn ústavy“ a JUDr. L. Cibulka „Ústava Slovenské republiky – Úvahy pre budúcnosť“.

Na problematiku Senátu reagoval místopředseda Senátu doc. JUDr. P. Pithart coby osoba z nepovolanějších. Zdůraznil roli náhody ohledně návrhu Senátu s návrhem vlády i společné komise ODS

a ČSSD. Uvedl negativní dopad dlouhodobé nena-  
plněnosti Ústavy a čtyřleté neexistence Senátu ja-  
ko druhé komory Parlamentu zejména na akceptaci  
tohoto státního orgánu občany. Vyjádřil však i re-  
álnou naději, že po doplňovacích volbách se kvalita  
Senátu pozvedla a bude se i nadále zvyšovat.

Na základě diskuse, poznámek a faktických při-  
pomínek bylo závěrem konstatováno, že ústavní  
změny by měly být výsledkem dlouhodobé diskuse

v rámci principu otevřenosti a odbornosti v určitém  
časovém horizontu. Novela Ústavy ČR by si měla  
všimnout i vztahu k prováděcím předpisům a nově  
vyjádřit poměr mezinárodního práva a vnitrostát-  
ního práva.

Měly by být zakotveny změny pro 21. století, ne-  
jen dělba moci, ale i úloha politických stran, nátlak-  
ových skupin a hromadných sdělovacích prostřed-  
ků.

## O T.G. Masarykovi – nejde jen o výročí

Michaela Židlická

Je svým způsobem paradoxem, že v době, kdy se  
přetváří naše společnost po stránce hospodářské, so-  
ciální a kulturní, se častěji neobjevily hlubší úvahy  
o tradicích na které navazujeme, nebo které odmítá-  
me. Odmítli jsme dobu totalitního režimu, ale nevy-  
rovnali jsme se s tradicemi vytvořenými v samostat-  
ném státě po roce 1918. Zejména pak s masarykismem,  
který se stal ideovým základem nově vytvoře-  
ného demokratického státu a ovlivňoval po celou do-  
bu jeho existence převážnou část inteligence a uměl-  
ců. Stal se hlavním tónem celého klima tehdejší spo-  
lečnosti. V současnosti převažují dva přístupy k ma-  
sarykismu. Zaprvé jeho uznávání a „uctívání“ jako  
něco zcela výjimečného a neopakovatelného a za-  
druhé nesystematické, spíše dílčí upozorňování na  
nedůslednosti až nesprávnosti některých Masaryko-  
vých názorů. Dva extrémy, z nichž ani jeden nevede  
k objektivnímu objasnění a zhodnocení tradic první  
republiky, jako základní podobě svobodného demo-  
kratického českého státu, a jejich vztahu k současné  
české společnosti. Již sama tato situace odporuje  
Masarykovu myšlení, neboť značná část jeho díla  
je věnována hodnocení dějinného vývoje, tehdejšího  
stavu společnosti a nárysu budoucích přeměn, což  
podle jeho názoru souvisí těsně s praktickým živo-  
tem. Předpokládejme, že akce uspořádané v rámci  
vzpomenutí jeho 150. narozenin rozšíří a prohloubí  
pohled do Masarykova odkazu a ujasní, co z jeho  
myšlenek se stane metodou našeho života.

Obvykle se v projevech nebo článcích či vědec-  
kých studiích zabývá úlohou Masaryka jako politi-  
ka či filosofa, méně již jako vysokoškolského učitele

a vychovatele, ač v těchto rolích strávil téměř 35 let.  
V této krátké vzpomínce chci poukázat, že bude asi  
dobře, když chodbami naší „alma mater“ prolétnou  
některé z jeho zásad a myšlenek jako vysokoškolské-  
ho učitele a vzbudí zamyšlení, odborné spory a hle-  
dání cest porozumění a sjednocování tvořivého úsilí.  
Vždyť jsme přece Masarykova univerzita.

V „Hovorech“ Masaryk o sobě říká: „Já jsem ne-  
byl horlivý učitel; přednášel jsem často nerad. Ne-  
zajímalo mě vykládat těmto hochům, co jiní napsali  
a učinili; říkal jsem jim, o tom jsou ty a ty knížky,  
pročtete si je a basta. Raději jsem s nimi přemýš-  
lel o konkrétních a přítomných otázkách; mně bylo  
milejší, když se mně na něco ptali, nebo se se mnou  
přeli: Alespoň jsem viděl, že myslí a jak myslí, a sám  
jsem se v ledascěms poučil“.<sup>1</sup> I když Masaryk, jak  
je zřejmé z uvedeného citátu, nepokládal sebe za  
pravého pedagoga, přesto všichni, kteří vzpomínali  
na jeho působení, se shodovali, že šlo o pedagoga  
nevšedních kvalit. Podmanivost jeho pedagogického  
působení nepramenila z vnějšího patosu a jiných for-  
málních řečnických praktik, získával studenty přede-  
vším obsahem mluveného slova a na něm založenou  
silou ducha, která z něho při přednáškách pramenila.

Z dalších postřehů k profilu Masaryka jako pro-  
fesora uveďme, že nechtěl být učitelem, který nalé-  
vá studentům svoji vědu, ale starším druhem, který  
pomocí svých zkušeností pomáhá mladšímu. U stu-  
dentů však předpokládal jako cosi samozřejmého, že  
každý prostuduje vše, co je zapotřebí. V tom smě-  
ru spoléhal na ně samé, na jejich touhu poznávat

<sup>1</sup> K. ČAPEK, Hovory s T.G. Masarykem, II, Praha 1931, s. 23.

a vědět. Nenadaný student pro něj neexistoval. Nechválil, nehaněl, varoval se vyslovit soud o člověku, jasně a zřetelně však vyslovoval mínění o názorech a skutcích. Na své posluchače silně působil svou demokratičností a kritičností. Zásadně mu šlo o pěstování charakterů vzdělaných, samostatných, tvořivých, eticky vyhraněných. Vše, co bylo řečeno, však nepřesvědčí čtenáře o mimořádné působnosti Masaryka jako vysokoškolského učitele, pokud není podloženo jeho vědeckou úrovní a působností.

Závěr 19. století a počátek 20. století byl shodou okolností dobou velice příznivou pro vědeckou práci. Mimořádně živá byla například ediční aktivita, kde vydávání v té době významných děl v češtině předstihlo mnohdy i německou literaturu. Například díla Tardea (Zákony sociální) a G. Le Bona (Duše davu, Psychologické zákony myšlení) vyšly česky o několik let dříve než německy. Pro ilustraci: česky vyšly na konci 19. století spisy Jheringa (Boj o právo), Hennenquina (Vědecká kritika), spisy Lassaleovy, Kropotkinovy, Tolstého. V roce 1900 byl vydán první česky psaný systém sociologie a to B. Foustův překlad Giddingsových „Základů sociologie“ atd. Jak patrně z těchto několika příkladů šlo o bohatý výběr ze světové sociologické literatury, který podstatně přispěl k rozvoji českého sociologického myšlení. A právě v této době se Masaryk soustředěně věnoval sociologii a díky vysoké odbornosti a výjimečným osobnostním kvalitám se stal pravým učitelem a duchovním vůdcem české inteligence.

Ačkoliv Masaryk nevytvořil ucelený systém sociologie, přece se stal jejím zakladatelem, protože byl u nás první, kdo ji začal odborně pěstovat. Vyvažoval tento nedostatek přístupem, který tvoří charakteristický odborný profil jeho osobnosti a to:

Předně chránil před mrtvou knižní učeností tím, že vedl studenty k přímému pozorování a prožívání společenských dějů.

Za druhé při řešení konkrétních a speciálních dějů uplatňoval širší hledisko sociologické a zaváděl toto hledisko do četných oborů veřejného života.

Za třetí kriticky hodnotil různá učení a vedl studenty k samostatnosti a „tvůrčí syntéze“, čímž je odvracel od eklekticismu, kterému v té době často podléhali čeští literáti.

Za čtvrté vedl vědeckou práci k tvorbě nových pozitivních myšlenek, na nichž mohla mladá generace dále stavět.

Tento zvláštní „masarykovský“ myšlenkový svět byl znamenitou školou pro studenty a jiné odborné pracovníky, kteří dovedli jeho podněty samostatně zpracovat a dál rozvíjet.

O šíři Masarykovy působnosti svědčí i to, že ač profesor filosofické fakulty již od roku 1893 jako poslanec na říšské radě, při jednání o reformě právnických studií, navrhol sociologii jako povinný předmět pro právnícké fakulty. Málo je také známo, že všeobecnou pozornost v české veřejnosti vzbudil spor o „právo historické a přirozené“.<sup>2</sup> Čeští političtí realisté ustavili v roce 1900 „Českou stranu lidovou“ a na jejím ustavujícím sjezdu Masaryk prohlásil: „Dovoláváme se především práva tzv. přirozeného, a jím dáváme obsah právu historickému. Víme, že některé směry moderní státovědy o právu přirozeném mají jisté pochybnosti...“.<sup>3</sup> Na tato slova se ozvali někteří autoři s tvrzením, že uznávají pouze právo historické a právo přirozené pokládají za překonané. Toto stanovisko zastávala i právnícká fakulta, která koncem roku 1900 pod redakcí B. Riegra začala vydávat „Sborník věd právních a státních“, v němž vládl směr historicko-právní. Masaryk proto v časopise „Čas“ obhajoval své stanovisko, které vyložil i na veřejných univerzitních přednáškách o „základech právní filosofie“. V průběhu dizkuze se postupně vytvořila mezi právníky opozice proti konzervativnímu směru, uznávanému oficiální vědou. Jsou to projevy J. Moníka, E. Chalupného, Kopalova studie „Obnova problému přirozeného práva v soudobé literatuře právnícké i sociologické“, ve které uvádí, že pojem přirozeného práva náleží k nejstarším ve filosofii i v právní vědě.

Tento konkrétní příklad vědecké dizkuze ilustruje, že pro Masaryka měly největší význam ony problémy, které souvisely s životem a ovlivňovaly jak vědecké poznání, tak praktické řešení. Masaryk vždy zdůrazňoval, že nikdo z těch, kteří hledají pravdu, neosměl se pokládat svou odpověď za poslední slovo v určité otázce, ani se domnívat, že jeho řešením byl problém vyřešen beze zbytku. Zároveň však byl přesvědčen, že ač je život plynulý a proměnný, přece je v něm řád, zákonitost, ne chaos.

A co říci závěrem této úvahy? I když jde o dílčí poznámku o Masarykovi jako vysokoškolském učiteli, bude užitečná, když podpoří pocity chtění dobrat se toho, které myšlenky a činy Masaryka jsou pro současnost inspirující a které jsou sporné a posílí snahu účastnit se jejich zúrodnění v nových podmínkách.

#### Použitá literatura:

- Bláha, J.A.: Filosofie mravnosti, Brno, 1922  
Čapek, K.: Hovory s T.G. Masarykem, I a II, edice Aventina, Praha, 1929

<sup>2</sup> Pozn.: K tomu blíže: URFUS, V.: Historické základy novodobého práva soukromého, C.H. Beck, Praha 1994, s. 115.

<sup>3</sup> CHALUPNÝ, E.: Úvod do sociologie, III, s. 387.

Chalupný, E.: Úvod do sociologie, díl III., Melantrich, Praha 1926  
 Chalupný, E.: Vývoj sociologie 19. století (1835–1904), díl II. sv. 2. Praha 1948  
 Opat, J.: Filozof a politik T.G. Masaryk 1882–1893,

Melantrich, Praha 1940  
 Tvrdý, J.: Vývoj filosofického myšlení evropského, Brno, 1923  
 Urfus, V. : Historické základy novodobého práva soukromého, C.H. Beck, Praha 1994,

## RECENZE

### František Weyr: Paměti. 1. Za Rakouska (1879–1918)

Vydavatelství Atlantis, Brno 1999, 488 s.

Jan Filip

Jméno Františka Weyra (1879–1951), syna významného matematika Emila Weyra, je spjato s tzv. brněnskou právní školou normativní teorie. Do roku 1898 žil ve Vídni, po přestěhování do Prahy vystudoval Právnickou fakultu Karlo-Ferdinandovy univerzity, od roku 1903 pracoval ve státní službě, v roce 1909 se habilitoval a od roku 1912 byl profesorem práva brněnské techniky, později brněnské právnické fakulty, jejím děkanem, rektorem Masarykovy univerzity. V politice se angažoval pouze v letech 1918–1920 jako člen revolučního Národního shromáždění. V letech 1919–1929 vedl Státní statistický úřad. Podílel se ještě jako expert na přípravě pozdější ústavy z roku 1948. V únoru 1948 musel opustit fakultu. Tolik stručné připomenutí zřejmě nejvýraznější osobnosti právní vědy první poloviny 20. století u nás a významné osobnosti brněnského společenského života.

Musím se přiznat, že již dlouho jsem se tak netěšil na četbu nějaké knihy, jako na tuto, a tak dlouho jsem současně neváhal, zda a jakou recenzi bych měl na ni napsat. Již několik ukázek, které z Weyrových pamětí před několika lety otiskl brněnský časopis Universitas, slibovalo, že půjde o významnou záležitost. Proto, když jsem se pro knihu konečně mohl vypravit do obchodu, měl jsem obavy, abych ji nenašel mezi tzv. memoárovou literaturou, ve které naše dnešní „osobnosti“ perou špinavé prádlo nejen obrazně, nýbrž i doslova, a líčí své problémy s rozvojem se svou vypočítavou ženou počínaje a spodním prádlem (mošeným nebo nemošeným) konče. Naštěstí jsem Weyrovi paměti v takové obludné společnos-

ti nenašel, když přece jen někdo správně usoudil, že patří do regálu s filosofickou literaturou.

Do oblasti filosofické literatury tyto paměti také náležejí, neboť skutečně nejde jen o paměti. Jistě, kniha je nepochybně pohledem pamětníka na zánikající svět staré (dobré?) monarchie se vším, co k němu patřilo. Současně je ale Weyrovou niternou výpovědí o mnoha věcech, které nám jej přibližují nejen jako Platóna české právní filosofie 20. století, ale i jako přemýšlivého člověka, který zdaleka (na rozdíl od mnoha svých kolegů) nežije pouze právní vědou, nýbrž i rodinou, divadlem, hudbou, cestováním, společenským životem. Upřímné líčení jeho životních osudů se tak propletá s mnoha úvahami a eseji na téma jako např. vztahy v rodině, vlastenectví, nacionalismus, kultura, umění vtipu, akademická půda, hospoda a hospodská společnost, význam studijních cest právníků do zahraničí, cestování, umění zkoušet (rozuměj studenty), přednáška a řečnické umění, staromládenectví a manželství, úřednictvo, šlechta, význam císaře a jeho následníka, a v neposlední řadě zaujme i vstupní úvaha o významu psaní pamětí vůbec.

Weyr tak nejen vzpomíná, ale i analyzuje (nikdy v sobě nezapře učence *ex professo*) a přesvědčuje. Od poklidného výkladu, který je pro psaní pamětí typickým, často přechází k zaujatému líčení svých vědeckých sporů s pražskými oponenty ve stylu, který dobře známe z jeho polemik, recenzí, předmluv nebo doslovů. Weyrovy paměti jsou tak mnohvrstevnatým vyprávěním, ve kterém se protínají jak láskyplné sledování osudů jeho předků

od konce 18. století, úvahy o životě ve vědeckých a vysokoškolských kruzích od poloviny 19. století (jeho otec Emil Weyr a strýc Eduard Weyr patřili v c. a k. monarchii k nejvýznamnějším matematikům své doby),<sup>1</sup> barvitě líčení poměrů rakouského státu a zejména jeho pověstné byrokracie, tak pohledy o společenském vývoji této doby.

V tomto rozvrstvení spočívá celé kouzlo této knihy. Mnohé pro sebe tam pochopitelně najde nejen právník, který se zabývá historií právních učení, nýbrž i ten, kdo se chce něco dovědět o tom, jak tehdy žila česká rodina ve Vídni (a nebylo jich tam málo) a v Praze. Pro jiné bude zase přitažlivé poznat, jaké byly poměry na vysokých školách a jak se tehdy vlastně studovalo na gymnáziích a právnických fakultách. Životopisci zde zase naleznou desítky a stovky portrétů významných osobností ze všech oblastí života. Tomu v podstatě odpovídá členění jednotlivých kapitol prvního dílu Pamětí. Prvé čtyři kapitoly (s. 11–125) jsou věnovány rodinným záležitostem (rodiny jeho otce a matky, život v dětství ve Vídni, úmrtí otce a odchod do Prahy). Pátá kapitola (s. 126–158) se zabývá školními počátky Weyrových kariéry (studium na obecné a střední škole). Šestá kapitola (s. 159–219) je věnována studiu na pražské Právnické fakultě. V dalších kapitolách (s. 220–371) můžeme krok za krokem sledovat Weyrovu úřednickou kariéru a pokusy stát se vysokoškolským profesorem. Devátá kapitola (s. 372–428) zaujme i rodilé Brňany, neboť je věnována nejen Weyrově přechodu do Brna, kde se stal profesorem práva na brněnské technice, nýbrž i líčení poměrů, ve kterých tehdy město Brno žilo. V podstatě témuž tématu jsou věnovány závěrečné dvě kapitoly Pamětí (s. 429–457), ve kterých Weyr líčí život v Brně za první světové války a v době říjnového převratu roku 1918.

Pro „brněnské“ budou mít Paměti ještě mnoho další kouzla na rozdíl od jiných čtenářů. Jednak je dosti bývalých pamětníků profesora Weyra jako učitele a brněnského činovníka v oblasti divadla a hudby. Pro řadu nás „mladších“ je jeho jméno spjato s náplní prvního ročníku znovuotevřené Právnické fakulty (školní rok 1969–1970), kdy jsme o jeho osobě i učení slyšeli na každé přednášce. Proto se často při čtení Pamětí budeme znovu vracet do oněch let a budou před námi ožít naši tehdejší učitelé (V. Kubeš, J. Seyfried, H. Bulín), kteří mnohé z toho, o čem Weyr píše, vyprávěli ve výuce.

Není pochopitelně možné, aby krátká recenze (lze-li vůbec paměti recenzovat v obvyklém pojetí tohoto slova) postihla vše, co Weyrové Paměti nabízejí a co pro další dva díly (kterých se doufám brzy dočkáme) slibují. Weyr je nepsal proto, aby se obhájil před budoucností. Hned v úvodu poznamenává, že jeho život neposkytuje nic zvlášť zajímavého, dramatického nebo heroického, ale že se přece jen liší od životní náplně průměrného Čecha (s. 8). Weyr o sobě prohlašuje, že mu sice nebylo dopřáno, aby rozhodnějším způsobem zasahoval do života národa, nicméně život mu poskytl mnoho příležitostí pozorovat, co se kolem dělo a jak poznamenává, bylo toho věru dost.

První část pamětí však prozrazuje i jiný motiv napsání Pamětí. Byla to doba okupace, která bilingvistického Weyra nesmírně skličovala. Nešlo jen o to, že náš stát byl rozbit, nýbrž i o to, že to bylo dílem Němců. Z náhodných útržků (období od roku 1938 je obsahem až třetího dílu Pamětí)<sup>2</sup> je cítit, jak těžce nesl, že to byli právně Němci. K této skutečnosti se musí stále různě vracet. Je to pochopitelné, když z jeho vyprávění nabýváme přesvědčení o jeho rostoucím vlastenectví, současně však neustále opakuje, že jeho domovem je Vídeň. Kdo měl možnost mít v ruce některou z knih z Weyrových bohatých odborných knihoven, ví co to muselo znamenat pro člověka, který mezi němčinou a češtinou prakticky nerozlišoval (mohu dosvědčit, že v českých knihách si vpisoval poznámky česky, kdežto v německých německy!). V takových chvílích se člověk vrací k vzpomínkám na své šťastné dětství jako k nějaké opoře. Na své dětství ve Vídni vzpomíná Weyr neustále a právě to zřejmě bylo významnou pohnutkou proto, aby vůbec Paměti vznikly. Jak napsal – „*myšlenka, že se snad v budoucnosti přece někdo najde, kdo je bude čísti a před nímž vystanou obrázky mně tak drahé, byl snad i jen neurčitě a mlhavě, mne konejší a uklidňuje*“ (s. 77).

Paměti nám též přibližují Weyra jako člověka. V úvodu knihy vydavatel uvádí obsáhlý citát z příspěvku Z. Neubauera ze Sborníku prací k počtu šedesátých narozenin Františka Weyra (Orbis, Praha 1939), kde jej charakterizuje jako typického aristokrata původem,<sup>3</sup> vychováním, smýšlením, vkusem, názorem na život i poměrem k lidem, jako individualistu a liberála, milovníka studia a filosofování, ale i krásy a umění, znamenitého hudebníka, ctitele

<sup>1</sup> To však WEYROVI nebrání v řadě úvah o povaze učenců a jejich praktičnosti. Např. nám nezamlčí, že jeho otec jako muž č. 1 v matematice nedokázal vypočítat jeho školní úlohu (s. 122).

<sup>2</sup> První díl Pamětí je psán v roce 1940, nicméně z celé řady poznámek (zejména s. 65, 77, 258, 312, 338, 403) můžeme usoudit, že se k rukopisu vracel a něco v něm doplňoval, aniž to ale narušuje linii vyprávění.

<sup>3</sup> WEYR ovšem používá výrazu, které by mu dnes asi těžko někdo akceptoval jako např. „*žena z nižší společenské vrstvy*“ (s. 39).

antiky a renesance a současně labužníka krásné literatury. Celý první díl Pamětí tuto Neubauerovu charakteristiku přesvědčivě dokumentuje, byť Weyr se sám spíše charakterizuje jako konzervativce (za znamenitého hudebníka se však nepovažuje). Dodejme, že Weyr byl ovšem v mladším věku i sportovcem (srov. s. 102, 150n.). Pro jeho konzervativní založení je příznačná pasáž, ve které uvádí, že nemohl chápat lidi, kteří z povšechné lásky ke změnám dávají zásadně přednost novému před starým (s. 64). Souhlasně připomíná přísloví svého vídeňského dědečka: „*Das Bessere ist der Feind des Guten*“. Tento motiv se zejména se vzpomínkami na společenský život za Rakouska stále vrací v mnoha odsudcích změn, které po převratu v roce 1918 nastaly, když s monarchií bylo podle jeho názoru současně spláchnuto i mnoho pozitivního. Co jsem rád zaznamenal ve srovnání s mým profesorem právní filosofie V. Kubešem<sup>4</sup> je to, že Weyr nepovažuje za potřebné seznamovat čtenáře se svými úspěchy u žen (s. 142 n.), i když naznačuje, kde asi získal první zkušenosti.

Co zaujme čtenáře, je systematicčnost výkladu, typická spíše pro odborné nebo vědecké práce. Weyr paměti začíná úvahou o smyslu psaní pamětí, a věru to není úvahu nezajímavá. Postupný běh života a líčení různých zákrutů poté prokládá mnoha úvahami, které nám jej přibližují více než sebevětší množství životopisných údajů. Některé z jeho úvah mají nadčasovou platnost. Weyr se musel několikrát stěhovat z Vídně do Prahy, pak zase z Prahy do Vídně, opět do Prahy a z Prahy zase do Brna. To ho nutně přimělo k postřehům o české a „vídeňské“ povaze. Poukazuje na nářky a věčné diskuse o penězích a platech, typické pro Čechy, o neupřímnosti a závislosti nemluvě (s. 53, 55, 118, 156 a další). Nezamlčuje údiv nad uzavřeností českého rodinného života ve srovnání s Vídní, současně jsou ale některá místa hlubokou sondou do zvláštností pražských a brněnských hospodských společností, ve kterých se velmi rád pohyboval.

Značnou část prvního dílu Pamětí tvoří líčení školního vzdělání, prostředí ve školách (opět srovnává vídeňské a pražské gymnázium – s. 147, 152, 160) a úvahy o významu učitelů pro studenty. Pro Weyra je obecně typická skepse, v této oblasti je snad ještě výraznější. Pro toho, kdo jako naše generace slyšel pět ódy na bývalá gymnasia, je šokem čist Weyrovo hodnocení, které se prostě rovná odsudku. To platí i pro vysokoškolská studia, kde

s překvapením čteme, co se odehrávalo na přednáškách (studenti běžně kouřili, bavili se nahlas, hráli karty a v průběhu přednášek volně přicházeli a odcházeli s boucháním dveří – s. 174n.).<sup>5</sup> Nic se nezměnilo na problému přednášek. Někteří profesori prostě diktovali po léta stejný text, aniž se pokusili studenty nějak zaujmout a aniž to někomu nějak vadilo. Řada z nich nebyla ani schopna pro studenty připravit učební pomůcku, natož kvalitní učebnici. Mezi přednášejícími profesory bylo málo skutečných řečníků a pedagogů. Zde bez dalšího odkazují na charakteristiky Weyrových profesorů Randy, Otta, Heyrovského, B. Riegra, Krčmáře, Pražáka, Horáčka, Tilsche, , Hermana–Otavského, Stupeckého, Bráfa (s. 184, 187 – bílá vrána mezi nimi se zájmem o studenty a výuku), Masaryka, Krejčího. Není divu, že Weyr stojí na stanovisku, že jej vlastně žádný učitel neovlivnil a že je samoukem. Přednost dává dobře napsané učebnici (vzorem jsou mu Heyrovský a Pražák) před zdlouhavým diktátem (slavný Randa diktoval doslova totéž co před dvaceti lety!). Ale ani přednášky na vídeňské fakultě se od pražských svou úrovní nelišily. Vůbec to však neznamená odsudek přednášek, vždy obdivoval ty, co to uměli (Bráf, Engliš). Umění přednášet a druhům přednášek je věnována jedna z částí Pamětí (s. 325n.). Totéž se týká umění zkoušet (s. 253n., 284n.), kde se ani po stu letech mnoho nezměnilo na způsobu zkoušení, ani na schopnostech zkušebních komisařů. Je zajímavé srovnat, jak Weyr (s. 284) odsuzuje zkoušení při Kubešově habilitaci a jak postup F. Vážného hodnotí sama oběť.<sup>6</sup> Weyr sice obecně často v Pamětech tvrdí, že přísnost zkoušení je nepřímou úměrná významu a znalostem zkoušejícího, jména, která však uvádí jako příklad náročných examinátorů (např. Ott, Stupecký, Kadlec,) však nepřesvědčují. Je však pravdou, že zkoušející i dnes často „rajtuje“ na tom, na čem právě pracuje (s. 254). Profesori byli v té době (ve které ne) značně přetížení zejména zkoušením. Souviselo to ale i z příjmy, které jim z toho plynuly. A představa přednášejícího nebo zkoušejícího asistenta ovšem tehdy patřila k science fiction.

Na mnoha místech Pamětí se Weyr velmi často vrací k otázce vztahu teorie a praxe ve vysokoškolské výuce. Z mnoha jeho úvah přímo salá úsilí nějak tento problém uchopit (např. s. 235n., 321n.). Je to pochopitelné, když si uvědomíme, že se musel polemicky mnohokrát střetnout s vynikajícími prak-

<sup>4</sup> Při vši úctě k tomu, co nás učil, jsem tuto pravidelnou část přednášek a rozhovorů příliš neprožíval. V dnešních Spojených státech by měl profesor Kubeš asi potíže hned při první přednášce, po níž by byl na chodbě rozsápán davem bojovných feministek (pokud by ovšem také nepodlehly jeho zvláštnímu kouzlu). Konečně lze v tomto směru oboje Paměti srovnat. Viz V. KUBEŠ: A chtěl bych to všechno znovu. MU Brno 1994.

<sup>5</sup> Podle vzpomínek prof. H. BULÍNA se obdobné věci odehrávaly v počátcích existence naší fakulty v Brně i za 1. republiky.

<sup>6</sup> KUBEŠ, V.: A chtěl bych to všechno znovu. Brno 1994, s. 32–34.

tiky (a současně teoretiky) z pražského magistrátu a českého zemského výboru na čele s J. Hoetzlem, A. Hobzou a V. Joachimem. V tehdejší době bylo samozřejmé, že úředník dokonale ovládal předpisy, se kterými pracoval. Sám Weyr mnohokrát dosvědčuje tuto tenkrát samozřejmou věc. Současně ale zdůrazňuje, že naučit předpisům není posláním právnické fakulty, stejně jako jím není učit psát žaloby a jiná podání. Bez váhání i svým kolegům na technice v Brně přiznává, že on to prostě neumí. Poslání školy spatřoval v jiných věcech a proto v tehdejší době musel tak prudce narazit. Jak uvádí, profesor sám nemůže znát ani tisíce díl praxe, aby mohl do ní studenty uvádět. Praxi může učit zase jen praxe (s. 235). Jak napsal jinde,<sup>7</sup> právní praxe pak nemůže vytvořit ucelenou soustavu obecných právních pojmů, které jsou předpokladem poznávání jakýchkoli konkrétních právních řádů.

Místo v Pamětech mají studenti. Weyr rád vzpomíná na své spolužáky (zejména Karla Engliše). Jinak i tehdy existovali takoví, kteří nevynechali žádnou přednášku, stejně jako takoví, kteří nikdy žádnou nenavštívili. Tedy nic nového pod sluncem. O chování studentů již byla učiněna zmínka. Na řadě míst (např. s. 117, 127, 135) také Weyr konstatuje, že němčinu zvládl skutečně dokonale. To kontrastuje s jeho postřehy o velmi slabé znalosti němčiny mezi vysokoškoláky i učiteli v dobách monarchie (s. 343), kdy se navíc zkouška z jednoho předmětu povinně skládala v němčině. Jinak se záporný vztah k poměrům na pražské fakultě v Pamětech projevuje i tím, že více místa, a s daleko větší zápal, věnuje vzpomínání na své muzicírování v pražském Akademickém orchestru.

Pro určitou část čtenářů bude požitkem číst obsáhlé líčení Weyrových osudů po skončení studia, kdy se stal úředníkem a c. k. monarchie a tím v tehdejším pojetí představitelem císaře. Zcela nepochopitelně nám dnes znějí Weyrovi úvahy o tom, proč bylo pro něj zcela jasné, že bude usilovat o politickou službu, která se tehdy považovala za daleko přitažlivější než funkce soudcovská. Líčení na s. 215–228 je přímo ilustrativní. Když pak zaintervenoval Weyrův strýc (okresní hejtman v St. Pölten), nic nebránilo tomu, aby do této služby mohl nastoupit jako „*neadjustovaný c. a k. místodržitelský koncept-*

*ni praktikant*“. O významu této služby svědčí jeho vyprávění na mnoho místech i v tom, že se jednalo o neplacenou přípravnou službu (s. 277) a že řada jeho kolegů, kteří usilovali o místo konceptního úředníka, byla šlechtici.<sup>8</sup> Je proto i dnes potřebné při přípravě zákona o státní službě znát nejen tehdejší služební pragmatiku, nýbrž je třeba zamyslet se i nad tehdejšími poměry, výchovou (!!) úředníků, jejich přezkušováním, budováním stavovské hrdosti (zpočátku prostě vůbec nešlo o peníze, tak jako již dnes v případě některých advokátních koncipientů). Vrcholem úřednické kariéry a snem úředníka bylo místo na ministerstvu, které Weyr k všeobecnému údivu velmi brzy získal. Na druhé straně v takovém úřadě začínali úředníci pracovat až kolem desáté hodiny (pracovní doba šest hodin), takže je kouzelná příhoda (s. 290), kdy nový ministr kultu a vyučování hrabě Stürkgh se přišel představit a protože nikoho nezastihl, nechal na jejich stolech (včetně Weyrova) svou navštívenku. Jiné zvláštnosti rakouské byrokracie vděčíme vlastně za Weyra vědce. Po určité době přešel do Ústřední statistické komise, kde byla úřednická práce spojena s požadavky publikační činnosti. Jeho pracovní zatížení však nebylo velké, což mu umožnilo plně v pracovní době využívat její bohatou knihovnu a napsat habilitační práci.

Vědecká dráha, kterou Weyr nastoupil svou habilitací v roce 1909, je vlastně zčásti dílem náhody. Přispělo k tomu i to, že habilitačním referentem se stal prof. E. Tilsch, který nebyl pouze právníkem tehdejšího stylu, nýbrž i filosofem. Weyr sám s obavami uvažuje, co by se stalo, kdyby již nebyl nemocen prof. Pražák. Ten byl vynikajícím představitelem veřejného práva, kdežto Weyrova habilitační práce „*Příspěvky k teorii nucených svazků*“<sup>9</sup> byla věnována jedné ze základních tezí pozdější normativní teorie o neexistenci rozdílů mezi<sup>10</sup> soukromým a veřejným právem. Ač prošel, práce prakticky nezněla ohlas jinak než v přehlížení (s. 316n.). Proto nakonec s povděkem přijal nabídnutou profesuru na brněnské technice, která se stala východiskem pro jeho další plodnou činnost<sup>11</sup> zejména na brněnské právnické fakultě, kterou pomáhal založit. Je s podivem, že se Weyr vůbec nezmiňuje o svém jmenování profesorem, které nebylo bez půvabu,<sup>12</sup> zatímco okolnosti habilitace prožívá skutečně velmi sil-

<sup>7</sup> WEYR, F.: Úvod do studia právnického (normativní teorie). Brno 1994, s. 41.

<sup>8</sup> Weyrovým kolegou byl např. princ Liechtenstein a WEYR byl jediným(!) neslechtickým praktikantem u okresního hejtmantství v Mistelbachu, kam byl po roční(!) přípravě přidělen.

<sup>9</sup> Viz WEYR, F.: Příspěvky k teorii nucených svazků. Knihovna Sborníku věd právních a státních, sv. XI, Praha 1908.

<sup>10</sup> Rozuměj ve smyslu normativní (čisté) teorie, nikoli ve smyslu obsahovém v jednotlivých státech.

<sup>11</sup> Jen pro ilustraci uvádím, že WEYROVA bibliografie včetně novinových článků zahrnuje 940(!) pozic.

<sup>12</sup> Současně na důkaz WEYROVI vtipnosti rád uvádím. Relato refero. Nevím už, zda to byl prof. KUBEŠ nebo prof. BULÍN, který mi líčil anekdotu spojenou s Weyrovým jmenováním profesorem. Profesory osobně jmenoval panovník. Weyr čekal v předsálí spolu s dalším jmenovaným v předepsaném úboru s nezbytným cylindrem, který nervózně svíral v ruce. Když byli oba vyzváni,



ně. Teprve zde se seznamuje s Kelsenovou základní prací a získává tak mocného spojence v polemikách s domácími odpůrci a současně přítele na celý život.

Závěrečné kapitoly 1. dílu Pamětí jsou věnovány životu v Brně za války a v době října 1918. Pozorný čtenář postřehne sympatický rys Weyrovy povahy, kdy marně hledáme dodatečně vyráběné důkazy o disidentské činnosti proti c. a k. monarchii. Je však pro českou povahu typické, že v když byl Weyr vyzván (spolu s Kadlecem a Hoetzelem) Národním výborem k zpracování návrhu rakouské ústavy, která by byla založena na personální unii korunních zemí,

byl jeho návrh shledán příliš radikální. To však nebránilo tomu, aby po převratu naopak nebyl shledán radikálním příliš málo.

Paměti ještě nejsou ukončeny. Přejme si, aby další dva díly – *Za republiky (1918–1938)* a *Za okupace a po ní (1939–1951)* spatřily světlo světa co nejdříve. Vydavatelství Atlantis (redaktorka Jana Uhdeová) odvedlo dobrou práci, když Paměti vybavilo jmenným rejstříkem a edičními poznámkami. Zvolený typ písma je však tak malý, že velmi ztěžuje četbu a přitom obsah knihy svádí k tomu, aby byla čtena jedním dechem.

## František Weyr: Paměti I.

Brno, Atlantis 1999, 487 s.

Miloš Večeřa

Konečně se po několika letech usilovné ediční práce dostává díky nakladatelství Atlantis na pulty knihkupectví první díl pamětí velkého českého právníka, právního filosofa, státovědce a statistika Františka Weyra, zakladatele a věhlasného profesora Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně a jejího prvního děkana.

Vydávaný první díl pamětí, zachycující období Weyrova života mezi léty 1879 – 1918, představuje pouze první část z celkem třídílných obsáhlých Weyrových pamětí mapujících autobiograficky celý jeho plodný vědecký, pedagogický, veřejný, umělecký, manažerský i osobní život. Na téměř pěti stech stranách prvního dílu Weyrových memoárů, zahrnujících údobí Weyrova život od jeho narození do vzniku samostatné republiky v roce 1918, ožívá neobyčejně barvitě, zasvěceně a historicky věrně poslední období rozpadajícího se Rakouska-Uherska představující i zlomovou etapu českých dějin. Ačkoliv měl Weyr první díl svých pamětí, který sepsal spolu s druhým dílem v letech 1939–1945, připraven k vydání již v roce 1948 a uzavřel i nakladatelskou smlouvu, z níž však bohužel pro únorový puč roku 1948 sešlo, vyžádaly si redakční práce při přípravě tohoto vydání prvního dílu Weyrových pamětí

ještě mnoho hodin věnovaných citlivému provedení korektur a doplnění textu o nezbytné poznámky a jmenný rejstřík. Vydaná práce však tím pro dnešního čtenáře nabyta mnoho na kvalitě a historické srozumitelnosti, neboť některé dobové reálie jsou dnes již poměrně málo známé.

Rozčlenění Weyrových pamětí navazuje na původní Weyrovo rozdělení textu prvního dílu do jedenácti kapitol. První a druhá kapitola je věnována rodinám Weyrova otce a matky. Weyr zde velmi pečlivě popisuje rodinné dispozice a tradice, které mu byly později dány do vínku. Je zde třeba zejména připomenout, že Weyr pocházel z rodu věhlasných českých matematiků, kdy jeho otec byl jmenován profesorem matematiky již ve svých 23 letech a otčiv bratr ve 24 letech. Uznávaným matematikem byl i Weyrův dědeček. Třetí kapitola pamětí je věnována šťastnému období Weyrova dětství v císařské Vídni, kde se František Weyr 25. dubna 1879 narodil, když se jeho rodiče po jmenování otce profesorem na vídeňské univerzitě do Vídně přestěhovali. Weyr v pamětech velmi barvitě a komentovaně popisuje atmosféru rodinného života a své dětské zážitky a dojmy z tohoto období, které však bylo drasticky krutě ukončeno nemocí a předčasným

aby vstoupili k císaři, roztržitý Weyr vzal ze stolu cylindr, kam jej odložil jeho kolega a vstoupil s oběma v ruce. Císař, když jej spatřil, překvapeně zvolal: „*Alé pane profesore, k čemu máte dva klobouky?*“, na což mu Weyr pohotově odpověděl, tak jak bylo pro něj typické: „*Naprosto správná připomínka, Vaše Veličenstvo. K čemu dva klobouky pro jedno bezhlavého muže!*“ (*Wozu zwei Hüte für einen kopflosen Mann*).

úmrtím jeho otce v roce 1884. Tomuto neradostnému údobí, představujícímu pro rodinu hotovou tragédií, Weyr věnuje čtvrtou kapitolu svých pamětí. Na rodinu se třemi dorůstajícími dětmi dolehly těžké finanční starosti a matka se je snažila řešit sňatkem s ředitelem pražského Akademického gymnázia v Praze Jaroslavem Sobičkou, k němuž se pak po uzavření sňatku celá Weyrova rodina z Vídně do Prahy přistěhovala. Tento sňatek z rozumu se ukázal jako velmi šťastné řešení, které sehrálo významnou roli i z hlediska dalšího osobnostního zrání Františka Weyra a zabránilo jeho poněmčení. V páté a šesté kapitole pak Weyr otevřeně a kriticky popisuje svá studia na obecné, střední a vysoké škole. Tato studia nebyla vždy přímočaře úspěšná a bez problémů. Potíže působila Weyrovi i čeština po přestěhování rodiny do Prahy z kulturního vídeňského prostředí. Střední vzdělání proto dokončil v Praze ještě na německém gymnáziu, ale právnickou fakultu již vystudoval na české Univerzitě Karlo-Ferdinandově. Při popisu svých vysokoškolských studií Weyr velmi zajímavě vystihuje atmosféru na univerzitě, vyučující pedagogy, studentský spolkový a společenský život. Sedmá kapitola popisuje začátky Weyrovy úřednické kariéry ve Vídni a dalších rakouských městech po absolvování právnické fakulty v roce 1903. V březnu 1908 podal za tohoto rakouského působení Weyr pražské právnické fakultě žádost o udělení povolení k učitelské funkci pro obor správní právo a po úspěšném habilitačním kolokviu a habilitační přednášce obdržel v březnu 1909 ministerské potvrzení habilitačního usnesení. Jeho docentura mu však byla udělena s podmínkou, že se přestěhuje do Prahy, což podpořilo jeho druhý návrat zpět do Prahy. Osmá kapitola je věnována Weyrovi pražskému pobytu v letech 1909–1912. Tato poměrně krátká doba však byla velmi významná pro vývoj Weyrovy vědecké a zvláště pedagogické osobnosti. Weyr tehdy souběžně pracoval na třech pracovních místech: v Zemské statistické kanceláři jako statistik, na právnické fakultě pražské univerzity jako soukromý docent a na Vysokém učení technickém jako suplující docent. Byl tehdy velmi pracovně vytížen, nezapomínal však ani na vědeckou publikační činnost a vedl řadu vědeckých polemik. V této vypjaté

době mu bylo zásluhou Englišovou nabídnuto nově systemizované místo profesora na české technice v Brně, které přijal, když se krátce před tím šťastně oženil se slečnou Helenou Markesovou. V deváté kapitole Weyr popisuje svoje působení na brněnské technice v období let 1912 až 1919. Zajímavé je zde i vylíčení jeho seznámení se s Hansem Kelsenem, zakladatelem vídeňské ryzí nauky právní, s nímž pak Weyra pojilo dlouholeté upřímné přátelství a oboplné vzájemné ovlivňování jejich vědeckého vývoje. Desátá kapitola je věnována neradostnému údobí první světové války, do níž byl Weyr rovněž na krátkou dobu odveden. Weyr válečné období přežíval zejména vědeckým studiem a vědeckými a společenskými kontakty. Poslední jedenáctá kapitola prvního dílu pamětí zachycuje období politického převratu v roce 1918, a to zejména na pozadí dojmů brněnských událostí. Weyr se v tomto dění zpočátku nijak neangažoval, byl však vtažen do politického života v okamžiku, když byl spolu s prof. Englišem vyslán ústředním výkonným výborem národně demokratické strany do nově utvořeného revolučního Národního shromáždění. První díl pamětí pak končí Weyrovým odjezdem na zahajovací schůzi tohoto revolučního zákonodárského sboru.

Weyrovy paměti, z nichž vychází zatím jejich první díl a další dva díly by měly vždy zhruba po roce následovat, jsou autorem napsány velice otevřeně, autenticky a přitom čtivě. Prokazují Weyrovi mimořádnou paměť na osoby, události i atmosféru doby, jeho smysl pro detail i racionální vysvětlení souvislostí a příčin. Velmi cennou skutečností je i to, že Weyrovy paměti zprostředkovávají rovněž Weyrovo vidění světa, tvořící součást právně pozitivistického chápání práva brněnské normativní právní školy, již je František Weyr zakladatelem a hlavním představitelem. Weyr v pamětech představuje svá hlavní vědecká díla a obsah a atmosféru vědeckých sporů a polemik, které velmi zaujatě vedl s řadou tehdejších významných právníků a právních teoretiků. Weyrovy paměti tak lze pro šíři jejich pohledu doporučit nejen široké právníké veřejnosti, ale i běžnému čtenáři, který se zajímá o vědecký život a obraz doby z konce Rakouska-Uherska.

## František Weyr: Paměti 1. Za Rakouska (1879–1918)

Renata Rázková

V roce 1999 vydalo nakladatelství Atlantis první díl *Pamětí* profesora Františka Weyra, který je zaměřen na období Weyrova života za Rakouska (1879–1918).

Na úvod si připomeňme několik základních údajů o profesoru Františku Weyrovi:

František Weyr (1879–1951) byl právník, sociolog a statistik, odborník v oboru právní filozofie, ústavního a správního práva, profesor na právnické fakultě v Brně (od roku 1919). V letech 1919–1920, 1927–1928, 1935–1936 byl děkanem právnické fakulty v Brně a v letech 1923–1924 rektorem Masarykovy univerzity v Brně. Proslavil se jako zakladatel a hlavní představitel normativní teorie v Československu. Byl jedním z tvůrců československé ústavy, ústavní listiny a dalších zákonů vytvářejících československou veřejnou správu. Z jeho děl je možné na předním místě uvést práce *Ústava republiky Československé* (1919), *Základy filozofie právní* (1919), *Ústavní zákony republiky Československé* (1920), *Soustava československého práva státního* (1921, 1924), *Československé právo správní* (1922), *Problém správy v demokracii* (1924), *Úprava právního postavení politických stran* (1925), *Ústavní listina Československé republiky* (1931), *Teorie práva* (1936), *Československé právo ústavní* (1937), *Úvod do studia právnického (normativní teorie)* (1946).

První díl Weyrových *Pamětí* se skládá z jedenácti částí. Po úvodní části, ve které se píše o memoárové literatuře a o důvodech vzniku *Pamětí*, zachycuje tento první díl část Weyrova života od dětství do vzniku samostatného československého státu v roce 1918 (*Rodiny, ze kterých pocházím: rodina otce*; *Rodiny, ze kterých pocházím: rodina mé matky*; *Mé dětství ve Vídni (1879–1893)*; *Životní přelom: otcova choroba, smrt a poslední léta našeho pobytu ve Vídni (1894–1898)*; *Mé mládí: školy obecné a střední (1886–1899)*; *Přechod do Prahy a studium na univerzitě (1898–1903)*; *Opět Vídeň: Začátky mé úřednické dráhy (1904–1909)*; *Po druhé Praha: Zemská statistická kancelář a docentura na právnické fakultě (1909–1912)*; *Profesorem práv na brněnské technice (1912–1919)*; *Za světové války (1914–1918)*; *Politický převrat roku 1918*).

František Weyr se narodil 25. dubna 1879 ve Vídni v rodině českého matematika Emila Weyra. Po úmrtí Weyrova otce se matka provdala za Jaroslava Sobičku a roku 1898 se rodina přestěhovala z Vídně do Prahy. Tam Weyr dokončil gymnazijní studia a roku 1899 se zapsal na Právnické fakultě české Univerzity Karlo-Ferdinandovy. Po skončení studií nastoupil v prosinci 1903 jako konceptní praktikant u dolnorakouského místodržitelství. V rakouské státní službě působil až do roku 1909, kdy byl jmenován soukromým docentem na pražské české univerzitě, opět přesídlil do Prahy a nastoupil jako koncipista v Zemské statistické kanceláři. Roku 1912 se oženil se slečnou Helenou Markesovou a téhož roku byl na návrh svého pozdějšího přítele Karla Engliše jmenován mimořádným profesorem na brněnské technice. V roce 1918 se stal poslancem Národního shromáždění.

V úvodní části svých *Pamětí* (str. 9) František Weyr píše: „Mám za to, že mé kosmopolitické založení, přivoděné změnami okolí, v němž jsem žil, jakož i stále prolínání českého a německého živlu v něm, a to jak kulturní, tak společenské, je snad jistou výhodou pro tuto mou autobiografickou práci, přinejmenším tím, že můj osud a život lišil se od průměrných osudů lidí mého sociálního postavení.“

*Paměti* jsou sepsány pro čtenáře velice poutavým způsobem. Na svou publikaci čekalo toto dílo dlouhá léta. Vydání Weyrových *Pamětí* bude příležitostí k seznámení se s bohatým, ale někdy i strastiplným životem této významné osobnosti naší právní vědy, jakou byl profesor František Weyr. Práce bude přínosem pro širokou, především právnickou veřejnost, ale v první řadě bude bezpochyby pramenem cenných informací pro učitele a studenty právnických fakult.

Na závěr je třeba ještě uvést, že čtenáři budou mít možnost seznámit se s dalšími osudy profesora Františka Weyra v dalších dvou dílech jeho *Pamětí* (*Za republiky (1918–1938)*, *Za okupace a po ní (1939–1951)*), které se teprve připravují k vydání. Rukopis *Pamětí* profesora Františka Weyra je uložen v Archivu Masarykovy univerzity v Brně.

## K návrhu slovenského Občianskeho zákonníka

Dies Luby iurisprudentiae Nr. 5

Vyd. oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava, 1999,  
276 s. ISBN 80-7160-112-8

Jan Hurdík

Je paradoxem a současně realitou vývoje právních systémů, že původně jednotný československý právní řád se rozdělením společného státu rokem 1993 dal dvěma vlastními cestami, jejichž strategický cíl je nicméně shodný: členství obou zemí v Evropské unii a s tím spojená harmonizace národních právních řádů s právem Unie, současně však dovršení procesu rekonstrukce soukromého práva, započatého po roce 1989 a dosud fungujícího v provizorii kodifikačních a novelizačních prací pocházejících zejména z let 1990-1991.

Tato determinovanost je zřejmá i z porovnání vývoje odvětví občanského práva v obou zemích od roku 1993: Při bližším pohledu se ukazuje, že na obou stranách moravsko-slovenského pomezí jsou formulovány obdobné koncepční problémy občanského práva, kladou se obdobné otázky dalšího vývoje tohoto základního odvětví a jsou nalézány obdobné varianty jejich řešení. Zcela hmatatelným důkazem paralelních, byť vzájemně nekoordinovaných kroků jsou probíhající práce na rekodifikaci nového občanského zákoníku a podrobnosti jejich organizačních a obsahových souvislostí.

Slovenská právnická veřejnost měla v nedávné době významnou možnost aktivně se zúčastnit diskuse o koncepční podobě občanského práva, kterou má tomuto odvětví vtisknout připravovaný slovenský občanský zákoník. Toto obecné téma se stalo předmětem jednání V. Lubyho právnických dní, které se uskutečnily v Bratislavě ve dnech 3.-4. září 1998.

Publikačním výstupem konference se stal sborník pod názvem K návrhu slovenského Občianskeho zákonníka, vydaný péčí Nadace Štefana Lubyho a Právnické fakulty Univerzity Komenského v roce 1999.

Recenzovaný sborník člení tematiku – vedle úvodu a závěru – do pěti základních částí, odpovídajících struktúře návrhu slovenského občanského zákoníku a pořadu jednání konference:

- I. Všeobecné otázky rekodifikace občanského zákoníku
- II. Rodinné právo

III. Věcná práva

IV. Smluvní právo

V. Odpovědnost za škodu.

Hlavní referát konference přednesl Ján Lazar, koreferáty k jednotlivým částem pak G. Kubíčková a N. Richterová (Rodinné právo), K. Kirstová (Věcná práva), P. Vojčík (Smluvní právo) a O. Ovečkova (Odpovědnost za škodu). K jednotlivým jednotlivým bodům konference se rozvinula diskuse, zaměřená k specifickým otevřeným problémům občanského práva a jejich legislativnímu řešení.

Podkladem pro jednání konference se stal návrh nového slovenského občanského zákoníku, představující imponantní legislativní dílo již svým rozsahem (paragrafované znění návrhu zahrnovalo v době konání konference 1236 paragrafů).

**Teoretické a koncepční řešení kodexu vychází z požadavků:**

- odstranit legislativní provizorium občansko-právní kodifikace,
- navrátit občanskému kodexu jeho systematické místo v rámci dualismu práva veřejného a soukromého,
- vytvořit současně moderní kodex občanského práva, reagující na soudobé trendy vývoje a politické a právní závazky Slovenské republiky.

Koncepce, která určila podobu návrhu slovenského obč. zákoníku, vychází výslovně z pojetí občanského kodexu jako **všeobecného kodexu soukromého práva** (str. 16). Toto (tzv. komercionalizované) pojetí občanského kodexu bylo ve vztahu k **obchodnímu právu** odůvodňováno především historicky, především s poukazem na modernost komercionalizace občanského zákoníku.

**Pracovní právo** bylo v návrhu podřízeno právu občanskému (str. 19-20). Návrh vychází z deklarované subsidiarity občanskoprávní úpravy vůči právu pracovnímu, kterou doplňuje zvláštní způsobilost k uzavírání pracovní smlouvy a zařazením do závazkového práva normy odkazující na zvláštní

smluvní typ „pracovní smlouvy“ v rámci pracovněprávní úpravy.<sup>1</sup>

**Právo rodinné** bylo v návrhu zařazeno – v souladu s tradicemi evropských kodifikací – jako integrální část občanského zákoníku. Věcně bylo argumentováno především soukromoprávní povahou rodinněprávních vztahů a jejich silným majetkovým reflexem (str. 21).

**Systematika (struktura)** navrhovaného slovenského občanského zákoníku je tvořena osmi částmi:

- I. Všeobecná ustanovení
- II. Rodinné právo
- III. Věcná práva
- IV. Dědické právo
- V. Závazkové právo – všeobecná část
- VI. Závazkové právo – zvláštní část
- VII. Odpovědnost za škodu a bezdůvodné obohacení
- VIII. Přejícná a závěrečná ustanovení.

Zásadní změny systematiky ve srovnání s dosavadním stavem tvoří:

- zařazení rodinného práva do části II kodexu,
- systematické zařazení dědického práva před právo závazkové s poukazem na jeho rozhodující vazbu na práva věcná (str. 21) a na rodinné právo (str. 22),
- zařazení obecných ustanovení o smlouvách do části V, tedy do obecné části závazkového práva,
- vytvoření 38 smluvních typů, tvořících obsah části III (zvláštní části závazkového práva).

Jako **zásady**, na nichž je návrh kodexu budován, byly zdůrazněny:

- a) Zásada rovnosti subjektů občanskoprávních vztahů, doplněná ochranou slabší strany smlouvy (spotřebitele),
- b) zásada dispoziční autonomie, promítnutá do zásad svobodné možnosti mít a využívat majetek a svobodného nakládání s majetkem, majetkovými hodnotami a právy,
- c) zásada smluvní svobody, doplněná zásadou „vše je dovoleno, co není výslovně zakázáno“ a vyjádřená též v dispoziitivnosti právní úpravy,
- d) zásada svobodného rozvoje osobnosti člověka a s tím spojená občanskoprávní ochrana

osobnosti člověka,

- e) zásada zákazu obohacení bez právního důvodu,
- f) zásada prevence škod (*neminem laedere*),
- g) zásada zákazu zneužití práv na újmu veřejného zájmu nebo zájmu jednotlivce,
- h) zásada zákazu výkonu práv v rozporu s dobrými mravy (v obchodních vztazích s pravidly poctivého obchodního styku),
- i) zásada zákazu právé retroaktivity (za přípustění retroaktivity nepravé).

**Obsahové změny v jednotlivých institutech** lze obecně charakterizovat následovně:

- a) Jako **následky vadných právních úkonů** rozeznává návrh pouze relativní neplatnost a odporovatelnost. Absolutní neplatnost byla opuštěna pro právní nejistotu, kterou vyvolává její časová neomezenost. Dosavadní důvody absolutní neplatnosti byly zařazeny se zvláštním režimem do neplatnosti relativní. (Je však namístě zvážit, zda nejde o zásadní systémovou změnu v situaci, kdy uplatnění dosavadní absolutní neplatnosti mohlo být pouze časově omezeno.) Do rámce neplatnosti relativní byla zařazena rovněž dosavadní možnost odstoupení od smlouvy v tísní za nápadně nevýhodných podmínek.
- b) **Institut smlouvy o smlouvě budoucí** je z důvodu větší komplexnosti úpravy převzat z dosavadního obchodního zákoníku.
- c) Navrhuje se jednotná obecná **promlčecí lhůta** v délce 3 roků, čímž se má odstranit dosavadní dualismus občanskoprávní a obchodněprávní úpravy.
- d) Platnost **uzavírání manželství** má být posuzována podle jednotných občanskoprávních kritérií.
- e) Část II návrhu je doplněna o nový režim **majetkových vztahů mezi manželi**, který mají tvořit **zákonné majetkové společenství** jako obecnější kategorie, zahrnující společenství veškerých majetkových práv mezi manželi, a **bezpodílové spoluvlastnictví manželů**, tvořené společenstvím vlastnických práv. Nově je upraven rovněž **rozvod manželství**, jehož podmínky jsou diferencovány podle charakteru zúčastněných zájmů.
- f) Do rámce části II kodexu se zařazuje dosavadní samostatná úprava pěstounské péče

<sup>1</sup> Toto řešení a míra jeho důsledného provedení ovšem byla podle očekávání podrobena kritice zejména v diskusním příspěvku E. BARANCOVÉ (s. 43–54).

- a staronový institut poručnictví.
- g) Pojem věci, zařazený nově do rámce věcných práv v části III, je doplněn o definici věci, která mezi věci v právním smyslu řadí vedle tradičních hmotných věcí, přírodních sil a energie za předpokladu, že slouží lidské potřebě a jsou ovladatelné, též cenné papíry a informace, které jsou výsledkem automatizovaného zpracování.
- h) Do systému věcných práv se zavádí opět zásada *superficies solo cedit*, jejímž hlavním cílem je dosáhnout sjednocení právního režimu pozemků a staveb na nich postavených. Zavedení tohoto principu je však s přihlédnutím k zákazu retroaktivity a ochraně nabytých práv omezeno nepravou zpětnou účinností.
- i) Do rámce věcných práv se zavádí **právo stavby**.
- j) Obnovuje se rovněž institut *res nullius* a její právní režim.
- k) Nově se v rámci spoluvlastnictví formuluje **přidružené podílové spoluvlastnictví**, řešící souvislosti vlastnictví k bytům, nebytovým prostorům apod.
- l) **Držbu návrh** rozlišuje na samostatný vztah a součást vlastnického vztahu.
- m) Změny **zástavního práva** směřují k usnadnění jeho vzniku a realizace.
- n) **Dědické právo** umožňuje vzdání se dědictví předem, ustanovení náhradního dědice, ustanovení legáta, ustanovení vykonavatele závěti.
- o) **Závazkové právo** sjednocuje úpravu občanského a obchodního zákoníku, přičemž některé instituty (např. ze zajišťovacích prostředků smluvní pokutu a bankovní záruku) přebírá z obchodního zákoníku.
- p) Část VI byla doplněna o další soudobé **typy smluv** jako smlouvu makléřskou, o hromadném cestování či leasingovou. Naopak po diskusi nebyla do návrhu přijata smlouva sponzorská.
- q) Část VII převzala na jedné straně dosavadní úpravu **bezdůvodného obohacení**, na druhé straně však podstatně změnila úpravu **odpovědnosti za škodu**, která reaguje na zvýšená rizika moderních technologií, nových zdrojů rizik škod na majetku, zdraví a životním prostředí a potřeby jejich adekvátní kompenzace. Posiluje se proto princip objektivní

odpovědnosti za zachování základní obecné odpovědnosti za škodu subjektivní povahy. Nově jsou zařazeny typy odpovědnosti za škodu způsobenou jadernou událostí, za škodu způsobenou vadou výrobku a z obchodního zákoníku je převzata objektivní odpovědnost za škodu vzniklou porušením smlouvy.

- r) Část osmá obsahuje mezi zrušovacími ustanoveními mj. návrh na zrušení občanského zákoníku, zákona o rodině a §§ 14–15 a celé třetí části obchodního zákoníku.

Z publikovaných koreferátů a diskusních příspěvků vyplynulo, že řada řešení pojatých do návrhu zákoníku zřejmě nebude řešeními definitivními. Diskuse trvá nad pojetím vztahu občanského práva a práva pracovního, nad integrací rodinného práva do rámce občanského zákoníku a dalšími systémovými otázkami, nad jednotlivými smluvními typy a nad mírou explicitní úpravy smluvních typů v zákoně (navrhuje se pouze omezený počet nejobecnějších závazkových vztahů) apod. Třeba však říci, že už samotný fakt, že tyto otázky jsou systematicky, erudovaně, koncepčně a s hmatatelným praktickým výsledkem řešeny za využití (vedle zahraničních zkušeností) nejkvalitnějšího odborného potenciálu slovenských civilistů, je faktem, který je následováníhodný.

Konference nad návrhem nového slovenského občanského zákoníku poskytla některé hlubší podněty k zamýšlení obecnější povahy: Ukazuje se především znovu, že vývoj (rozuměj fylogeneze) práva má své limity, které spočívají v podstatě soustavy základních, principiálních, po staletí neměnných institutů, které se staly a zůstávají součástí soustavy základních právem chráněných hodnot novodobé společnosti. Usilovat realisticky o dosažení změn soukromého práva znamená postihnout hranici mezi nedotknutelnými hodnotami, tedy tradicí konzervovanou právem na straně jedné a mezi působností existující koncepce soukromého práva podrobit se tendencím vyžadovaným společenským vývojem. Znovu se ukazuje, že vliv tradiční koncepce soukromého práva povede k výsledku, který V. Knapp nazval „věčnými návraty římského práva“.<sup>2</sup>

Na druhou stranu však recenzovaný sborník s jeho závěry představuje bezprostřední a masívní, koncepční a současně detailně propracovaný vklad slovenské civilistiky do procesu prací nad kodifikací soukromého práva nejen na Slovensku, ale i v České republice. Publikované výsledky ukazují současně, že ani složitá politická situace nemůže být neřešitelná.

<sup>2</sup> KNAPP, V.: Věčný návrat římského práva. In: Římské právo a jeho odkaz v současném právu. Sborník z vědecké konference věnované prof. JUDR. JANU VÁŽNĚMU, MU, Brno, 1992, ss. 9–16.

nou překážkou soustředěného a věcně orientovaného procesu tvorby jednoho z budoucích pilířů sloven-

ského (a jistě i českého) právního řádu.

## Bertrand de Jouvenel: Etika Přerozdělování

Praha: Občanský institut, 1998, 94 s.  
ISBN 80-901659-7-4

Kateřina Kohlová

Za posledních 10 let se na našem knižním trhu objevila řada publikací zabývajících se etikou, ale chyběla mezi nimi práce, která by z etického hlediska zkoumala významný jev dneška, kterým je přerozdělování příjmů ve společnosti. V roce 1998 byla tato mezera zaplněna, neboť se objevila práce Bertranda de Jouvenela s názvem „Etika přerozdělování“.

Jedná se o dvě přednášky, přednesené roku 1950 a poprvé publikované v Cambridge University Press v roce 1951 spolu s autorovou předmluvou, v níž skromně předesílá, že se jedná spíše o pokus upozornit na hodnoty, které se v diskuzi o přerozdělování příjmů všeobecně přehlížejí. Nutno podotknout, že se jedná o pokus poměrně úspěšný, zejména s ohledem na skutečnost, že můžeme autorovy myšlenky a vize o společnosti, publikované v roce 1951, což bychom měli mít při četbě na zřeteli, hodnotit z odstupem padesáti let. Kniha vychází v českém prostředí poprvé.

První přednáška Bertranda de Jouvenela má název „Socialistický ideál“ a skládá se z 22 nečíslovaných kapitol, v nichž autor analyzuje proces přerozdělování. V rámci své analýzy sleduje zejména cíl vyvrátit „mýty“ a vysvětlit některé pojmy, které jsou se samozřejmostí používány v diskuzi o přerozdělování.

Nejprve rozkrývá mýtus, že redistribucionismus, jako učení obhajující nutnost přerozdělování příjmů ve společnosti, má svůj původ v socialismu a že může být nalezena spojnice mezi redistribucionismem a rolnickým egalitarismem. Dále se zabývá samotným fenoménem přerozdělování, snaží se ho vysvětlit a objasnit kořeny vzniku požadavku určitého přerozdělování finančních prostředků ve společnosti. V nutné souvislosti s analýzou pojmu autor také předkládá svůj pohled na moderní společnost. Po vysvětlení pojmu přerozdělování přistupuje k simu-

laci aplikace čistého přerozdělování. Výsledkem této simulace je jednak zpochybnění argumentů představitelů redistribucionismu a dále poukaz na negativní důsledky aplikace přerozdělování pro doposud uznávané společenské hodnoty.

Nyní se podrobněji zaměříme na některé autorovy úvahy, kterými byl veden v rámci analýzy v první přednášce.

V části, ve které Bertrand de Jouvenel poukazuje na nesouvislost redistribucionismu a rolnického egalitarismu, uvádí, že v historii lidstva se objevují požadavky spravedlivého, rovného rozdělení půdy. Tyto požadavky představují přerozdělení přírodních zdrojů, „kapitálu“, rovnost „startovací pozice“ a nikoliv příjmů. Při uskutečnění takového přerozdělení pak nerovné zisky jednotlivců odrážejí pouze nerovně vynaložené úsilí jednotlivců. Podle autora to znamená, že se jedná o spravedlivé zisky, že tedy „agrariánský“ princip (str. 19) znamená spravedlivou odměnu, ale nikoliv rovnost příjmů.

S touto úvahou autora lze polemizovat, protože je nutno podotknout, že úspěch jednotlivců nezávisí pouze na volném úsilí, ale i na jejich fyzických či psychických dispozicích, které jsou jim dané od narození a které nemohou svou vůlí ovlivnit. Hodnocení, zda jsou příjmy získané pomocí rovného počátečního rozdělení zdrojů spravedlivé či nikoliv a zda rovné rozdělení zdrojů zajistí „rovnost šancí“, závisí na postoji, jaký k nerovnostem daným jednotlivcům od přírody, např. fyzickým, zaujmáme.

Zpochybnění přesvědčení, že rovné rozdělení zdrojů znamená rovnou „startovací pozici“, přináší například John Rawls v známé práci „Teorie spravedlnosti“, kde poukazuje na nesprávnost používání spravedlnosti jako hodnotícího kritéria přírodních nahodilostí ovlivňujících „startovací pozice“ jednotlivců. Spravedlivé či nespravedlivé je podle Rawlse pouze to, jak se k těmto faktům postaví společ-

nost, která se jim nemusí podřídit a může ovlivnit „startovací pozici“ jednotlivců použitím principu rozdílnosti a nikoliv rovnosti, a tak umožnit využití přírodních nahodilostí k prospěchu nejhůře postižených za účelem zajistit skutečnou „rovnost šancí“.

Dále Bertrand de Jouvenel pojednává o vztahu redistribucionismu a socialismu. Poukazuje na to, že u socialismu je podmínkou spravedlivé, dobré společnosti odstranění soukromého vlastnictví, které způsobuje „boj“ mezi nemajetnými a majetnými. Po odstranění tohoto třídního boje už státu a jeho ochranné a represivní funkce nebude zapotřebí a stane se zbytečným. Jak autor podotýká, pokusy uvést takový ideál v život naprosto neuspěly, naopak přinesly do společnosti ještě více antagonismu mezi lidmi a posílily policejní moc státu. Uvádí, že snad jen v klášterní komunitě bylo možno takový ideál realizovat.

Poznámka o klášterní komunitě, autorem jako-by uvedená s nadsázkou, ve skutečnosti předznamenává jeho myšlenku, která se vine jako červená nit oběma jeho přednáškami. Můžeme ji vysvětlit jako přesvědčení o tom, že charakter pravidel, uspořádání a tvář společnosti, je dána cíly k nimž společnost směřuje a hodnotami, které chce naplnit. Autor v této souvislosti poukazuje na to, že společnosti pokoušející se aplikovat socialismus, na rozdíl od klášterních komunit, přijímají cíl dnešní moderní společnosti, kterým je spotřeba, respektive stále se zvyšující potřeba. Zejména to je nutné vidět pod požadavkem, aby se „všichni měli dobře“, „dobrá životní úroveň“. V autorových závěrech tedy nacházíme jedno z vysvětlení neúspěchu pokusů aplikovat socialismus a to poukaz na nekompatibilitnost skutečného cíle, k němuž taková společnost chtěla směřovat, s použitými prostředky a mechanismy k jeho dosažení.

Autor po předcházejícím nutném vymezení redistribucionismu vůči „agrarianismu“ a socialismu, přistupuje k analýze základních tezí tohoto učení. Konstatuje, že je-li cílem moderní společnosti rovnoměrné uspokojování potřeb svých členů spotřebními statky a zvyšování spotřeby, musí taková společnost vykazovat mechanismus vhodný pro naplňování takového cíle. Jedná se o mechanismus přerozdělování příjmů. Nutnost přerozdělování příjmů bývá odůvodňována dvojím přesvědčením. Jednak přesvědčením, že je dobré a nezbytné odstraňovat nouzi a že nadbytek jedněch by měl být obětován naléhavým potřebám jiných a dále tím, že nerovnost prostředků mezi jednotlivými členy společnosti je špatná sama o sobě a měla by být více či méně odstraněna. Autor ukazuje na nesouvislost těchto dvou přesvědčení. První přesvědčení má podle něj kořeny v křesťanském ideálu bratrství, pomoci a solidarity

a bylo rozšířené v ranných fázích uplatňování přerozdělování, druhé naopak odmítá jako neopodstatněné.

Druhé přesvědčení, týkající se špatnosti nerovnosti prostředků mezi členy společnosti, autor správně vyvrací poukazem na skutečnost, že neexistuje důkaz, že by rovnost materiálních podmínek byla podmínkou spravedlnosti, naopak zastává přístup ke spravedlnosti jako přiměřenosti. Přiměřenost je pak relativním pojmem, neboť může být požadována odměna přiměřená vynaloženému úsilí, službám, kterých se dostalo společnosti, potřebám ap. Autor uvádí, že myšlenka přiměřenosti odměny a potřeb člověka převládala v počátečních stádiích přerozdělování. Za nesprávné bylo považováno to, aby někteří měli méně prostředků, než bylo nezbytně nutné ke slušnému životu. Myšlenka poskytnutí části bohatství ve prospěch chudých byla většinou spojována se zjevením chudoby, pocitem viny a s náboženskou zkušeností. Autor připomíná i to, že chudoba byla v minulosti často identifikována se svatostí. První fázi přerozdělování můžeme tedy charakterizovat existencí požadavku určitého minima příjmu, pod které by se nikdo neměl propadnout.

Naopak ve 20. století, kdy přerozdělování nabylo obrovských rozměrů, se změnil přístup k chudobě, která nyní představuje „skandál uprostřed bohatství“ (str. 27), který je potřeba vymýtit. Dále je s pokročilejší fází přerozdělování spojována myšlenka navazující na výše zmíněné druhé přesvědčení, že je nesprávné, aby někteří měli o tolik více než ostatní. Přílišné bohatství by přece mohlo pokrýt daleko legitimnější potřeby. Autor v této souvislosti připomíná, že úsudek o správné míře spotřeby je subjektivní a závisí na charakteru dané konkrétní společnosti v určitém čase, zejména na názoru a vkusu vrstvy voličů nižší střední třídy, kteří formují politiku. V souvislosti s pokročilejší fází autor považoval za vhodné zmínit ještě jednu významnou změnu, kdy zejména v důsledku průmyslové revoluce zanikly menší komunity. Princip odpovědnosti společnosti za své členy se dříve realizoval v rámci rodin, menších komunit, panství a církve, i když samozřejmě byla období, kdy byl jednatel v nouzi ponechán bez pomoci. V těchto komunitách však nešlo o přerozdělování v dnešním smyslu slova, ale jen o pomoc, jako sociální povinnost.

Co tedy podle autora přerozdělování znamená? Jedná se o vše, co ulehčuje jednotlivci od výdajů, které by mohl zaplatit a asi také skutečně zaplatil a co tím, že uvolňuje část jeho příjmu, se vlastně rovná zvýšení tohoto příjmu. Autor uvádí, že v současnosti se přerozdělováním nezvyšují jen příjmy chudých, ale zvyšují se tímto způsobem všechny



příjmy a současně se většina příjmů podílí na financování tohoto zvýšení (str. 30).

V dalších kapitolách se autor pokouší matematicky realizovat čisté přerozdělování příjmů od bohatých k chudým. Vypočítává „minimum“ a „strop“ příjmů v Anglii jeho doby. Dochází k závěru, že současný existující stupeň přerozdělování by byl nerealizovatelný, kdyby se jednalo pouze o přesun prostředků od bohatých k chudým. Ve skutečnosti je možný jen díky tomu, že se přerozdělování provádí jak v horizontálním tak vertikálním směru.

Spolu s myšlenkou, že část přílišného bohatství jedněch by mohla pokrýt daleko legitimnější potřeby jiných, se mezi ekonomy v rámci diskuse o přerozdělování objevilo „srovnávání uspokojení“ (str. 37). Souvisí s přístupem spočívajícím v přesvědčení, že určitá ztráta příjmu by pro bohatší znamenala méně, než co by příslušný zisk znamenal pro chudší. Autor kriticky hodnotí takové přesvědčení jako subjektivní, nezaložené na představě, co je pro člověka objektivně dobré, ale naopak zakládající se na používání individuálního uspokojení jako proměnné při pokusu najít optimální stav rozdělení příjmů. Je prováděno srovnávání uspokojení, porovnávání ztráty uspokojení jedněch a přírůstek uspokojení druhých. Optimální rozdělení příjmů pak představuje stav, při němž je dosaženo maximální sumy individuálních uspokojení. Dle ekonomických teorií zabývajících se srovnáváním uspokojení, je maximalizace uspokojení dosaženo rovným rozdělením příjmů, které by mělo být výsledkem dlouhodobého procesu redukce vyšších příjmů (nivelizace příjmů).

Autor dochází k závěru, že jedním z důsledků takového přerozdělování bude diskriminace menšin se specifickými zájmy. Poptávka bude vážena nikoliv rozdíly v příjmech, ale počty lidí. Uspokojení menšiny bude dražší než uspokojení většiny. Menšiny bude odňata možnost svým úsilím zvýšit příjmy, aby mohla své specifické zájmy realizovat. Společnost tím ztratí zvýšené úsilí, které by tito lidé vynaložili ke zvýšení svých příjmů, ztratí na rozmanitosti životních stylů a také aktivity žijící z poptávky menšin. Autor uvádí, že na prvním místě by byla takovým stupněm přerozdělování zasažena produkce uměleckých a intelektuálních statků: optimální stav uspokojení bude tedy realizován tak, že „místo 2000 kupců originálních prací z historie nebo filozofie bude 42 000 kupců utrácet za šilinkové knihy“ (str. 46).

Pro řešení takové situace však zastánci přerozdělování předkládají jednoduchý recept. Soukromé aktivity, které již jednotlivci nebudou schopni díky výši svých příjmů realizovat, nahradí opatření státu. Stát bude odpovědný za stav kultury, knihoven ap., zkrátka převezme roli investora. Autor konsta-

tuje, že tato role s sebou státní přináší velkou moc. Stát bude rozhodovat, které aktivity bude financovat a bude kontrolovat, jak je s nimi nakládáno.

Autorovou reakcí na tento recept je položení otázky, proč vlastně chtějí zastánci přerozdělování touto cestou zamezit ztrátě určitých hodnot? Jak poukázal, celý proces přerozdělování má dle jejich přesvědčení vést k maximalizaci uspokojení, nejlepšímu a nejvhodnějšímu stavu věcí, neoptimálnější alokaci zdrojů. Není nelogické se od takového stavu pomocí opatření státu zase vzdalovat?

Bertrand de Jouvenel tedy zpochybňuje argumentaci zastánců přerozdělování a také samotný cíl, výsledný stav přerozdělování a to zejména proto, že by cenou za dosažení maximalizace uspokojení byla ztráta cenných hodnot ve společnosti, posílení moci státu a degradování občana na pouhého konzumenta. Taková společnost má velmi daleko k „dobré společnosti“. Svoji analýzu v první přednášce uzavírá s tím, že samotná diskuze o přerozdělování je založena na nesprávném předpokladu, který vychází z přístupu k příjmům člověka jako k prostředku ke konzumu. Potom bude výsledným „optimálním“ stavem společnost, představující pouze sdružení na podporu spotřeby, dobře organizované řady nakupujících a „dobrým“ životem budou „nákupní orgie“ (str. 50).

Se závěrem první přednášky koresponduje úvodní myšlenka v první kapitole druhé přednášky (obsahující 17 nečíslovaných kapitol), v níž autor poznamenává, že přístup redistribucionisty nevyčerpává celou podstatu příjmu. Příjem by měl především sloužit ke zdárnému průběhu života, v němž je spotřeba pouhým udržovacím prostředkem, který sám o sobě je asociální a neproduktivní. Název této druhé přednášky „Státní výdaje“ napovídá, že se v ní autor blíže zabývá rolí státu v systému založeném na přerozdělování příjmů. Poukazuje na nejvýraznější dopady takového systému na rodinu a na soukromé a veřejné aktivity občana a také na oblast státní správy, která v tomto systému nabývá obrovských rozměrů.

Při zkoumání přístupu státu v roli přerozdělovávajícího subjektu dochází k závěru, že stát diskriminuje jednotlivce a rodinu před uměle vytvořenými právními osobami, které se těší řady výhod. Právnícká osoba si může řadu nákladů odpočítat před provedením zdanění. Rodina žádnou takovou možnost nemá. Autor se podivuje nad takovou úpravou postavení rodiny. Namítá, že zejména dobře fungující zajištěná rodina je jedním z cílů dobré společnosti, či jinak, představuje také „nepřímý příspěvek k růstu národního důchodu“ (str. 67).

Tím, že stát přebírá roli garanta za realizaci některých důležitých životních procesů a financuje je

cestou státních výdajů, dochází podle Bertranda de Jouvenela k významnému omezení možnosti občana uplatnit svoji základní společenskou odpovědnost. Tato odpovědnost spočívá v povinnosti přispívat v rámci svých možností k rozvoji svých blízkých a svého okolí. Autor upozorňuje na skutečnost, že pokud si stát bude uzurpovat veškerou odpovědnost, utratí sice spousty peněz, ale nedohlédne na všechno a nepodaří se mu vybudovat domácnosti jako místa výchovy a vzdělání. Vezme-li péči o zatím obecně uznávané hodnoty na sebe a bude ji financovat z odvodů z vyšších příjmů, nezbyde mu již nic na posílení příjmů nižších. Bude již jen v roli toho, kdo bere a ne toho, kdo dává. Proto také zmizí řada dobrovolných a neplacených aktivit, protože v tomto modelu se služby bezplatně poskytované přehlížejí ve srovnání se službami profesionálními. Pokud stát bude „bezplatné“ služby zajišťovat, bude muset zajistit aparát úředníků tyto služby poskytující a zaplatit je. Autor dále uvádí, že s rolí státu jako investora je spojen jev „výměny elit“. Znamená to, že osoby s nezávislými prostředky zastoupí v jejich řídicích pozicích manažeři a státní úředníci. Vznikne nová mocenská elita.

Autorův závěr, vycházející z argumentů ve druhé přednášce, spočívá v poukazu na skutečnost, že redistribucionistický ideál postavil společnost ve 20. století, narozdíl od původního rozporu mezi bohatými a chudými, před rozpor mezi jednotlivci a státem a jednotlivci, rodinami a právníckými osobami. V autorem zkoumaném systému přerozdělování se pak stát z politických důvodů začne snažit poskytování služeb a výhod pro skupiny lidí s nízkými příjmy rozšiřovat směrem nahoru, na všechny členy společnosti. Proto budou muset být prováděny odvody ze všech příjmů. Autor odkazuje na výsledek studie ve Spojeném království, která poukázala na to, že rodiny s nižšími příjmy jako celek do státní pokladny přispívají více, než si z ní berou. Přerozdělování příjmů tedy ve skutečnosti vede zejména k přerozdělování moci od jednotlivce ke státu, který dle Bertranda de Jouvenela na občani tímto vydělává.

Problematika přerozdělování ve 20. století se stala více než sociální otázkou, politickým principem. Na poznacích v obou přednáškách vidíme, že s sebou přináší problém centralizace a také výměny elit. Autor poznamenává, že existuje možnost souvislosti metody přerozdělování s širokým evolučním procesem, který nevyústí v rovnost, ale v jehož rámci byl rovnostářský ideál uveden do pohybu, aby splnil jiný účel.

V dodatku k přednáškám se Bertrand de Jouvenel zabývá potenciálními možnostmi čistého přerozdělování. Jeho výpočty podporují již dříve zmí-

něné konstatování, že přerozdělování je v praxi daleko více horizontálním přenosem a vertikální prvek v něm hraje spíše psychologickou roli. Kupní síla, která je přerozdělována, pochází z větší části z těch samých společenských vrstev, které ji přijímají.

Na recenzované práci je nutné ocenit autorův kritický přístup k používání jednostranného hlediska redistribucionistů při hledání spravedlivého uspořádání společnosti. Navrhuje uplatnění přístupu, který je založen na nazírání společnosti a života člověka v celé své rozmanitosti, nejen prizmatem spotřeby materiálních statků. Poukazuje na důležitost hodnot, které vznikají s odlišností životních stylů a které obohacují společnost. Zajímavou je myšlenka odmítnutí jednostranného pojetí člověka jako konzumenta bez odpovědnosti za soukromý i veřejný život.

Se zřetelem na dobu, v níž Bertrand de Jouvenel proslvil své přednášky, můžeme konstatovat, že se mu v nich podařilo předestřít problémy, se kterými se potýká společnost na konci 20. století. Předložil kritiku redistribucionismu i socialismu a odhalil jejich nebezpečí spočívající ve ztrátě odpovědnosti a svobody jednotlivce. Jako ekonom se více opíral o konkrétní matematická řešení modelových situací přerozdělování příjmů i o provedené průzkumy a studie. Nenavrhl však žádné modelové řešení složitých sociálních otázek, které poválečná doba a druhá polovina 20. století přinesla. Můžeme se domnívat, že jeho řešením by byl zřejmě „minimální stát“ zasahující až v okamžiku nouze, který by ponechával široké pole působnosti občanským, dobrovolným aktivitám jednotlivců a tím podporoval jejich odpovědnost. Z myšlenek jeho práce není zcela jasné řešení „startovací pozice“ a „rovnosti šancí“ jednotlivců ve společnosti. Je nutné si položit otázku, jak umožnit v takové společnosti, poskytující široký rozsah svobody a odpovědnosti, všem jejím jednotlivcům možnost přístupu k této svobodě a odpovědnosti, aby je mohli i přes své duševní, fyzické a sociální pozice dané narozením plně využívat, tedy aby svoboda a odpovědnost byla skutečnou a nikoliv jen deklarovanou hodnotu.

Práci Bertranda de Jouvenela je dobré mít na zřeteli i proto, že je první významnou poválečnou prací zabývající se zkoumáním kritérií spravedlivé společnosti a jakousi předkapitolou k diskusi, která se o problematice spravedlivé společnosti, úloze státu a míře jeho zásahů, plně rozvíjí od sedmdesátých let, objevením se práce „Teorie spravedlnosti“. Můžeme najít paralelu jeho uvažování s myšlenkami Fridricha Augusta von Hayeka, Roberta Nozicka a Jamese Buchanana, tedy pomyslně ho přiřadit ke skupině představitelů „liberálních“.

Pokud se jedná o otázky českého překladu knihy,

můžeme upozornit na použití termínu „agrariáni“ a „agrariánský princip“ pro stoupence pozemkové reformy v Anglii a jejich teze, v kapitole pojednávající o rolnickém egalitarismu. Jednalo se o tzv. Agrarian Revolution, probíhající v Anglii ve 2. pol. 18. století. Proto byl zřejmě v překladu po-

užit termín „agrariáni“, aby byli tito představitelé odlišeni od „agrárníků“, představitelů podobného směru v našich podmínkách. Pokud bychom obecně hovořili o požadavku přerozdělení půdy, vhodnější by bylo při překladu anglického termínu „agrarians“ použít termín agrárníci, pro „agrarian“ pak agrární.

## Pavel Šturma, Stanislava Hýbnerová, Harald Christian Scheu, Jan Ondřej a Roman Šťastný: Mezinárodní právo na přelomu tisíciletí

Univerzita Karlova v Praze – nakladatelství Karolinum, Praha, 1999, 115 s.

Monika Bayerová

Na konci loňského roku vydala Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, sborník – zvláštní číslo Acta Universitatis Carolinae Iuridica – s názvem „Mezinárodní právo na přelomu tisíciletí“. Autory jednotlivých příspěvků jsou členové Katedry mezinárodního práva. Jak hned v úvodu připomíná doc. Šturma, snahou autorů je „soustředit se na závažné a v dobrém slova smyslu „aktuální“ problémy mezinárodního práva.“

Celou publikaci tvoří, kromě krátkého úvodu, pět studií jednotlivých, výše zmíněných, autorů. První příspěvek nese název „Mezinárodní právo na prahu 21. století (dosažený stav, neúspěch a perspektivy)“ a jeho autorem je docent Pavel Šturma, který konstatuje, že „...mezinárodní právo skutečně reguluje více či méně efektivně mezinárodní vztahy.“ Autor sleduje proměny a rozvoj mezinárodního práva ve vztahu k subjektům, tvorbě norem a jejich aplikaci.

V souvislosti se subjekty připomíná změny v počtu států, coby základního subjektu mezinárodního práva a růst vlivu mezivládních organizací na prosazování společného zájmu mezinárodního společenství. Stranou zájmu autora nezůstal ani jednotlivec a jeho postavení v mezinárodním právu, poměrně podrobně je ve studii rozebrán i systém ochrany menšin a vývoj, který prodělal, včetně nejdůležitějších politických a právně závazných instrumentů. Čtenáři je znovu připomenut význam a důležitost kontrolních mechanismů lidských práv. V části studie nazvané „Nadnárodní společnosti“ autor

upozorňuje, že „...ani nedostatek mezinárodněprávní subjektivity jim nebrání uzavírat se státy kontrakty, které sice nejsou mezinárodními smlouvami, ale dosti je připomínají.“

Pokud jde o tvorbu norem mezinárodního práva, připomíná autor fakt, že mezinárodní právo veřejné prodělalo ve 20. století změny kvantitativní i kvalitativní. Velký prostor je věnován problematice různosti pravidel mezinárodního práva, především kogentním a dispozitivním pravidlům. Dále se autor věnuje pramenům mezinárodního práva a jejich vzájemným vztahům.

Závěr studie se týká aplikace mezinárodního práva ve vnitrostátní sféře a v mezinárodním systému, včetně odkazů na konkrétní kroky, které státy činily, pokud jde o mezinárodněprávní odpovědnost států.

Autorkou následující, druhé části sborníku s názvem „Lidská práva žen na prahu 21. století: světová a evropská perspektiva“, je docentka Stanislava Hýbnerová, která stručně nastiňuje genezi mezinárodněprávní ochrany žen. Převážná část tohoto příspěvku je věnována Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979. Autorka rozebírá klíčová ustanovení tohoto dokumentu a konstatuje, že „Právní povaha lidských práv žen, tak jak ji reflektuje Úmluva..., je pouze základem pro vytvoření struktur a mechanismů, které by ženám zajistily skutečnou bezpečnost a integritu... Úmluva tak vytváří architekturu vyžadující další konstrukci.“

Univerzální právní úpravu lidských práv žen doplňuje situace v Evropě, založené na paritní demo-

kracii, která „...vychází z poznatku, že rovnost mužů a žen, právní i faktická, je předpokladem pro fungování demokratické společnosti.“

Christian Harald Scheu je autorem příspěvku nazvaného „Mezinárodní ochrana práv dítěte.“ I tento příspěvek, ač je svým rozsahem kratší, přináší čtenáři mnoho nových a zajímavých informací týkajících se vývoje problematiky postavení dítěte v mezinárodním právu. Nejprve autor stručně objasňuje proces vzniku Úmluvy o právech dítěte a následně se věnuje výkladu této úmluvy, vysvětluje pojem „nejlepšího zájmu dítěte“, který se v úmluvě objevuje v článku 3.

V další části svého příspěvku autor zasazuje Úmluvu o právech dítěte do evropského kontextu a připomíná doporučení 1121 (1990) Parlamentního shromáždění Rady Evropy, „...ve kterém státy výslovně uvítaly přijetí Úmluvy o právech dítěte.“ Dalšími instrumenty přijatými na půdě Rady Evropy, které autor zmiňuje, jsou v roce 1995 přijatá Evropská úmluva o uplatňování práv dítěte a doporučení 1586 (1996) s názvem strategie pro děti. Závěr příspěvku je věnován kontrolnímu mechanismu Úmluvy o právech dítěte.

Předposlední část publikace nazval autor Jan Ondřej „Mezinárodní ochrana životního prostředí na konci 20. století.“ Připomíná, že „Základem pro ochranu životního prostředí v obecné rovině...se stala Stockholmská deklarace z r. 1972“ a dále se věnuje vymezení pojmu a zásadám mezinárodní ochrany životního prostředí, při jejich výčtu vychází z výše zmíněné Stockholmské deklarace a z Deklarace z Rio de Janeira o životním prostředí a rozvoji z roku 1992. Následně se autor věnuje mezinárodním smlouvám chránícím životní prostředí a upozorňuje, že „...mezinárodněprávní ochrana není založena

na jedné nebo několika smlouvách, které by představovaly kodifikační základ této oblasti mezinárodního práva.“ Závěr příspěvku nastiňuje perspektivy ochrany životního prostředí.

Autorem posledního příspěvku, v pořadí již pátého, je Roman Šťastný. Tato část nese název „Použití Evropské úmluvy na ochranu základních lidských práv a svobod v soukromoprávních vztazích.“ Nejprve se autor zaměřil na vývoj mezinárodního práva – možnosti jednotlivce podat stížnost k mezinárodnímu soudu, jeho postih, spáchá-li zločin podle mezinárodního práva. Autor také rozebírá povinnosti jednotlivce, které mu ukládají mezinárodní dokumenty a vliv, který měl právní vývoj na výklad Evropské úmluvy. Cílem, ke kterému autor spěl je rozbor principu *Drittwirkung*. Tomu odpovídá i prostor, který této problematice věnuje. Dále se zabývá judikaturou Komise a Soudu, pokud jde o právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence (čl. 8) svobodu shromažďování a sdružování (čl. 11), vydání do cizího státu. V závěru příspěvku jsou stručně zmíněny důvody ztráty žalobního práva před orgány Evropské úmluvy.

Přestože (a nebo právě proto), že se tato publikace věnuje pouze některým problémům mezinárodního práva veřejného, je její přínos nezanedbatelný. Čtenář se dozví množství aktuálních informací včetně směrů, kterými se současné mezinárodní právo ubírá. Otázky zde zpracovávané a rozebírané jednotlivými autory jdou nad rámec základního kurzu mezinárodního práva veřejného vyučovaného na brněnské právnické fakultě. Sborník dává čtenáři možnost rozšířit si své znalosti z mezinárodního práva veřejného, mohl by být použit jako doplňkový pramen při výuce tohoto předmětu.

## Sborník z mezinárodního semináře o hospodářské kriminalitě

Editor: Doc. JUDr. Vladimír Kratochvíl, CSc.  
Právnická fakulta MU v Brně, 1999, s. 147,  
ISBN 80-210-2141-1

Jana Zezulová

V rámci oslav 80. výročí založení a 30. výročí znovuoobnovení Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně uspořádala její Katedra trestního práva pod záštitou Ministra spravedlnosti České republiky JUDr. Otakara Motejla dne 25. února 1999 mezinárodní seminář na téma „**Hospodářská kriminalita v České republice**“. Jedním z konkrétních výsledků semináře lze považovat dnes prezentovaný **Sborník z mezinárodního semináře o hospodářské kriminalitě** obsahující příspěvky účastníků konference.

Sborník je rozdělen na dvě hlavní části. Část první obsahuje referáty hostů (JUDr. Irena Brabcová, CSc., Policejní akademie Praha, katedra kriminologie; Univerzitní profesor Wolfgang Brandstetter, Institut pro trestní právo a kriminologii, Univerzita Vídeň; JUDr. Miroslav Růžička, Nejvyšší státní zastupitelství, Brno; JUDr. Pavel Šámal, Nejvyšší soud, Brno), v části druhé jsou pak zařazeny referáty domácích, resp. členů katedry trestního práva Právnické fakulty MU v Brně (Doc. JUDr. Vladimír Kratochvíl, CSc.; JUDr. Josef Kuchta, CSc.; Doc. JUDr. Alexandr Nett, CSc.).

Publikaci věnované hospodářské kriminalitě opatřil úvodní poznámkou a výběrem z literatury Doc. JUDr. Vladimír Kratochvíl, CSc., editor sborníku.

Presentovaný sborník otevírá příspěvek JUDr. Ireny Brabcové **Vybrané příčiny a podmínky hospodářské kriminality v ČR v letech 1989–1998**. Jak sama uvádí, uvedené období zvolila pro jeho jisté specifikum dané zásadními společensko politickými změnami po roce 1989 a jejich vlivu na ekonomickou oblast a jí provázející hospodářskou trestnou činnost. Období roku 1989 – 1992 je charakterizováno raným stádiem ekonomické reformy a nízkým stavem hospodářské kriminality. Poukazuje se na formy hospodářské trestné činnosti, kdy uváděny jsou zejména krádeže vlastních zaměstnanců dané organizace, nedovolená směnářská činnost či jednání charakteru poškozování spotřebitele. Další řadu negativních jevů v uvedeném období je

možné spojovat s tzv. malou privatizací. Období roku 1993 – 1998 se již vyznačuje prudším nárůstem hospodářské kriminality a je provázeno i určitými změnami v její struktuře, objevují se nové formy trestné činnosti, ve své podstatě složitější a společensky nebezpečnější, mění se i pachatel hospodářské trestné činnosti. V závěru svého příspěvku autorka poukazuje na společenské změny a legislativu jako na dva hlavní činitele mající vliv na příčiny a podmínky hospodářské kriminality v daném období.

Příspěvek Prof. Dr. Wolfganga Brandstettera na téma **Aktuální zkušenosti a vývoj rakouského hospodářského trestního práva** podává ucelenou informaci o podobě některých nových skutkových podstat hospodářských trestných činů (např. „zneužití subvence“, či rozšíření „deliktu podplácení“ na úředníky členských států Evropské unie a organizací Evropské unie); o některých již stávajících skutkových podstatách trestných činů („praní peněz“, „Insider-Trading“ v burzovní oblasti, „Ketten- oder Pyramidenspielen“ – řetězové nebo pyramidové hry) a v neposlední řadě též o reformních návrzích v této oblasti. Jde zejména o vymezení nové skutkové podstaty zaměřené proti nezákonnému domlouvání cen, jež omezuje konkurenční schopnost výběrových řízení a o reformě úpadkového trestního zákonodárství, která má vést k dekriminalizaci úpadku z nedbalosti. Příloha pak přináší znění obou skutkových podstat trestného činu úpadku („podvodný úpadek“ a „úpadek z nedbalosti“).

JUDr. Miroslav Růžička se ve svém příspěvku nazvaném **Zkušenosti s uplatňováním novely hlavy druhé zvláštní části trestního zákona, ve znění zák. č. 253/1997 Sb., z pohledu státního zastupitelství** soustředil na vybrané aplikační problémy spojené s novelou trestního zákona č. 253/1997 Sb., vyskytující se v praktické činnosti státních zastupitelství. V první části svého příspěvku autor analyzuje právní úpravu hospodářských trestných činů před rokem 1989 s následným vymezením pojmu hospodářských trestných činů, dá-

le pak následuje přehled o stavu trestního postihu této kategorie trestných činů v současnosti, tak jak je patrna ze zvláštní zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 1997 a ze statistických údajů za rok 1998 (poukazováno je na výrazný nárůst většiny hospodářských trestných činů a na jejich nejzávažnější formy). Druhá část patří problematice finanční kriminalitě, vymezení pojmu a okruhu trestných činů spadajících do této oblasti. Třetí část je již věnována novele trestního zákona č. 253/1997 Sb., z pohledu některých aplikačních problémů (jde např. o ustanovení § 89 odst. 16 tr. zákona v souvislosti s cennými papíry, ustanovení § 90 odst. 2 tr. zákona „jednání za jiného“, o změny některých skutkových podstat hospodářských trestných činů či o zcela nové skutkové podstaty). Zmíněny jsou též některé procesní problémy spojené s hospodářskou a finanční kriminalitou.

V pořadí posledním příspěvkem hostů je příspěvek JUDr. Pavla Šámala s názvem **Cenné papíry a bezhotovostní platební prostředky ve světle novelizace trestního zákona z roku 1997**, v němž se autor zabývá specifickou a náročnou problematikou trestně právní ochrany vztahů vznikajících při některých jednáních v souvislosti s cennými papíry a bezhotovostními platebními prostředky. Pozornost je v této souvislosti věnována v první řadě novelizovanému ustanovení § 89 odst. 16 tr. zákona o věcech, a po vymezení pojmu cenných papírů jako předmětu ochrany, se již autor věnuje problematice cenných papírů a majetkové trestné činnosti, resp. těm trestným činům majetkové povahy, které používají pojem věci. Předmětem zájmu se tak stává trestný čin krádeže podle § 247 tr. zákona, trestný čin zpronevěry podle § 248 tr. zákona a trestný čin podvodu podle § 250 tr. zákona. Poukázáno je také na spornosti vyskytující se při výkladu věci v trestním řízení v souvislosti se zajišťovacími opatřeními podle § 78 a násl. tr. řádu o vydání a odnětí věci. Druhou část příspěvku autor věnoval poměrně rozsáhlé problematice ochraně bezhotovostních platebních prostředků a cenných papírů před paděláním a pozměňováním. Diskutovány jsou z tohoto pohledu ustanovení § 140 až 143 tr. zákona.

Druhou část sborníku otevírá příspěvek Doc. JUDr. Vladimíra Kratochvíla, CSc., na téma **Jednání za jiného – možná cesta k trestní odpovědnosti právnických osob? (K problematice § 90 odst. 2 tr. zákona ve znění zák. č. 253/1997 Sb.)**. Předmětem zájmu příspěvku, jak již název napovídá, je právní institut „jednání za jiného“, který je vyjádřen v ustanovení § 90 odst. 2 tr. zákona ve znění novely č. 253/1997 Sb. Nová právní úprava provedená citovanou novelou, podle slov autora, sice nezavádí přímo trest-

ní odpovědnost právnických osob, stále platí zásada výlučné individuální trestní odpovědnosti fyzických osob, avšak lze tento právní institut hodnotit jako jisté nakročení směrem k trestní odpovědnosti právnických osob. Autor objasňuje podstatu ustanovení § 90 odst. 2 a podává k němu zevrubný výklad a komentář. Trestní odpovědnost osoby jednající za jiného je čtenáři nabídnuta i z pohledu některých zahraničních a supranacionálních právních úprav (Rakousko, Švýcarsko, Německo, Švédsko, Francie, Evropská unie a USA). Příspěvek je zakončen intertemporální problematikou předmětného ustanovení a porovnáním institutu jednání za jiného a zásady individuální trestní odpovědnosti fyzické osoby za vlastní jednání.

JUDr. Josef Kuchta, CSc., se ve svém příspěvku nazvaném **Doporučení trestněprávní povahy v oblasti nových forem hospodářské kriminality** zabývá okruhem trestných činů uvedených v hlavě druhé a deváté zvláštní části trestního zákona. I přesto, že se trestné činy hospodářské a majetkové staly předmětem výrazných změn, autor je toho názoru, že uvedené okruhy trestných činů neodpovídá plně stávající úrovni hospodářských vztahů a potřebám jejich ochrany. Důvody tohoto stavu jsou pak dále diskutovány. Autor se také vyjadřuje, resp. navrhuje další reformní postup, který spatřuje především v propracování a zpřesňování dosavadních skutkových podstat (příčemž určitým vodítkem by mohly být i zahraniční zkušenosti). Z pohledu nejzávažnějších změn v trestněprávní úpravě trestního práva hmotného se zamýšlí nad otázkou trestní odpovědnosti právnických osob, nad potřebou novelizace nařízení vlády č. 464/1991 Sb., stanovující nejnižší měsíční mzdu pro účely trestního zákona a nad stanovení výše škody obecně a v neposlední řadě též nad další kriminalizací ve formě rozšíření trestnosti zavedením některých nových nedbalostních trestných činů v hospodářské oblasti. V závěru příspěvku jsou uvedeny konkrétní náměty de lege ferenda.

Sborník uzavírá příspěvek Doc. JUDr. Alexandra Netta, CSc., na téma **Tunelování**. Autor se v něm zamýšlí nad současným pojetím pojmu tunelování, podává určité vymezení tohoto pojmu na základě analýzy znalostí jednotlivých případů mediálně označených jako tunelování a seznamuje čtenáře s nejzávažnějšími případy tunelování (Skloexport a.s., Četrans, Spolchemie a.s., Železárny a drátovny Bohumín a Investiční fond Trend). V závěru svého příspěvku autor uvádí jednotlivé metody tunelování, které popisuje a člení podle subjektů, které jsou poškozeny – podílové fondy, podniky, banky a stát. Mezi metody poškozování podílových fondů jsou uváděny např. velké smluvní pokuty, zálohy na

nákup cenných papírů, dlouhé lhůty splatnosti za prodané cenné papíry, půjčky cenných papírů a další. U podniků je uváděno např. nájezdnictví, odsávání zisku, provizní činnost, snižování ceny podniku a zneužití informací, u bank jde o zakládání pseudobank, fingování bankovní garance, fingované cenné papíry, poskytování úvěrů akcionářům bank, propojení bankovního a průmyslového kapitálu či

nevýhodné operace s cennými papíry.

U všech referujících a dalších účastníků semináře jsou uvedeny základní kontaktní údaje.

Závěrem lze říci, že prezentovaný sborník představuje výrazný přínos pro další reformní kroky v oblasti postihu závažné hospodářské trestné činnosti a lze ho doporučit jak představitelům právní teorie, tak právní praxe.

## Vojtěch Šimíček: Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích

Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity Brno 1999, 123 s.

Zdeněk Koudelka

Mezinárodní politologický ústav v rámci ediční řady Studie vydává již svou 10. publikaci věnovanou ústavnímu soudnictví v některých nových demokraciích, konkrétně je zde pojednáno o situaci v Polsku, Maďarsku, Slovinsku a v Estonsku. Studie sama je zamýšlena jako určitý pracovní materiál pro srovnávací práce, přičemž se věnuje nejen popisu pozitivněprávní úpravy, srovnání jednotlivých typů řízení, ale i judikatuře. Vybrané země prošly ve 20. st. společnou komunistickou minulostí, patří však též k zemím, kde transformace nejvíce pokročila a počítá se s nimi jako s brzkými uchazeči vstupu do Evropské unie. Jednotlivé části studie sepsali Richard Glückselig (Estonsko), Jan Hladký (Polsko), Bořivoj Novotný (Maďarsko) a Milan Vacík (Slovinsko) pod redakčním vedením zkušeného moravského ústavně právního praktika a experta na ústavní soudnictví Vojtěcha Šimíčka. Rozdílnost autorů vede k tomu, že při respektu k jednotné linii popisu ústavního soudnictví v jednotlivých zemích (historie, ústavní zakotvení, vztah k obecným soudům a jiným orgánům, judikatura) došlo k rozdílnému důrazu na některé části (např. historie v případě Slovinska je pojednána letmo, zatímco u Polska velmi podrobně). Rozdílný obsah i rozsah je dán i v případech statistiky projednávaných případů, která je jinak velmi zajímavá zvláště při případném srovnání se skutečností naší nebo slovenskou.

Při posuzování uvedené publikace je nutné vzít

v úvahu, že ústavní soudnictví v postkomunistických zemích je relativně nový prvek, který vykazuje různé stupně úspěšnosti zavedení do stávajícího právního systému, který byl budován na formální kontinuitě s totalitním právem. Srovnání se státy s obdobným vývojem je v některých oblastech poučnější než srovnání s ústavním soudnictvím západoevropským. Například velmi rozsáhlá a právně dosti složitá oblast restitucí a obecně náprava křivd komunismu při právní kontinuitě je problematika, kdy nám pomůže poučení z jiných postkomunistických zemí spíše než ze stabilních demokracií. Velmi přínosné je srovnání vztahu Ústavního soudu k ostatním ústředním orgánům státu (prezident, parlament, vláda), respektive k politickým stranám (např. v otázce ustanovování a délce mandátu ústavních soudců). O ústavním soudnictví se i v této publikaci hovoří (na s. 57 použita charakteristika Carla Schmidta) jako o politizaci soudnictví. Možností rušit zákony parlamentu ústavní soudy skutečně ze všech ostatních soudních orgánů nejvíce vstupují do politiky, o to větší je nutnost zkoumání jejich vztahu s jinými subjekty držícími moc v daném státě, a to zvláště ve státech s relativně novou ústavností. Již z výše uvedených důvodů lze studii přivítat jako velmi přínosnou pro ty, kteří se chtějí věnovat ústavnímu soudnictví s přihlédnutím k širším souvislostem anebo pro poučení k případné změně fungování Ústavního soudu u nás.

## Daniela Gregušová: Počítačový program a právo

1. vyd. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského 1999, s. 170.  
ISBN 80-7160-109-8

Ivo Telec

Autorka, Daniela Gregušová, vedoucí katedry počítačového práva Právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě, zúročila své dosavadní dílčí práce na poli počítačového práva. Její dosavadní činnost se týkala jak vysokoškolské výuky a vědy, tak i praktické činnosti v právní informatice. Výsledkem je její monografie *Počítačový program a právo*. Jedním z podkladů jí bylo vlastní vysokoškolské skriptum *Vybrané kapitoly z počítačového práva* (Bratislava 1994).

Recenzovaná práce je rozvržena do několika částí, které jsou podrobně vnitřně členěny. Uvozena je autorčinou předmluvou, z níž připomínám slova, že „*spracovaná problematika je vybraná tak, aby svým rozsahom neprekročila rozumnú mieru ...*“. S tím třeba souhlasit. Nutno říci, že relativní přiměřenost rozsahu je ku prospěchu díla. Celá dnešní oblast počítačového práva a souvisejících oborů je natolik rozsáhlá, že bez určitých podstatných řezů ji vědecky ani odborně nelze pojmut. Aníž by se jednalo o vícesvazkové dílo, určené jen pro úzký okruh vzdělanců v oboru. Proto se autorka ve své sevřené práci zaměřila na otázky základní, které se objevily při postupném vytváření počítačového práva jak na úrovni světové, resp. evropské, tak i slovenské a starší československé. I přes nezbytné zhuštění obsahu recenzované dílo neobsahuje nemístná zjednodušení. Širší rozhled po světovém vývoji počítačového práva, který je v něm vyjádřen, umožňuje, aby kniha svým obsahem oslovila i jiné než slovenské čtenáře.

Kromě již zmíněné předmluvy recenzovaná práce obsahuje stručný seznam zkratk a přehled použité literatury. Vskutku jde jen o literaturu použitou. Nikoli o bibliografický soupis literatury o počítačovém právu, který by byl mimořádně rozsáhlý a který by jistě překročil význam a účel recenzovaného díla a jeho vydání. Knize by však slušelo obsahové resumé ve světovém jazyce, které by u slovenské (ani u české) vědecké literatury nemělo chybět.

Jen krátce poznamenejme, že nakladatel technicky pochybil, jestliže knihu nevybavil patitulem. Označení nakladatele jako „*Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK*“, pod nímž své zboží uvádí na trh, neodpovídá jeho názvu a znesnadňuje určení jeho totožnosti. To jsou však věci, které z autorské

pozice obvykle nelze ovlivnit. Proto nejdu k tíži autorky, nýbrž nakladatele.

První část se povšechně zabírá vývojem počítačů a jejich postavením ve společnosti. Všimá si – mimo jiného – zdrojového a strojového kódu, jímž je počítačový program vyjádřen. Dále první část obsahuje přehled vývoje názorů na právní ochranu počítačových programů v Evropě a USA. Autorka si všimá i této ochrany prostřednictvím průmyslově-právních a souvisejících instrumentů. Tj. z pohledu vynálezů, průmyslových vzorů, zlepšovacích návrhů, ochranných známek a práva proti nekalé soutěži.

Do první části autorka také zařadila právní pojetí počítačového programu jako předmětu autorskoprávní ochrany. Umožnila pohled na pojmy individualita a originalita ve smyslu autorskoprávním. Následuje přehled právní ochrany počítačových programů v některých cizích státech (USA, Velká Británie, Německo, Španělsko, Francie), stejně jako i přehled jejich ochrany v mezinárodním právu. Podrobněji je právně rozebrána v odborných kruzích známá směrnice o právní ochraně počítačových programů z roku 1991, která se uplatňuje v Evropské unii a v jejich členských státech.

Do první části recenzované práce patří i poměrně podrobný – a čtenářsky vítaný – přehled prvních soudních sporů, které se týkaly počítačového práva, resp. právní ochrany počítačových programů. Vybrány byly soudní spory z USA, které měly v tomto směru zásadní význam a mnohdy ovlivnily i jiné světové právní okruhy a systémy. Nebylo by však na škodu, kdyby autorka podrobněji zmínila i některé soudní spory z oblasti kontinentálních evropských právních řádů. Mám na mysli zejména judikaturu německou, která je – do jisté míry – kriticky a orientačně využitelná i na Slovensku a v některých dalších zemích právního okruhu, který byl a je ovlivněn německým právem.

Relativně samostatná pozornost je věnována vývoji autorskoprávní ochrany počítačových programů na Slovensku. Výklad je rozčleněn na dobu před přijetím slovenské zákonné autorskoprávní úpravy z roku 1997 a na dobu po ní.

Na předchozí pozitivně právně zaměřený výklad navazuje autorčino pojednání o autorskoprávních



smlouvách a o jejich vztahu k počítačovému programu. Tyto smlouvy jsou opět pojaty z pozitivně právního hlediska slovenského práva. Výklad je doplněn i o souvisící otázky ochrany databází ve slovenském autorském zákonu z roku 1997.

Konečně se dostáváme k druhé části recenzované práce. Ta je, kromě jiného, věnována softwaru jako předmětu obchodně závazkových vztahů. Odtažitě by nebylo, kdyby autorka zaujala právní názor na otázku věci hromadné či její obdoby. Právě u programového vybavení počítače se nám podobná právní úvaha nabízí.

Souhlasím s autorkou (s. 108), že v případě tzv. *shrink-wrap licence* (obchodních podmínek pod průsvitným obalem zboží), se kterým se setkáváme i ve slovenských (a českých) obchodech, se navrhané obchodní podmínky někdy stávají pro spotřebitele odborně nesrozumitelné. Mohou pro něj být i jednostranně nevýhodné. Právovědně a pozitivně právně vzato však nejde ani tak o hledání lepší smluvní nabídky na trhu či o hledání jiného prodejce, distributora apod. V tomto účelovém pohledu jde o něco jiného. Jde o posouzení platnosti návrhu na uzavření smlouvy. A to se všemi důsledky, které z toho vyplývají, včetně event. důsledků soutěžněprávních. Zdaleka totiž nejde jen o otázku práva autorského, ale též (mnohdy prvořadě) o věc práva spotřebitelského. Soukromého i veřejného.

Spotřebitel může být „nahým v trní“; navíc v represivním prostředí státní hrozby trestního stíhání za neoprávněný zásah do cizího práva. Chtít po něm, aby si ke koupi softwaru bral sebou do prodejny advokáta je absurdní. Nicméně stav na trhu může k tomu občas navádět. Srov. v těchto souvislostech

právní úvahy autorky o jednostranné hospodářské výhodě prodávajícího (s. 122).

Přehledové pojednání o volně šířitelných počítačových programech (s. 120) by bylo vhodné pozitivisticky začlenit do kontextu platného slovenského práva a kriticky je s ním konfrontovat. Jinak může hrozit jistá ztráta čtenářovy právní orientace v tom, o jaká práva se jedná.

Vynechány nejsou ani základní otázky internetu, elektronického obchodu, elektronických dokumentů ve slovenském právu a počítačové kriminality. I to patří do širšího kontextu práce.

Pro obeznalého českého čtenáře může být recenzovaná práce užitečná tím, že vyvolává možnost dílčí intelektuální konfrontace některých úprav slovenského autorského zákona z roku 1997 s novým českým autorským zákonem, který byl v době vydání recenzovaného díla ve stadiu ministerských příprav vládního návrhu.

Celkově můžeme říci, že napsání a vydání recenzovaného díla rozhojnilo slovenskou vědeckou literaturu, která se zabývá právem duševního vlastnictví. Autorka v něm soustředila a vyložila základní právní otázky počítačových programů. Vyšla přitom nejen z platného práva slovenského. Důsledkem tohoto širšího záběru je, že kniha může posloužit i zahraničním vědcům a odborníkům, kteří se profesně zaměřují na jednu z právních otázek dnešní informační společnosti. Recenzované dílo lze využít i jako rozšiřující literaturu k vysokoškolskému studiu práva duševního vlastnictví. Užitečné může být i pro praktikujícího právníka, který se hodlá zorientovat v dosti složitých otázkách počítačového práva.

## Naděžda Rozehnalová: Mezinárodní právo obchodní

### II. díl, Řešení sporů

Masarykova univerzita Brno, 1999, 181 s.

Radka Honcová

Naděžda Rozehnalová působí na katedře mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně jako garant těchto předmětů: mezinárodní právo soukromé, mezinárodní právo obchodní a evropské mezinárodní právo soukromé.

Recenzovaná učebnice je II. díl z učebnicové řady pro předmět mezinárodní právo obchodní (I. díl: Mezinárodní právo obchodní, Obchodní transakce, III. Díl: Mezinárodní právo obchodní, III. část), je v pořadí druhým, přepracovaným vydáním. První vydání bylo publikováno v roce 1996 a jeho rozsah

byl cca poloviční. Ve druhém vydání tohoto díla jsou podrobněji rozpracovány a aktualizovány všechny kapitoly.

Publikace je rozčleněna do deseti kapitol a je doplněna přílohami. Autorka při zpracování daného tématu postupuje zcela logicky od otázek obecných, kterým je věnována první a druhá kapitola, k vymezení a podrobné charakteristice rozhodčího řízení jako takového se zaměřením na mezinárodní obchodní arbitráž. Poslední kapitola je pak věnována vybraným otázkám řízení ve věcech s mezinárodním prvkem před státními soudy.

Každá kapitola recenzované učebnice je uvozena seznamem literatury, ze které autorka čerpala v rámci jejího zpracování. Literatura, ze které autorka čerpala při zpracování celé publikace je uvedena u kapitoly první. Součástí každé kapitoly je dále sumarizace jejího obsahu, což zvyšuje přehlednost celé publikace a usnadňuje orientaci v ní.

První kapitola je tvořena dvěma oddělenými tematickými celky. V rámci obecného úvodu autorka vymezuje základní pojmy v rámci rozhodování sporů v mezinárodním obchodním styku, jednotlivé způsoby řešení těchto sporů potom dělí na alternativní způsoby řešení sporů, řešení sporů v rámci rozhodčího řízení – mezinárodní obchodní arbitráže a řešení před obecnými (státními) soudy. Druhá část první kapitoly je pak věnována aktuální otázce existence společného justičního prostoru.

Druhá kapitola je věnována alternativním metodám řešení sporů. Zde autorka vymezuje jednotlivé formy alternativního řešení sporů, uvádí výhody tohoto způsobu řešení sporů, ale i jeho rizika, nechýbí ani doporučení, ve kterých situacích v rámci mezinárodního obchodního styku by bylo vhodné jejich praktické využití. Autorka zde uvádí také příklady možných doložek, které poté, co se stanou součástí smlouvy, zajistí, aby byl v budoucnu určitý konkrétní vzniklý spor rozhodován tímto nestandardním způsobem.

Další kapitoly jsou věnovány samotnému rozhodčímu řízení – mezinárodní obchodní arbitráži.

Ve třetí kapitole autorka obecně pojednává o mezinárodní obchodní arbitráži nejprve z pohledu historického, přes její základní charakteristiku až k vymezení jejích pozitivních (ale i negativních) stránek. V této části se autorka zabývá také vymezením a charakteristikou jednotlivých forem rozhodčího řízení. Předmětem jejího zájmu jsou i prameny úpravy mezinárodní obchodní arbitráže, kterými jsou jednak mezinárodní smlouvy, dále pak určitá (v tomto případě česká) vnitrostátní úprava. Autorka však věnuje pozornost i jiným úpravám, jako jsou např. Rozhodčí pravidla UNCITRAL nebo Vzorový zákon o mezinárodní obchodní arbitráži. Tento

přehled je pak doplněn i o stanovisko řádů některých stálých rozhodčích soudů.

Čtvrtá kapitola, kterou je možné považovat za jednu z nejvýznamnějších v recenzované publikaci, je věnována problematice rozhodčí smlouvy, která je v podstatě částí subjektivní složky arbitrability konkrétního již vzniklého nebo v budoucnu možného sporu mezi konkrétními smluvními stranami. Autorka se zde teoreticky zamýšlí nad konstitucí a důsledky rozhodčí smlouvy, zabývá se arbitrabilitou sporu jako takovou, rozebírá náležitosti rozhodčí smlouvy, její formu a obsah. Autorka zde uvádí stanovisko jak české právní úpravy, tak také stanoviska právních úprav některých zvolených států, jakož i stanoviska předmětných mezinárodních smluv a Vzorového zákona o mezinárodní obchodní arbitráži. V závěru této kapitoly autorka uvádí obecná doporučení směrem k formulaci rozhodčích smluv, jakož i rozhodčí doložky doporučované některými stálými rozhodčími institucemi (rozhodčími soudy), dále shrnuje účinky platné rozhodčí smlouvy a problematiku jejího zániku.

V této části práce tedy autorka nejen teoreticky rozpracovává problematiku rozhodčí smlouvy, ale zároveň dává praktická doporučení směrem k její formě a zejména pak k jejímu obsahu. Uvedení rozhodčích doložek vybraných rozhodčích soudů je pak pro čtenáře zajímavé nejen z hlediska srovnání přístupů jednotlivých rozhodčích soudů, ale v neposlední řadě i z hlediska jazykového.

Pátá kapitola je věnována otázkám rozhodného práva v řízení před rozhodci. Autorka v rámci zpracování této kapitoly rozděluje tuto otázku do několika podkapitol. Právo rozhodné v řízení před rozhodci je tak pro čtenáře rozděleno na otázky procesní, otázky určení samotného rozhodného (hmotného) právního řádu nebo popřípadě užití jiných pravidel v pozici rozhodného práva (autorka se zde zabývá možnou aplikací transnacionálního práva mezinárodního obchodu). Samostatná podkapitola je věnována problematice rozhodování *ex aequo et bono*, dle zásad spravedlnosti, jako *amiable compositeur*, jakož i otázky pozice imperativních norem v rámci mezinárodní obchodní arbitráže. Závěrečná část této kapitoly je pak věnována problematice postavení komunitárního práva v rámci mezinárodní obchodní arbitráže v členských státech Evropských společenství.

V této části recenzované učebnice autorka věnuje pozornost jak klasickým a tradičním řešením, tak také netradičním přístupům a vývojovým trendům v této oblasti. Každá podkapitola je pak doplněna o stanoviska mezinárodních smluv, stanoviska vnitrostátních právních úprav vybraných států a o stanoviska řádů vybraných rozhodčích soudů.

Šestá a sedmá kapitola jsou věnovány otázkám zahájení a průběhu rozhodčího řízení a problematice nákladů řízení v rámci rozhodčího řízení. Autorka zde rozděluje rozhodčí řízení do dvou základních stupňů – zahájení řízení a vlastní proces. V rámci prvního stupně autorka pojednává o ustavení rozhodců a sestavení rozhodčích senátů, podrobně se zabývá také v literatuře často diskutovanou otázkou rozhodování o pravomoci rozhodce, a to jak v oblasti základního rozdělení pravomoci mezi rozhodčí soudy a státní soudy, tak také v oblasti osobní a věcné příslušnosti rozhodce.

V rámci druhého stupně se autorka zabývá třemi základními otázkami: zahájením rozhodčího řízení, prováděním důkazů (včetně charakteristiky nezbytné pomocné funkce soudů) a formami ukončení rozhodčího řízení (zde jsou vymezeny nejen náležitosti rozhodčího nálezu, smíru a usnesení, ale pozornost je věnována i opravě rozhodčího nálezu, jeho doplnění a přezkoumání, jakož i otázce právní moci rozhodčího nálezu a jeho uložení). Stranou autorčina zájmu pak nezůstávají ani základní zásady českého rozhodčího řízení.

Samostatná kapitola je věnována otázce nákladů rozhodčího řízení, která, jak autorka uvádí na str. 138, není otázkou prvotní, zároveň však není ani otázkou nepodstatnou.

Při zpracování problematiky uvedené v šesté a sedmé kapitole autorka uvádí především stanoviska řádů vybraných rozhodčích soudů, protože úprava těchto otázek ve vnitrostátních právních rádech je pouze fragmentární, v mezinárodních smlouvách jsou pak upraveny pouze dílčí otázky.

Osmá kapitola je nazvána: „Rozhodčí nálezy před tuzemskými soudy“. Autorka zde v úvodu rozlišuje pomocnou a kontrolní funkci státních soudů a uvádí jednotlivé fáze rozhodčího řízení, kde se obvykle předpokládá realizace funkcí kontrolních. Dále je tedy podrobně rozebrána problematika zrušení rozhodčího nálezu, a to jak z pohledu právní úpravy obsažené v mezinárodních smlouvách, tak z pohledu vnitrostátních právních úprav vybraných států. Pozornost je věnována také zastavení nařízeného výkonu rozhodčího nálezu, jelikož se však v tomto případě jedná o opatření, které lze uplatnit pouze vůči nálezům tzv. domácím, je zde uvedeno pouze stanovisko české právní úpravy. V závěru kapitoly autorka stručně pojednává o samotném nuceném výkonu rozhodčího nálezu jako o nutném završení rozhodčího řízení tam, kde strana dobrovolně nesplní své povinnosti.

Předposlední, devátá, kapitola recenzované učebnice je věnována otázce uznání a výkonu cizího rozhodčího nálezu. Jedná se o podstatnou složku

mezinárodní obchodní arbitráže. V úvodu této kapitoly autorka charakterizuje možné přístupy k procesu uznání cizího rozhodčího nálezu. Dále podrobně rozebírá úpravu této problematiky v Newyorské úmluvě, která má v této oblasti vzhledem k počtu smluvních států stěžejní význam. Stranou její pozornosti však nezůstává ani řešení této otázky ve Washingtonské úmluvě a ve vybraných vnitrostátních právních úpravách (včetně české). V závěru této kapitoly je zmíněn velmi zajímavý problém, kterým je otázka uznání a výkonu rozhodčích nálezů, které nevychází z určitého vnitrostátního práva, ale které vychází z *lex mercatoria* nebo z transnacionálního práva mezinárodního obchodu. Autorka tuto otázku zkoumá jak z pohledu českého právního řádu, tak z pohledu dalších vybraných vnitrostátních právních úprav.

Desátá kapitola recenzovaného díla je věnována rozboru vybraných otázek řízení před soudy. Předmětem zkoumání jsou zde otázky pravomoci a příslušnosti obecných soudů, prorogační smlouva a otázka uznání a výkonu cizích soudních rozhodnutí, a to z pohledu mezinárodní úpravy obsažené v mezinárodních smlouvách, jakož i z pohledu české vnitrostátní úpravy.

V rámci zpracování příloh autorka zvolila poněkud netradiční způsob, kdy neuvádí plný text Newyorské a Evropské úmluvy, ale vyjmenovává smluví strany těchto mezinárodních smluv. Tento přístup autorka zřejmě zvolila z důvodu snadné dostupnosti uvedených dokumentů ve Sbírce zákonů. Autorka v přílohách dále vyjmenovává dvoustranné smlouvy o právní pomoci a dvoustranné smlouvy o podpoře a vzájemné ochraně investic, které souvisejí se zpracovávanou problematikou.

Recenzovaná učebnice podává ucelený přehled o způsobech řešení sporů v rámci mezinárodního obchodního styku se zaměřením zejména na rozhodování sporů v rámci rozhodčího řízení. Autorka při zpracování této problematiky postupuje logicky od obecného k zvláštnímu. V průběhu celé práce je zachováno pořadí, ve kterém jsou uváděny stanoviska jednotlivých právních úprav, nejprve jsou vždy zmíněna stanoviska mezinárodních smluv, potom stanoviska vybraných vnitrostátních právních úprav a nakonec stanoviska řádů vybraných rozhodčích soudů.

Čtenáři se tak dostávají do rukou publikace, která má sice povahu učebnice, ale je napsána poutavým stylem, který jí neuzavírá cestu k široké veřejnosti, a to jak odborné, tak i laické. Subjekty pohybující se v mezinárodním obchodě pak jistě ocení praktické návody směrem k volbě odpovídajícího řešení sporů, směrem k zabezpečení realizace zvoleného způsobu řešení sporů, jakož i směrem k zabezpečení výkonu rozhodnutí v rámci konkrétního sporu.

## Dančák, B., Šimíček, V.: Aktuálnost změn Ústavy ČR

Brno 1999, 315 s.

Renata Vlčková

Recenzovaný sborník je výstupním produktem stejnojmenné konference uskutečněné v listopadu 1999 za účasti předních odborníků v oblasti ústavního práva právnických fakult, členů Poslanecké sněmovny a Senátu, Úřadu vlády, Kanceláře prezidenta republiky a Ministerstva zahraničních věcí České republiky.

Zahrnuje tak příspěvky, které na této konferenci zazněly ve formě referátů a které se vztahují na přehled pokusů o změnu Ústavy ČR od roku 1993. Na prvním místě je ovšem nutné si položit otázku, zda jsou tyto změny skutečně žádoucí a zda pro ně nadešla ta pravá chvíle.

Jak lze tedy hodnotit Ústavu ČR? Ústava ČR je platná a účinná více než sedm let. Byla do ní vtělena určitá koncepce. Tato Ústava spolu s Listinou základních práv a svobod jasně řekla, že není možný návrat totality, že je třeba vytvořit pravidla, která by bránila byrokratickému exekutivnímu aparátu, aby si přisvojil více moci než mu v demokratickém systému náleží.

Její přednosti i nedostatky nespočívají v délce trvání, ale v tom, jak napomohla fungování demokratických institucí a mechanismů řešení konfliktních situací. Jak napsal T. Marshall, soudce Nejvyššího soudu USA k 200. výročí Ústavy USA, „že ... skutečným zázrakem nebylo zrození Ústavy, nýbrž její život“. Obdobně bychom měli hodnotit Ústavu ČR.

Na poměrně rozsáhlé ploše 259 stran vlastního textu (zbytek sborníku obsahuje 3 přílohy a jmenný seznam autorů) je upozorněno na několik tematických bloků, které jsou dále konkrétněji rozvíjeny.

Úvodní kapitola pod názvem „Stabilita Ústavy a důvody její změny“ má spíše obecnější charakter, který je blíže specifikován příspěvkem ředitelky Parlamentního institutu JUDr. J. Syllové, přímé účastnice přípravy Ústavy ČR.

Druhá část je věnována vztahu mezi „Ústavou a mezinárodním právem“. Zde mne osobně zaujal především příspěvek doc. JUDr. J. Malenovského, který stanovil čtyři praktické problémy – recepci mezinárodního práva do vnitrostátního, ústavní ochranu lidských práv, respekt k principu právního

státu a ústavní dělbu moci spolu s doporučením zavedení jasné recepční klauzule přímo do textu Ústavy ČR pro všechny mezinárodní smlouvy.

Nejrozsáhlejší matérie je koncentrována do třetí části publikace na téma „Dělba moci v Ústavě“. Jde především o hodnocení návrhu novely Ústavy z nejrůznějších ústavně právních hledisek včetně slabín těch částí poslaneckého návrhu, které se týkají pravomocí prezidenta republiky.

Ne méně významná, ba právě naopak, je navazující kapitola, pozastavující se nad „Ústavním vymezením Senátu“. Je tu jednak prezentována možnost návrhu ústavního zákona, kterým by se mohlo dosáhnout zrušení Senátu, současně však i opačné stanovisko chápající Senát jako ústavní „pojistku“.

Problematiku soudní moci řeší kapitola pátá – „Ústavní soud ČR de constitutione ferenda“. Aktuálnost ústavních změn se nutně projevuje i v souvislosti s postavením obecných soudů a Ústavního soudu včetně diskusí ohledně správního soudnictví a Nejvyššího správního soudu. Příspěvek prof. JUDr. P. Holländera reflektuje dosavadní šestiletou praxi Ústavního soudu ČR s důrazem na rozhodování o ústavních stížnostech.

Poslední část se dotýká „Postavení prezidenta“ a poskytuje nám jisté přínosné srovnání právní i faktické pokud jde o hlavu státu u nás a na Slovensku.

V „Závěrečném slově“ prof. JUDr. Jan Filip hodnotí problematiku změny Ústavy ČR na prahu 21. století i komplexní přístup k těmto změnám ze strany odborníků ústavního práva i jednotlivých politiků.

Co tedy dodat na závěr? Je možné uvést, že tato publikace může přispět k prohlubování znalostí nejen ústavního práva, ale i všeobecného přehledu konkrétních osob. Může být brána jako učební pomůcka pro studenty právnických fakult, ale je jistě přínosná i pro členy obou komor Parlamentu a širší právníkou veřejnost. Otevírá široký prostor k zamýšlení, stanoví otázky a nastiňuje i varianty odpovědí, vede nás k úvahám de lege lata i de lege ferenda. Proto nepochybuji, že vzbudí příznivý ohlas a podnětné reakce.

## Skřejpek Michal: Ius et religio

### Právo a náboženství ve starověkém Římě,

Vydavatelství 999, Pelhřimov, 1999, ISBN 80-901064-8-X, 317 s.

Michaela Židlická

Na počátku kulturního vývoje všech lidských civilizací můžeme pozorovat propojení mezi normami právními a náboženskými. Velké rodiny práva východních kultur toto spojení zachovávají po celou dobu trvání své existence. Základním pramenem práva islámských zemí je Korán. Stejně tak je právo organickou součástí velkých nábožensko-filosofických systémů Indie a Číny. Pro kontinentální právní kultury je naopak typické, že velmi brzy nastal proces racionalizace práva a odloučení se právních norem od norem náboženských. Tato diverzifikace proběhla v již počátcích vývoje římského práva soukromého. Výrazné oddělování světského *ius* od náboženských regulí *fas* můžeme pozorovat od doby archaické. Autor představované monografie tyto procesy sleduje z pohledu širšího, než bylo dosud v české a slovenské právně romanistické literatuře zvykem. Popisuje proces „vítězství“ *ius*, jako nástroje majetkových vztahů, v kontextu širšího kulturně historického vývoje imperia. Vliv náboženství zde byl na počátku velmi silný. Původní znalci a intepretátoři práva byli kněží – pontifikové. Po konečném vyrovnání s plebeji ztratili patricijové kromě jiného, svou výlučnost přístupu ke kněžským úřadům. Změna jistě sehrála roli v procesu zesvědčování práva. Rozšiřování imperia po punských válkách, stejně ja-

ko hospodářská prosperita pak přispěly k opouštění starých cností a zvyků. Římská společnost změnila hierarchii hodnot, zájem o věci duchovní byl nahrazen pragmatizmem a touhou po bohatství. Původní náboženské vlivy, působící v nejrůznějších oblastech kulturního života ztratily kreativitu. Prosadilo se *ius*, jehož významnou předností je vynutitelnost státní mocí.

Kniha „Ius et religio“ přináší zajímavý přístup k vývoji obou zásadních pilířů života každé společnosti. Především autor zdůrazňuje propojenost obou sfér. Jak sám říká: „Úzké vztahy mezi oběma oblastmi byly dány především tím, že *ius* vyrůstalo z *fas*, bylo jím proto velmi silně ovlivněno, a to v průběhu celého historického vývoje“. Kniha nehovoří jen o vlivech i odcizování obou, oblastní ale obecněji o celkovém vývoji společnosti. O změně duchovní a kulturní atmosféry, o změně preferencí individua i společnosti. Je zdrojem cenných informací o zkoumané problematice, nabízí také analytické a syntezující přístupy. Kromě obsahové úrovně jistě zaujme i po stránce literární.

Svým zaměřením je vhodná nejen pro zájemce o římské právo, historii a religionistiku ale i pro náročnější laické čtenáře.

## AKTUÁLNĚ O LITERATUŘE

### Dobry vojak Josef Švejk dobývá stránky odborného tisku

(Encyklopedie nejen pro milovníky Švejka)

Ladislav Voják

Ne, neobávejte se neumětelského plagiátu. Nebudu tu po vzoru cimrmanologů a ve žhavé polemice s nimi dokazovat, že u zrodu našeho moderního právního řádu a netotalitní právní vědy stál Josef Švejk (a in eventum i Jára Cimrman). I když, jak dokazují poslední, konečně zase seriózní a nikým nemanipulované výzkumy spojených specializovaných týmů pod vedením univ. prof. Dr.h.c. JUDr. Patko Rydlíka, DrSc. a univ. prof. PhDr. et RSDr. Jiřího Plebánka, PhD., když Josef Švejk, doporučený na toto místo Járou Cimrmanem, jemuž jako protislužbu obstaral čistokrevného a neobyčejně přítulného pitbulla Ňafku, 1. června roku 1911, tedy v den, na který připadlo sté výročí vydání Všeobecného občanského zákoníku rakouského, uklízel v pracovně prezidenta České akademie věd a umění a univ. prof. JUDr. Antonína rytíře Randy, ...

Ne, plagiát to skutečně nebude. A Josef Švejk vlastně ani nezůstane hlavním hrdinou následujících řádků. Zřejmě se mnou však budete souhlasit, když napíšete, že dobrého vojáka J. Š. máme chtít nechtět my čeští muži (a některé ženy) hluboko pod kůži. Je nás mnoho, kteří jsme Haškovu knihu přečetli, někteří dokonce mnohokrát, takže z ní dokáží citovat celé pasáže. Další aspoň zaujaly filmy se skvělým Rudolfem Hrušínským, jako vystříženým z Ladvých ilustrací. Jiní mnohokrát slyšeli a sami i používají mnohé zlidovělé Haškovy sentence. Nu a zbylí alespoň znají z hospody neautentické, Švejkem nikdy nepronesené, ale dobře odpozorované heslo: „To chce klid!“ Málokomu z nás je proto dobrý voják Švejk úplně lhostejný. Většina z nás jej buď má ráda, chápe jej a potutelně se směje jeho okolí a způsobu, jakým je udatný voják vnímal a komentoval, nebo se pohoršuje nad tím, jak se někomu může na takovém budižkničemu něco líbit, zvlášť, když bychom v naší nemocné době (kterou ostatně mají na svědomí právě a především nepoučitelní čeští švejci) potřebovali zcela jiné, mužné, přímé a průrazné hrdiny.

Nevim zda podobné úvahy, ale určitě láska

k Haškově knize a jejímu hlavnímu hrdinovi vnukly Milanu Hodíkovi a Pavlu Landovi skvělý nápad sestavit – jak by mohla znít dobová upoutávka – „pro potěchu i k poučení velectěného obecního“ dvoudílnou *Encyklopedii pro milovníky Švejka s mnoha vyobrazeními* (autorem prvního dílu je Milan Hodík, pod druhým – pro pokročilé – jsou podepsáni oba autoři, vydala Academia, Praha 1998 a 1999, 315 a 366 stran, ISBN 80–200–0672–9, ISBN 80–200–0781–4). Tato kniha skutečně potěší, a to nejen proto, že čtenáři připomenou jednotlivé příběhy, situace a postavy Haškova románu, ale také díky humornému a moudrému nadhledu jejích autorů. Marně jsem si lámal hlavu, jak to vtipně napsat, až jsem otočil druhý díl knihy na zadní stranu obálky, kde s kouzlem nechtěného autoři – jak je dnes zvykem – propagují své dílo citacemi pochvalných kritik na první díl. Tam jsem totiž našel tak nádherně vystříženou pochvalu, že jsem se vzdal naděje cokoliv aspoň srovnatelného vymyslet. Takže cituji: „V neposlední řadě je třeba uvést, že tvůrcům lexikonu je humor blízký asi tak, jak vzdálena byla Habsburkům myšlenka sokolská“ (Jan Mervart, Moravské noviny – Rovnost, 28. ledna 1999).

Abych se však dostal in medias res a vysvětlil, proč jsem – ač to na první pohled vypadá jako pěkná švejkovina – napsal tuto recenzi pro odborný právnícký časopis: Hodíkova a Landova encyklopedie není jen úsměvnou knihou, ale je také – a snad i především – knihou k poučení. Ostatně, že poučení s humorem je ta nejlepší kombinace, objevili již jiní a již velmi, velmi dávno.

Čas, ten vytrénovaný a anaboliky napumpovaný atlet, zrychluje svůj sprint nejen ze subjektivního pohledu stárnoucího jedince, ale i objektivně. Naším dětem je nepochopitelné, že jsme před pár lety neznali mobilní telefon (a léta čekali na pevnou linku). Smějí se tomu, že supermoderní počítač ještě nedávno zaplnil celou místnost. To, že se v domech vytápěla každá místnost zvlášť, je pro ně dávny středověk. A policejní knížka ... (i když člověk

nikdy neví, možná se tento veledůležitý dokument paní a dívek lehčích mravů opět stane běžnou a známou rekvizitou). Ale co si budeme zapírat, nejen naše děti jsou z některých Haškových výrazů tak říkajíc na větvi. Ani potencionálnímu padesátníkovi, pokud příliš nenačichl němčinou a historií, mnoho neřeknou výrazy jako misgrubna, vechtr nebo osoby jako Wenzel Olič či Cesare Lombroso a řada dalších. Když tedy autoři osvětlují dobové termíny, které již vypadly z našeho slovníku, protože se vázaly ke skutečností, jež z našeho života vymizely, nebo protože je nahradily termíny modernější, když připomínají osoby a události, které kdysi hýbaly světem i našimi malými českými poměry, když vysvětlují čtenářům smysl a původ dobových i dodnes používaných rčení nebo když přibližují místa, k nimž se děj Haškova románu pojí, malují před námi pestrý a poutavý obraz už téměř neznámého světa ze začátku právě končícího století a z dob ještě starších.

Nevím, jestli každého, ale řekl bych, že určitě každého právníka nad stránkami této netradiční encyklopedie „ze života“ zaujme, jak často v ní narazí na právnické výrazy a na skutečnosti související s organizací státního aparátu či s aplikací trestněprávních, občanskoprávních a jiných předpisů. Hned na prvních stránkách prvního dílu najde výčet nejvýznamnějších politických atentátů, spáchaných v posledních padesáti letech před slavným Sarajevem, kdy „nám zabili Ferdinanda“, doví se, z jakých příčin se podle Caesarea Lombrosa z člověka může stát politický zločinec, zjistí, jak žil, z čeho byl obžalován a k jakému trestu byl odsouzen „Babinskej, známej lotr mexickéj“, kdo byli buršáci, kdy v Rakousku zřídili státní policii nebo co označujeme jako corpus delicti, může si číst z fotokopie známého manifestu „Mým národům“, jímž František Josef prostřednic-

tvím „milého hraběte Stürgkha“ oznámil, že 28. července 1914 začala válka s maličkým Srbskem, z níž se za pár týdnů stal konflikt, jaký svět do té doby nepoznal, seznámí se s četnickou služební instrukcí úsměvně popisující povinnosti četníka – a to jsem, prosím, u písmene Č prvního „začátečnického“ dílu!

Místo dalšího pokračování ještě nahlédnu do seznamu použité literatury, protože také napovídá, že právník najde knize spoustu zajímavých informací. Autoři při sestavování hesel použili mimo jiné odborné výklady o ústavě a správě rakousko-uherského mocnářství, dlouhou řadu vojenských služebních předpisů, trestní zákon, trestní řád, výklad trestního práva policejního, četnické předpisy a instrukci pro obecní stráž, kodex kanonického práva, výklad konfesního a církevního práva, komentář ke všeobecnému občanskému zákoníku rakouského, výklady naší kolegyně I. Schelleové o konkurzním řízení, patentní zákon, učebnici mezinárodního práva veřejného, Veselého Všeobecný slovník právní, Slovník naučný Františka Ladislava Riegra, Kinclovy Všeobecné dějiny státu a práva, časopis Kriminallistika nebo Věstník československého ministerstva vnitra.

„Každé zapírání ztěžuje přiznání a naopak“ – tak pravil Švejk. Přesto dobrovolně přiznávám, protože nemá smysl to zapírat, že mám pro tohoto bodrého pána, ale i pro právo a jeho historii slabost. Doufám, že v tom nejsem sám a že se zpřízněné duše najdou i v redakční radě. A snad tento ctihodný orgán uzná, že tak originální knihu stojí za to připomenout i na stránkách odborného časopisu (všimněte si, vydala ji Academia!), nehodí můj text do koše a pustí jej k dalším zpřízněným duším mezi čtenáři.

## Bibliografie lidských práv za rok 1999

Monika Bayerová

Bayerová, M.: Osvojení v mezinárodních dokumentech, Právní rozhledy, 1999, č. 7, str. 394–398.

Bílek, P.: Význam stížnost k získání právních nástrojů při porušování lidských práv v ČR, reakce na dosavadní příspěvky, Sborník: Spory v oblasti lidských práv, Zákon a praxe u mezinárodních soudů, Praha, 1999, str. 44–45.

Boučková, P. – Valášek, M.: Slovenští občané v České republice a trvalý pobyt, Správní právo, 1999, č. 2, str. 93–111.

Clements, L.: Stížnosti týkající se Romů u orgánů ve Štrasburku, Sborník: Spory v oblasti lidských práv, Zákon a praxe u mezinárodních soudů, Praha, 1999, str. 27–29.

- Čepelka, Č.:** Mezinárodní trestní soudnictví, *Právník*, 1999, č. 10, str. 897-916.
- Čepelka, Č.:** The International Criminal Courts: a Survey, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 89-98.
- Čipkár, J.:** Enviromentálna etika a právo, *Právny obzor*, 1999, č. 1, str. 25-39.
- Danihel, V.:** Rómovia sú národ bez vlastného štátu, nemajú svoje územie, Sborník příspěvků: Právní ochrana Romů v současné Evropě, Praha, 1999, str. 41-43.
- Danová, E.:** Human Rights and humanitarian law in the specific legal framework of UN Peace Forces, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 190-199.
- Drgonec, J.:** Sloboda prejavu a právo na informácie v teórii a praxi ústavného práva Slovenskej republiky, *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1999, č. 4, str. 359-370.
- Filip, J.:** Základní práva a nová právní úprava státního občanství v ČR, *Právní rozhledy*, 1999, příl. č. 5 - Legislativa pro praxi.
- Filip, J.:** Poznámky k nálezů Ústavního soudu ve věci ověření mandátu D. Lastovecké, *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1999, č. 1, str. 2-11.
- Geistlinger, M.:** A Case Study on Teaching Human Rights - Experiences of a Joint Czech - Hungarian - Slovak - Austrian Seminar, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 200-211.
- Grondin, S.:** Paper on the Place of Human Rights in the Process of Integration of the Czech Republic into the European Union, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 181-189.
- Guimera, B.C.:** Rasová diskriminace a mezinárodní právo, Sborník: Spory v oblasti lidských práv, *Zákon a praxe u mezinárodních soudů*, Praha, 1999, str. 14-18.
- Haderka, J.F.:** K některým domnělým (i skutečným) nedostatkům zákona č. 91/1998 Sb. ve vztahu k osvojení, *Právní praxe*, 1999, č. 7, str. 406-418.
- Haderka, J.F.:** Některé otázky řízení a rozhodování o nezletilých dětech pro případ rozvodu ve věcech s mezinárodním prvkem dle současného právního řádu ČR, *Právní praxe*, 1999, č. 8, str. 470-476.
- Haderka, J.F.:** K alternativnímu řešení rodinných konfliktů dle doporučení Rady Evropy z ledna 1998, *Správní právo*, 1999, č. 4, str. 234-254.
- Hofmann, R.:** Durchsetzung der Staatenverpflichtungen aus der Rahmenkonvention des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 44-53.
- Holomek, K.:** Mezinárodní aspekty situace Romů v České republice, Sborník příspěvků: Právní ochrana Romů v současné Evropě, Praha, 1999, str. 46-48.
- Hošková, M.:** Legal Effects of the Judgements of the ECHR in German Law, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 143-153.
- Hubálková, E.:** Příprava stížnosti k orgánům ve Štrasburku, náležitosti podání. Článek 14, Sborník: Spory v oblasti lidských práv, *Zákon a praxe u mezinárodních soudů, přednášek*, Praha, 1999, str. 5-7.
- Hubálková, E.:** Otázka žádosti o spravedlivé zadoostiučnění, Sborník: Spory v oblasti lidských práv, *Zákon a praxe u mezinárodních soudů*, Praha, 1999, str. 12-13.
- Hýbnerová, S.:** A More Effective Guarantee of Women's Rights, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 60-73.
- Hýbnerová, S.:** Lidská práva žen na prahu 21. století: světová a evropská perspektiva, *Acta Universitatis Carolinae*, Praha, 1999, č. 3-4/1998, str. 39-57.
- Chovanec, J.:** Ústavnoprávne postavenie a ochrana národnostných menšín a etnických skupín v Slovenskej republike, *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1999, č. 4, str. 379-388.
- Jílek, D.:** Uprchlíctví v České republice v legislativních a migračních souvislostech, I. část, *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1999, č. 3, str. 214-222.
- Jílek, D.:** Uprchlíctví v České republice v legislativních a migračních souvislostech (dokončení), *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1999, č. 4, str. 323-337.
- Jílek, D.:** Krátké zamyšlení nad kontrolním mechanismem Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšín, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 54-59.



- Jurníková, J.:** Problematika přiznání statusu uprchlíka z hlediska českého právního řádu, *Správní právo*, 1999, č. 1, str. 6–29.
- Kälin, W.:** Diskriminace cizinců a etnických menšin, *Právník*, 1999, č. 10, str. 917–929.
- Korkeakivi, A.:** Romové a Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin, *Sborník příspěvků: Právní ochrana Romů v současné Evropě*, Praha, 1999, str. 49–51.
- Kühn, Z.:** Trest smrti v americkém Common Law a přístup Nejvyššího soudu k Ústavě USA, *Trestní právo*, 1999, č. 2, str. 16–20.
- Lambert, E.:** L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme par l'Etat responsable d'une violation de la convention: l'heure du bilan, *Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy*, Praha, 1999, str. 117–142.
- Lamparter, M.:** Svoboda náboženského vyznání v ČR, *Sborník: Církev a stát*, Brno, MU 1999, str. 31–72.
- Lukášek, L.:** Mezinárodní trestní soud – historický vývoj, současný stav a stručný rozbor jeho statutu, *Právník*, 1999, č. 12, str. 1140 – 1160.
- Magnant, C.:** Podpora EU romským komunitám v zemích střední a východní Evropy, které kandidují na členství v EU, *Sborník příspěvků: Právní ochrana Romů v současné Evropě*, Praha, 1999, str. 52–59.
- Malenovský, J.:** Will the European Court of Human Rights Become a General Judicial Authority of the Council of Europe?, *Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy*, Praha, 1999, str. 107–116.
- Malenovský, J.:** Komentovaný návrh článků ústavy České republiky upravujících její vztah k mezinárodnímu právu, *Právník*, 1999, č. 5, str. 385–404.
- Malenovský, J.:** Varianty zvláštní ochrany Romů podle mezinárodního práva (jednotlivci, menšina či národ?), *Sborník příspěvků: Právní ochrana Romů v současné Evropě*, Praha, 1999, str. 60–66.
- Malenovský, J.:** Aktuálnost změn „mezinárodních článků“ Ústavy, *Sborník: Aktuálnost změn Ústavy ČR*, Brno, 1999, str. 55–66.
- Miklušáková, V.:** K „Úmluvě o právech dítěte“, *Rodinné právo*, 1999, č. 11, str. 10–11.
- Nováková, J.:** Problematika trestu odnětí svobody na doživotí (1. část), *Všehrd*, 1999, č. 1, str. 7–23.
- Nováková, J.:** Problematika trestu odnětí svobody na doživotí (2. část), *Všehrd*, 1999, č. 2, str. 5–27.
- Nováková, J.:** Problematika trestu odnětí svobody na doživotí (3. část), *Všehrd*, 1999, č. 3, str. 5–41.
- Novotná, V.:** Jak chránit ohrožené děti?, *Rodinné právo*, 1999, č. 6, str. 12–14.
- Novotná, V.:** Ještě jednou k Evropské úmluvě o osvojení, *Rodinné právo*, 1999, č. 2, str. 6–11.
- Novotná, V.:** O Evropské úmluvě o osvojení, *Rodinné právo*, 1999, č. 1, str. 9–11.
- Novotná, V.:** O osvojení, *Rodinné právo*, 1999, č. 3, str. 1–3.
- Novotná, V.:** Směrem ke společnosti přátelské dětem, *Rodinné právo*, 1999, č. 9, str. 4–7.
- Novotná, V.:** Úmluva o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí, *Rodinné právo*, 1999, č. 5, str. 6–8.
- Novotná, V.:** Úmluva o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení, *Rodinné právo*, 1999, č. 4, str. 5–9.
- Ondřej, J.:** Mezinárodní ochrana životního prostředí na konci 20. století, *Acta Universitatis Carolinae*, Praha, 1999, č. 3–4/1998, str. 73–88.
- Ondřej, J.:** The control of ILO's treaties (some questions), *Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy*, Praha, 1999, str. 84–86.
- Orlet, G.:** Význam stížností při diskriminaci v restauračních a ubytovacích zařízeních v ČR, problém diskriminace Romů v oblasti bydlení, *Sborník: Spory v oblasti lidských práv, Zákon a praxe u mezinárodních soudů*, Praha, 1999, str. 37–40.
- Potočný, M.:** First World Permanent International Criminal Court for the 21st century, *Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy*, Praha, 1999, str. 99–103.
- Potočný, M.:** Mezinárodní trestní soud, *Mezinárodní vztahy*, 1999, č. 3, str. 19–28.
- Scheu, H. Ch.:** The Implementation of the United Nations Convention on the Rights of the Child, *Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy*, Praha, 1999, str. 74–83.
- Scheu, H. Ch.:** Mezinárodní ochrana práv dítěte, *Acta Universitatis Carolinae*, Praha, 1999, č. 3–4/1998, str. 59–72.
- Sládeček, V.:** Smlouvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Ústavní soud (několik po-

- známek), Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 154–163.
- Strasser, M.:** Obraz člověka v současné diskusi o lidských právech, Časopis pro právní vědu a praxi, 1999, č. 4, str. 316–323.
- Strážnická, V.:** Závazky členů Rady Evropy a jejich kontrola, Právní obzor, 1999, č. 1, str. 3–24.
- Šimíček, V.:** Normativní aspekty členství v politických stranách, Politologický časopis, 1999, č. 3, str. 233–247.
- Šimíček, V.:** Pojem a význam ústavní stížnosti v České republice, Universitas, 1999, č. 3, str. 3–7.
- Šimíček, V.:** Vybrané nedostatky stávajícího volebního zákona, náměty de lege ferenda, Časopis pro právní vědu a praxi, 1999, č. 1, str. 11–21.
- Štumpfová, M.:** Význam stížnosti při potlačování diskriminace v přístupu ke vzdělání v ČR, Sborník: Spory v oblasti lidských práv, Zákon a praxe u mezinárodních soudů, Praha 1999, str. 31–33.
- Šturma, P.:** Význam přijetí Statutu Mezinárodního trestního soudu, Právní rozhledy, 1999, č. 1, str. 8–14.
- Šturma, P.:** Mezinárodní závazky v rámci kontrolních mechanismů v oblasti lidských práv: obecný přehled, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 11–43.
- Šťastný, R.:** Použití Evropské úmluvy na ochranu základních práv a svobod v soukromoprávních vztazích, Acta Universitatis Carolinae, Praha, 1999, č. 3–4/1998, str. 89–115.
- Uzel, R.:** Porod a začátek života, Trestní právo, 1999, č. 4, str. 12–15.
- Vandali, M.:** The Interamerican System for the Protection of Human Rights (The American Convention on Human Rights), Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 171–177.
- Veselá-Samková, K.:** Právní nástroje při obhajobě lidských práv v ČR: Kauza Ústí nad Labem, Sborník: Spory v oblasti lidských práv, Zákon a praxe u mezinárodních soudů, Praha, 1999, str. 19–24.
- Viljoen, F.:** The implementation of legal obligations in the field of human rights by international courts: Some reflections from Africa, Sborník: Implementace lidských práv a mezinárodní kontrolní mechanismy, Praha, 1999, str. 164–170.
- Vykopalová, H.:** Falešné obvinění ze zneužívání dítěte a další poznámky k sexuálnímu zneužívání dětí v rodině, Trestní právo, 1999, č. 3, str. 24.
- Vykopalová, H.:** Falešné obvinění ze zneužívání dítěte a další poznámky k sexuálnímu zneužívání dětí v rodině, Trestní právo, 1999, č. 4, str. 21–23.
- Zachová, M.:** Právo na příznivé životní prostředí v ústavním systému České republiky, Právní rozhledy, 1999, č. 2, str. 95–101.
- Zlámal, J.:** Romové v České republice po roce 1989, Sborník příspěvků: Právní ochrana Romů v současné Evropě, Praha, 1999, str. 89–95.

#### Monografie:

- Gabal, I. a kol.:** Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nekointegrace, Praha, 1999, str. 341.
- Šimíček, V.:** Ústavní stížnost. Praha, 1999, 180 s.
- Šturma, Pavel:** Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Praha, 1999, 80 s.
- Šťovíček, J.:** Mezinárodněprávní ochrana lidských práv a problematika restitucí v ČR, Praha, 1999, 104 s.
- Zpráva o stavu lidských práv v ČR, Český helsinský výbor, Praha 1999, 110 s.

## ČASOPIS PRO PRÁVNÍ VĚDU A PRAXI

### REJSTRÍK 1999

#### ČLÁNKY

- Balga Jozef:** Polícia, právo a etika, čís. 1, s. 25
- Černý Pavel:** Ke sporu o pojetí suverenity lidu v české Ústavě, čís. 2, s. 112
- Dlabalová Eva:** Přezkoumání rozhodnutí správních orgánů soudy, čís. 1, s. 38
- Drgonec Ján:** Amnestia v slovenskej právnej teórii a praxi, čís. 3, s. 222
- Filip Jan:** Poznámky k nálezu Ústavního soudu ve věci ověření mandátu D. Lastovecké, čís. 1, s. 2
- Hurdík Jan:** Postoupení pohledávky a postavení dlužníka, čís. 2, s. 140
- Jílek Dalibor:** Uprchlíctví v České republice v legislaivních a migračních souvislostech (1. část), čís. 3, s. 214
- Jílek Dalibor:** Uprchlíctví v České republice v legislaivních a migračních souvislostech (dokončení), čís. 4, s. 323
- Kalvodová Věra:** Trestněprávní sankční systémy v mezinárodním srovnání, čís. 3, s. 271
- Messner Claudius:** Žádná zvláštní procedura pro mladistvé?, čís. 3, s. 262
- Pařízková Ivana:** Odpovědnost v celním právu, čís. 3, s. 251
- Průcha Petr:** Územní plánování a působnost obcí, čís. 2, s. 125
- Rozehnalová Naděžda:** Institut zrušení rozhodčího nálezu v mezinárodním prostředí, čís. 4, s. 348
- Schorm Vít:** O funkčnosti Senátu v roli zákonodárce, čís. 4, s. 337
- Skotnicki Krzysztof:** Senát v Polsku jako druhá komora parlamentu, čís. 3, s. 232
- Skulová Soňa:** Některé aspekty přezkumu správního uvážení v rámci správního soudnictví, čís. 3, s. 244
- Skulová Soňa:** Správní uvážení (diskreční pravomoc) v kontextu současné veřejné správy, čís. 2, s. 135
- Součková Jitka:** K diskusi o reformě státoobčaneckých předpisů ve Spolkové republice Německo, čís. 2, s. 145
- Součková Jitka:** Státní financování politických stran a frakcí ve Spolkové republice Německo aneb kolik stojí demokracie?, čís. 3, s. 237
- Strasser Michaela:** Obraz člověka v současné diskusi o lidských právech, čís. 4, s. 316
- Šimíček Vojtěch:** Soudní přezkum voleb podle článku 87 odst. 1 písm. e) Ústavy ČR, čís. 2, s. 119
- Šimíček Vojtěch:** Vybrané nedostatky stávajícího volebního zákona – náměty de lege ferenda, čís. 1, s. 11
- Weinberger Ota:** Od Brněnské školy k neo-institucionalismu, čís. 4, s. 307
- Zeulová Jana:** Corpus Iuris – soubor trestněprávních ustanovení vytvořených na ochranu finančních zájmů Evropských společenství, čís. 1, s. 21
- Zeulová Jana:** Systém trestní justice nad mladistvými v Rakousku, čís. 3, s. 260

#### AKTUALITY PRO PRÁVNÍ PRAXI

- Dlabalová Eva:** Mimořádné opravné prostředky v daňovém řízení, čís. 2, s. 175
- Drgonec Ján:** Referendum v ústavnom práve a súdnej praxi Slovenskej republiky, čís. 2, s. 156
- Drgonec Ján:** Sloboda prejavu a právo na informácie v teórii a praxi ústavného práva Slovenskej republiky, čís. 4, s. 359
- Drgonec Ján:** Vzťah všeobecného a ústavného súdництва v Slovenskej republike, čís. 1, s. 46
- Chovanec Jaroslav:** Ústavnoprávne postavenie a ochrana národnostných menšín a etnických skupín v Slovenskej republike, čís. 4, s. 379
- Juráková Iveta:** Zákon č. 112/1998 Sb. a trestněprávní postih toxikomanů a dealerů drog, čís. 1, s. 56
- Kadečka Stanislav:** Prostředky občanskoprávní ochrany osobnosti v soudní praxi, čís. 2, s. 179

**Kotásek Josef:** Blankosměnka z pohledu dlužníka, čís. 3, s. 284

**Kotásek Josef:** Poznámky ke směnečnému rukojemství, čís. 4, s. 404

**Křepelka Filip:** Česká republika a Úmluva Rady Evropy o bioetice, čís. 1, s. 59

**Křepelka Filip:** Omezení veřejných podpor v mezinárodním právu, čís. 4, s. 388

**Mrkvývka Petr:** Evropský základ územní samosprávy, čís. 3, s. 277

**Nováček Miroslav:** Daňové úniky jako společenský jev, čís. 3, s. 281

**Pařízková Ivana:** K problematice výdajové stránky rozpočtu obce, čís. 4, s. 411

**Pařízková Ivana:** Právní úprava zabezpečování veřejných statků obcemi, čís. 2, s. 167

**Průchová Ivana:** Mohou cizozemci se státním občanstvím ČR nabývat jiné vhodné pozemky podle § 11 odst. 2 zákona o půdě?, čís. 4, s. 370

**Schorm Vít:** K mechanismům transpozice evropských směrnic do národního práva, čís. 2, s. 151

**Skulová Soňa:** Význam vzdělávání pracovníků veřejné správy a jeho odraz v právním řádu České republiky, čís. 1, s. 52

**Šimíček Vojtěch:** Nález Ústavního soudu ČR ve věci omezení příspěvku na úhradu volebních nákladů v kontextu připravované změny volebního zákona, čís. 4, s. 374

**Telec Ivo:** Veřejné pranýřování dlužníků, čís. 3, s. 293

**Vacík Milan:** Stávka v zrcadle české judikatury, čís. 3, s. 290

## OHLASY, POLEMIKA

**Machalová Tatiana:** Ohlas na to, co bylo jen něčím navíc., čís. 2, s. 188

**Telec Ivo:** Ještě o didaktice českého občanského práva a o něčem navíc, čís. 1, s. 67

## STUDENTSKÉ PŘÍSPĚVKY

**Jelínek Lukáš:** Distanční smlouvy – evropská novinka v českém právu?, čís. 2, s. 189

**Kapitán Zdeněk:** Darovací smlouva a problematika povahy vrácení daru, čís. 1, s. 68

## HISTORIE A SOUČASNOST

**Pelikán Milan:** Prvorepublikové pracovní soudnictví, čís. 1, s. 77

**Pinz Jan:** Dělbá veřejných mocí v československé a české státnosti, čís. 4, s. 416

## AUTOŘI

- JUDr. Monika Bayerová, Ph.D.** Katedra mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- Prof. JUDr. Jan Filip, CSc.** Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- JUDr. Radka Honcová, Ph.D.** Katedra mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- Doc. JUDr. Jan Hurdík, CSc.** Katedra občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- RNDr. Mgr. Jaroslav Chyba, DrSc.** Okresní úřad Blansko
- JUDr. Ivo Janda** Stálá mise České republiky při OSN, New York
- Mgr. Kateřina Kohlová** Česká zemědělská a potravinářská inspekce, krajský inspektorát, Brno
- Petr Košík** student Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- Mgr. Josef Kotásek** Katedra obchodního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- Mgr. Filip Křepelka** Katedra mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- JUDr. Ivana Pařízková, Ph.D.** Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- Doc. JUDr. Petr Průcha, CSc.** Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- JUDr. Renata Rázková, Dr.** Katedra právní teorie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- JUDr. Zdeněk Koudelka, Ph.D.** Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- JUDr. Harald Christian Scheu** Katedra mezinárodního práva Právnické fakulty UK, Praha
- PhDr. Eva Šrámková** Oddělení odborné jazykové přípravy na Právnické fakultě Masarykovy univerzity, Brno
- Doc. JUDr. Ivo Telec, CSc.** Katedra občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- Milan Vacík** student Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- Doc. JUDr. et. PhDr. Miloš Večeřa, CSc.** Katedra právní teorie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- Doc. JUDr. Ladislav Vojáček, CSc.** Katedra dějin státu a práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- JUDr. Renata Vlčková, Ph.D.** Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- JUDr. Jana Zezulová, Ph.D.** Katedra trestního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno
- JUDr. Michaela Židlická, Ph.D.** Katedra dějin státu a práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno