

1998

I.

ČASOPIS PRO PRÁVNÍ VĚDU A PRAKCI



PRÁVNICKÁ FAKULTA  
MASARYKOVY UNIVERZITY  
V BRNĚ

Právnická fakulta Masarykovy univerzity.  
Vzdělávací a ediční středisko. Veveří 70, 611 80 Brno  
telefon: 05/41 559 323 fax: 05/41 21 06 04  
05/41 559 322

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

### Nabídka publikací z edičního plánu PrF MU Brno na rok 1998

#### Tituly již vydané

- Čepelka, Č., Jílek, D., Šturma, P.: **Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu**, první vydání, 262 str., 274,00 Kč
- uspořadatel Lamparter, M.: **Církev a stát (Sborník příspěvků z 2. ročníku konference)**, první vydání, 73 str., 77,00 Kč
- Kratochvíl, V. a kol. **Criminal law Reform. Strafrechtsreform in der Tschechischen Republik**, první vydání, 267 str., 145,00 Kč
- Rázková, R.: **Dějiny právní filozofie** přepracované vydání, 256 str., 212,00 Kč
- Mrkývka, P.: **Finanční správa**, první vydání, 193 str., 223,00 Kč
- uspořadatel Hrušáková, M.: **FREEDOM OF CONTRACT CONFERENCE**, první vydání, 192 str., 153,00 Kč
- Sudre, Fr.: (překlad J. Malenovský): **Mezinárodní a evropské právo lidských práv**, druhé upravené vydání, 365 str., 98,70 Kč
- Rozehnalová, N.: **Mezinárodní právo obchodní, Obchodní transakce, I. část**, druhé přepracované vydání, 230 str., 184,80 Kč
- Malenovský, J.: **Mezinárodní právo veřejné** druhé upravené vydání, 216 str., 147,00 Kč
- Štavinohová, J.: **Občanské právo procesní (Řízení o výkon rozhodnutí. Řízení konkursní a vyrovnací. Řízení rozhodčí)** první vydání, 165 str., 138,00 Kč
- uspořadatel Židlická, M.: **ORBIS IURIS ROMANI (evropský časopis)** první vydání, 120 str., 574,00 Kč
- Nett, A.: **Plody z otráveného stromu**, první vydání, 113 str., 145,00 Kč
- Galvas, M., Gregorová, Z., Hrabcová, D., Píchová, I., Zachariáš, J.: **Pracovní právo České republiky**, první vydání, 419 str., 326,00 Kč
- Skulová, S. a kol.: **Praktická cvičení ze správního práva (obecná část)**, první vydání, 341 str., 286,00 Kč
- sborník příspěvků: **Právní a politologické problémy voleb** první vydání, 118 str., 92,10 Kč
- redakce: **Rozehnalová, N.: Právnická fakulta MU v Brně 1997/1998 (Seznam přednášek)**, první vydání, 177 str., 54,00 Kč

## Časopis

### pro právní vědu a praxi

Ročník VI

číslo 1

1998

## REDAKČNÍ RADA :

doc. JUDr. Jan Filip, CSc.  
předseda

doc. JUDr. J. Bejček, CSc., doc. JUDr. J. Fiala, CSc.  
doc. JUDr. Ď. Jílek, CSc., doc. JUDr. P. Průcha, CSc.  
JUDr. J. Spáčil, CSc.

---

Vydala Masarykova univerzita v Brně

Adresa redakce :

Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, 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. 41 559 322, fax. 41 210 604

Tisk: DIOXER Brno, Příkop 25/a

Toto číslo bylo dáno do tisku v březnu 1998

Vychází 4x ročně

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 na adresu redakce Časopisu pro právní vědu a praxi.*

## OBSAH

### ČLÁNKY

Petr Hajn: Veřejnoprávní a soukromoprávní regulace reklamy.....	5
Ján Drgonec: Ochrana ústavnosti porušené v konaní pred všeobecnými súdmi SR .....	22
Jana Zezulová: Vybrané problémy zajištění práva na obhajobu v trestním řízení proti mladistvým .....	39
Jan Filip: Rozpuštění Poslanecké sněmovny (komentář k čl. 35 odst. 1 písm. b/ Ústavy ČR).....	48
Ivana Pařízková: Postavení obce při zajišťování veřejných statků .....	58

### AKTUALITY PRO PRÁVNÍ PRAXI

Vladan Vala: Vypuštění ust. § 52 odst. 3 zákona o konkursu a vyrovnání aneb je vyrovnání ještě vyrovnáním?.....	68
Iveta Juráková: K příčinám vzniku a rozvoji drogové závislosti .....	75
Jan Filip: Stanovisko k legislativnímu procesu v době po ukončení volebního období PS .....	80

### INFORMACE

Jaroslav Chovanec: Ústava Slovenskej republiky (Demokratický charakter a evropský štandard).....	86
--	----

### OHLASY, POLEMIKA

Vladimír Sládeček: Ještě k otázce rozhodování pléna Ústavního soudu o návrhu na zrušení zákona .....	99
--	----

Vojtěch Šimíček: Nač autorova fantazie nestačila aneb ještě k interpretaci ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu .....	105
--	-----

## STUDENTSKÉ PŘÍSPĚVKY

Ondřej Benda: Kacířský výklad zástavního práva .....	114
--	-----

## ZPRÁVY Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Iveta Juráková: Celostátní sjezd A-klubů ČR u příležitosti 50. výročí Apolináře	122
Tatiana Machalová: Nedožité devadesátiny prof. Václava Chytila .....	124
Martina Urbanová: Osudy české společnosti 1918–1998 .....	126

## AKTUÁLNĚ O LITERATUŘE

Ladislav Vojáček: Notitiae novae Facultatis iuridicae Universitatis Matthiae Beli Neosolii .....	129
Jan Filip: Nová sbírka soudních rozhodnutí ve věcech správních .....	133
Ivo Telec: O didaktice českého občanského práva .....	136
Časopis pro právní vědu a praxi – Rejstřík 1993–1997 .....	144

## ČLÁNKY

# VEŘEJNOPRÁVNÍ A SOUKROMOPRÁVNÍ REGULACE REKLAMY

PETR HAJN

Reklama patří k charakteristickým rysům ekonomiky, která je založena na tržních, soutěžních principech. Dosloučuje to nejen množství billboardů, televizních a rozhlasových šotů, novinových inzerátů, plakátů, letáků a dalších nejrůznějších nosičů reklamního poselství. O významu reklamy svědčí i skutečnost, že se jí výslovně či nepřímou zabývají četné právní normy, počínaje ústavněprávní úpravou práva na informace.

Takový souběh právních úprav vyvolává zajímavé teoretické a náročné praktické otázky. Jedné z nich, o níž hovoří sám název této stati, si zde hodláme důkladněji povšimnout. I tak budeme muset omezit záběr svého zkoumání. Vybereme si k němu výrazné reprezentanty jednak veřejného práva a jednak soukromého práva v oblasti, která nás tu zajímá. Bude to zákon č. 40/1995 o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb. o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále zde jen „zákon o reklamě“) a úprava nekalé soutěže v § 44 odst. 1 Obchodního zákoníku (dále jen „ObchZ“).

### O VÝZNAMU VEŘEJNOPRÁVNÍ REGULACE REKLAMY

1. Ptejme se především, zda vůbec máme zapotřebí veřejnoprávní úpravu reklamy. Vždyť ustanovení o klamavé i jinak nekalé reklamě v ObchZ a také ustanov-

vení § 53 a 54 ObchZ umožňují, aby proti problematické reklamě zasáhli dotčení soutěžitelé i právnické osoby vyjadřující zájmy soutěžitelů a spotřebitelů. Část našich právních teoretiků zastává názor, že majetkové nároky z nekalé soutěže mohou uplatňovat i jednotlivé spotřebitelé.<sup>1</sup> Není to pak sama příslovečná „neviditelná ruka trhu“, tj. vlastní zájmy konkurentů i spotřebitelů, co je schopné likvidovat všechny výstřelky v reklamě?

2. Na otázku právě položenou se dá – v prvním přiblížení – odpovědět zjištěním, že reklama je již ze své podstaty věcí veřejnou a obrací se k širokým vrstvám obyvatelstva. Pokud přiměje rozsáhlé skupiny populace k chybným ekonomickým rozhodnutím nebo napomáhá podvodným postupům (pro naši současnost příznačné „tunelování“ investičních společností), podílí se na ohrožování celkového myšlenkového klimatu ve společnosti a její politické stability. To je samo o sobě dostatečným důvodem k tomu, aby se stát o regulaci reklamy zajímal a uskutečňoval ji i prostředky veřejného práva.

3. Konkurenti nejsou vždy dostatečně motivováni k soukromoprávnímu zásahu proti nekalé soutěži. Zvláště to platí v případech, když určitý sporný postup používají prakticky všichni soutěžitelé v oboru. Nedá se vyloučit (a je spíše pravděpodobné), že dochází i k zvláštnímu druhu kartelových dohod o používání nekalé reklamy u problematických druhů zboží, u tak zvaných „citlivých komodit“, o nichž bude řeč ještě později. Zásah konkurentů nepřichází v úvahu ani tehdy, když závadné reklamní postupy používá podnik v monopolním postavení.

Slušní soutěžitelé také příležitostně nezasahují proti problémovému jednání svých konkurentů, jestliže takové počínání jim konec konců přináší výhody. Tak pro seriózní bankovní domy je určitou reklamou počínání jiných společností na peněžním trhu, které si prostřednictvím klamavé reklamy získávají klienty, později zkrachují a připraví střadatele o úspory.

4. Reklama někdy škodí veřejným zájmům, i když nepřináší újmu ani soutěžitelům ani občanům v jejich roli spotřebitelů. Především existuje reklama, která nabízí nikoliv spotřební zboží a služby, ale propaguje jiné hodnoty (v angličtině bývá označována za „social advertising“).

I komerční reklama nabízející „počestné materiální hodnoty“ občas operuje s takovými myšlenkovými obsahy, které se dotýkají obecnějších zájmů (motivy rasistické, náměty a zobrazení ohrožující mravní výchovu mládeže atd.).

5. Jednotliví spotřebitelé, i když jim přiznáme aktivní legitimaci k vedení ma-

<sup>1</sup> viz Raus, D.: Některé otázky aktivní legítimace ve sporech o nekalou soutěž, Právní praxe v podnikání 11/1997, str. 33 a násl. i další literaturu tam uvedenou.

jetkových sporů z nekalé soutěže, budou zřejmě využívat tohoto svého oprávnění v nepatrném rozsahu. Stejně jako v jiných životních oblastech (například při reklamacích vadného zboží) se totiž budou obávat obtíží a nákladů spojených se soudním řízením. S tím ostatně počítají šířitelé klamavé reklamy – jednotlivým spotřebitelům způsobí škodu nepříliš velkého rozsahu a nekalý zisk jim plyne z hromadného působení reklamy a z celkovém objemu jejich obchodních operací.

6. Obecný důvod k veřejnoprávní úpravě (ochrana slabších) se uplatní i v oblasti, kterou tu zkoumáme. Vůči reklamním profesionálům, kteří rozsáhle uplatňují poznatky hlubkové psychologie a jiných vědních disciplín<sup>2</sup>, se spotřebitelé zpravidla nalézají v roli těch slabších. Zvláště to platí v podmínkách postkomunistických států, jejichž obyvatelé nebyli po dlouhá léta zvyklí na masové působení reklamy a nestačili si proti ní vytvořit obranné mechanismy. Ty ostatně příležitostně selhávají i v zemích s nepřetržitě fungujícím tržním hospodářstvím.

Vedení majetkových občanskoprávních sporů řeší až dodatečně (a často se značným zpožděním) majetkové důsledky nepoctivé reklamy. Vůči ní by se však měl právní zásah uskutečnit v samých začátcích jejího působení, ještě dříve než stačila uskutečnit rozsáhlejší vliv na veřejnost.

7. Také samo působení tržních sil vede k „čistotě“ soutěžních prostředků až během delšího časového období. Platí tu okřídlený výrok, že reklama může dlouhodobě klamat jednotlivce, přechodně klamat větší skupiny lidí, nemůže však trvale klamat značné množství lidí. I přechodné klamání jen určitých skupin populace však stačí k vyvolání nežádoucích nálad i k tomu, aby klamající získal i značný prospěch z nekalého počínání a poté přesunul své aktivity do jiných států, maskoval svou činnost pod jiným označením, uskutečňoval ji poněkud odlišnými metodami téže nekalé podstaty a vyhnul se „tržnímu potrestání“. Nedávné zkušenosti naší země (například s některými zásilkovými službami) dostatečně potvrzují tento předpoklad.

8. Ve státech s transformující se ekonomikou navíc chybí to, co bychom mohli nazvat „právní infrastrukturou“ – znalosti a zejména dovednosti v uplatňování nároků z nekalé soutěže; faktické působení řady právnických osob oprávněných hájit zájmy soutěžitelů nebo spotřebitelů. I proto se domácí podniky dostávají do slabší pozici vůči zahraničním konkurentům. Ti mnohdy používají takové rafinované i zdánlivě prostoduché reklamní metody, které by v jejich mateřské zemi byly nemyslitelné a které domácí konkurenci dokáží udusit v zárodku. Ochrana tuzemských podniků proti nekalému reklamnímu působení zahraničních firem je

<sup>2</sup> Packard, V.: Die geheimen Verfuehrer, Ullstein Frankfurt/M-Berlin, 1964.

tak i záležitostí veřejného zájmu; existuje tu nepochybná souvislost i se stavem obchodní bilance.

Na druhé straně nekalé soutěžní postupy domácích ekonomických subjektů mohou vyvolávat ostré reakce i ze strany zahraničních států. Příkladem jsou hrozby, že naší zemi bude odňata doložka nejvyšších výhod, pokud se nevypořádá se známkovým a tomu podobným pirátstvím. I z tohoto hlediska je zájem na čistotě soutěžních postupů (včetně reklamy) do značné míry zájmem veřejným; vyplývá to ostatně z řady mezinárodních úmluv v oblasti práv k nehmotným statkům, jimiž je Česká republika vázána<sup>3</sup>.

### MEZE VEŘEJNOPRÁVNÍ REGULACE HOSPODÁŘSKÉ ČINNOSTI

1. Veřejnoprávní regulace reklamy je ohrožována stejnými neuhy, s nimiž se setkáváme i v jiných oblastech státních zásahů do ekonomiky. Věcně příslušné orgány státu se snaží především získat a do zákonů vtělit až příliš rozsáhlá oprávnění k sankčním či jiným zásahům. Jednou se tu projevuje snaha získat více mocenských oprávnění, jindy se má takto zdůvodnit, proč se žádá o rozsáhlejší podíl na státním rozpočtu. Právní úpravě pak nepředchází poctivě položená a rozvážně zodpovězená otázka, zda státní orgány jsou ochotny a svými kapacitami schopny systematicky vynucovat stanovené právní povinnosti a uskutečňovat svá sankční oprávnění.

2. Důsledkem právě zmíněného stavu věcí (a také důsledkem přirozené lidské pohodlnosti) je pak skutečnost, že sankce státních orgánů se neuplatňují ani zdaleka ve všech případech, když by se podle znění zákona uplatnit měly. Působí na principu loterie, jsou ukládány výběrovým způsobem provázeným představou, že sice příležitostná leč dostatečně přísná, exemplární sankce stačí zamezit nežádoucímu chování.

Život nepotvrzuje tento názor. Zapomíná se v něm na skutečnost, že hospodářští pracovníci neustále pracují s kategorií rizika. Méně je zajímavá znění zákonů („právo v knihách“), uvažují s „právem v praxi“. Pokud na základě životní zkušenosti zjistí, jak nepatrná je pravděpodobnost, že jim bude uložena sankce podle

<sup>3</sup> viz např. Ježek, J.: Právo průmyslového vlastnictví, Linde Praha, 1996.

zákona (a jaké výhody přináší jeho porušení), projeví se u nich silná tendence jednat protiprávně.

3. Jestliže kapacita státního orgánu nestačí k postihu všech jednání, která by podle zákona sankcionována být měla, státní úředníci si k zásahu volí nikoliv jednání neškodlivější, ale taková, u nichž je skutkový stav přehledný, nároky na dokazování malé, výklad práva jasný a jejichž prostřednictvím lze snadno dosáhnout pracovní „výkon“ vyjádřený kvantitativními veličinami.

4. Četné, leč příležitostně a spíš nahodile využívané právní důvody k tomu, aby byly uloženy sankce stanovené veřejným právem, vytvářejí i živnou půdu ke korupci. Pohrůžka trestem, od jejíhož uskutečnění se ustoupí, představuje poskytnutou výhodu, za níž pak lze nabízet či požadovat odměnu. Manipulovat se dá i s výší sankce.

Horlivost při pronásledování určitých přestupků nebo určitých subjektů může vysvětlovat zvláštní benevolenci vůči jiným, na něž již prý kapacita státního donucení nezbyla.

5. Dochází i k tomu, že veřejnoprávní zásahy se uskutečňují nikoliv z úřední povinnosti, ale na základě podnětů jednotlivých soukromých subjektů. V záležitostech, které se dotýkají soutěžních vztahů, jsou takové případy zvlášť časté. Veřejnoprávní postih se vlastně stává postihem soukromoprávním – státní orgán jedná v zájmu subjektů soukromého práva, podstupuje za ně námahu spojenou s obstaráním důkazů a šetří jim náklady na soudní poplatky.

6. Všechna rizika, o nichž jsme právě uvažovali, jsou zesilována tehdy, když se veřejnoprávní regulace týká tvořivých aktivit, k jakým nesporně patří reklama.

Lidská nápaditost tu přichází s neustále novými způsoby chování, které nelze předvídat v jejich konkrétní podobě. Právo na ně může pamatovat jen pomocí značně obecných a neurčitých právních pojmů. Ty pak zpravidla vyvolávají výkladové rozpory, nejistotu ohledně dovoleného či zakázaného chování a možnost arbitrárního hodnocení ze strany státních orgánů.

### DOSAHI ZÁKONA O REKLAMĚ

1. Okruh záležitostí, na něž se zákon o reklamě vztahuje, určuje již jeho § 1, kde je – pro účely tohoto zákona – podána definice reklamy. Rozumí se jí přesvědčovací proces, kterým jsou hledání uživatelé zboží, služeb nebo jiných

výkonů či hodnot prostřednictvím komunikačních médií. Poukaz na „jiné hodnoty“ naznačuje, že z dosahu zákona není vyloučeno ono propagační působení, které jsme označili za „social advertising“. V praxi se objevily otázky, zda se zákon vztahuje i na reklamu politických stran, zejména reklamu předvolební. Odpověď tu byla negativní, opírala se však spíše o hledisko pragmatické, než o sám text zákona o reklamy. Při dosud běžném pojetí předvolební kampaně by bylo těžké dostat některým požadavkům z § 2 odst. 2 zákona o reklamě (zákaz nepravdivých údajů či údajů snižujících lidskou důstojnost a využívajících motiv strachu). Pokud by snad orgány dozoru (mj. jednotlivé živnostenské úřady) zasáhly proti předvolební reklamě některé politické strany, daly by se s jistotou očekávat značné komplikace i výtky z politického ovlivnění.

Příští znění zákona o reklamě by mělo v této věci obsahovat úpravu jednoznačnou, obohatit pozitivní vymezení reklamy „pro účely zákona“ i vymezením negativním, v němž by byla zmíněna předvolební reklama.

2. Rozumné zúžení dosahu zákona o reklamě přináší jeho § 1 odst. 1 tím, že vymezuje reklamu jako „přesvědčovací proces“. Z dosahu zákona tak vylučuje například pouhé „označení místa prodeje“. Pomáhá řešit sporné otázky, které se v této souvislosti vyskytly; formulace o přesvědčovacím procesu by měla být zachována i do budoucna, pokud se nepodaří nalézt nějaké vyjádření ještě přesvědčivější.

3. Zákon o reklamě neuvádí jako její definiční znak úplatnost. Odlišuje se tak mj. od zákona č. 468/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů o provozování rozhlasového a televizního vysílání, který ve svém § 2 odst. 1 písm. e reklamou rozumí (opět jen pro účely daného zákona) „jakékoliv veřejné oznámení určené k podpoře prodeje nebo k dosažení jiného účinku sledovaného zadavatelem reklamy, jemuž byl vysílací čas poskytnut za úplatu nebo jinou protihodnotu“.

Důsledkem tohoto rozdílného pojetí je například skutečnost, že „sebepropagace“ provozovaná televizí na vlastní programy příštích dnů není reklamou ve smyslu zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání. Podle zákona o regulaci reklamy bychom ji však měli za reklamu považovat. Již tento dílčí příklad podněcuje k úvaze, zda by nemělo být sjednoceno vymezení reklamy tak, jak se objevuje v různých právních normách.

4. Zmíněná definice reklamy hovoří o přesvědčovacím procesu, který se uskutečňuje „prostřednictvím komunikačních médií“; ta jsou pak vymezena v § 1 odst. 2 zákona o reklamě. Jde o určení značně široké, když komunikačními médii (pro účely daného zákona) se rozumí televize, rozhlas, nosiče audiovizuálních děl, peri-

odický tisk a neperiodické publikace, dopravní prostředky, plakáty a letáky, jakož i další „komunikační prostředky umožňující přenos informací“ (zdůraznil P.H.).

Podle teorií, zabývajících se lidskou komunikací a informacemi, může být ovšem komunikačním prostředkem a nosičem informací prakticky vše. Pak by za reklamu mohl být považován i pouhý obchodní dopis, neboť i on mnohdy představuje přesvědčovací proces, kterým jsou hledání uživatelé zboží, služeb, výkonů. Bylo by tu možné se například inspirovat slovenským zákonem o reklamě (zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 220/96 z 2.7.1996 o reklame – dále jen „slovenský zákon o reklamě“), který při definování reklamy používá pojem **veřejná informace**<sup>4</sup>.

## OBEČNÁ REKLAMNÍ OMEZENÍ

1. Zákon o reklamě obsahuje – oproti původním představám – nejen ustanovení týkající se „citlivých“ komodit a „citlivých“ subjektů (viz dále), ale i obecnou úpravu, která vymezuje a omezuje obsah reklamního poselství<sup>5</sup>. Je obsažena v § 2 odst. 2 zákona o reklamě, podle něhož reklama nesmí obsahovat nepravdivé údaje. Nejedná se o formulaci příliš šťastnou, jak zjistíme prostřednictvím jejího srovnání se zákazem klamavé reklamy v § 45 ObchZ. K samé podstatě reklamy patří možnost obvyklého přehánění, které sice není pravdivé, ale není zároveň schopné spotřebitele oklamat (například výrobce dětské kosmetiky přesvědčuje spotřebitele, že „Jenom maminky a firma „Taata“ rozumějí dětem nejlépe“). Běžné reklamní přehánění je nezávadné z hlediska soutěžního práva a není rovněž důvod k tomu, aby proti němu zasahovala státní moc.

Na druhé straně se někdy v reklamě operuje s údaji, které – řečeno s § 45 odst. 3 ObchZ – jsou sice samy o sobě pravdivé, ale vzhledem k souvislostem a okolnostem, za nichž byly učiněny mohou uvést v omyl. Takové demagogické počínání bývá většinou nebezpečnější, než očividná nepravda; i ono lze charakterizovat výrazem „klamavá reklama“.

Lepší, i když ne zcela uspokojiví řešení, nacházíme v § 3 odst. 4 slovenského zákona o reklamě, kde je obsažen mj. zákaz reklamy klamavé a odkaz na § 45 ObchZ.

S ohledem na naše výchozí úvahy o veřejnoprávní regulaci se ovšem domní-

<sup>4</sup> komplexní výklad slovenského zákona o reklamě viz u Vozár, J.: Reklama a právo, Veda Bratislava, 1997, str. 81 a násl.

<sup>5</sup> podrobněji viz Hajn, P.: Zákon o reklamě a jeho obecná ustanovení, Právní praxe v podnikání č. 7–8/95, str. 1 a násl.

váme, že zákaz klamavé reklamy by jednak v soutěžním právu a jednak v normě veřejného práva neměl mít stejný rozsah i dosah. Postihovat kteroukoliv klamavou reklamu (i tu jen mírně klamavou) by zřejmě bylo nad síly státních orgánů. Snad by se dalo uvažovat s formulací zakazující reklamy obsahující hrubší formy klamání či dotýkající se širších vrstev spotřebitelů. S takovými obecnými formulacemi ovšem správní orgány nerady pracují.

2. Právě uvedená myšlenka se vztahuje na formulaci v § 2 odst. 2 zákona o reklamě, podle níž nesmí reklama obsahovat „prvky, které by byly v rozporu s dobrými mravy“, přičemž následující výčet takových prvků má demonstrativní povahu (prvky urážející národnostní nebo náboženské cítění, ohrožující obecně nepřijatelným způsobem mravnost nebo propagující násilí, prvky snižující lidskou důstojnost nebo využívající motiv strachu).

Praxe si již od počátku nevěděla příliš rady s pojmem „dobré mravy“, vyskytující se v úvodu této úpravy, neboť v jejím dalším textu se hovoří o mravnosti. První interpretátoři zákona (a patřil k nim i autor této práce) doporučovali vykládat tento výraz stejně jako „dobré mravy soutěže“, s nimiž operuje § 44 odst. 1 ObchZ.

Důsledně domyšleno by pak dosah veřejnoprávní úpravy reklamy byl stejný – pokud se týká reklamního působení – jako dosah úpravy soukromoprávní. Zřejmě bychom se setkali (a tendence k tomu se objevují) se snahou používat prostředky veřejného práva k tomu, aby byly řešeny soukromé soutěžní střety. Také kompetence správních orgánů by byla ve věcech reklamy příliš široká.

Demonstrativní výčet prvků, která jsou zejména v rozporu s dobrými mravy naznačuje, jaké případné další prvky by měly být řazeny pod pojem reklamních dobrých mravů. Ty by měly být pojímány poměrně úzce a měly by se dotýkat významných veřejných zájmů.

Nabízí se i řešení, které použil slovenský zákon o reklamě ve svém § 3 odst. 3 až 5, kde se operuje se širším taxativním výčtem reklamních omezení. Možné výkladové střety tím ovšem vyloučeny nejsou, když se používají značně vágní pojmy a zakazuje se například propagace vulgárnosti či propagace sexuality zobrazením sexuálních stimulů, nahoty nebo částečné nahoty lidského těla neslušným způsobem.

Zužující formulaci obsahuje § 2 odst. 2 zákona o reklamě, když mluví o ohrožení mravnosti **obecně nepřijatelným způsobem**. Takové či jemu podobné znění by se mohlo vztahovat na celý demonstrativní výčet těch obecnějších motivů, které by v reklamě měly být zapovězeny.

Ať však – v rámci obecných reklamních restrikcí – zvolíme úpravu demonstra-

tivní či taxativní, stručnější či podrobnější, vždy nakonec dospějeme ke značně abstraktním pravidlům. Půjde o úpravu „judiciálního typu“, která bude ve značné míře dotvářena rozhodovací praxí a bude klást na úsudek a samostatné myšlení státních úředníků poměrně vysoké nároky.

3. Předchozí úvahy platí i pro zákaz reklamy založené na podprahovém vnímání člověka a reklamy skryté (§ 2 odst. 4 zákona o reklamě). Je sporné, zda by rozhodovací praxi pomohlo bližší vymezení těchto pojmů. Slovenský zákon o reklamě se o to pokouší v § 2 odst. 1 písm d/ a e/. S menším zdarem to činí u skryté reklamy. Tou rozumí reklamu, která není jako reklama označená, ale je rozeznatelná od ostatního obsahu šířené informace. (Nejrafinovanější skryté reklamy se ovšem „tváří“ jako žurnalistické žánry a jsou od nich právě obtížně rozeznatelné.) Podprahové vnímání je ve slovenském zákoně o reklamě charakterizováno jako „smyslové vnímání, které ovlivňuje paměť člověka, aniž by si to uvědomil“. To je definice ve své obecnosti správná, i ona si však zaslouží podrobnější vysvětlení, které může podat odborná literatura a o ni se opírající rozhodovací praxe<sup>6</sup>.

4. Snaha o co největší přesnost normativního textu může vést k důsledkům zcela paradoxním. Názorně to lze demonstrovat na § 2 odst 3 zákona o reklamě, kde se zakazují „reklamy určené osobám do 15 let nebo v nichž vystupují osoby mladší 15 let, pokud podporují chování ohrožující jejich zdraví, psychický nebo morální vývoj“. Původní návrh zákona tu hovořil o dětech. V parlamentní rozpravě vystoupila poslankyně Röschová s připomínkou, že z hlediska práva (například dědického) jsme dětmi všichni, byť je nám třeba sedmdesát let; navrhla a prosadila – s cílem zabránit případným nejasnostem – nahradit v textu slovo „děti“ výrazem „osoby do 15 let“<sup>7</sup>. Text je nyní nepochybný, potvrzuje však jen poznatek o tom, jak necitlivé dovedou být přesně vymezené věkové hranice. Těžko totiž rozlišit reklamu pro osoby, jimž chybí několik dnů do patnácti let a reklamu pro osoby, jež tuto věkovou hranici právě překročily. Požadavek zákona se dá také snadno obcházet tím, že v reklamě vystupuje osoba nepatrně starší 15 let, svým vzhledem však připomínající osobu třináctiletou.

S podobným problémem se setkáváme v § 3 odst. 2 písm. a/ i v § 4 písm. a/ zákona o reklamě, podle nichž reklama na tabákové výrobky resp. alkoholické nápoje nesmí „být zaměřena na nezletilé osoby, zejména užitím prvků, prostředků či akcí, které jsou takovým osobám převážně určené, a nesmí v ní být využito nezletilé osoby“.

<sup>6</sup> Hajn, P.: Skrytá reklama, Právní praxe v podnikání č. 5/1994, str. 6–11.

<sup>7</sup> Parlamentní zpravodaj 2/95, str. 72; z tohoto pramene jsou čerpány i další poznatky o parlamentní projednání zákona o reklamě.



Hravě agresivní či agresivně hravé reklamní agentury pak využívají každou příležitost, aby obcházel účel zákona a testovaly bystrost státních úředníků a jejich schopnost samostatně uvažovat i rozhodovat.

## REKLAMA NA „CITLIVÉ KOMODITY“

1. Nejcitlivější z komodit, na něž pamatuje zákon o reklamě, jsou tabákové výrobky. Regulace jejich reklamy vyvolávala obtíže již při přípravě zákona a jeho projednání v parlamentě. Výsledný text pak dost pochopitelně vyvolává interpretační spory. Jejich zdrojem je zejména ust. § 3 odst. 2 písm. b/ zákona o reklamě, podle něhož reklama tabákových výrobků „nesmí nabádat ke kouření; o nabádání se nejedná tehdy, když se v reklamě použije pouze logo, obchodní jméno nebo ochranná známka výrobce tabákových výrobků.“

Gramatický výklad tohoto ustanovení by mohl vést k závěru, že reklama na tabákové výrobky operující s čímkoliv jiným než je logo, obchodní jméno nebo ochranná známka výrobce tabákových výrobků je nabádáním ke kouření a proto je nepřijatelná. Okamžitě se ovšem objevily návrhy, aby si tabákové firmy nechaly registrovat například jednoduché slogany jako ochranné známky a obešly tak zákaz vyplývající z zákona.

Praxe si pak pomohla tím, že rozlišuje mezi zakázaným **nabádáním** ke kouření (přesvědčováním o výhodách kouření jako takového) a **nabídkou** těch či oněch druhů tabákových výrobků, která je dovolená, protože je v zásadě dovolena reklama tabákových výrobků. Při posuzování jednotlivých reklam se ovšem ukazuje, jak relativní je rozdíl mezi nabídkou tabákového výrobku a nepřímým přesvědčováním o výhodách kouření. Sporná je například otázka, zda tak zvaná „cigareta v akci“ (zapálená cigareta) je pouhou nabídkou určitého kuřiva či již nabádáním ke kouření. Příští znění zákona bude muset vycházet z jasnější představy o tom, zda vůbec, resp. při jakých příležitostech a v jaké podobě povolit reklamu tabákových výrobků. Každá úprava tu však bude působit obtíže, pokud v jejím základu nalezneme schizofrenní postoj státu – snahu bojovat (ze zdravotních důvodů) proti tabakismu a zároveň snahu nepřijít o příjmy státního rozpočtu, jejichž zdrojem je výroba a konzum tabákových výrobků. Zákon pak bude postupem podle starořímské zásady „ut aliquid fieri videatur“ („aby se zdálo, že se něco dělá“), když stát dovolí jak šíření určitých výrobků (mimo jiné s ohledem na neblahé důsledky

prohibičního zákonodárství) tak i jejich reklamu, zároveň však dá demonstrativně najevo, že s oběma tak docela nesouhlasí.

2. Právě zmíněný demonstrativní postoj se projevuje i v povinném zdravotnickém varování. Podle § 3 odst. 3 zákona o reklamě „reklama tabákových výrobků musí obsahovat zřetelný text velkým černým písmem na bílém podkladě, zdravotní varování variabilního znění: „Ministr zdravotnictví varuje: kouření způsobuje rakovinu; kouření způsobuje srdeční onemocnění; kouření způsobuje předčasnou úmrtnost; kouření v těhotenství ohrožuje zdraví plodu; nedobrovolné kouření ohrožuje zdraví“, a to v rozsahu nejméně deset procent plochy reklamy.“

Toto ustanovení je zejména legislativně neobratné. Text „ministr zdravotnictví varuje“ musí být uveden v každé reklamě; nedá se proto o něm hovořit jako o variabilním znění.

Formulace „nedobrovolné kouření ohrožuje zdraví“ není příliš srozumitelná a mohla by být dokonce interpretována tak, že dobrovolné kouření zdraví neohrožuje. (Rozumnější i jasnější text by zněl „I pasivní kuřáctví ohrožuje zdraví“).

Pokud jde o plošný rozsah varování, vyskytly se názory, že deset procent celkové reklamní plochy musí zaujímat sám varovný text (jeho jednotlivá písmena), nikoliv ona bílá plocha, na níž je zřetelný text umístěn. Odhlédneme-li od technických potíží, s nimiž by bylo spojeno měření plochy zaujaté písmeny, musíme přiznat, že znění zákona by umožňovalo i takových výklad. Není také zřejmé, kde má být bílý podklad umístěn a objevily se pokusy (pravda ojedinelé) zařadit jej na billboardu šikmo či různě lomený. Rozumný interpretátor tu však dospěje k závěru, že takto by nebyl splněn požadavek zřetelnosti textu. Tento požadavek operující s nepřítisť určitými pojmy (zřetelný text, velká písmena) vyvolává potíže a pokusy formálně respektovat zákon a obejít jeho smysl (písmena typu „rozsypaný čaj“, málo tučná sazba a pod.). Rozhodovací praxe dospěla k závěru, že text varování by měl být stejně výrazný a snadno čitelný jako je hlavní reklamní poselství.

Zadavatelé reklamy i agentury se také pokoušejí o hrátky se státní mocí a bagatelizaci zdravotního varování například tím, že k reklamnímu motivu drsných zálesáků připojují text: „kouření v těhotenství ohrožuje zdraví plodu“. Nelze tu dospět k závěru, že text zákona byl porušeno; jinak se věci mají se smyslem zákona.

Podobným pokusům se do budoucna nevyhneme, ať je text zákona formulován sebevistižněji. Státní úředníci budou opět muset uvažovat „soudcovským způsobem“ a postihovat i pokusy o obcházení zákona. Jisté účinky si lze slíbit i od regulace soukromoprávní, pokud by se subjekty poslušnější znění zákona nemiřovaly s tím, že subjekty jiné poutají pozornost ke svým výrobkům (a získávají tak soutěžní předstih) tím, že zákon porušují. Nedá se ovšem vyloučit existence zvláštního druhu „kartelových dohod“ spočívajících na dohodě nebo tichém sro-

zumění o tom, že porušování veřejnoprávní normy o reklamě bude ve vzájemných soutěžních vztazích trpěno<sup>8</sup>.

3. Některé právě zmíněné problémy (byť v mnohem méně vyhocené podobě) vyvolává § 4 písm. b/ zákona o reklamě, podle kterého reklama alkoholických nápojů nesmí „nabádat k nemírnému či jinak škodlivému užívání alkoholických nápojů“.

V praxi se pak objevily diskuse o tom, zda reklama na pivo operující se sloganem „jedno denně je málo“ porušuje zákon. Podobné pochybnosti vyvolala i reklama, kde se vyskytovala dvojice s bednou sektu na břehu mořském; prý tu nebylo jasné, jak dlouho ona dvojice hodlá u moře pobývat. Většinou však reklamy na alkoholické nápoje zdůrazňují jejich chuťové vlastnosti i vytříbenost požitku a nepříčí se tak zmíněnému znění zákona o reklamě.

Dle našeho názoru není potřebné reklamu alkoholických nápojů opatřovat zdravotnickým varováním, které by – jako například ve Francii – doporučovalo umírněnou konzumaci. Právě francouzské zkušenosti ukazují, že výchovný význam takto pojetého varování je nepatrný a to naopak může být podnětem k žertování.

4. Celou řadu sporných otázek vyvolává § 5 zákona o reklamě na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky<sup>9</sup>. Platí to především o požadavku, aby reklama obsahovala informaci nezbytnou pro správné užívání léčiva nebo zdravotnického přípravku (§ 5 odst. 3 písm. b/ zákona o reklamě). Tato informace může být natolik rozsáhlá, že se dá těžko umístit do některých typů reklamy. Navíc záměr sledovaný tímto ustanovením je kryt v § 5 odst. 3 písm. c/ zákona o reklamě, podle něhož reklama musí obsahovat výzvu k přečtení příbalové informace a instrukce na obalech léčivých přípravků a prostředků zdravotnické techniky.

5. Málo srozumitelný je i motiv, který vedl k zákazu reklamy na „léčivé přípravky, z jejichž nabídky lze odvodit hromadný výskyt závažných přenosných onemocnění“. Přenosným onemocněním, které může mít závažné důsledky, jsou i nemoci horních cest dýchacích. Proti těmto nemocem jsou běžně aplikovány i léčivé přípravky, které nejsou vázány na lékařský předpis a u nichž je reklama zásadně povolena.

6. Podle § 5 odst. 2 zákona o reklamě nesmí být prostřednictvím reklamy vyvolán dojem, že pouhým užíváním léčivého přípravku nebo prostředku zdravotnické

<sup>8</sup> k problematice kartelových dohod viz Bejček, J. Existenci ochrana konkurence, MU Brno, 1996, str. 203 a násl.

<sup>9</sup> Podrobněji viz Hajn, P., Hajnová R.: Reklama na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky, Právní rozhledy, 6/95, str. 226–229.

techniky lze ovlivnit zdravotní stav. Prostředků (zejména preventivních) k ovlivnění zdravotního stavu je celá řada; účelem reklamy na léčiva ovšem nemůže být provádění komplexně pojaté zdravotnické osvěty. Sdělení opakující abstraktní text zákona by přinášelo jen nepatrný užitek.

7. V reklamě také nesmějí vystupovat osoby, které vzhledem ke svým funkcím mohou ovlivnit spotřebu léčivých přípravků nebo prostředků zdravotnické techniky (§ 5 odst. 5 zákona o reklamě). Není zcela jasné, zda toto ustanovení má na mysli funkcionáře ministerstva zdravotnictví odpovědné za lékovou politiku, představitele lékařských komory (ti z komory stomatologické v reklamě na zubní pasty vystupovali) a jiných odborných lékařských společností, významné vědce v lékařských disciplínách, lékaře z terénu.

8. Rozsáhlou diskusi v odborné literatuře vyvolalo ust. § 5 odst. 4 písm. a/ zákona o reklamě, podle něhož se reklama na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky smí (kromě některých jiných, výslovně uvedených případů) provádět pouze prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků. Poznámka pod čarou k tomuto ustanovení se odvolává na zákon č. 81/1966 Sb. o periodickém tisku a o ostatních hromadných informačních prostředcích, ve znění pozdějších předpisů; podle tohoto zákona „hromadnými informačními prostředky jsou vedle periodického tisku agenturní zpravodajství, zpravodajské a ostatní publicistické části rozhlasového a televizního vysílání a zpravodajský film...“.

Přitom ovšem podle § 6a odst. 3 zák. č. 468/91 Sb. o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů se zakazuje, aby zpravodajské pořady byly přerušovány reklamou a také zařazování reklamy do publicistických pořadů je dovoleno ve velmi omezené míře. Z dalších ustanovení zákona o reklamě je však zřejmé, že s existencí televizní a rozhlasové reklamy na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky v rozhlase a televizi počítá.

Východisko ze slepé uličky, která vznikla v důsledku zřejmého legislativního lapsu, by mohl přinést návrh, aby reklama na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky byla v rozhlase a televizi přípustná, pokud k ní dochází v časové souvislosti se zpravodajskou a ostatní publicistickou částí rozhlasového a televizního vysílání. Přípravě úpravy příští musí předcházet rozhodnutí, zda má či nemá být dovolena televizní reklama na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky a zda jsou nutná nějaká omezení, pokud jde o řazení této reklamy (lze si představit její zákaz souvislosti s filmy se zdravotnickou tematikou). Podle tohoto rozhodnutí lze pak volit vlastní zákonná řešení a takovou jejich formulaci, která by vyvolávala méně sporných otázek než dosud.

9. V parlamentní rozpravě k návrhu zákona o reklamě navrhoval poslanec Ben-

da, aby z textu zákona byl vypuštěn jeho § 6, zakazující reklamy zbraní a střeliva, s výjimkou zbraní a střeliva určených pro lovecké nebo sportovní účely a zbraní historických. Návrh přijat nebyl, nelze mu však upřít jistou racionalitu. Současný text zákona nepostihuje některé zbraně, které jsou stejně nebezpečné jako zbraně výslovně v zákoně uvedené (kuše), naopak by mohl komplikovat prodejní činnost subjektům, které vyrábějí zbraně a střelivo pro vojenské účely a potřebují odběratele informovat o své obchodní nabídce a získávat je pro ni.

10. Okruh citlivých komodit, jejichž reklama podléhá výslovné veřejnoprávní regulaci, by měl být zřejmě rozšířen o peněžní, pojišťovací a tomu podobné služby. Reklama právě v této oblasti často klame široké vrstvy obyvatelstva a důsledkem zklamání jsou nežádoucí politické reakce. I v této oblasti by sice bylo možné uplatnit § 2 odst. 2 zákona o reklamě, varovné poselství obsažené v normě speciální bude mít však vyšší naléhavost. Dá se také počítat s častější aplikací konkrétní skutkové podstaty.

### DOZOR NAD DODRŽOVÁNÍM ZÁKONA

1. Orgány dozoru nad dodržováním zákona o reklamě uvádí tento zákon ve svém § 7. Jsou jimi:

- a) Rada České republiky pro rozhlasové a televizní vysílání, pokud jde o reklamu rozšiřovanou v rozhlasovém a televizním vysílání s výjimkou reklamy na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky;
- b) Ministerstvo zdravotnictví pro reklamu na léčivé přípravky a prostředky zdravotnické techniky;
- c) okresní živnostenské úřady příslušné podle toho, kdo rozšiřuje reklamy v ostatních případech (dále jen „orgán dozoru“).

Podotkněme především, že kompetence živnostenských úřadů jakožto orgánů dozoru se týká všech subjektů, které lze označit za šířitele reklamy (viz dále), i když jinak živnostenský úřad ve věcech jejich působení kompetenci nemá. Úspěch v dozorové činnosti velmi závisí na tom, jak je pro ni orgán dozoru personálně vybaven. Rozhoduje nejen kvantita pracovníků, ale též jejich schopnost vykládat i aplikovat úpravu, na jejíž úskalí jsme poukázali. Důležitá je i faktická možnost monitorovat všechnu reklamu v působnosti daného orgánu; tato možnost je nejvíce reálná u Ra-

dy České republiky pro rozhlasové a televizní vysílání, nejkomplicovanější naopak u Ministerstva zdravotnictví

2. Sankci podle § 8 odst. 1 zákona o reklamě lze uložit tomu, kdo rozšiřuje reklamu v rozporu s tímto zákonem. Takový šířitel v zákoně definován není; kdybychom chápali zákonný text doslovně, mohli bychom za šířitele reklamy pokládat například každého, kdo obdržel v obchodě odnosem tašku se závadnou reklamou a s touto taškou prochází městem.

Při stejném přístupu bychom naopak dospěli k závěru, že šířitelem reklamy není ten subjekt, který si ji objednal a jehož zájmům slouží. Rozhodně bychom museli za šířitele reklamy považovat media a billboardové agentury, i když v některých případech nemohli jejich pracovníci závadný obsah reklamy (například její nepravdivost) zjistit. Sankci by pak často podléhali nevinní a naopak by jí unikli skuteční viníci. Praxe proto dospívá k závěru, že šířitelem reklamy je v každém případě ten, pro něhož je šířena (zadavatel) a podle okolností i reklamní agentury a vlastníci komunikačních prostředků, v nichž je šířena. Pro příště by však bylo potřebné přesněji určit, kdo a za jakých okolností za závadný obsah reklamy odpovídá.

3. Sankcí podle § 8 odst. 1 zákona o reklamě je pokuta do výše 2 000 000 korun (spodní hranice stanovena není), kterou orgán dozoru uloží podle závažnosti porušení povinnosti a rozsahu způsobené škody, a to i opakovaně. V případě nedovolené podprahové reklamy může pokuta činit 5 000 000 korun, přičemž v tomto případě je stanovena spodní hranice ve výši 2 000 000,- korun. Z textu zákona vyplývá, že pokuta musí být uložena při každém porušení povinnosti, které orgán dozoru zjistil; pokutu lze ovšem uložit do jednoho roku ode dne, kdy orgán dozoru zjistil porušení zákona, nejdéle však do tří let ode dne, kdy k porušení zákona došlo. Rozsahů sankčních možností resp. sankční povinnosti ani zdaleka neodpovídá rozsah sankcí skutečně uložených. Dochází k výběrovému ukládání sankcí se všemi negativními důsledky, o nichž jsme výše psali. Přitom reklama je veřejně prezentována, a orgány dozoru by měly zjistit její rozpor se zákonem. Poněkud nelogicky působí i okolnost, že pokuta uložena vždy být musí, zatímco ukončení závadné reklamy v přiměřených lhůtách nařízeno být může (§ 8 odst. 1 poslední věta zákona o reklamě).

4. Ke kuriozitám zákona o reklamě konečně patří jeho ustanovení § 8 odst. 4, podle kterého „orgán dozoru si může vyžádat odborná stanoviska od příslušných orgánů státní správy a profesních sdružení, která působí v reklamě“. Původní návrh zákona dokonce uváděl, že taková odborná stanoviska být vyžádána musí; ke změně došlo až při projednání v parlamentu na návrh poslankyně Röschové.

Zákon o reklamě nespécifikuje, čeho se mají týkat vyžadovaná odborná stanoviska a co rozumět profesními sdruženími, která působí v oblasti reklamy.

V praxi jsou taková stanoviska vyžadována od Rady pro reklamu a většinou spočívají ve výkladu práva. Jde o počínání jak pochopitelné (vzhledem k četným zmiňovaným nejasnostem zákona) tak sporné. Právní názor by si měl rozhodující orgán vytvořit vždy sám, stanoviska profesních sdružení působících v reklamě by snad mohla napomáhat při identifikaci šířitelů reklamy, objasňovat některé uzance v reklamní branži, informovat o přístupu k dané reklamě z hlediska etických pravidel reklamy.

\* \* \*

Sebepřesnější znění zákona o reklamě nezbaví orgány dozoru následující otázky: Jak postupovat, aby veřejnoprávní zásah proti závadné reklamě nezjednal této reklamě mimořádnou publicitu ve sdělovacích prostředcích a neodpovídal tak očekáváním a zájmům šířitelů této reklamy? Být „profesionálním ukřivděným“ patří totiž k taktice soutěžního chování (ať již se jedná o soutěž například volební nebo komerční) a k taktice lidského chování vůbec.

## SUMMARY

### Regulation of advertising by means of public and private law

As the character of advertising is essentially public it is no wonder that advertising appeals to vast strata of population. It can affect various substantial social values and this influence is not restricted only to the economic ones. Therefore the purity of advertising cannot be guaranteed by the „invisible hand of market“ only, and some sort of regulation by means of public law is necessary. Suggested legal adjustments must be carried out in such a way that will make socially harmful advertising subjected to possible recourse. The norm of public law should not serve as a tool for solving cases of individual rivals' competitions. The article attempts to clear the question of to what extent the Czech Law of Advertising Regulation (law no. 40/95 of the Collection of Laws) meets the demands set forth above. There have also been suggested such changes in this Law that make it more precise and clear. In the same time, the author mentions dangers unavoidable in cases when legal action by means of the public law is taken against advertising: in this situation the advertising may get massive publicity which then serves for the interests of those who distribute the undesirable advertising.

# OCHRANA ÚSTAVNOSTI PORUŠENEJ V KONANÍ PRED VŠEOBECNÝMI SÚDMI SR

JÁN DRGONEC

Rozdelenie súdnej moci na ústavné súdnictvo a všeobecné súdnictvo okrem hrozby prekryvania právomocí, ktorej nastanie možno takmer s istotou predvídať ako ďalší prináša problém kontroly dodržovania ústavnosti v konaní pred všeobecnými súdmi. Tento problém sa vyskytuje aj vo vzťahu súdnych orgánov v Slovenskej republike v rozsahu konaní, kde subjekty ústavou zaručených práv pred Ústavným súdom SR namietajú porušenie práva orgánom všeobecného súdnictva. Spochybňovanie právomoci ústavného súdu preskúmať, či všeobecný súd porušil ústavné právo osoby sa vyskytlo v argumentácii všetkých stupňov všeobecného súdnictva.

Vo vyjadrení k podnetu namietajúcejmu porušenie ústavného práva pred Najvyšším súdom SR predseda tohto orgánu uviedol:

„Všeobecný súd môže byť účastníkom konania pred Ústavným súdom, ale len v prípade konaní upravených osobitnými ustanoveniami prvého oddielu (§ 37 ods. 1), tretieho oddielu (§ 46 ods. 1), a piateho oddielu (§ 59 ods. 1) druhej hlavy tretej časti zák. č. 38/1993 Z. z. v znení zák. č. 293/1995 Z. z., lenže iba v procesnom postavení navrhovateľa. Uvedená skutočnosť je zrejmä aj zo všeobecných ustanovení prvej hlavy tretej časti citovaného zákona. Konkrétne ide o ustanovenie § 18 ods. 1 písm. d), podľa ktorého Ústavný súd začne konanie, ak podá návrh súd, resp. o ustanovenie § 21 ods. 4, v zmysle ktorého ak je účastníkom konania súd, ktorý podal návrh v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou (§ 18 ods. 1 písm. d) zastupuje senát jeho predseda.

Ústavný súd SR je nezávislým orgánom ochrany ústavnosti a rozhoduje iba v medziach právomoci stanovených článkami 125 až 129 Ústavy SR.

Ochrana ústavnosti prejavujúca sa ochranou občianskych práv a slobôd, fyzických a právnických osôb, resp. ich práv v zmysle článku 127, Ústavy sa týka iba

činnosti orgánov štátnej správy a orgánov územnej samosprávy, nie však všeobecných súdov.

Ústavný súd nemôže nahrádzať právomoc všeobecných súdov a ani preskúmať zákonnosť ich rozhodovania a konania pred nimi, pretože takýto postup by vyvolal rozpor s článkami 2 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe Ústavy SR, v jej medziach, v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, v spojitosti s článkom 142 ods. 1 Ústavy SR, podľa ktorého iba všeobecné súdy rozhodujú v občianskoprávných a trestných veciach a preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov.<sup>1</sup>

Ústavný súd SR toto tvrdenie odmietol právnym názorom, podľa ktorého: „Ústava vytvára rozdielny právny režim pre konanie o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 a pre konanie o podnete podľa čl. 130.

Ústavnú sťažnosť môže občan podať len proti právoplatnému rozhodnutiu orgánov štátnej správy alebo územnej samosprávy. Ústavnú sťažnosť nemožno podľa čl. 127 ústavy podať proti právoplatnému rozhodnutiu súdu.

Rozdielny právny režim sa podľa ústavy ustanovuje pre konanie o podnete. Ústava neurčuje, že v konaní pred ústavným súdom sa možno uchádzať o ochranu ústavného práva alebo slobody, len ak sa namieta ich porušenie štátnymi orgánmi taxatívne uvedenými v ústave. Ústava tiež neustanovuje, že osoba nesmie podnetom namietat porušenie ústavného práva alebo slobody, ak štátnym orgánom, ktorý je označený ako porušovateľ namietaného práva alebo slobody je všeobecný súd.

Článkom 130 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky sa každej osobe zaručuje právo žiadať, aby sa v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky preskúmalo, či štátny orgán alebo orgán územnej samosprávy označený v podnete porušil ústavné právo alebo slobodu predkladateľa podnetu.

Ústava všetkým štátnym orgánom a orgánom územnej samosprávy ustanovuje ich právomoci, ale ich aj zaväzuje správať sa v súlade so všetkými ústavnými ustanoveniami. Ústavný súd nemôže odstraňovať nedostatky v správaní štátnych orgánov a nemôže ani svojím konaním nahradiť nečinnosť kompetentného štátneho orgánu. V rámci ochrany ústavnosti, ktorá sa zveruje výlučne do právomoci ústavného súdu však ústavný súd môže preskúmať, či iné štátne orgány alebo orgány územnej samosprávy svojím správaním neporušujú ustanovenia ústavy. Ústavný súd v rámci svojej všeobecnej právomoci zabezpečovať ochranu ústavnosti má aj právomoc preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi nedošlo k poruše-

<sup>1</sup> II. ÚS 28/96, nález z 12. mája 1997, s. 4.

niu práv a slobôd, ktoré sa ústavou priznali fyzickým a právnickým osobám, ak podnetom namietli porušenie takého práva alebo slobody.“<sup>2</sup>

Na základe tohto zdôvodnenia svojej právomoci Ústavný súd SR preskúmal námietky porušenia radu ústavných práv v konaní pred všeobecnými súdmi.

Zodpovednosť súdu za nedostatky zastúpenia advokátom ex offa

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy: „Každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.“

Ing. R. P. podnetom namietol porušenie čl. 46 ods. 1 ústavy Najvyšším súdom SR z dôvodu, že sa nazdával, že Najvyšší súd SR zodpovedá za konanie ním ustanoveného obhajcu, a teda aj za následok vzniknutý nečinnosťou obhajcu.

Ústavný súd o tomto podnete rozhodol v neprospech predkladateľa podnetu s odôvodnením, podľa ktorého: „Účelom čl. 46 ods. 1 ústavy je zaručiť prístup k súdu a rovnaké právne postavenie v konaní pred súdom každému, kto žiada o ochranu tých svojich záujmov chránených právnym poriadkom, ktoré štát zveril do právomoci orgánov súdnej moci. Právom zaručeným podľa čl. 46 ods. 1 sa teda každej osobe priznáva možnosť byť účastníkom súdneho konania po splnení podmienok ustanovených zákonom. Orgány súdnej moci pri uplatnení tohto práva skúmajú, či zákonodarcom ustanovené podmienky pre uplatnenie práva zaručeného čl. 46 sú splnené. Ak osoba uplatní svoje právo v súlade so zákonom ustanovenými podmienkami, orgány súdnej moci majú povinnosť umožniť občanovi, aby sa uplatnením práva zaručeného čl. 46 ústavy stal účastníkom súdneho konania. Súčasťou kvalitnej súdnej ochrany je aj ustanovenie zodpovednosti orgánov štátu, ak postupuje nezákonne alebo ak je úradný postup nesprávny (čl. 46 ods. 3 ústavy).

Zodpovednosť štátu za právneho zástupcu, ktorého štátny orgán ustanoví účastníkovi konania, je aj súčasťou ochrany, ktorá sa zaručuje podľa čl. 6 ods. 3 písm. c) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Európsky súd pre ľudské práva vyslovil právny názor, podľa ktorého „Dohovor nemá za zámer zaručiť práva, ktoré sú teoretické alebo iluzórne, ale slúži na ochranu práv, ktoré sú praktické a účinné.... Púhe ustanovenie právneho zástupcu nezabezpečuje účinnú pomoc, pretože ustanovený právnik môže zomrieť, vážne ochorieť, môže byť dlhodobo zbavený možnosti vo veci konať alebo vyhýbať sa svojím povinnostiam. Ak sa o tom dozvedia, štátne orgány sú povinné vymeniť ho alebo donútiť ho, aby si plnil povinnosti“ (Artico case, 1980, A-37, s. 16). Na druhej strane, štát nemožno brať na zodpovednosť za každý nedostatok na strane právnik ustanoveného za účelom poskytnutia právnej pomoci (Artico case, s. 18). „Z nezávislosti právnic-

kej profesie od štátú vyplýva, že konanie obhajcu svojou podstatou je záležitosťou obhajovaného a obhajcu bez ohľadu na to, či bol ustanovený v režime právnej pomoci poskytovanej štátom, alebo či pomoc poskytuje na súkromné náklady. Od štátnych orgánov možno vyžadovať zásah do tohto vzťahu len ak zlyhanie zástupcu ustanoveného na poskytnutie právnej pomoci je očividné, alebo ak ich na to dostatočne upozornili iným spôsobom“ (Kamasinski case, 1989, A-168, s. 33).

Ústavný súd Slovenskej republiky v konaní o podnetoch namietajúcich porušenie práv zaručených siedmym oddielom druhej hlavy ústavy potvrdil súlad svojho postupu s postupom Európskeho súdu pre ľudské práva v súvislosti s ochranou práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy (II. ÚS 26/95, II. ÚS 22/96). Niet právneho dôvodu na zmenu tohto postojá pri uplatňovaní práva zaručeného čl. 46 ods. 1 ústavy. Preto ústavný súd preskúmal okolnosti prípadu, v ktorých Ing. R. P. namietol porušenie tohto ustanovenia z hľadiska medzinárodného štandardu zaručeného pri uplatňovaní Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ustanovil obhajcu J. P. a zabezpečil, aby ustanovený právny zástupca v súlade s § 11 zákona č. 119/1990 Zb. o súdnej rehabilitácii v znení neskorších predpisov bol prítomný na verejnom zasadnutí súdu. Najvyšší súd, ani ustanovený právny zástupca neupovedomili predkladateľa podnetu o tom, že J. P. má súdom ustanoveného obhajcu. Predkladateľ podnetu túto okolnosť v súvislosti s čl. 46 ods. 1 nenamietol. Namietnuté porušenie ústavou zaručeného práva vzťahoval na skutočnosť, že najvyšší súd sa nezaoberal kvalitou poskytovanej právnej pomoci a tým umožnil vznik ujmy na oprávnenom záujme J. P. Slovenská republika môže znášať zodpovednosť za ujmu zapríčinenú štátom ustanoveným obhajcom na právach osoby, ale túto zodpovednosť nemožno absolutizovať. Od štátneho orgánu Slovenskej republiky nemožno bez ohľadu na ďalšie okolnosti prípadu vyžadovať, aby preskúmal kvalitu právnej pomoci poskytovanej právnikom, ktorého ustanovil štátny orgán. Ak by takú činnosť mal vykonávať súd, vstupoval by do konania mimo právomocí orgánov súdnictva ustanovenej ústavou.

Ing. R. P., ani iná osoba, ktorá mala právny záujem o súdnu rehabilitáciu J. P., neupozornila najvyšší súd na nedostatky v právnej pomoci poskytovanej obhajcom ustanoveným najvyšším súdom. V konaní pred ústavným súdom sa nepreukázali ani ďalšie skutočnosti, z ktorých by bolo možné usúdiť, že Najvyšší súd Slovenskej republiky očividne mal alebo mohol identifikovať nedostatky v právnej pomoci poskytnutej obhajcom, ktorého ustanovil J. P. vo veci jeho súdnej rehabilitácie. Ak nedostatky v právnej pomoci obhajcu ex offa nie sú očividné a oprávnená osoba na nedostatky v jeho činnosti neupozorní štátny orgán, ktorý obhajcu ustanovil, štátny

<sup>2</sup> II. ÚS 28/96. C. r. v pozn. 1, s. 5-6.

orgán nemôže znášať zodpovednosť za to, že ustanovený obhajca neposkytuje právnu pomoc v kvalite, ktorú od neho oprávnene možno požadovať.<sup>3</sup>

Právo nebyť odňatý zákonnému sudcovi

Podľa čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky: „Nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi. Príslušnosť súdu ustanoví zákon.“

Predmetom konania pred ústavným súdom sa stala ústavná sťažnosť, ktorou sudcovia okresného súdu namietli porušenie práva na zákonného sudcu opatrným predsedom okresného súdu, ktorým neskončené veci pôvodne pridelené sudkyňi, ktorá neskôr nastúpila na stáž na krajskom súde, prerozdelil medzi sudcov – predkladateľov ústavnej sťažnosti.

Ústavný súd tento návrh odmietol s odôvodnením: „Z dikcie článku 48 ods. 1 ústavy jasne vysvitá, že toto právo patrí občanovi, účastníkovi súdneho konania a nie sudcovi, ktorý vo veci rozhoduje. Z citácie článku, že nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi, nemožno extenzívne interpretovať, že sa to vzťahuje aj na sudcu. Spory, ktoré by vznikli medzi sudcom a predsedom súdu z dôvodu presunu agendy z jedného senátu do druhého, možno riešiť len v rámci súdnej správy a nie cestou ústavného súdu.“<sup>4</sup>

V inom konaní začatom na podnet občana ústavný súd uviedol: „Účelom práva priznaného podľa čl. 48 ods. 1 ústavy je zabezpečiť občanovi, aby ochranu jeho právam poskytol sudca ako predstaviteľ tej zložky súdnej moci, ktorá má právomoc o veci konať, a aby ochranu práva v rámci súdnej moci poskytol sudca zo súdu, ktorý je vecne a miestne príslušný.“

Zákonným sudcom je sudca, ktorý spĺňa zákonom ustanovené predpoklady pre funkciu sudcu (§ 34 zákona Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky č. 335/1991 Zb. o súdoch a sudcoch v znení zákona č. 12/1993 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 335/1991 Zb. o súdoch a sudcoch a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 80/1992 Zb. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky, štátnej správe súdov, vybavovaní sťažností a o voľbách prísediach /zákon o štátnej správe súdov/), podľa § 40 zákona č. 335/1991 Zb. v znení zákona č. 12/1993 Z. z. bol pridelený na výkon funkcie k určitému súdu alebo podľa § 41 zákona č. 335/1991 Zb. v znení zákona č. 12/1993 Z. z. bol dočasne pridelený na výkon sudcovskej činnosti k určitému súdu a ktorého funkcia nezanikla podľa ustanovení § 44, § 45, § 47 a § 49 zákona č. 335/1991 Zb. v znení zákona č. 12/1993 Z. z. a § 50 zákona č. 335/1991 Zb. v znení zákona č. 12/1993 Z. z. a zákona č. 307/1995 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 335/1991 Zb. o súdoch a sudcoch v znení neskorších predpisov

<sup>3</sup> II. ÚS 26/96, nález z 22. júla 1997, s. 10–13.

<sup>4</sup> II. ÚS 43/97, uznesenie z 22. júla 1997, s. 8.

a zákon č. 412/1991 Zb. o kárnej zodpovednosti sudcov v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 149/1993 Z. z.

Pre určenie totožnosti zákonného sudcu právne významná je aj podmienka § 11, § 14, § 22 ods. 1 alebo § 24 ods. 1 zákona č. 335/1991 Zb., v znení neskorších predpisov, podľa ktorej za zákonného sudcu treba pokladať sudcu určeného v súlade s rozvrhom práce.

Právo osoby „nebyť odňatý svojmu zákonnému sudcovi“ nemožno interpretovať natoľko extenzívne, aby sa spájalo s osobou jediného sudcu. Účel práva priznaného podľa čl. 48 ods. 1 sa splní, keď o práve občana rozhodne sudca pridelený na výkon funkcie k súdu toho stupňa súdnej moci, ktorý je vecne a miestne príslušný rozhodnúť. Sudca pridelený na výkon funkcie na súde s právomocou a príslušnosťou o veci rozhodnúť je zákonným sudcom, dokiaľ sa podľa § 16 Občianskeho súdneho poriadku, alebo podľa § 30 Trestného poriadku nerozhodne o jeho vylúčení, alebo dokiaľ účastník konania pred ústavným súdom podľa § 28 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení zákona č. 293/1995 Z. z. sudcu neodmietne pre zaujatosť. Zákonným sudcom sa v takom prípade stane sudca, určený podľa § 16 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku alebo podľa § 31 Trestného poriadku.<sup>5</sup>

Právo na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov

Podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky: „Každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prietahov a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom.“

Ústavný súd Slovenskej republiky v svojej rozhodovacej činnosti vymedzil predovšetkým účel práva zaručeného čl. 48 ods. 2, o ktorom uviedol: „Účelom práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov je odstránenie stavu právnej neistoty, v ktorej sa nachádza osoba domáhajúca sa rozhodnutia štátneho orgánu. Samotným prerokovaním veci na štátnom orgáne sa právna neistota osoby neodstráni. Až právoplatným rozhodnutím sa vytvára právna istota. Preto na splnenie účelu ústavného práva čl. 48 ods. 2 nestačí, aby štátny orgán vec prerokoval. Ústavné právo na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov sa splní až právoplatným rozhodnutím štátneho orgánu, na ktorom sa osoba domáha odstránenia právnej neistoty ohľadne svojich práv.“<sup>6</sup>

<sup>5</sup> II. ÚS 15/96. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996. Košice, Ústavný súd Slovenskej republiky 1997, s. 352–353.

<sup>6</sup> II. ÚS 26/95, nález z 25. októbra 1995. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1995. Košice, Ústavný súd Slovenskej republiky 1996, s. 61. Zhodne II. ÚS 48/96, nález z 2. júla 1997, s. 5.

Po vymedzení účelu práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy sa ústavný súd vysporiadal s otázkou, či môže preskúmať namietnuté porušenie tohto práva skôr, ako všeobecný súd právoplatne skončí konanie, v ktorom sa namietli zbytočné prietahy, alebo či možno o ochrane tohto práva konať až následne, po skončení konania pred všeobecným súdom. Príčinou nastolenia tejto otázky bola námietka všeobecného súdu o porušení nezávislosti sudcu zaručenej čl. 144 ods. 1 ústavy v konaní o ochrane práva podľa čl. 48 ods. 2 pred právoplatným rozhodnutím o veci.

Ústavný súd o tejto námietke rozhodol: „Ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky sa interpretujú a aplikujú vo vzájomnej súvislosti so zreteľom na záujmy, ktoré sa v nich chránia. Ustanovenie čl. 144 ods. 1, podľa ktorého: „Sudcovia sú pri rozhodovaní nezávislí a sú viazaní len zákonom“ sa musí interpretovať a aplikovať podľa čl. 152 ods. 4 ústavy, teda v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.

Zásahom do sudcovskej nezávislosti je iba pokyn alebo príkaz sudcovi, ako má rozhodnúť v merite veci, a nie akýkoľvek zásah do priebehu súdneho konania. Ústava Slovenskej republiky v ustanovení čl. 48 ods. 2 priznáva občanovi práva, ktorých uplatnenie umožňuje preskúmanie ústavnosti priebehu súdneho konania. Ak ústavou priznané právo na verejné prerokovanie veci bez zbytočných prietahov poruší sudca, prietahy v prerokovaní veci majú charakter nečinnosti, ktorou sudca v podstate odopiera poskytnutie spravodlivosti. Prvoradou služobnou povinnosťou sudcu je organizovať procesný postup v konaní tak, aby sa odstránil stav právnej neistoty, kvôli ktorému sa osoba obrátila na súd so žiadosťou o rozhodnutie. Nezávislosť sudcu pri rozhodovaní podľa čl. 144 ods. 1 sa nemôže nadradiť nad práva priznané v ústave. Uplatňovanie sudcovskej nezávislosti musí byť v rovnováhe s ústavou priznanými právami. Osoba, ktorej ústava podľa čl. 48 ods. 2 priznáva právo, aby sa jej vec verejne prerokovala bez zbytočných prietahov, môže kedykoľvek namietat porušenie tohto svojho práva. Uplatnením námietky vzniká občanovi právo, aby štátne orgány s právomocou chránili právo priznané podľa čl. 48 ods. 2 ústavy preskúmali opodstatnenosť vznesenej námietky. Preto nie je zásahom do sudcovskej nezávislosti, ak počas konania pred všeobecným súdom Ústavný súd Slovenskej republiky preskúma, či v súdnom konaní nedošlo k porušeniu práva na súdnu a inú právnu ochranu.

Úlohou ústavného súdu je ochrana ústavnosti. Túto úlohu ústavný súd neplní iba následne, konštatovaním o minulom stave, ale zabezpečuje ochranu ústavnosti v každom okamihu tak, aby sa reálne uplatňovali ustanovenia ústavy v činnosti štátnych orgánov Slovenskej republiky a v správaní jej občanov. Vo veciach, v ktorých sa okrem konania pred ústavným súdom podľa Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd alebo iných medzinárodných zmlúv môže v dôsledku

záväzkov prijatých Slovenskou republikou uskutočniť aj konanie o ochrane práv pred orgánmi Rady Európy alebo OSN postupuje ústavný súd tak, aby včas dosiahol nápravu vnútroštátnymi prostriedkami. Konanie pred orgánmi Rady Európy o ochrane práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru sa môže začať skôr, než sa skončí konanie pred všeobecným súdom meritórnym rozhodnutím. Tento právny názor ústavného súdu možno doložiť aj niektorými rozhodnutiami súdu pre ľudské práva. Vo veci Pierazzini, 1992, séria A, č. 231-C akceptovala Európska komisia sťažnosť ako prípustnú, aj keď jej prejednávanie pred talianskymi súdmi nebolo ukončené, pretože ku dňu, keď sa ňou zaoberal Európsky súd pre ľudské práva, prebiehalo konanie už deväť rokov. Podobne tomu bolo v prípade Casciaroli, 1992, séria A, č. 229-C, kde Európsky súd dospel k záveru, že došlo k prekročeniu primeranej lehoty, pretože konanie pred talianskym súdom bolo zahájené 4. 3. 1976 a ku dňu vynesenia rozsudku Európskeho súdu nebolo v Taliansku ukončené. Zmienku si zaslúži aj názor Európskeho súdu vo veci Taiuti, 1992, séria A, č. 229-I a tiež Bock, 1989, séria A, č. 150, v ktorých vyslovil, že v prípadoch, kde ide o osobný status sťažovateľa, posudzuje Európsky súd primeranosť dĺžky konania prísnejšie, a že osobitnú starostlivosť treba venovať prípadom týkajúcim sa osobného statusu a postaveniu jednotlivca. Aj s prihliadnutím na túto okolnosť nie je zásahom do sudcovskej nezávislosti, ak Ústavný súd Slovenskej republiky preskúma počas konania pred všeobecným súdom, či súd dostatočne dbá na práva, ktoré ústava priznáva osobe pre konanie pred súdmi.<sup>7</sup>

Treťou relevantnou otázkou konania o podnete namietajúcom porušenie čl. 48 ods. 2 ústavy sa stalo rozhodnutie o období, ktoré má význam pre preskúmanie, či k namietnutému porušeniu ústavy naozaj došlo. Táto otázka vyplýva z prijatia Ústavy Slovenskej republiky roku 1992. Perspektívne možno predpokladať, že pravdepodobnosť jej relevancie bude čoraz nižšia, ale význam jej nemožno uprieť úplne.

Ústavný súd k tejto otázke uviedol: „Pre konanie na ústavnom súde a posúdenie prietahov v konaní o určenie otcovstva H. Ch. je rozhodujúce obdobie po prijatí Ústavy Slovenskej republiky, t.j. po 1. septembri 1992. Podľa právneho názoru Európskeho súdu pre ľudské práva pri hodnotení prietahov v konaní vo veci, kde sa počas konania účastníkovi priznalo právo v dôsledku zmeny právnej úpravy, treba brať do úvahy aj stav, v ktorom sa nachádza konanie ku dňu podania podnetu na ústavný súd.

Právo na konanie bez prietahov priznali všetky procesné zákony platné v Česko-slovenskej socialistickej republike. Zákonodarcia stanovil povinnosť, aby príslušné orgány prejednávali trestné veci čo najrýchlejšie (§ 2 ods. 5 Trestného poriadku).

<sup>7</sup> II. ÚS 26/95. C. r. v pozn. 6, s. 57.



Obdobné ustanovenie obsahuje od roku 1967 aj Správny poriadok, ktorý v § 3 ods. 3 stanovuje, že správne štátne orgány musia postupovať tak, aby každú vec vybavili včas a bez zbytočných prieťahov.

V občianskom súdnom konaní zákonodarca:

- a) § 6 – prikazujúcou normou stanovuje, aby súd v súčinnosti so všetkými účastníkmi konania postupoval tak, aby ochrana práv bola rýchla a účinná,
- b) § 100 – stanovuje, že akonáhle sa konanie začalo, postupuje v ňom súd bez ďalších návrhov tak, aby bola vec čo najrýchlejšie prejednaná a rozhodnutá,
- c) § 114 ods. 1 – stanovuje, že predseda senátu pripraví konanie tak, aby bolo možné rozhodnúť o veci spravidla na jedinom pojednávaní.

Rýchlosť konania zabezpečoval a zabezpečuje Občiansky súdny poriadok aj ďalšími ustanoveniami.

Právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov sa ako ústavné právo priznalo ústavným zákonom č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd ako ústavný zákon Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky. Ústavný zákon č. 23/1991 Zb. podľa § 7 nadobudol účinnosť 8. februára 1991. Ústava Slovenskej republiky toto právo priznala s účinnosťou od 1. októbra 1992. Priznaním tohto práva štát občanovi zaručuje nielen to, že súd sa bude zaoberať jeho návrhom, ale aj to, že sa ním bude zaoberať v merite veci a v primeranej dobe.

Priznanie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov v ústave závažným spôsobom zmenilo podmienky, ktoré mal súd vziať na zreteľ pri rozhodovaní o svojom postupe v konaní o určenie otcovstva H. Ch.

V právnom štáte neexistujú závažnejšie práva než tie, ktoré sa priznávajú v ústave. Povinnosťou štátnych orgánov je zabezpečiť dosažiteľnosť ich uplatnenia nositeľom ústavou priznaného práva. Preto po priznaní ústavného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov povinnosťou sudcu bolo zmeniť organizáciu svojej práce tak, aby sa ňou umožnilo uplatnenie ústavného práva H. Ch. na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.<sup>8</sup>

V judikatúre ústavného súdu sa pravidelne akcentuje otázka využitia iných právnych prostriedkov, ktorých vyčerpanie pred podaním podnetu na ústavný súd sa vyžaduje.

Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 335/1991 Zb. o súdoch a sudcoch v znení neskorších predpisov vo veci prieťahov v konaní možno podať sťažnosť na orgány štátnej správy súdov. Podrobnosti o sťažnostiach na postup súdu a o ich vybavovaní § 6

<sup>8</sup> Tamže, s. 64–65.

ods. 2 zákona č. 335/1991 Zb. odkazuje na osobitné zákony. Podávanie sťažností, postup pri vybavovaní sťažností a vybavovanie sťažností upravuje tretia časť zákona č. 80/1992 Zb. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky, štátnej správe súdov, vybavovaní sťažností a o voľbách prísediacich (zákon o štátnej správe súdov) v znení neskorších predpisov.

Podľa § 17 ods. 1 zákona č. 80/1992 Zb.: „Fyzické a právnické osoby (ďalej len „sťažovatelia“) sa môžu obracať na orgány štátnej správy súdov so sťažnosťami na postup súdu, len ak ide o prieťahy v konaní, o nevhodné správanie alebo narušovanie dôstojnosti súdneho konania súdnymi osobami. V iných prípadoch nie je sťažnosť prípustná.“

Ak je sťažovateľ toho názoru, že sťažnosť, ktorú podal na príslušnom orgáne štátnej správy súdu, nebola týmto orgánom riadne vybavená podľa § 27 ods. 1 zákona č. 80/1992 Zb. môže požiadať

- a) ministerstvo o prešetrenie vybavenia sťažnosti predsedom krajského súdu,
- b) predsedu krajského súdu o prešetrenie vybavenia sťažnosti predsedom okresného súdu.

Sťažnosť nemá povahu opravného prostriedku, ale je právnym prostriedkom umožňujúcim účastníkovi konania uchádzať sa o dosiahnutie nápravy, ak súd porušuje jeho právo na verejné prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Zákon nedovoľuje orgánu správy súdov, aby v konaní o sťažnosti nariadil sudcovi, aby prestal porušovať účastníkov právo na verejné prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Uznanie opodstatnenosti sťažnosti možno zabezpečiť právnym donútením len následne a nepriamo, uplatnením kárnej zodpovednosti sudcu podľa § 2 ods. 1 zákona č. 412/1991 Zb. o kárnej zodpovednosti sudcov v znení zákona č. 149/1993 Z. z. Sťažnosť predsedovi súdu, na ktorom pôsobí sudca, ktorého nečinnosť sa sťažnosťou namieta, je jedným z prostriedkov dosiahnutia nápravy. Účelom priznania práva podať sťažnosť na prieťahy v konaní je poskytnutie príležitosti súdu, aby sám odstránil protiprávny stav zapríčinený porušením práva na verejné prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Preto ústavný súd o podnete namietajúcom porušení práva podľa čl. 48 ods. 2 koná, ak predkladateľ podnetu preukáže, že využil právne prostriedky nápravy priznané mu podľa § 17 ods. 1, § 20, 21, § 22 alebo § 23 zákona č. 80/1992 Zb., alebo ak sa preukáže, že vzhľadom na okolnosti prípadu využitie tohto prostriedku nápravy nemožno pokladať za postup umožňujúci dosiahnuť účinnú ochranu práva priznaného podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Využitie možnosti podľa § 27 ods. 1 zákona č. 80/1992 Zb. v znení neskorších predpisov pre začatie konania o podnete namietajúcom porušení čl. 48 ods. 2 ústavy sa nevyžaduje. Požiadavkou vyčerpania všetkých

prostriedkov priznaných podľa zákona č. 80/1992 Zb. pred začatím konania pred ústavným súdom by ústavný súd sám prispieval k porušovaniu ústavou priznaného práva na verejné pojednanie vecí bez zbytočných prieťahov.<sup>9</sup>

Po prijatí podnetu namietajúceho porušenie práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy ústavný súd nekladie dôraz len na spotrebu času v konaní pred všeobecným súdom. Porušenie práva na konanie bez zbytočných prieťahov posudzuje podľa troch základných kritérií v ich vzájomnej súvislosti. Tento postup ústavný súd odôvodnil právnym názorom, podľa ktorého: „Čas na konanie bez zbytočných prieťahov nemožno vyjadriť numericky. Neexistuje časová hranica, ktorej uplynutím postup štátneho orgánu môže mať povahu prieťahov v konaní. Rýchlosť a účinnosť každého konania je podmienená objektívne, charakterom prejednávanej veci. Dĺžka konania môže signalizovať nielen prieťahy v konaní, ale aj zložitosť veci. Preto je dôležité oddeliť konanie pomalé a neúčinné, to znamená konanie s prieťahmi alebo prejednanie vecí v neprimeranej lehote od konania, ktoré dlho trvá z dôvodu zložitosti prípadu. Rovnako je dôležité vyporiadať sa s námietkami štátnych orgánov, ktoré skutočné prieťahy v konaní môžu odôvodňovať zložitosťou veci. Z oboch príčin sa treba zaoberať kritériami pre hodnotenie vecí ako zložitej. Základnými kritériami pre hodnotenie vecí ako zložitej je skutkový stav vecí a platná právna úprava relevantná pre rozhodnutie o veci. Z hľadiska druhého hodnotiaceho kritéria, teda z hľadiska právnej úpravy relevantnej pre rozhodnutie vecí, v právnej teórii a filozofii práva sa za zložité pokladajú tie veci, ktoré samostatne alebo kumulatívne: a) vyžadujú, aby na ten istý súbor faktov sa aplikovalo viac právnych noriem, b) umožňujú, aby tá istá právna norma nadobudla v interpretácii viac ako jeden význam, c) predpokladajú viazané uváženie, d) predpokladajú a umožňujú voľné uváženie. V právnej praxi sa zložité veci prejavujú tak z hľadiska objektívneho práva, ako aj z hľadiska subjektívneho práva, vrátane jeho aplikácie v konkrétnej veci. Zložitosť vecí v aplikácii práva je možné posúdiť len integráciou oboch hľadísk, tak z hľadiska objektívneho, ako aj subjektívneho práva dôležitého pre rozhodnutie konkrétneho prípadu.“<sup>10</sup>

K zložitosti vecí ústavný súd ďalej uviedol: „Zložitosť vecí nemožno predpokladať. Zložitosť vecí zbavuje súd zodpovednosti za pretrvávanie právnej neistoty účastníka vtedy, ak súd priebežne robí úkony prispievajúce k odstráneniu príčin zložitosti vecí.“<sup>11</sup>

„Počet účastníkov konania nie je dôkazom zložitosti vecí. Problémy v zabez-

<sup>9</sup> Tamže, s. 59–60.

<sup>10</sup> Tamže, s. 61–62.

<sup>11</sup> II. ÚS 41/97, nález z 27. októbra 1997, s. 7.

pečení účastníkov konania na pojednávanie tiež nemožno kvalifikovať ako dôvod na hodnotenie vecí ako zložitej.“<sup>12</sup>

„Počet nevybavených vecí, ktoré má súd rozhodnúť môže byť objektívnym stavom, ale tiež môže byť následkom pretrvávajúcich nedostatkov v organizácii práce súdu alebo pomalého postupu osôb konajúcich v mene súdu. Preto námietka počtu nevybavených vecí bez predloženia dôkazov nemá povahu okolnosti vylučujúcej zodpovednosť za porušenie práva občana na súdne konanie bez zbytočných prieťahov.“<sup>13</sup>

Ústavný súd rozlíšil medzi zložitou veci, ktorá je ústavne relevantná a ústavne menej významnou zdĺhavosťou vecí. V konkrétnom prípade o tom uviedol:

„Vzhľadom na skutočnosť, že za otca dieťaťa v konkrétnej veci bol označený belgický štátny občan, právna úprava relevantná pre rozhodnutie o veci je v porovnaní s prípadmi určovania otcovstva muža, ktorý trvale žije na území Slovenskej republiky, o niečo komplikovanejšia. Táto okolnosť môže mať za následok zdĺhavosť konania, pretože vykonávanie všetkých úkonov si vyžaduje súčinnosť s orgánmi cudzieho štátu, preklady listín do cudzieho jazyka a vytyčovanie pojednávania s dostatočným predstihom. Napriek uvedenému rozhodovanie o otcovstve J. k C. H. Ch. nemožno považovať za zložitý prípad, ale iba za procesne zdĺhavý. Zdĺhavosť postupu v konaní nezabavuje sudcu zodpovednosti za prieťahy v konaní, ak nečinnosťou, nesprávnou organizáciou svojej práce alebo inými nedostatkami vo svojej činnosti prispieje k tomu, že konanie o práve občana trvá dlho.“<sup>14</sup>

Druhým podstatným kritériom pre rozhodovanie o tom, či súd porušil právo zaručené čl. 48 ods. 2 ústavy, je správanie účastníka v konaní pred všeobecným súdom. „Správanie účastníka konania môže súd zbaviť zodpovednosti za prieťahy v konaní, len ak dôsledkom správania účastníka je spomalenie postupu konania. Ústava zaručuje právo na konanie bez zbytočných prieťahov. Prieťahy v konaní, ktoré sú dôsledkom uplatnenia procesných práv účastníkom konania, nemajú povahu zbytočných prieťahov. Zodpovednosť za predĺženie konania v dôsledku uplatnenia práva nemôže znášať oprávnená osoba. Relevantné správanie účastníka môže byť aktívne alebo pasívne. Také správanie však predstavuje objektívnu skutočnosť, s ktorou nemožno spojiť ani zodpovednosť súdu, na ktorý sa účastník konania obrátil so žiadosťou o odstránenie svojej právnej neistoty, ak príčinou jej trvania je iba uplatňovanie oprávnení účastníka konania. Pasívne správanie účastníka, jeho spoľahnutie sa na správnosť postupu sudcu nie je okolnosťou, ktorou možno ospravedlniť nečinnosť alebo neprimerane zdĺhavý postup súdu. Zbytočné

<sup>12</sup> II. ÚS 48/96. C. r. v pozn. 6, s. 5.

<sup>13</sup> II. ÚS 40/97, nález z 8. októbra 1997, s. 9.

<sup>14</sup> II. ÚS 26/95 C. r. v pozn. 6, s. 62–63.

prieťahy v konaní, ktoré možno pripísať správaniu účastníka konania, nevylučujú zodpovednosť štátu za to, že o právach účastníka konania sa rozhoduje dlhšie, ako je primerané podľa povahy veci, ak ide aj o zbytočný prieťah zapríčinený nečinnosťou súdu.<sup>15</sup>

Predmetom konania o ochrane práva zaručeného čl. 48 ods. 2 ústavy môže byť aj súvisiaca otázka porušenia čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podľa ktorého každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom.

„Ústavný súd Slovenskej republiky výslovne potvrdil, že vo veciach, v ktorých sa okrem konania pred ústavným súdom podľa Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd alebo iných medzinárodných zmlúv môže v dôsledku záväzkov prijatých Slovenskou republikou uskutočniť aj konanie o ochrane práv pred orgánmi Rady Európy alebo OSN, postupuje ústavný súd tak, aby včas dosiahol nápravu vnútroštátnymi právnymi prostriedkami (II. ÚS 26/95). Ústavný súd potvrdil aj to, že pri preskúmaní, či v Slovenskej republike namietnuté porušenie čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je opodstatnené, postupuje v súlade s kritériami ustanovenými orgánmi Rady Európy pri aplikácii čl. 6 v ich rozhodovacej činnosti. Európsky súd pre ľudské práva vyslovil: „Od štátu sa vyžaduje, aby jeho orgány s právomocou a príslušnosťou o veci rozhodnúť, postupovali s náležitou usilovnosťou a vec rýchlo vybavili.“ (Eckle case, séria A, 1982, č. 51, s. 39). Postup Okresného súdu Bratislava I vo veciach, ktoré namietla E. J. svojím podnetom, podľa čl. 130 ods. 3 ústavy, takú kvalitu nemá. Začatie príprav pojednávania 16. februára 1995 (žaloba podaná 28. októbra 1994) predsa Okresného súdu Bratislava I označil za primeranú lehotu. Toto tvrdenie spojil s odkazom na stav jednotlivých súdnych oddelení. Ide o argumentáciu právne irelevantnú pre uplatnenie Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, pretože Európsky súd pre ľudské práva výslovne uviedol, že nadmerné množstvo vecí, v ktorých štát musí zabezpečiť súdne konanie, nezbavuje zodpovednosti za pomalé konanie (Eckle case, s. 37). Preto ústavný súd rozhodol aj o porušení práva zaručeného čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.<sup>16</sup>

Príkladov správania, ktoré ústavný súd uznal za porušenie čl. 48 ods. 2 je viac. V jednom z konaní uviedol:

„V konaní o určení otcovstva viaceré okolnosti viedli k tomu, že súd počas 18 rokov a 8 mesiacov právoplatne nerozhodol, či J. C. je jeho otcom. Nevyhnut-

<sup>15</sup> II. ÚS 41/97. C. r. v pozn. 11, s. 8–9.

<sup>16</sup> II. ÚS 48/96. C. r. v pozn. 6, s. 12–13.

nosť vyčkávania, dokiaľ belgická strana zašle súdu potrebné dokumenty a neochota J. C. poskytnúť súdu potrebnú súčinnosť, sú len časťou príčin, ktoré majú za následok, že po mnohoročnej dobe neexistuje právoplatné súdne rozhodnutie vo veci. Na tomto pretrvávajúcom nepriaznivom stave majú podiel aj nedostatky v činnosti súdu konajúceho vo veci určenia otcovstva, najmä nedodržanie postupu v konaní podľa právnych predpisov o právnej pomoci medzi zainteresovanými zmluvnými štátmi pri doručovaní súdnych písomností a dožiadaní a zameranie jednotlivých procesných úkonov bez potrebného uváženia ich významu pre meritórne rozhodnutie o veci, čo viedlo k zbytočným prieťahom v tomto súdnom konaní.<sup>17</sup>

Doručovanie súdnych písomností a dožiadaní medzi bývalou Československou socialistickou republikou a Belgickým kráľovstvom je upravené vyhl. č. 59/1986 Zb. o zmluve medzi Československou socialistickou republikou a Belgickým kráľovstvom o právnej pomoci vo veciach občianskych, rodinných a obchodných, ktorá zahŕňa ustanovenia na realizáciu Dohovoru o civilnom konaní dohodnuté v Haagu 1. marca 1954 (publikované ako vyhláška č. 72/1966 Zb.). Podľa čl. 153 Ústavy Slovenskej republiky: „Na Slovenskú republiku prechádzajú práva a povinnosti z medzinárodných zmlúv, ktorými je Česká a Slovenská Federatívna Republika viazaná, a to v rozsahu ustanovenom ústavným zákonom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky alebo v rozsahu dohodnutom medzi Slovenskou republikou a Českou republikou.“ Vyhláška č. 59/1986 Zb. je prameňom práva aj pre konanie o určení otcovstva J. C. k H. Ch. tak pred zánikom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, ako aj po vzniku Slovenskej republiky. Podľa článkov 2 až 7 tejto zmluvy sa doručovanie súdnych a mimosúdnych písomností a dožiadaní uskutočňuje prostredníctvom ministerstiev spravodlivosti oboch štátov. Táto skutočnosť bola sudcom konajúcim vo veci známa, napriek tomu sa niektoré písomnosti doručovali konzulárnou cestou, urgencie vybavenia boli zaslané aj na Federálne ministerstvo zahraničných vecí. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky súd opakovane upozornilo a vyzvalo na odstránenie nedostatkov pri doručovaní písomností belgickej strane. Plynutie času tak bolo spôsobené nielen nevyhnutnými úkonmi, ale aj nesprávnym postupom súdu, čo možno považovať za dôvody, ktoré viedli následne k prieťahom v konaní.<sup>18</sup>

V ďalšej veci ústavný súd zistil kumuláciu relatívne krátkodobých prieťahov, ktoré nasledovali jeden za druhým. Išlo o prieťahy v konaní, v ktorom Krajský súd Košice ešte 19. 7. 1994 vyzval právneho zástupcu žalobcov na predloženie dôkazov o akcionárstve žalobcov vo VSŽ a.s. Košice. Ďalšie úkony Krajský súd Košice vo veci neurobil, ale 20. 1. 1995 predvolal účastníkov konania na hlavné pojednávanie

<sup>17</sup> II. ÚS 26/95. C. r. v pozn. 6, s. 67.

<sup>18</sup> II. ÚS 26/95. C. r. v pozn. 6, s. 63.

na deň 22. 2. 1995. Dňa 8. 2. 1995 ich upovedomil, že pojednávanie sa nekoná. Uznesením vyslovil vecnú nepríslušnosť. Najvyšší súd Slovenskej republiky následne príslušnosť súdu potvrdil. Ústavný súd o tom uviedol: „Obdobie od 26. 7. 1994 do 8. 2. 1995, t.j. 6 mesiacov, možno hodnotiť ako obdobie nečinnosti, keď súd neurobil žiaden úkon a následne iba vyslovil svoju nepríslušnosť.“

Podľa názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky druhý prieťah v tomto konaní nastal pri zabezpečovaní dokladu do spisu, pre nedostatok ktorého bol 27. 4. 1995 spis vrátený Krajskému súdu Košice ako predčasne predložený Najvyšším súdom Slovenskej republiky. Za nedostatok označil Najvyšší súd Slovenskej republiky nepreukázanie skutočnosti, koho VSŽ, a.s., Košice poverili zastupovaním v uvedenom spore. Sudca konajúci vo veci dňa 26. 5. 1995 pripravil koncept listu adresovaného VSŽ, a.s. Košice a s tým istým dátumom bol doručený do kancelárie súdu. List bol odpísaný podľa údajov v pečiatke kancelárie až 7. 7. 1995, vypravený 11. 7. 1995 a jeho doručenie VSŽ a.s. Košice je vykázané 18. 7. 1995. Na koncepte listu sa nachádza poznámka PNS do 30. 6. 1995. Čas, ktorý možno označiť za zbytočný prieťah v konaní sa posudzuje podľa konkrétnych okolností prejednávanej veci. V uvedenom prípade došlo v dôsledku nevypravenia listu súdnou pracovníčkou k prieťahu 5 týždňov. Išlo o osobu v oficiálnom postavení, za ktorú súd preberá zodpovednosť voči účastníkom konania, ak namietnu porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Za obvyklých okolností 5 týždňov nemá povahu prieťahu v konaní. Neprítomnosť súdnej pracovníčky bola daná objektívnymi okolnosťami – jej práceneschopnosťou, čo bolo súdu známe a jeho povinnosťou bolo zabezpečiť vykonanie nevyhnutných úkonov v konaní. Z uvedeného dôvodu 5 týždňov v konkrétnom prípade predstavuje prieťahy v konaní, ktoré spolu s ďalšími okolnosťami mali za následok, že vykonanie jediného úkonu podľa pokynov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a opätovné predloženie spisu Krajským súdom Košice si vyžiadalo čas od 27. 4. 1995 do 19. 9. 1995, t.j. takmer 5 mesiacov.

Tretí prieťah v postupe Krajského súdu Košice vo veci 13 Cb 3622/94 bol v čase od 1. 2. 1996 do 17. 6. 1996. K prieťahu došlo tým, že návrh vylúčený uznesením Krajského súdu Košice z 1. 2. 1996 na samostatné konanie bol doručený civilnému úseku toho istého súdu až 17. 6. 1996.<sup>19</sup>

Právo vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom

Článkom 48 ods. 2 sa zaručuje aj ďalšie právo, a to právo vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom. Ústavný súd vyslovil porušenie tohto práva v konaní pred Najvyšším súdom SR. V odôvodnení svojho rozhodnutia ústavný súd uviedol:

<sup>19</sup> II. ÚS 22/96, nález z 2. októbra 1996. Zbierka náleзов a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996. Košice, Ústavný súd Slovenskej republiky 1997, s. 186–187.

Článok 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky priznáva každému právo „vyjadriť sa k všetkým vykonávaným dôkazom“. Toto ustanovenie Ústavy Slovenskej republiky je potrebné vykladať vo väzbe na jej čl. 46 ods. 1 a 2 tak, že v každom konaní, v ktorom súd vykonal dôkaz, má účastníkovi konania umožniť, aby sa k nemu mohol vyjadriť. Uvedené sa preto v plnom rozsahu vzťahuje aj na správne súdnictvo, pokiaľ v ňom súd vykonal dôkaz. Ako uviedol ústavný súd už predtým: „Za súčasť základného práva vyjadriť sa k vykonávaným dôkazom podľa čl. 48 ods. 2 ústavy nemožno... považovať aj povinnosť súdu vykonať dôkazy označené účastníkmi súdneho konania“ a tiež: „Rozhodnutie o tom, či je v správnom súdnictve potrebné vykonať alebo zopakovať dôkaz, ktorý je pre posúdenie zákonnosti rozhodnutia nevyhnutný... však patrí výlučne príslušnému súdu a netvorí obsah základného práva podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky“ (I. ÚS 72/96).

Ak si však súd v správnom súdnictve vyžiadala a aj zadovážila dôkaz, ktorý pre svoje rozhodnutie o zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu považoval za nutný, a z ktorého aj vychádzal (zobral ho do úvahy) pri svojom rozhodnutí, na základe čl. 48 ods. 2 ústavy ho bol povinný vykonať tak, aby sa účastník konania v súlade so zákonom ustanoveným postupom (§ 123 v spojení s § 122 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku) mal k nemu možnosť vyjadriť.

Hoci zo základného práva podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky pre všeobecný súd nevyplýva aj povinnosť vykonať dôkazy, ktoré označil účastník konania, v prípade, že si súd vyžiadala a aj zadovážila dôkaz, z ktorého pri svojom rozhodovaní o zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu vychádzal, bolo jeho povinnosťou vykonať ho tak, aby sa k nemu žalobca mohol vyjadriť.

V prípade navrhovateľa Ing. P. S. vedenom na Najvyššom súde pod sp. zn. 4 Sž 13/96 si tento po vyžiadaní a preštudovaní správneho spisu SIS od nej následne vyžiadala a aj zadovážila ďalší dôkaz, z ktorého aj vychádzal pri posúdení zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, bez toho, aby bol účastníkovi konania (žalobcovi) dal možnosť k tomuto dôkazu sa vyjadriť v súlade so zákonom ustanoveným postupom.

Takýmto konaním porušil jeho základné právo podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.<sup>20</sup>

Verejnosť vyhlásenia súdneho rozhodnutia

K rozhodnutiam ústavného súdu vo veciach dodržovania Ústavy SR a Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných slobodách v konaní pred všeobecnými súdmi patrí aj nálež ústavného súdu o porušení čl. 142 ods. 3 ústavy tým, že rozsudok Najvyššieho súdu nebol vyhlásený verejne. Ústavný súd k svojmu rozhodnutiu uviedol: Podľa čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných

<sup>20</sup> I. ÚS 75/96, nález zo 16. apríla 1997, s. 7–8.

slobôd v znení protokolov č. 3, 5 a 8, uverejneného ako oznámenie č. 209/1992 Zb. Federálneho ministerstva zahraničných vecí, „každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch... rozsudok musí byť vyhlásený verejne a verejnosť môže byť vylúčená..., ak by verejnosť konania mohla byť na ujmu spravodlivosti.“

Toto právo navrhovateľa zo strany najvyššieho súdu bolo porušené. Vo veci síce konal nezávislý a nestranný súd zriadený zákonom, ale pravda je i to, že ustanovenie § 250f Občianskeho súdneho poriadku dáva možnosť najvyššiemu súdu rozhodnúť bez pojednávania. Neznamená to, že nemusí rozsudok vyhlásiť verejne. Ústava v čl. 142 ods. 3 priamo prikazuje, že „rozsudok musí byť vyhlásený verejne...“

Aj keď sa nenariaďuje ústne pojednávanie a koná sa v neprítomnosti účastníkov konania (lebo to ustanovenie § 250f Občianskeho súdneho poriadku umožňuje), neznamená to, podľa názoru ústavného súdu, že rozsudok sa nemusí vyhlasovať verejne a že nemusí o tomto konaní upovedomiť účastníkov konania.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> II. ÚS 47/96, nálež z 8. októbra 1997, s. 3–4.

## VYBRANÉ PROBLÉMY ZAJIŠTĚNÍ PRÁVA NA OBHAJOBU V TRESTNÍM ŘÍZENÍ PROTI MLADISTVÝM

JANA ZEŽULOVÁ

### *OBEČNÁ CHARAKTERISTIKA TRESTNÍHO ŘÍZENÍ PROTI MLADISTVÝM*

Trestní řízení je ovládáno určitými principy zajišťujícími uplatnění všech práv osoby, proti níž se vede trestní řízení. V řízení proti mladistvým jsou tyto principy umocněny skutečností, že touto osobou je osoba, která v době spáchání trestného činu dovršila patnáctý rok, ale nepřekročila osmnáctý rok svého věku (viz ust. § 74 odst. 1 tr. zák.).

Řízení proti této věkové kategorii je upraveno v hlavě devatenácté, oddílu 1 trestního řádu (§ 291–301) a je označeno za zvláštní způsob řízení, jehož cílem je především zabezpečit:

- důsledné objasnění okolností nezbytných pro spravedlivé rozhodnutí,
- podtržení významu výchovného působení na mladistvé pachatele,
- zajištění důsledné obhajoby mladistvého pachatele vzhledem k jeho nedostatečné schopnosti se náležitě hájit (zejména vzhledem k jeho věku).

Ustanovení § 291 až 301 tr. řádu v souladu s výše uvedeným stanoví některé odchylky od obecné úpravy trestního řízení. Konkrétně je v rámci oddílu 1 hlavy devatenácté speciálně upravena otázka obhajoby mladistvého, zjištění jeho poměrů a spolupráce s orgány péče o mládež, vazba a jsou zde stanoveny další odchylky v řízení před soudem (zejména postoupení věci mladistvého jinému soudu, společné řízení či přítomnost mladistvého u hlavního líčení). Ustanovení § 301 odst. 1 tr. řádu stanoví, že v řízení proti mladistvým je třeba dbát toho, aby jak vyšetřo-

vání, tak i rozhodování bylo svěřeno osobám, jejichž životní zkušenosti a znalost otázek souvisejících s výchovou mládeže zaručují splnění výchovného účelu řízení. Jinými slovy ustanovení požaduje specializaci orgánů činných v trestním řízení na trestnou činnost mladistvých. Dále pak je v rámci téhož ustanovení vyjádřena spolupráce orgánů činných v trestním řízení se zařízeními, kterým je svěřena péče o mládež a v případě potřeby též se zařízeními psychiatrické péče.

Odchylná právní úprava týkající se mladistvého se nachází i na dalších místech trestního řádu. Jde zejména o ustanovení § 34 tr. řádu umožňující zákonnému zástupci mladistvého zúčastnit se řízení, avšak za podmínky, že mladistvý dosud nedosáhl 18. roku věku; ustanovení § 302 odst. 2 tr. řádu pak vylučuje konat proti mladistvému řízení jako proti uprchlému, a to ani tehdy, nabyli-li v mezidobí zletilosti a případně mu bylo sděleno obvinění až po dovršení 19. roku věku (srov. R 21/67)<sup>1</sup>, a v neposlední řadě ustanovení § 314e odst. 4 písm. a) tr. řádu, podle kterého v řízení proti mladistvému nelze vydat trestní příkaz do doby, než dovrší 18. rok svého věku.

Pokud se pak vyskytne nějaká otázka, která není upravena v rámci tohoto oddílu, dochází ohledně ní k užití obecných ustanovení trestního řádu (§ 290 tr. řádu).

V neposlední řadě je třeba ještě připomenout, že trestněprocesní ustanovení upravující řízení proti mladistvým navazují na hmotněprávní ustanovení hlavy VII. trestního zákona, jejichž předmětem je úprava základů trestní odpovědnosti a trestání mladistvých pachatelů trestných činů.

## OBHAJOBA MLADISTVÉHO

Trestní řízení proti mladistvému je důvodem nutné obhajoby. Tato skutečnost plyne z ustanovení § 36 odst. 1 písm. c) tr. řádu. Povinné zastoupení mladistvého obviněného obhájcem zdůrazňuje také ustanovení § 291 tr. řádu. Povinnost, aby mladistvý měl obhájce je tak zdůrazněna hned ve dvou ustanoveních trestního řádu. Dalo by se tedy předpokládat, že nutná obhajoba mladistvého nebude činit větších problémů.

Soudní praxe však poukazuje na skutečnost, že ne vždy je v trestních věcech mladistvých respektováno jejich právo na obhajobu. Z tohoto důvodu jsem nejprve vybrala ze soudní judikatury ty případy, ve kterých bylo konstatováno porušení

<sup>1</sup> R 21/67 – judikát uveřejněný v trestní části Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

ustanovení o nutné obhajobě u mladistvého obviněného a na základě rozboru těchto případů jsem se pokusila vymezit v čem porušení nutné obhajoby spočívá.

Tímto postupem jsem posléze zjistila tato pochybení. V první řadě dochází podle § 39 tr. řádu k ustanovení obhájce, aniž je dána mladistvému obviněnému nejprve možnost, aby si obhájce zvolil sám (§ 37 odst. 1, § 38 tr. řádu), zvláště je tak postupováno, jestliže je mladistvý ihned po sdělení obvinění vzat do vazby. Jinými slovy, orgán přípravného řízení neposkytne mladistvému, resp. jeho zákonnému zástupci lhůtu ke zvolení obhájce a hned podá žádost o jeho ustanovení. V některých případech pak zase dochází k provedení výsledku mladistvého obviněného za účasti „přizvaného obhájce“, kterého si mladistvý obviněný nebo jeho zákonný zástupce nezvolil (resp. jiná oprávněná osoba podle § 37 odst. 1 tr. řádu) a který nebyl ani ustanoven podle § 38 odst. 1 tr. řádu. Následně pak dochází k ustanovení tohoto „přizvaného obhájce“ ve snaze o dodatečné zhojení vady takto provedeného výsledku. V neposlední řadě orgány přípravného řízení vykonávají důležité důkazy, zejména se to týká výsledku mladistvého obviněného, v době, kdy mladistvý nemá ještě obhájce, přičemž nejde o neodkladný úkon ve smyslu ustanovení § 165 odst. 2 tr. řádu.

Jelikož ve všech případech jde jednoznačně o chybný postup mající za následek podstatné porušení obhajovacích práv v případech nutné obhajoby, je nezbytné se tomuto problému blíže věnovat.

## TŘI ZÁKLADNÍ OTÁZKY NUTNÉ OBHAJOBY MLADISTVÉHO

Po detailnějším rozboru institutu nutné obhajoby mladistvého z pohledu soudní judikatury přistupuji k vymezení tří základních otázek, jejichž vyřešení je nezbytným předpokladem realizace nutné obhajoby mladistvého v trestním řízení, resp. v přípravném řízení.

- A) Od jakého okamžiku musí mít mladistvý obviněný obhájce?
- B) Jaký je konkrétní postup zvolení, resp. ustanovení obhájce v trestní věci mladistvého?
- C) Jaké vyšetřovací úkony je možné provádět v době, kdy mladistvý obviněný ještě nemá obhájce?

Nyní se již budu podrobněji věnovat jednotlivým otázkám.

A) Důvody nutné obhajoby jsou uvedeny v ustanovení § 36 tr. řádu. Zde je stanoveno, že obviněný musí mít z důvodů zde uvedených obhájce už v přípravném řízení. Ustanovení § 291, jakožto ustanovení speciální vůči ustanovení § 36, upřesňuje počátek nutné obhajoby u mladistvého, když jej váže na okamžik sdělení obvinění. Tímto je zákonem dán okamžik vzniku nutné obhajoby u mladistvého. Nutná obhajoba u mladistvého trvá vzhledem k dikci ustanovení § 12 odst. 10 tr. řádu po celou dobu trestního stíhání, a to až do jeho pravomocného skončení (tedy do právní moci rozsudku, popř. jiného rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení ve věci samé).

Navazující ustanovení § 36a vymezuje nutnou obhajobu u mladistvého ve vykonávacím řízení, v řízení o stížnosti pro porušení zákona a v řízení o návrhu na povolení obnovy. Stručně řečeno, ustanovení požaduje pro splnění podmínek nutné obhajoby skutečnost, že mladistvý v době konání veřejného zasedání o podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody nedovršil osmnáctý rok, obdobná podmínka platí pro řízení u dvou výše uvedených mimořádných opravných prostředcích.

V této souvislosti se pak nabízí otázka, zdali je rozdíl mezi nutnou obhajobou mladistvého obviněného a jiného obviněného (dospělého) a pokud ano, v čem tento rozdíl spočívá?

Z porovnání obou ustanovení § 36 a § 291 vyplývá, že je-li u dospělého obviněného shledán důvod nutné obhajoby, musí mít obhájce již v přípravném řízení; mladistvý obviněný musí mít obhájce již od sdělení obvinění. Závěr je tedy ten, že v řízení proti mladistvému nastává důvod nutné obhajoby bezvýjimečně sdělením obvinění (srov. R 1/79-I).<sup>2</sup> Z toho tedy plyne, že pokud zde nějaký rozdíl je, tak jen co do zpřesnění okamžiku vzniku nutné obhajoby u mladistvého ze strany zákona. Avšak k tomu je nutné podotknout, že bude-li důvod nutné obhajoby dán u dospělého obviněného již v době sdělení obvinění, nastává nutná obhajoba již od sdělení obvinění. V těchto případech pak musí mít dospělý obviněný obhájce od stejného okamžiku jako mladistvý obviněný. Toto ostatně již vyplývá ze starší soudní judikatury, např. R 1/68<sup>3</sup>, kde je uvedeno, že ze slov „už v přípravném řízení“ vyplývá, že nutnost, aby obviněný měl obhájce, začíná sdělením obvinění a pokračuje v dalších stádiích trestního řízení. Stejně pak R 2/78<sup>4</sup>, který ještě připojuje požadavek, aby orgány činné v přípravném řízení zařídily zvolení,

popř. ustanovení obhájce s největším urychlením a k vyšetřovacím úkonům bylo přistoupeno až poté, co obhájce byl zvolen nebo ustanoven.

B) V pořadí druhou položenou otázkou je určení konkrétního postupu, kterým se má zajistit, aby mladistvý obviněný měl obhájce. Z povahy věci vyplývá, že tento postup bude stejný jak pro trestní věc mladistvého, tak i dospělého obviněného v případě nutné obhajoby.

Při řešení této otázky je nutné se v prvé řadě zmínit o ustanovení § 33 tr. řádu, které stanoví základní práva obviněného, mezi nimi i právo zvolit si obhájce. Právo zvolit si obhájce spolu s dalšími zde uvedenými přísluší i obviněnému, který je zbaven nebo omezen způsobilosti k právním úkonům. Je tomu tak proto, že trestní řád neomezuje způsobilost být osobou, proti níž se vede trestní řízení a ani tuto způsobilost neváže na způsobilost být pachatelem trestného činu. Avšak v návaznosti na občanskoprávní předpisy, konkrétně na ustanovení § 9 OZ činním poznámku v tom smyslu, že osobou, jejíž způsobilost k právním úkonům je omezena, je i osoba nezletilá, což tedy znamená, že sem patří i mladistvý, ledaže by nabyt zletilosti již dříve než dovršením 18. roku věku (§ 8 odst. 2 OZ a § 13 ZOR.) Nicméně z našeho pohledu je důležitý závěr, že mladistvý obviněný si může zvolit obhájce sám; připomínka, že z pohledu občanskoprávních předpisů jde o osobu, mající omezenou způsobilost k právním úkonům, má význam zejména pro uplatnění obhajovacích práv zákonného zástupce mladistvého (viz § 34 tr. řádu).

Konkrétní postup zvolení, resp. ustanovení obhájce vyplývá z ustanovení § 37 až 40 tr. řádu. Mladistvému je tedy třeba nejprve umožnit, aby si obhájce zvolil, a pokud si jej nezvolí ihned, je nutné určit mu k jeho zvolení lhůtu. Tento procesní postup vyplývá z dikce ustanovení § 38 tr. řádu. Délku lhůty ke zvolení obhájce je třeba stanovit se zřetelem na povahu a okolnosti případu tak, aby nebyl ohrožen účel nutné obhajoby. Určení lhůty nepřichází v úvahu, pokud obviněný prohlásí, že si obhájce zvolit nechce (R 1/79).

Jestliže si však mladistvý v této lhůtě obhájce nezvolí, je třeba, aby orgány činné v trestním řízení zjistily, zda práva zvolit obhájce nevyužil v prvé řadě zákonný zástupce mladistvého (§ 34 tr. řádu) nebo příbuzný v pokolení přímém, jeho sourozenec, osvojitel, osvojenec, manžel, druh, zúčastněná osoba (§ 37 tr. řádu). Teprve poté lze přistoupit k ustanovení obhájce postupem podle § 39 až 40 tr. řádu. Nemá proto oporu v zákoně praxe, podle níž se přistupuje k ustanovení obhájce dříve, než uplyne lhůta, která byla obviněnému ke zvolení obhájce určena proto, že obhájce neměl, ihned si ho nezvolil, avšak zvolit si ho chtěl (R 1/79).

C) V pořadí třetí položenou otázkou je rozsah vyšetřovacích úkonů, které lze

<sup>2</sup> R 1/79-I. – tamtéž.

<sup>3</sup> R 1/68 – tamtéž.

<sup>4</sup> R 2/78 – tamtéž.

provádět v době, kdy obviněný nemá ještě obhájce, ač jde o nutnou obhajobu. Rozsah vyšetřovacích úkonů je zásadně stejný pro obě kategorie obviněných.

Základní problém u této otázky spatřuji v povinnosti orgánů činných v trestním řízení zajistit kvalifikovanou právní pomoc obviněnému ihned od počátku trestního stíhání a požadavku urychleného provádění vyšetřovacích úkonů, tak aby bylo dosaženo účelu trestního řízení.

Obecně trestní řád upravuje účast obhájců ve vyšetřování v ustanovení § 165 tr. řádu. Citované ustanovení opravňuje obhájce být přítomen při vyšetřovacích úkonech již od sdělení obvinění, přičemž ustanovení nerozlišuje případy nutné obhajoby od případů, kde jde o fakultativní zastoupení obviněného obhájcem. Právo na obhajobu obhájcem je tak v přípravném řízení zajištěno ve stejném rozsahu.

Konkrétně to pak znamená, že je-li obviněný zastoupen obhájcem již od sdělení obvinění (přičemž nejde o nutnou obhajobu), je vyšetřovatel povinen obhájci, který mu oznámil, že se chce zúčastnit vyšetřovacího úkonu, včas sdělit dobu a místo konání úkonu. Těto povinnosti je zbaven jen tehdy, jestliže jde o úkon neodkladný (jde zde o neodkladnost ve smyslu ustanovení § 165 odst. 2 tr. řádu.) Obdobně je z této skutečnosti dovozována přípustnost provedení (v případech nutné obhajoby v době, kdy obviněný ještě nemá obhájce), toliko těch úkonů, které vzhledem k nebezpečí jejich zmaření, ztráty nebo podstatného oslabení jejich důkazní hodnoty, anebo ztráty dalších důkazů, tedy z hlediska účelu trestního řízení (§ 1 odst. 1 tr. řádu), nesnesou odkladu na dobu, než si obviněný obhájce zvolí nebo mu bude zvolen jinou oprávněnou osobou anebo než mu bude obhájce ustanoven (opět se v této souvislosti poukazuje na analogii s ustanovením § 165 odst. 2 tr. řádu).

Za úkony, které nelze odložit, považuje soudní praxe<sup>5</sup> především výslechy obviněného, které jsou prováděny bezprostředně po spáchání trestného činu, avšak za podmínky, že jejich provedení je třeba k zajištění stop trestného činu, popř. ověření oznámení trestného činu (např. pokud jde o otázku oděvu, který měl obviněný v době činu na sobě, stavu tohoto oděvu, pokud jde o místo, kde měl být čin spáchán a pod.). Dále jde o výslechy svědků, u kterých je reálná obava, že odcestují do ciziny a stanou se nedosažitelnými a jejich pozdější výslech bude neproveditelný.

Na straně druhé provedení jiného vyšetřovacího úkonu v době, kdy mladistvý obhájce (stejně tak dospělý obviněný) ještě neměl, přestože jej musel mít (§ 36, § 291 tr. řádu), je považováno za porušení práva obviněného na obhajobu. Jestliže není tato vada přípravného řízení již odstraněna vyšetřovatelem podle § 166 odst. 1 tr. řádu anebo postupem státního zástupce podle § 174 odst. 2 písm. c), d) tr. řádu, soud po předběžném projednání obžaloby vrátí věc podle § 188 odst. 1 písm. e) tr. řádu státnímu zástupci k došetření, pokud je takového postupu třeba

<sup>5</sup> B 2/80–19, B 4/88–41 – rozhodnutí uveřejněné v Bulletinu NS ČR, část trestní.

k jejímu odstranění, a to z důvodu, že jde o část řízení důležitou pro rozhodnutí a obviněný, nebo v případech nutné obhajoby podle § 36 odst. 1 písm. b), c) a § 291 tr. řádu i proti vůli obviněného jeho zákonný zástupce nebo obhájce, navrhuji opakovat takto vadně provedené vyšetřovací úkony v přítomnosti obhájce<sup>6</sup>.

## ZÁVĚREM ZE SOUDNÍ JUDIKATURY

Na závěr příspěvku jsem vybrala ze soudní judikatury<sup>7</sup> dvě trestní věci, ve kterých došlo k porušení zákonných podmínek nutné obhajoby tak výrazným způsobem, že byla konstatována absolutní neúčinnost důkazu (výslech obviněného), který byl pořízen tímto postupem.

V první trestní věci byl proveden výslech obžalovaného bez přítomnosti obhájce, ač zde byly důvody nutné obhajoby (konkrétně důvod ve smyslu § 36 odst. 3 tr. řádu). Námitka neodkladnosti provedení úkonu byla dovozována, ze strany státního zástupce, z nutnosti respektovat okamžité psychické rozpoložení vyslychaného.

I pro tuto trestní věc platí to, co již bylo několikrát řečeno. Jestliže je v trestní věci dán důvod nutné obhajoby, je nutné postupovat předepsaným postupem a k vyšetřovacím úkonům přistoupit až poté, co obhájce byl zvolen nebo ustanoven. Výjimka je možná, jen pokud se týká tzv. neodkladného úkonu. V tomto případě neodkladnost úkonu byla dovozována z nutnosti respektovat momenty okamžitého psychologického rozpoložení obviněného, přičemž bylo argumentováno, že tohoto stavu bylo u obviněného dosaženo dovoleným způsobem a navíc obviněný souhlasil s výslechem bez účasti obhájce.

Je však možné považovat výslech obviněného za neodkladný úkon, když je realizován téměř dva roky po události, která byla předmětem trestního stíhání? Trvá stále nebezpečí, které odůvodňuje režim tzv. neodkladných úkonů, (nebezpečí jeho ztráty, zmaření nebo jiné redukce jeho síly nesnese odklad na dobu, než obviněný obhájce bude mít), nebo pozbylo svou aktuálnost? A dále může prohlášení obviněného učiněné při úkonu nebo dodatečně poté, zhojit vadu takto provedeného důkazu? Tyto otázky byly v citovaném rozhodnutí posouzeny následovně. V prvé řadě bylo konstatováno, že v této trestní věci nešlo o případ tzv. neodkladného úkonu, takže důkaz výslechem obviněného je důkazem absolutně neúčinným a nelze jej v trestním řízení použít. Dále byl posuzován způsob

<sup>6</sup> R 1/79–I.

<sup>7</sup> R 25/90 a R 40/94.



kterým bylo dosaženo „určitého psychologického rozpoložení obviněného“. V této souvislosti byly shledány takové skutečnosti, (výslechi bezprostředně následující po dlouhodobé eskortě obviněného, bez jakéhokoliv odpočinku, navíc v nočních hodinách), které vedly k pochybnostem o regulérnosti prostředků, jichž bylo použito k formování psychického rozpoložení vyslychaného, jakožto o způsobu, kterým byl tento stav dosažen. V neposlední řadě bylo konstatováno, že souhlas obviněného s provedením výslechu bez účasti obhájce v případě nutné obhajoby nemůže zhojit vadu důkazu, neboť otázka vstupu obhájce do řízení v případech nutné obhajoby je jednoznačně upravena zákonem a zásadně není ponechána na uvážení obviněného.

Stručně řečeno, v této trestní věci by nejenom pořízení důkazu, při jehož provádění byly narušeny zákonné podmínky nutné obhajoby, ale i samotný psychický nátlak, jemuž byl obviněný vystaven, mělo za následek absolutní neúčinnost takto provedeného důkazu.

Ve druhé trestní věci šlo o posouzení situace, kdy je proti témuž mladistvému vedeno současně více trestních stíhání, v nichž jde o nutnou obhajobu. Ukázalo se, že i tyto případy mohou přinést pochybnosti co do zajištění obhajovacích práv obviněných. Může totiž dojít k tomu, jak se právě stalo v této trestní věci, že v novém trestním stíhání bude postupováno jako by mladistvý obhájce měl, neboť obhájce má v jiném trestním stíhání, které je současně vedeno proti němu. Bez dalšího bylo v této trestní věci dovozeno, že zvolení nebo ustanovení obhájce pro toto nové trestní stíhání není již nutné.

I tento postup orgánů činných v trestním řízení byl shledán chybným. Podle znění výše citovaného judikátu, v případě, ve kterém jsou splněny podmínky nutné obhajoby (§ 36 tr. řádu), obviněný (tedy i mladistvý obviněný) musí mít obhájce zvoleného nebo ustanoveného pro řízení v této věci, a to zásadně bez ohledu na případnou okolnost, že proti obviněnému se vede jiné řízení, ve kterém obhájce má. Práva, která trestní řád přiznává obhájci, může v každém řízení vykonávat jen takový obhájce, který byl v tomto řízení zvolen nebo ustanoven. Jde o důsledek toho, že má-li v určitém řízení obviněný obhájce, vykonává obhájce svá práva jen v tomto řízení a nemůže práva obhájce vykonávat v jiném řízení, byť by se to týkalo téhož obviněného. Pouze za předpokladu, že by došlo ke spojení věcí do společného řízení, by bylo možno činit závěr, že obhájce, který byl obviněnému zvolen nebo ustanoven v jedné věci, může po spojení věcí vykonávat práva obhájce i v další věci.

## SUMMARY

The presentation deals with some aspects of the right to defence in the criminal proceedings against juveniles.

In accordance with the topic of the presentation, general characterization of criminal proceedings against juveniles has been provided, with respect to basic differences from criminal proceedings against adults.

Independently the right of juveniles to defence has been analysed, because the Code of Criminal Proceedings states, that in a juvenile's case defence is obligatory (it means, the juvenile must be represented a lawyer).

However, on the other hand there are some juvenile criminal cases, in which the right to defence was infringed. In connection with the infringement of the right to defence three basic questions were discussed here. Their solution is considered a precondition of legality of criminal proceedings against juveniles.

Last, the author demonstrated two particular criminal cases, in which the Supreme Court stated serious infringement of the right to defence.

## ROZPUŠTĚNÍ POSLANECKÉ SNĚMOVNY

(KOMENTÁŘ K ČL. 35 ODST. 1 PÍSM. B/ ÚSTAVY ČR)

JAN FILIP

V současné politické situaci jsou zvažovány možné cesty předčasných voleb do Poslanecké sněmovny. Argumentace zastánců jednotlivých řešení je různá, často závisí na stranické příslušnosti a možných dopadech pro konkrétní osoby více, než na zvažování přípustných právních řešení, které nám právní řád v tomto okamžiku nabízí. V úvahu podle diskutujících přicházejí následující možnosti:

- a) přijetí ústavního zákona, kterým se zkrátí volební období Poslanecké sněmovny, aniž dojde ke změně Ústavy ČR,
- b) změna Ústavy ČR, která by buď stanovila nový způsob rozpuštění Poslanecké sněmovny (doplněním čl. 35 Ústavy ČR) nebo by stanovila nový způsob ukončení jejího volebního období,<sup>1</sup>
- c) využití stávajících možností, které nabízí Ústava ČR.

AD A)

K první možnosti je třeba vznést řadu pochybností ústavněprávní povahy. Takový postup, který zvolily KSČM<sup>2</sup> (Tisk č. 350) a ČSSD<sup>3</sup> (Tisk č. 351) vede k nutnosti zvážit zachování principů konstitucionalismu u nás. Z tohoto hlediska:

- nedojde k porušení práv voličů, kteří dostanou možnost vyjádřit se k politice stran a složení Poslanecké sněmovny,

<sup>1</sup> Pak by se jako nejvhodnější jevílo vložení nového čl. 34a do Ústavy ČR, nikoli doplnění čl. 35, jak se někdy navrhuje. Šlo by o nový způsob ukončení volebního období, nikoli o sankci za nečinnost Poslanecké sněmovny.

<sup>2</sup> Poslanecká sněmovna. II. vol. období 1997. Tisk č. 350.

<sup>3</sup> Poslanecká sněmovna. II. vol. období 1997. Tisk č. 351.

- nedojde k vážnějšímu narušení vztahů Poslanecké sněmovny a jiných orgánů s výjimkou Senátu, jehož potřeba bude zčásti takovým postupem zpochybněna, neboť byl mimo jiné zřízen právě pro to, aby mohla být řešena situace spojená s rozpuštěním Poslanecké sněmovny,
- dojde k zásahu do práva na nerušený výkon poslaneckého mandátu,
- dojde k porušení principu právního státu z hlediska upřednostnění politických zájmů před právními pravidly,
- dojde k přijetí retroaktivního předpisu (byť se silou ústavního zákona),
- dojde k vytvoření stínové Ústavy, neboť ústavní změna se ve skutečnosti platné Ústavy nedotkne (rozpor s čl. 9 odst. 1 Ústavy ČR),
- bude přijat ústavní zákon, který ve skutečnosti ústavním zákonem není a který je *praeter constitutionem* (a contr. čl. 11 Ústavy ČR).<sup>4</sup>

AD B)

Ani tento postup není vhodný ve vztahu ke stávající Poslanecké sněmovně, přesto je však méně závažným zásahem do ústavních principů, než postup sub a).<sup>5</sup> Jako v prvním případě je však v konkrétní situaci problémem jednak dosažení potřebné kvalifikované většiny, jednak v případě jejího dosažení časový rámeček řešení. Zvolení stavu legislativní nouze může být rovněž napadeno jako účelové zneužití reglementového práva, navíc ještě podtržené nutností, aby takový návrh ústavního zákona podala vláda. Vznikla by tak z hlediska parlamentní demokracie nežádoucí situace.

AD C)

Pokud jde o možnosti, které nabízí platná Ústava ČR, je přímo pro tyto situace určena úprava předpokládající rozpuštění Poslanecké sněmovny po třech neúspěšných pokusech nové vlády získat její důvěru (čl. 35 odst. 1 písm. a/). Protože však Tošovského vláda nakonec v této věci uspěla, tato cesta již nepřichází do úvahy.

<sup>4</sup> Viz blíže Filip, J.: Zkrácení volebního období. Parlamentní zpravodaj, roč. 1997–98, č. 12, s 132–134.

<sup>5</sup> V prvním případě navíc vzniká problém, kterému bude třeba možná brzo čelit, totiž co, když volby nepřinesou kýžené vyřešení patové situace a znovu bude na politických stranách, aby se dohodly, aniž to za ně vyřeší voliči.

Jako zcela vyloučené možnosti rozpuštění Poslanecké sněmovny možno označit nepřípustnou délku přerušování zasedání Poslanecké sněmovny (čl. 35 odst. 1 písm. c/), stejně jako stav, kdy by byla Poslanecká sněmovna nezpůsobilá se usnášet po dobu více než tři měsíců (čl. 35 odst. 1 písm. d/).

Proto jako jediná další možnost (pomineme-li ústavní fantazii vzdání se mandátu všemi poslanci a potom náhradníky) přichází do úvahy situace, kdy vláda podá návrh zákona spojený s otázkou důvěry a Poslanecká sněmovna se o něm do tří měsíců neusnese. Toto ustanovení dosud není dostatečně analyzováno. Tento článek je proto pokusem poukázat na některé důležité stránky a možná úzká místa výkladu čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR v situaci, kdy vláda 19. ledna 1998 předložila Poslanecké sněmovny návrh zákona o prodeji státní půdy a spojila s ním otázka důvěry. Současně se zavázala, že tento návrh nevezme zpět.

Při bližším pohledu na toto ustanovení musíme dojít k závěru, že jde o zvláštní příspěvek autorů Ústavy ČR k problematice ústavní úpravy institutu stavu legislativní nouze a vyjadřování důvěry vládě, jehož záměr není zcela jasný.<sup>6</sup> Chybí zejména výslovné položení důrazu na naléhavost návrhu (většina ústav). Není zde vyjádřena mimořádnost takového postupu jako v SRN (ve Francii nejde o čistý parlamentarismus) a zejména cíl, kterým by mělo přece být dosaženo přijetí vládního návrhu. Jak je však z dalších poznámek možno vidět, takto tento institut v naší Ústavě upraven není a je možno se ptát, co se jím a vůbec celým čl. 35 odst. 1 Ústavy ČR vlastně chtělo dosáhnout mimo omezení pozice prezidenta ve srovnání s ustanovením § 31 odst. 1 Ústavní listiny ČR.<sup>7</sup> Celé ustanovení o spojení návrhu zákona se žádostí o vyslovení důvěry vládě tak vyvolává tyto otázky.

1. Především je dosti nesrozumitelná celková koncepce tohoto ustanovení. Jde totiž o to, že **právo zákonodárné iniciativy jako ústavní institut je spojeno s povinností Poslanecké sněmovny každý návrh předložený subjektem tohoto práva projednat, bez ohledu na to, zda je spojen s návrhem na vyslovení důvěry nebo ne.**

Není jistě rozhodující výsledek projednání. Naše Ústava tedy neprojednání vládního návrhu zákona spojila s možností rozpuštění Poslanecké sněmovny. Bylo

<sup>6</sup> Obvykle se nyní taková řešení označují jako tzv. kočkopes, když sledují jeden cíl, používají k tomu prostředky k dosažení jiného cíle a nakonec nemohou dosáhnout ničeho.

<sup>7</sup> Původní návrh Ústavy ČR z roku 1991 (pro federativní uspořádání) řešení takové situace obsahoval. Jeho autoři vycházeli z toho, že může nastat situace, kdy vznikne negativní většina neschopná se dohodnout na ničem jiném než na vypsání nových voleb. Tento návrh byl v roce 1992 téměř zcela pomínut a nyní již není možnost toto pochybení napravit jinak než fingovaným postupem, obejitím Ústavy nebo zásahem do platné Ústavy. Ústavní listina takovou situaci řešila prostě tím, že vůbec mezi jednotlivými možnostmi nerozlišovala a stanovila, že prezident může obě sněmovny rozpustit (po kontrasignaci) mimo posledních šesti měsíců svého volebního období.

by sice možno říci, že se tím taková ústavní norma stala perfektní a je vybavena sankcí. Pak se ovšem musíme ptát, jak je možné, že Ústava činí mezi jednotlivými subjekty zákonodárné iniciativy rozdíl. Cožpak stejně tak není Poslanecká sněmovna povinna projednat iniciativní návrh poslanců nebo návrh zákona předložený Senátem? Přirozeně, že tak učinit musí a proto se ustanovení č. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR jeví sporným z hlediska cíle, kterého má být s jeho pomocí dosaženo.<sup>8</sup>

2. **Naše právní úprava sice vychází z cizích vzorů, ale uplatňuje je v úplně jiných podmínkách a pomocí jiné procedury.** Pokud jsou někde návrhy zákonů spojovány s důvěrou, je zde podstatně přísnější procedura jejich projednání, popř. vůbec projednávány nejsou, pokud ve velmi krátké lhůtě parlament vládě neodmítne vyslovit důvěru.<sup>9</sup> V případě ČR tomu tak není. Je sice dána lhůta, ovšem velmi dlouhá (3 měsíce), a to ještě jen pro jednání v Poslanecké sněmovně, nikoli v další komoře.<sup>10</sup> Nutno si pak položit otázku, k čemu to vlastně je a co tím autoři zamýšleli.

Tato procedura v podstatě k ničemu není, neboť **vláda může o důvěru požádat kdykoli (čl. 71) a spojit tento návrh rovněž s nějakým dalším návrhem.** Rozhodně tím nedosáhne schválení svého záměru, neboť Senát, který může být zcela jinak politicky složen, vyslovení důvěry nijak neváže a návrh zákona nemusí vůbec schválit.

**Stejně tak může vláda podat návrh zákona s tím, že když nebude přijat, podá demisi.** Tímto způsobem by si zajistila disciplínu v řadách koalice daleko účinněji a rychleji, než možností tříměsíčního různého lavírování v Poslanecké sněmovně. Takové řešení by ovšem nemohlo vést k rozpuštění Poslanecké sněmovny.

Především však tato procedura nesleduje přijetí vládního návrhu zákona. Tato problematická úprava tak nakonec v praxi dokonce zkonvertovala ke zcela opačné situaci, kdy je toto ustanovení použito k tomu, aby návrh zákona (navíc důležitý) vůbec projednán nebyl!

<sup>8</sup> O tom, že vztah Poslanecké sněmovny a vlády je jiný než vztah Poslanecké sněmovny a poslanců nebo Senátu není přirozeně pochyb.

<sup>9</sup> Tak např. čl. 49 odst. 3 Ústavy Francie.

<sup>10</sup> To by ani pro její nerozpuštělnost takto řešit nešlo. Návrh nového jednacího řádu Senátu se zkráceným projednáním postoupených návrhů zákonů počítá jen pro situace stavu legislativní nouze a pro provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti (§ 99 a § 100 jednacího řádu Poslanecké sněmovny), nikoli však pro proces, kde byla Poslanecká sněmovna nucena vládou usnést na takovém vládním návrhu zákona.

3. To že není rozhodující přijetí návrhu zákona, který je pro vládu důležitý, plyne z následujících skutečností:

- sankce rozpuštění nemusí Poslaneckou sněmovnu postihnout, pokud se ve lhůtě nějakým způsobem o návrhu zákona usnese,
- pokud se usnese po lhůtě, bude záležet na postoji prezidenta poté, co se naplní podmínky čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR. Pokud již Poslaneckou sněmovnu rozpustil, tak přirozeně tato situace nepřichází do úvahy. Pokud však tak ještě neučil, usnesení se sněmovny na situaci právně nic nemění,
- samozřejmě je otázkou, v jakém termínu se musí prezident o rozpuštění rozhodnout a zda se musí vyjádřit i v případě, že se podmínky naplnily, ale on se rozhodl Poslaneckou sněmovnu v její funkci ponechat,
- prezident není povinen Poslaneckou sněmovnu rozpustit. Ústava mu dává prostor pro uvážení ve všech případech čl. 35 odst. 1 Ústavy, což se může ukázat jako důležité v případě, že by šlo jen o sehrané představení předstírající, že nějaká krizová situace nastala.<sup>11</sup> To, že svědomí aktérů tohoto představení není čisté, dokazuje i souběžné úsilí o přijetí ústavního zákona o zkrácení volebního období současné Poslanecké sněmovny a navíc vzájemné sliby, že představení sehraje až do konce,
- Ústava ČR spojuje vyslovení důvěry zcela nepochopitelně s projednáním návrhu, nikoli s jeho přijetím či schválením!<sup>12</sup> To by bylo přirozeně možné jen v systému, kde vláda závisí i na druhé komoře nebo tam druhá komora není nebo naopak jako v SRN slouží jako možnost jak obejít Bundestag, ve kterém kancléř nezískal důvěru a prezident Bundestag nerozpustil.<sup>13</sup> Jinak řečeno, převzali jsme cizí vzory, které nemohou v našich podmínkách dobře fungovat. Výjimkou by mohl být zákon o státním rozpočtu, který projednává výlučně Poslanecká sněmovna,
- tajuplnost a podivnost této konstrukce vynikne ještě více, pokud si uvědomí-

<sup>11</sup> Takto byl posuzován fingovaný návrh na vyslovení nedůvěry kancléři Kohlovi v roce 1982 v SRN. Rozhodnutí spolkového prezidenta, který přesto Bundestag na tomto základě rozpustil, se stalo předmětem obsáhlého rozhodnutí Spolkového ústavního soudu (BVGE, sv. 68, s. 1–63, separátní vota s. 64–117), který se většinou hlasů přiklonil k postupu prezidenta.

<sup>12</sup> Z komentáře Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR. Sv. 1, Praha 1994, s. 109 sice plyne, že odmítnutí návrhu znamená pád vlády, jde však podle mne spíše o tiskařskou chybu a míní se tím odmítnutí návrh projednat.

<sup>13</sup> Jedná se o situaci, kdy spolkový kancléř spojil návrh zákona s otázkou důvěry, kterou však nedostal. Pokud ale nebyl současně zvolen jeho nástupce a spolkový prezident nerozpustil Bundestag, je možné vyhlásit stav legislativní nouze a přijímat zákony i cestou Spolkové rady. Blíže např. Jarass, H., Pieroth, B.: Grundgesetz für die BRD. 3. vyd., München 1995, s. 739–743.

me, že návrh takového zákona se může projednávat podle obecných pravidel jednacího řádu Poslanecké sněmovny, tzn. že Poslanecká sněmovna může takový návrh zákona bez omezení měnit.<sup>14</sup> Vláda jej sice může vzít zpět, ale protože je spojen s návrhem na vyslovení důvěry, vznikla by otázka, zda je tím vzat zpět i spojený návrh.

Nejde tak o zcela zdařilé ustanovení. Mohlo by sloužit spíše jako pojistka, když vláda neuspěje s návrhem na vyhlášení stavu legislativní nouze. Jeho účelem je zřejmě donutit Poslaneckou sněmovnu, aby něco do tří měsíců projednala, bez ohledu na výsledek! Toto ustanovení považují proto za ústavní kuriozitu.

4. Výraz „usnést se“ je podle mne třeba vykládat tak, že jde o ukončení projednávání takového návrhu zákona v Poslanecké sněmovně, tzn. usnesení, kterým věc pro Poslaneckou sněmovnu končí.<sup>15</sup> Může jít o prvé, druhé i třetí čtení, pokud je tím věc uzavřena.<sup>16</sup> Věc je přitom uzavřena jakýmkoli usnesením, nikoli jen schválením. Značí to, že je věc ukončena zamítnutím návrhu zákona např. již v prvním čtení, neboť jde o definitivní ukončení projednání návrhu. Možno z toho učinit závěr, že vláda tak tímto způsobem podle autorů Ústavy může jen zjišťovat závazný názor Poslanecké sněmovny, nemůže ji však stavět před otázku: schválení zákona nebo pád vlády či rozpuštění sněmovny.

Pojem „usnesení se o návrhu zákona“ definuje čl. 39 Ústavy ČR. Z něj především vyplývá, že usnesení se není totéž co schválení. K platnému usnesení čl. 39 odst. 1 požaduje především dosažení stanoveného kvora účasti při hlasování, které představuje nejméně jednu třetinu členů Poslanecké sněmovny. Pokud je za této účasti dosaženo stanovené většiny, tj. většiny přítomných podle čl. 39 odst. 2, popř. (sub 5.) podle čl. 39 odst. 4, je dosaženo usnesení se. Na rozdíl od ustanovení čl. 35 odst. 1 písm. c) a d) tak navíc přistupuje schopnost Poslanecké sněmovny dosáhnout platného výsledku hlasování, kdežto v těchto případech se nepodaří dosáhnout ani kvora.

Lhůta tří měsíců neznačí časovou omezenost takového vládního návrhu. Pokud by prezident republiky Poslaneckou sněmovnu nerozpustil, návrh by mohl

<sup>14</sup> Na tuto nedomyšlenost již upozornil Schorm, V.: Hledání konsenzu nebo poslední slovo? In: Aktuální problémy parlamentarismu. Brno 1996, s. 87.

<sup>15</sup> Obdobný názor zastává práce Hendrych, D., Svoboda, C. a kol.: Ústava ČR. Komentář. Praha 1997, s. 56. Ovšem v dalším textu (s. 68) již stojí na stanovisku, že se jedná o dva odlišné návrhy o kterých se také odděleně hlasuje.

<sup>16</sup> Nutno podotknout, že bývalý jednací řád ČNR byl z hlediska způsobů projednání návrhů chudší a je otázkou, zde ústavodárci mysleli na všechny současné varianty vyřízení návrhu v jednotlivých čteních.

být projednán i po uplynutí této lhůty, pokud by jej vláda jako navrhovatel nevzala zpět.

#### 5. Výraz „návrh zákona“ představuje složitý interpretační problém. Lze jím rozumět i návrh ústavního zákona?

Pokud ano, tak nastanou komplikace při určení požadované většiny ke schválení (viz sub 7., 8.). Pokud jde jen o obyčejný zákon, problém nevznikne, neboť pro vyslovení důvěry i schválení návrhu obyčejného zákona ustanovení čl. 35 odst. 1 písm. b) jistě nemíní hlasování podle čl. 47 odst. 3 Ústavy ČR nebo podle čl. 50 odst. 2 Ústavy ČR, kde by šlo již o hlasování poté, co se Poslanecká sněmovna jednou usnesla.

Lze jím rozumět i návrh mezinárodní smlouvy, když tyto se „projednávají“ stejným způsobem jako zákony? Domnívám se, že nikoli.<sup>17</sup> Nutnou však připomenout, že jiný názor (byť ne jednoznačně) zastávají ve svém komentáři k Ústavě ČR V. Pavlíček a J. Hřebejk.<sup>18</sup> Ústava ČR ovšem výslovně stanoví, že se má jednat o právní předpis, zákon, a ten prezident republiky navrhnout nemůže. Vycházím totiž z toho, že mezinárodní smlouvy sice spadají do oblasti výkonné moci, avšak v oblasti ratifikace (čl. 62 odst. 1 písm. b/) jsou součástí působnosti prezidenta (bez ohledu na kontrasignaci). V daném případě až tak nejde o otázku vztahu vlády a Poslanecké sněmovny, nýbrž především prezidenta a Poslanecké sněmovny, neboť souhlas s uzavřením takové smlouvy (čl. 49 odst. 2) dává Poslanecká sněmovna prezidentovi, nikoli vládě, byť ta za to nese odpovědnost. Osobně bych proto raději přednost doslovnému výkladu tohoto ustanovení. Ani jedno, ani druhé řešení však nic nezmění na problematičnosti celé konstrukce.

#### Lze jím rozumět jen určitou pasáž zákona nebo i více zákonů?

V prvním případě je odpověď záporná, neboť návrh lze projednávat jako celek, druhý případ (např. skupina daňových předpisů) by zřejmě možný byl, ovšem s ohledem na provázanost právních předpisů by nebyl příliš praktický.

Není provedena výluka ve prospěch určitých zákonů oproti čl. 33 odst. 2 Ústavy ČR, což lze akceptovat.

Vláda tak může spojit otázku důvěry i s jinými problémy, o těch by se ale muselo hlasovat odděleně (sub 6), a ne v režimu čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR. Tím se dostáváme k další sporné otázce.

#### 6. Musí se o takto spojených návrzích hlasovat odděleně nebo stačí současně?

<sup>17</sup> Totéž se týká mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy ČR schválených speciálním postupem podle čl. 39 odst. 4 Ústavy ČR.

<sup>18</sup> Pavlíček, V., Hřebejk, J.: cit. dílo, s. 120, 125.

Na důsledek žádosti vlády nejsou jednotné názory a jednací řád Poslanecké sněmovny do věci nevnaší jasno. Je možno celou záležitost chápat tak,<sup>19</sup> že jde o sice spojené, nicméně o dva různé návrhy. Jeden v podobě zákonodárné iniciativy podle čl. 41 odst. 2 Ústavy ČR a druhý podle čl. 71 Ústavy ČR. Z toho by plynulo, že pokud Poslanecká sněmovna vládě důvěru odmítne vyslovit, nemůže už být rozpuštěna podle čl. 35 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR, i když návrh zákona ve lhůtě 3 měsíců neprojedná.

Jiný výklad<sup>20</sup> by byl takový, že Poslanecká sněmovna vůbec nemusí o důvěře vládě hlasovat. Zda o ní přesto rozhodla, vyplývá právě ze „spojeného“ návrhu zákona. Pokud jej ve lhůtě zamítne, nemůže být rozpuštěna, protože splnila podmínku jeho „projednání“, což není totéž co „schválení“. Současně by odmítnutí mělo za následek, že vládě nebyla vyslovena důvěra.

Prvně uvedený postup by byl rozporný v tom, že vládě by byla vyjádřena (nebo taky ne) důvěra do 14 dnů podle § 83 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny, ale návrh zákona by nebyl projednán vůbec. Účelu sledovaného Ústavou by tak vůbec nemuselo být dosaženo. V daném případě jde však právě o donucení Poslanecké sněmovny ukončit projednání a usnést se o návrhu zákona a tím buď v hlasování o návrhu takového zákona současně vládě vyjádřit (nebo taky ne) důvěru.<sup>21</sup>

Osobně bych se více přikláněl k tomuto řešení již z toho důvodu, že Ústava hovoří výslovně o spojení návrhu zákona s „otázkou důvěry“ (čl. 35),<sup>22</sup> což lze chápat i tak, že otázka důvěry sdílí osud návrhu zákona, se kterým je spojena. Rovněž jednací řád Poslanecké sněmovny nestanoví pro projednání takového návrhu zvláštní lhůtu. Protože se však jedná o nelogickou úpravu, lze těžko používat logické argumenty. Jiná situace by byla, kdyby byl stanoven požadavek „schválení“, nikoli projednání. Pak by bylo jasné, že poslanci (včetně koalicičních) nemohou uhnout a jednou hlasovat pro důvěru a podruhé návrh zamítnout.

7. Pokud jde o okamžik předložení takového návrhu, není vláda prakticky (s níže uvedenými výjimkami) ústavně omezena.<sup>23</sup> Není však vyloučeno, aby

<sup>19</sup> Hendrych, D., Svoboda, C.: Ústava ČR. Komentář. Praha 1997, s. 68.

<sup>20</sup> Např. Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Brno 1997, s. 216. Komentář Pavlíček – Hřebejk na s. 120 se k této otázce přímo nevyslovuje, nicméně z kontextu plyne stanovisko, které je v tomto příspěvku zastáváno, tj. že jde o jeden návrh s důsledky pro návrh připojený.

<sup>21</sup> Toto stanovisko sdílí rovněž Pavlíček, V., Hřebejk, J.: cit. dílo, s. 109.

<sup>22</sup> V čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR se ovšem hovoří o „žádosti o vyslovení důvěry“, obdobně jako v čl. 68, čl. 71 a čl. 73, na rozdíl od čl. 35 odst. 1, kde se hovoří o „otázce důvěry“.

<sup>23</sup> Diskusní je pouze situace, která nastala právě v lednu 1998. Prezidentem republiky jmenovaná

vláda spojila návrh na vyslovení důvěry s návrhem zákona, který byl již Poslanecké sněmovně předložen. Vláda by tak mohla donutit pasivní Poslaneckou sněmovnu k projednání návrhu zákona, který delší dobu leží ve sněmovně. Nicméně tříměsíční lhůta by mohla plynout až od spojení těchto návrhů. Opačný postup by znamenal, že by vláda mohla zastihnout Poslaneckou sněmovnu nepřipravenou, což by odporovalo principům právního státu, které musí platit i pro vztahy mezi nejvyššími orgány státu. Navíc čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR používá výslovně obrat „od jeho předložení“, takže takový ležící návrh zákon by musel být z Poslanecké sněmovny nejdříve stažen, jak se také v našem konkrétním případě stalo.

Je však jasné, že takový návrh nelze podat do šesti měsíců před uplynutím volebního období Poslanecké sněmovny, neboť pak již by nebylo rozpuštění Poslanecké sněmovny možné.<sup>24</sup> Stejně tak není možné takový návrh podat v případě, že se návrh zákona vrátil do Poslanecké sněmovny ze Senátu nebo od prezidenta republiky.

Zřejmě takový návrh nelze projednávat ve stavu legislativní nouze. Ústava ČR zaručuje Poslanecké sněmovně až tři měsíce na usnesení se o návrhu takového zákona, což by ve stavu legislativní nouze nebylo možné, i když v jiných ústavách je takový postup právě s urychlením projednání návrhu spojován.

8. S výše uvedenými otázkami souvisí zásadní problém hlasování o takovém návrhu. Domnívám-li se, že je třeba hlasovat (rozuměj ukončit projednávání) jedním aktem, neznačí to, že stejně tak je třeba hodnotit požadovanou většinu. Pokud by např. byl návrh na vyslovení důvěry spojen s návrhem na přijetí ústavního zákona, bylo by nutno hodnotit výsledek dvojím způsobem. Např. při dosažení 100 hlasů ze 199 poslanců by to znamenalo současné zamítnutí návrhu ústavního zákona a současné vyslovení důvěry vládě, když k dosažení důvěry vládě stačí získat nadpoloviční většinu přítomných členů Poslanecké sněmovny.

9. Pro hlasování v Poslanecké sněmovně § 85 odst. 1 jejího jednacího řádu výslovně předepisuje hlasování podle jmen. Vzniká otázka, zda tento požadavek platí i pro hlasování o zákonu, se kterým je vyslovení důvěry spojeno. Zdá se, že Ústava klade důraz na konečné usnesení se v určité lhůtě o návrhu zákona, nikoli na vlastní proceduru vyslovení důvěry. Otázka důvěry je jen přívažkem návrhu zákona a usnesení se o návrhu zákona současně rozhodne

Tošovského vláda předložila návrh zákona, se kterým spojila podle čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR otázku důvěry. Sama však tuto důvěru ústavně předepsaným postupem podle čl. 68 dosud neměla.

<sup>24</sup> Přesněji řečeno, takový návrh podat lze, ale nesetká se s účinkem, neboť konec lhůty spadne do období, kdy už prezident nemůže Poslaneckou sněmovnu rozpustit.

o důvěře vládě. Pouze v případě, že by převážil názor, že v případě čl. 44 odst. 3 Ústavy ČR jde o dva oddělené návrhy by byla tato forma aktuální.

Stejně tak by např. sub 8. nebylo možné tvrdit, že ke schválení důvěry vládě je třeba 3/5 většina poslanců,<sup>25</sup> neboť by tím došlo mimo pravidla ústavní změny ke zvýšení ústavně požadované většiny pro vyslovení důvěry. Proto se zdá přesvědčivější, že ani v tomto případě by nebylo možné požadovat jiný způsob hlasování *ex constitutione*, ale ani *ex lege*. Jistě není vyloučeno, aby se při hlasování o takovém zákoně (v každém čtení) na tom sněmovna usnesla, nebylo by to ale její povinností (§ 74 odst. 1 jednacího řádu Poslanecké sněmovny).

10. Celé ustanovení možná v praxi vyvolá řadu dalších otázek. Není totiž vyloučeno, že celý postup vlády a Poslanecké sněmovny i prezidenta republiky bude nakonec posuzovat Ústavní soud z hlediska toho, že mu bude k projednání předložena ústavní stížnost poslanců, kterým prezident republiky svým rozhodnutím o rozpuštění Poslanecké sněmovny zkrátí jejich ústavně zaručené funkční období. I když taková ústavní stížnost nemusí mít jasnou naději na úspěch, bude přesto pro zainteresované strany představovat nutnost vysvětlit řadu nepříjemných otázek.<sup>26</sup> Stačí jen připomenout, že prezident republiky předem slíbil, že sněmovnu rozpustí, ačkoli podle Ústavy má možnost určitého uvážení, což je nakonec vyjádřeno obratem „může rozpustit“ a nikoli „rozpustí“. Stále nejsem přesvědčen, že prezident republiky jako nositel veřejného úřadu ústavně zavázaný k naplnění jeho ústavních funkcí může předem prohlásit, že nějakou kompetenci nebude realizovat. Totéž se týká Poslanecké sněmovny a vlády. V každém případě takové prohlášení nemá právní závaznost.

11. Souvisí s tím i potřeba posouzení lhůty, kterou má prezident republiky k rozpuštění poté, co byly podmínky k rozpuštění naplněny.<sup>27</sup> Jako rozumné se jeví, že není stanovena žádná konkrétní lhůta, nicméně se domnívám, že by tak měl prezident učinit bez zbytečného odkladu.

<sup>25</sup> Vláda by ovšem velmi neriskovala, kdyby s důvěrou spojila právě návrh ústavního zákona, neboť není kupodivu rozhodující, zda takový návrh projde, nýbrž zda se na něm Poslanecká sněmovna nějakým způsobem usnese.

<sup>26</sup> I to je však jedna z funkcí ústavní stížnosti. Ne vždy má návrh šanci na úspěch, avšak již mediální krytí a diskuse kolem přínášejí pro navrhovatele žádoucí efekt (srov. ústavní stížnosti k volbě prezidenta republiky). V SRN v roce 1983 sice většina senátu Spolkového ústavního soudu postup spolkového prezidenta zaštitila, ale odborná veřejnost k tomuto rozhodnutí až na výjimky zaujala odmítavé stanovisko, které se projevilo i v separátních votech členů tohoto senátu Zeidlera, Rincka a Rottmanna.

<sup>27</sup> Zaznamenal jsem i názor, že by se tak mohlo stát až prosinci 1998, i když by se podmínky pro rozpuštění naplnily již 19. dubna 1998.

# POSTAVENÍ OBCE PŘI ZAJIŠŤOVÁNÍ VEŘEJNÝCH STATKŮ

IVANA PAŘÍZKOVÁ

Nejprve bude důležité vysvětlit si pojem veřejné statky. Jsou to takové statky, resp. zboží či služby, které různou měrou poskytuje veřejný sektor, jsou tedy zajišťovány státem a obcemi a financovány zcela nebo zčásti z finančních prostředků soustředěných v soustavě veřejných rozpočtů. K veřejným statkům patří např. zdravotnictví, školství, energetika, policie, spoje, doprava, národní obrana, apod.<sup>1</sup>

Chápeme-li tyto statky jako zboží či služby, tak pro určení, jestli se jedná o statky veřejné nebo soukromé není příliš důležité, kdo je jejich producentem a spotřebitelem, ale v jakém zájmu jsou vytvářeny a spotřebovávány. Je zřejmé, že producentem zboží a služeb ve veřejném zájmu budou především subjekty tvořící veřejný sektor, avšak jejich tvorba může být z různých důvodů a různými způsoby delegována i na subjekty tzv. soukromého sektoru, soukromoprávní osoby. Ale ne každý statek, který je vytvářen k uspokojování celospolečenských zájmů musí být veřejným statkem. Produkce veřejných statků na rozdíl od soukromých statků má zvláštní ochranu, a to především z hlediska negativních dopadů trhu, nebo vůbec je jejich tvorba a spotřeba vyloučena z tržního prostředí. Můžeme říct, že v převážné míře zajištění veřejných statků nespolehá a nemůže spoléhat na přímé financování ze soukromého sektoru, ale z velké části půjde o financování z veřejných rozpočtů.

Zajišťování veřejných statků územní samosprávou souvisí s využitím alokační funkce veřejných financí, která je zpravidla decentralizována. Nejdůležitější otázkou při využití alokační funkce na různých vládních úrovních je rozhodnutí, zda veřejné statky mají být zabezpečovány centralizovaně tzn. ze státního rozpočtu, anebo decentralizovaně z rozpočtů jednotlivých stupňů územní samosprávy. Tato otázka úzce souvisí s tím, kdo má prospěch z veřejného zabezpečování a financování veřejných statků, zda obyvatelstvo celého státu, nebo obyvatelstvo daného

<sup>1</sup> Vybihal V.: Veřejné finance, Ekonomická a informační agentura, Hradec Králové, 1995, str. 31

regionu, nebo obce, protože de facto tyto veřejné statky by měly být zajišťovány i v souladu s preferencemi obyvatel, kteří hradí náklady na tyto statky formou placených daní a poplatků, které zaplatí za spotřebu veřejného statku, je-li měřitelná.<sup>2</sup> Přestože veřejné statky jsou dostupné všem bez rozdílu, charakter užitku je však prostorově omezen.

Decentralizace zabezpečování některých druhů veřejných statků mezi více vládních úrovní umožňuje vyšší úroveň veřejné kontroly ze strany nejen uživatelů veřejných statků, ale současně i poplatníků daní a poplatků. Abychom mohli hospodárně využít prostředky veřejných rozpočtů na zajišťování veřejných statků musíme stanovit následující kritéria:

- optimální velikost fiskálního společenství tzn. stanovit pro jak velké množství obyvatel zabezpečovat jednotlivé druhy veřejných statků,
- optimální strukturu,
- optimální úroveň veřejných statků,
- minimální daňové zatížení ve vztahu k danému objemu a kvalitě veřejných statků.<sup>3</sup>

Z uvedeného vyplývá, že každý konkrétní veřejný statek by měla zabezpečovat ta vládní úroveň, která ho zajistí co nejhospodárněji a nejefektivněji při vynaložení finančních prostředků z veřejných rozpočtů a aby občan z něj měl maximální užitek.

Při zabezpečování veřejných statků se musí rozhodnout, jakým způsobem a z jakých finančních prostředků budou jednotlivé stupně územní samosprávy financovat ty veřejné statky, za jejichž zabezpečení jsou odpovědní. Toto zajištění je hlavním úkolem obcí, coby základních článků územní samosprávy.

## Obce zabezpečují:

- národní veřejné statky
- upřednostněné statky
- místní veřejné statky<sup>4</sup>

**Národní veřejné statky** jsou svojí povahou čisté veřejné statky, které jsou

<sup>2</sup> Peková J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, 1997, str. 82

<sup>3</sup> Podrobněji Musgrave R.A. a Musgrave P.R.: Veřejné finance v teorii a praxi, Management Press, Praha, 1994, kap.27

<sup>4</sup> Peková J.: Finance územní samosprávy – územní aspekty veřejných financí, Victoria Publishing, Praha, 1995, str. 43

charakteristické tím, že jednotlivci nelze zabránit spotřebu takových statků. Spotřeba jedním uživatelem tak neubírá možnost spotřebovat tento statek jiným uživatelem. V tomto případě ani nelze kvantifikovat podíl jednotlivce na spotřebě. Může jít například o zabezpečení výstavby a údržby silnic, o regulaci vodních toků, apod., jedná se tedy o veřejné statky, které se dotýkají nejen obyvatel dané obce, ale prospěch z nich mají často i obyvatelé ostatních obcí. Z toho důvodu se na zabezpečování těchto veřejných statků musí podílet i jiné finanční zdroje než vlastní obecní příjmy, například dotace ze státního rozpočtu.<sup>5</sup>

**Upřednostněné statky** jsou takové, jejichž spotřebu nenechává stát na libovůli obyvatel, ale vystupuje zde jako poručník a možno říct příkazovým způsobem zajistí, aby obyvatelé dané veřejné statky užívali, spotřebovali. Stát v některých případech přenáší odpovědnost za zabezpečení těchto veřejných statků na obce, případně vyšší stupně územní samosprávy, může-li je územní samospráva zabezpečit hospodárněji. V těchto případech je zpravidla stanoven celostátně platný standard statku, jako příklad můžeme uvést základní vzdělání. A současně je zde i možnost lepší kontroly spotřeby těchto statků ze strany obyvatel. V této souvislosti se často hovoří o redistribučních službách, protože se financují z daňového výnosu při využití redistribučních vztahů. Vláda si pak ponechává možnost kontroly nad rozsahem a kvalitou veřejných statků tak, aby nedocházelo k neodůvodněně vysokým rozdílům mezi regiony. Tyto služby jsou totiž k dispozici všemu obyvatelstvu bez ohledu na jejich finanční situaci.<sup>6</sup>

**Místní veřejné statky** někdy v literatuře též uváděny jako lokální veřejné statky patří mezi tu kategorii statků, které jsou místně ohraničeny. Slouží především místnímu obyvatelstvu podle jejich zájmů a preferencí. Některé z nich mají povahu čistě veřejných statků například místní policie, veřejné sady nebo místní komunikace a naopak jiné mají povahu smíšených kolektivních statků, kdy už můžeme kvantifikovat podíl jednotlivce na spotřebě, ale nesmíme dělit kvalitu služby. Tuto kategorii statků tvoří například zásobování vodou, odvoz odpadu a jiné, z nichž některé už mají charakter poplatkových služeb, ale z nejrůznějších důvodů na jejich financování přispívá obec ze svého rozpočtu to znamená, že i z daňového výnosu.<sup>7</sup>

V případě lokálních veřejných statků je možnost vzniku přetížení nebo návalu, což znamená jev, kdy při překročení určitého rozsahu poskytování smíšeného

<sup>5</sup> Vybíhal V.: Veřejné finance, Ekonomická a informační agentura, Hradec Králové, 1995, str. 119

<sup>6</sup> Peková J.: Finance územní samosprávy – územní aspekty veřejných financí, Victoria Publishing, Praha, 1995, str. 43

<sup>7</sup> Srovnaj Kosikowski C. a Ruskowski E.: Finance i prawo finansowe tom II, Białystok, 1993, str. 43 a násl.

veřejného statku dochází k poklesu kvality tohoto smíšeného veřejného statku, například v důsledku nedostatečné kapacity vodovodu, která neodpovídá počtu spotřebitelů vody, může dojít v době odběrní špičky dlouhodobě k nedostatku vody v některých částech obce.

V případě zajišťování lokálních veřejných statků může být efektivní, jsou-li zabezpečovány pro větší počet uživatelů, tj. v rámci většího fiskálního společenství – několika obcí. Finanční prostředky se tak mnohem lépe využijí než při odděleném zajišťování a financování lokálních veřejných statků jednotlivými obcemi. Vyšší hospodárnosti a efektivnosti můžeme dosáhnout společným zajišťováním lokálních veřejných statků několika sousedními obcemi, společným financováním s využitím toho, že se sdruží finanční prostředky, popřípadě hmotný a nehmotný majetek a společně se tyto veřejné statky využívají a to vše na smluvním základě. Využití tohoto způsobu zajišťování některých lokálních veřejných statků závisí na demografických, urbanistických a dalších faktorech, v prvé řadě na hustotě osídlení. Využije se tak efekt úspor z většího rozsahu veřejných statků, aniž by tímto větším fiskálním společenstvím musel být vždy kraj, či jiný vyšší územně správní celek.<sup>8</sup> Toto sdružování prostředků má také význam ten, že umožňuje do určité míry překonávat problémy plynoucí z rozdrobenosti obcí, zejména po rozdělení tzv. střediskových obcí. Při společném zabezpečování veřejných statků několika obcemi najednou pro větší okruh obyvatel – uživatelů s využitím metody sdružování finančních prostředků obcí se rozloží náklady a současně jsou potřebná zařízení využita lépe. Účelem sdružování hmotných a finančních prostředků je tedy možné dosáhnout nejen hospodárnějšího využití hmotných a finančních prostředků a to v porovnání s možnostmi, které má jednotlivá obec, ale je možné dosáhnout i vyššího využití zařízení poskytující veřejné statky pro větší okruh uživatelů. Aby bylo dosaženo patřičného cíle, je nutné, aby tímto způsobem byly zajišťovány veřejné statky preferované občany ve všech zúčastněných obcích.

Obce vzhledem k tomu, že vlastní majetek a finanční prostředky mohou s tímto dobrovolně, na smluvním základě, nakládat. Mohou sdružovat hmotné prostředky, nemovitosti i finanční prostředky za účelem společného zajišťování veřejných statků, a to jak ve fázi investiční, tak ve fázi budoucího provozu společně vybudovaných zařízení zajišťujících, opět na smluvním základě, pro obyvatele zúčastněných obcí veřejné statky. Současně obce mohou zakládat i společnosti podle obchodního zákoníku, k zajišťování veřejných statků zejména neziskové organizace a to rozpočtové a příspěvkové, veřejně prospěšné společnosti, ale současně mohou zakládat i dobrovolné svazky obcí a zájmová sdružení právnických osob pro zabezpečení jejich povinností, které vyplývají z jejich samostatné působnos-

<sup>8</sup> Peková J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, 1997,



ti, v literatuře uváděné jako samospráva.<sup>9</sup> Obce mohou na tento svazek převést svůj hmotný a finanční majetek pro účely zabezpečení vymezených veřejných statků. Dobrovolný svazek obcí sestavuje svůj vlastní rozpočet a zároveň podle něj hospodaří. Finančními vztahy je napojen na rozpočty obcí, které svazek založily. Rozpočet svazku obcí se plně řídí rozpočtovými pravidly a to ve všech fázích rozpočtového procesu.

Jak již bylo výše zmíněno veřejné statky obec zajišťuje sama prostřednictvím svých municipiálních podniků, nebo prostřednictvím zakázky u soukromého sektoru, a to především v případě smíšených veřejných statků. Při zabezpečování veřejných statků se může spojit se soukromým sektorem a založit také společný podnik, jestliže to bude pro obec hospodárnější. Volba mezi těmito způsoby zajišťování smíšených veřejných statků závisí na charakteru trhu. Konkurenční prostředí zpravidla pozitivně ovlivňuje efektivní a hospodárné využívání finančních zdrojů, snižováním nákladů, což není zanedbatelné ani v případě veřejných prostředků.

Prostřednictvím municipiálních podniků a neziskových organizací je vhodné zabezpečovat veřejné statky pro občany tehdy, není-li konkurenční prostředí, ve kterém by obec mohla vybírat provozovatele a je-li monopol soukromé firmy nežádoucí, protože by vedl k vysoké ceně, kterou by musela obec zaplatit za veřejné statky, nebo vysoké ceně uživatelského poplatku, který by musel zaplatit občan. Toto vše by mohlo způsobit nedostupnost spotřeby veřejných statků pro některé nízké příjmové skupiny obyvatel.

Avšak na druhé straně vliv konkurenčního trhu se pozitivně projeví v efektivním a hospodárném využívání všech finančních prostředků, ve snižování nákladů atd. Pokud bude fungovat dokonalý konkurenční trh bude proto výhodnější některé statky zajišťovat prostřednictvím soukromých firem. Jestliže si obec může vybrat z několika soukromých firem provozovatele, pak vybere tu firmu, která zabezpečí veřejné statky s maximální hospodárností, a přitom bude respektovat požadavky obce na kvalitu a kvantitu veřejných statků. Konkurenční prostředí také vede k vyšší hospodárnosti ve výdajích, přičemž zůstane zechována požadovaná kvalita veřejného statku, nebo může i vést k vyšší kvalitě poskytovaných služeb. Zabezpečení veřejných statků soukromými firmami s využitím výběrového řízení se pozitivně promítne především do snahy minimalizovat náklady a riziko ztrátovosti, což se promítne i do výše výdajů rozpočtu obce.

V případě smíšených veřejných statků, kde se na financování podílí občan-uživatel uživatelským poplatkem, je nutné rozhodnout, komu tento uživatelský

<sup>9</sup> Srovnej Melion M.: Hospodaření a podnikání obcí, Ekonomická a informační agentura Hradec Králové, 1997, str. 27

poplatek bude občan platit, zda obci, v tom<sup>10</sup> případě tato platba plyne do rozpočtu obce a obec bude tyto statky odkupovat, anebo občan uživatelský poplatek zaplatí přímo provozovateli-firmě, která smíšený veřejný statek zabezpečuje, ať již půjde o municipiální podnik, nebo soukromou firmu, v závislosti na způsobu zabezpečování veřejného statku.<sup>11</sup> Obec v tomto případě poskytuje provozovateli dotace a to má posléze dopad na objem a strukturu rozpočtu. Vztah mezi obcí a provozovatelem, ať již půjde o právnickou osobu, případně omezeně o fyzickou osobu, musí být vždy podložen písemnou smlouvou, která vždy musí upravit, zda obec bude provozovateli hradit z výdajové stránky svého rozpočtu skutečné celkové náklady, nebo pevně stanovenou výši nákladů. V případě překročení těchto nákladů, musí být ve smlouvě stanoven způsob úhrady. Z hlediska inflačního může nastat situace, kdy provozovateli vzrostou náklady na zabezpečení veřejných statků, zpravidla ke stanovení konkrétní výše této fixní ceny dochází na základě dohody v kratších časových intervalech, zpravidla na každý rok. Jestliže je stanovena fixní cena, tak to nutí provozovatele k maximální hospodárnosti, aby se mu nesnižovala zisková složka v dohodnuté fixní ceně. A naopak, když provozovatel ušetří na nákladech, uspořené finanční prostředky mu zůstanou. Anebo ještě může nastat situace, kdy se obec s provozovatelem dohodne na sdílených nákladech i na případných úsporách, což znamená v případě překročení nákladů ze strany provozovatele, že se obec a provozovatel podle předem dohodnutého způsobu rozdělí o financování tohoto schodku. Jestliže ale naopak provozovatel ušetří na nákladech, o úsporu se taktéž podle předem dohodnutého klíče rozdělí provozovatel s obcí. Tyto uvedené způsoby financování mají rozdílný dopad na obecní rozpočet.

Obce ve vyspělých zemích v posledních letech stále častěji zabezpečují veřejné statky, zvláště pak smíšené veřejné statky, v co nejužší spolupráci se soukromým sektorem na principu tzv. partnerství a to na precizním smluvním partnerství. Tyto partnerské vztahy mohou mít různou podobu, ale vždy na základě písemně formulované smlouvy. Smlouva vždy obsahuje objem a kvalitu zabezpečovaných statků. I v těchto případech obec odkupuje veřejné statky pro občany, nebo dotuje provozovateli provozní náklady v závislosti na tom, komu občan platí uživatelský poplatek. Právo rozhodovat o struktuře, kvalitě a kvantitě zajišťovaných veřejných statků si vždy ponechává obec a současně i právo kontroly nad smluvními požadavky a současně i možnost sankcionovat provozovatele-firmu za nedodržení dohodnutých smluvních požadavků, ať již půjde o pokuty nebo o odstoupení od smlouvy.

<sup>10</sup> Srovnej Mrkvýka P.: Finanční správa, Masarykova univerzita, Brno, 1997, str. 49 a 50

<sup>11</sup> Peková J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, 1997, str. 89

Jako příklad můžeme uvést situaci, kdy obec zbuduje podnik pro zabezpečení daného veřejného statku a na základě písemné smlouvy pronajme podnik soukromé firmě a přitom movitý a nemovitý majetek zůstává ve vlastnictví obce. Písemná smlouva musí obsahovat ujednání o tom, kdo zodpovídá za opravy a údržbu majetku, což se promítne do financování. Obec tak odkupuje veřejné statky pro občany a současně i rozhoduje o množství poskytovaných veřejných statků a o jejich kvalitě. Smlouva může také stanovit i podmínky budoucího odprodeje pronajatého municipiálního podniku soukromé firmě.

Jinou formou partnerského vztahu může být stavba podniku tzv. na klíč, kdy po dokončení stavby získává obec podnik do svého vlastnictví, ale de facto ho pronajme soukromé firmě, která jej postavila, tzn. že podnik je provozován soukromým subjektem na smluvním základě a zajišťuje tak veřejné statky pro obec. Soukromá firma přijímá povinnosti zabezpečovat veřejné statky, ale nejen to, bere na sebe i rizika, která souvisejí s budoucím dodržováním projektovaných parametrů stavby, včetně technologií a která samozřejmě ovlivní budoucí provozní náklady. Smlouva bývá zpravidla uzavřena na dobu určitou a ve smluvních ujednáních být zakotveny i podmínky případného budoucího odprodeje pronajatého podniku provozovateli. Nastane-li takový případ obec ztrácí vlastnické právo k majetku.<sup>12</sup>

Dalším případem, který může nastat v rámci partnerských vztahů při zajišťování veřejných statků je možnost založení společného podniku, do kterého vloží majetek obec i soukromá firma, takže oba smluvní partneři se podílí na kmenovém jmění. Toto partnerství s sebou přináší jisté výhody, které můžeme spatřovat

- ve vyšší ekonomické, organizační účinnosti a vyšší hospodárnosti při zabezpečování a financování veřejných statků,
- obec má umožněn přístup k dalším finančním prostředkům, zvláště pak k finančním prostředkům soukromého sektoru. Z toho po té vyplývá, že se může podstatně snižovat tlak na potřebu finančních prostředků v rozpočtu obce, snižovat tlak na růst výdajů, někdy i na potřebu úvěrových zdrojů, s nimiž je posléze spojeno úrokové zatížení,
- další výhodou je i možnost přenesení rizik souvisejících se zabezpečováním veřejných statků na soukromý sektor, případně alespoň zčásti. Jedná se především o oblast pevných plateb za výkon, přispívá tento systém k tomu, že provozovatel se snaží dosáhnout úspory a zabránit vzniku ztráty. Aby nedocházelo ke snížení kvality veřejného statku je nutné vše specifikovat ve smlouvě,

<sup>12</sup> Srovnej Melion M.: Hospodaření a podnikání obcí, Ekonomická a informační agentura Hradec Králové, 1997, str. 41

- konečně zanedbatelný není ani lepší přístup k občanům–uživatelům při respektování jeho potřeb, zejména v případě veřejných statků s fakultativní povahou.

U smíšených veřejných statků a zvláště pak u poplatkových služeb můžeme lépe využít i ocenění respektující zčásti tržní principy, byť v některých konkrétních případech do určité míry korigované při stanovení konkrétní výše uživatelského poplatku tak, aby smíšený veřejný statek byl dostupný i sociálně slabším vrstvám obyvatelstva. Při zabezpečování veřejných statků zpravidla dochází k takovým investicím, které jsou finančně nákladné a u nichž je návratnost zpravidla nepřímá, nebo velmi dlouhodobá, a z toho důvodu je nutné zvažovat, pro které investiční projekty se obec rozhodne a které bude realizovat.

Vzhledem k tomu, že obce neustále pociťují nedostatek potřebných finančních prostředků, je povinna vypracovat dlouhodobou strategii zabezpečení veřejných služeb na základě dlouhodobé prognózy finančního hospodaření, dlouhodobé prognózy vývoje jednotlivých druhů příjmů i jednotlivých druhů výdajů a rozboru priorit občanů. Projekty na zabezpečování veřejných statků, zejména lokálních veřejných statků, musí zvážit zodpovědný orgán obce a současně jsou oprávněni stanovit pořadí jejich postupné realizace, protože více projektů zrealizovaných v jednom roce s sebou přináší velké finanční zatížení a lze říci že zpravidla přesahuje finanční možnosti obce.

Investiční proces zahrnuje tyto následující fáze:

- příprava investice,
- realizace,
- uvedení investice do provozu.

První fáze příprava investice je velmi důležitá a to především z toho důvodu, že zde dochází k porovnávání více variant s ohledem na investiční náklady, budoucí neinvestiční náklady, na vhodnost budované kapacity a to s ohledem na současné a i budoucí potřeby, na možnost postupného zvyšování kapacity apod. Cílem posouzení jednotlivých variant je nalezení optimálního řešení, to znamená minimalizovat náklady při dosažení požadovaného užítku. A právě na základě těchto požadavků bude nutné provést důkladnou analýzu a to jednak – analýzu potřeb, to znamená že se v této etapě zaměříme na analýzu poptávky, tj. priorit občanů, analýzu struktury obyvatel, která ovlivní budoucí poptávku a budoucí požadovanou kapacitu zařízení. Současně se analyzuje i nabídka, tzn. zda současná kapacita vyhovuje, nebo zda je nutná investice, možnosti náhradního řešení;

- technická analýza se zaměřuje na analýzu proveditelnosti investice, analýzu alternativních řešení a výběr optimální varianty, a to především s ohledem na stanovení počáteční kapacity a možného budoucího rozšiřování kapacity a na finanční dopady tohoto řešení;
- nákladová analýza porovnává náklady jednotlivých variant při zajištění srovnatelnosti v čase;
- analýza ekonomického, ekologického a sociálního dopadu. V tomto případě se jedná o rozbor vlivu investice na zaměstnanost, na atraktivnost obce a přilákání soukromého kapitálu. Touto analýzou se zkoumá především dopad na životní prostředí, soulad s ekologickými, technologickými normami, atd. A zároveň se vyhodnocuje, které sociální skupiny obyvatel budou mít z projektu prospěch;
- finanční analýza patří mezi nejdůležitější a nejnáročnější, vzhledem k tomu, že soustřeďuje pozornost na analýzu současných a budoucích příjmů, a to jak vlastních tak i dotací a jejich rozložení v čase. Můžeme říct že se jedná o vývoj výdajů a rezerv a současně se ještě analyzuje možnost využít úvěru a schopnost jeho splácení, včetně úroků, možnosti ručení a povaha zástavy;
- institucionální analýza je etapou analýzy jejíž součástí je rozhodnutí o výběru projektanta, dodavatele, budoucího provozovatele, na základě veřejné soutěže, vypracování smluv, kde se přesně vymezí smluvní vztaha mezi jednotlivými subjekty.<sup>13</sup>

Další možnou variantou financování investičních potřeb obcí vyplývajících ze zabezpečování veřejných statků je tzv. **komunální leasing**. Jedná se o finanční nebo operativní leasing umožňující pořídit potřebnou investici plně nebo zčásti z cizích zdrojů. Tato forma leasingu spočívá v tom, že leasingová společnost zakoupí a získá do vlastnictví hmotný majetek, jež požaduje obec coby leasingový nájemce a tím obec tento hmotný majetek získá do dlouhodobého užívání za smluvně dohodnutou cenu. Obec jako leasingový nájemce musí zabezpečit údržbu, opravy a je zodpovědný za poškození či zničení majetku. Po uplynutí doby finančního leasingu, která je zpravidla totožná době životnosti hmotného majetku, zpravidla přechází vlastnictví majetku na obec.

Naopak druhá forma leasingu—operativní má v sobě rizika, která jsou spojená se škodami za než nese zodpovědnost leasingová společnost a současně zodpovídá za provozuschopnost pronajímaného majetku, za jeho případné opravy a údržbu. Smluvní doba pronájmu je u operativního leasingu zpravidla kratší a po té co tato

doba uplyne je majetek vrácen zpět leasingové společnosti. Tato forma leasingu je méně výhodná, protože obec musí zaplatit vyšší leasingové nájemné než u finančního leasingu, ale naopak výhodou je ta skutečnost, že se obec nemusí starat o opravy či údržbu pronajímaného majetku. Nevýhodou tohoto způsobu financování komunálních investic je ten fakt, že ve srovnání s jinými způsoby financování je pořízení investic leasingem poměrně finančně náročné, avšak je uznatelným výdajem rozpočtu obce z hlediska daňového. Veškeré leasingové operace jsou zpravidla zajištěny budoucími příjmy rozpočtu obce:

Jaké výhody pro obec přináší tento způsob financování?

- rychlost pořízení investic;
- pružnost splátkového kalendáře, který může být přizpůsoben finančním možnostem obce;
- obec může pořídit investici i v případě, že nemůže využít úvěr či emise komunálních obligací, ani nemůže získat potřebné finanční prostředky prodejem majetku apod.

V České republice se tato forma financování investičních záměrů začíná uplatňovat až v posledních několika letech, a to prostřednictvím leasingových společností, které obcím na základě smlouvy pronajímají movitý i nemovitý majetek k zabezpečování veřejných statků.

Obec by měla v každém případě analyzovat různé způsoby financování na potřebné investice. Nemá-li obec potřebné finanční prostředky, měla by využít možnosti dotací, nebo využití úvěru či emise komunálních obligací a s tím spojené úrokové zatížení, anebo využít možnosti získat potřebné finanční prostředky prodejem majetku. Na základě důkladné analýzy by měla obec zvolit neoptimálnější variantu financování investic, aby co možná nejehospodárněji vydávala finanční prostředky ze svého rozpočtu a to nejen v průběhu realizace, ale i do budoucna po té co bude investice uvedena do provozu:

<sup>13</sup> Peková J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, 1997, str. 93

# AKTUALITY PRO PRÁVNÍ PRAXI

## VYPUŠTĚNÍ UST. § 52 ODS. 3 ZÁKONA O KONKURSU A VYROVNÁNÍ ANEB JE VYROVNÁNÍ JEŠTĚ VYROVNÁNÍM ?

VLADAN VALA

### I. ÚVOD

V poslední době bylo často voláno po tom, aby zákon o konkursu a vyrovnání umožňoval dlužníkům jejich tzv. revitalizaci. Bylo tak zřejmě zapomínáno na skutečnost, že tento zákon vedle konkursu upravuje i vyrovnání, které má k revitalizaci sloužit. Je to zřejmě odrazem současného stavu právního vědomí, kdy většina podnikatelů, ale i mnoho právnicky vzdělaných osob, vůbec netuší, co je vyrovnání a jaké výhody skýtá. Tímto příspěvkem bych rád poukázal na zatím poslední novelu zákona o konkursu a vyrovnání, jenž nabyla účinnosti dnem 1.6.1996 a jejíž dopad na vyrovnání považuji za ne příliš šťastný.

### II. PODSTATA VYROVNÁNÍ

Jak konkursní tak vyrovnací řízení jsou upraveny v jednom právním předpisu, jímž je zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání. Oba zmíněné procesy slouží

k „vyřešení“ situace dlužníka, jenž se ocitl ve stadiu úpadku, jejich výsledný efekt je však značně odlišný.

V rámci konkursu dochází ke zpeněžování veškerého majetku úpadce, který tvoří konkursní podstatu a z výtěžku dosaženého zpeněžením jsou v souladu se zákonnou úpravou uspokojováni věřitelé úpadce.

V případě právnické osoby po skončení konkursu dojde k jejímu zániku. V případě fyzické osoby pochopitelně skončením konkursu nemůže dojít k jejímu „zániku“ (fyzická osoba „zaniká“ smrtí) a věřitelé tak mohou ty části pohledávek, jenž nebyly uspokojeny v rámci konkursu, vymáhat na úpadci – fyzické osobě i po skončení konkursního řízení.

Z uvedeného vyplývá, že pro podnikatele, který se v úpadku neocitl vlastní vinou a jeho podnik by byl jinak schopen dalšího života či pro fyzickou osobu – podnikatele, která by po skončení konkursu ráda dále podnikala, jsou následky konkursu poněkud tvrdé.

Zmírnit tvrdost těchto následků uvedeným osobám umožňuje tzv. nucené vyrovnání. Jím však může projít pouze dlužník, na jehož majetek byl již prohlášen konkurs. Samotné prohlášení konkursu má však tak nepříznivé účinky na pověst dlužníka, že po nuceném vyrovnání bývá obtížné obnovit úspěšně provozování úpadcova podniku.

Shora uvedené důvody v podstatě vedly k zakotvení vyrovnání do právního řádu. Jedná se o proces, který umožňuje jakési zmrtvýchvstání dlužníka. Hlavní podstatou vyrovnání je, aby situace dlužníka byla vyřešena takovým způsobem, který by mu umožňoval další provozování jeho činnosti. Z toho důvodu je zřejmé, že prvořadým pro dlužníka bude „zbavit se“ svých věřitelů. Vyrovnání toto umožňuje s tou výhodou, že dlužník uhradí poměrnou část pohledávek a tímto uhrazením zbývající část zaniká. Mezi další nezanedbatelné výhody vyrovnání patří, že náklady jsou zde menší než v případě konkursu a vyrovnací řízení probíhá rychle.

Dále bych se rád zabýval účinkem, který je dle mého názoru základní podstatou nejdůležitější pro vyrovnání, tedy „zbavení“ se věřitelů. Vzhledem ke kvalitě prvorepublikové právní úpravy konkursu a vyrovnání, považuji za vhodné alespoň stručně nastínit, jak se s tímto vypořádaly právní úpravy dříve platné na našem území.

### III. HISTORICKÝ VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY

#### 1. VYROVNACÍ ŘÁD Z ROKU 1914

Dnem 1.1.1915 začal platit na našem území zákon č. 337/1914 ř.z., jímž se zavádí konkursní řád, řád vyrovnací a řád odpůrčí. Řád vyrovnací byl zakotven v části II. tohoto zákona. Účinky vyrovnání pak byly upraveny v ust. § 53 a 54 (oddíl osmý citovaného zákona). Samotné „zbavení se“ věřitelů bylo obsaženo v ust. § 53 odst. 1, jehož znění bylo následující: „*Soudně potvrzeným vyrovnáním osvobodí se dlužník od povinnosti svým věřitelům ztrátu, kterou utrpí, dodatečně nahraditi nebo jinak poskytnutou výhodu dodatečně spraviti, bez rozdílu zdali se zúčastnili v řízení nebo v hlasování o vyrovnání, nebo zdali hlasovali proti vyrovnání (zdůraznil V.V.).*“

Potvrzené vyrovnání dopadalo na pohledávky všech věřitelů stejně (jedinou výjimkou byly pohledávky uvedené v §§ 53 odst. 4 a 53 odst. 5) a jak již bylo tedy jednou řečeno, dlužník byl povinen svým věřitelům uhradit poměrnou část jejich pohledávek a tímto uhrazením zanikla povinnost dlužníka uhradit zbývající část pohledávek.

#### 2. VYROVNACÍ ŘÁD Z ROKU 1931

Zákonem č. 64/1931 Sb., kterým se vydávají řády konkursní, vyrovnací a odpůrčí, byl nahrazen od 1.8.1931 zákon č. 337/1914 ř.z.. Vyrovnací řád byl obsažen v čl. II. citovaného zákona a „následky“ vyrovnání byly upraveny v oddílu devátém – Právní účinky vyrovnání (tvořily jej ust. § § 60 – 63). Podstata úpravy obsažené v § 53 odst. 1 zákona č. 337/1914 ř.z. byla převzata do § 60 odst. 1, jenž zněl: „*Bylo-li vyrovnání soudem právoplatně potvrzeno a úplně a včas splněno, jest dlužník zproštěn závazku věřitelům nahraditi ztrátu, kterou utrpěli vyrovnáním, i když hlasovali proti vyrovnání anebo se nezúčastnili řízení nebo hlasování o vyrovnání (zdůraznil V.V.). Stejně jest dlužník osvobozen proti rukojmím a jiným osobám, kterým přísluší právo postihu. Ujednání, která odporují těmto ustanovením jsou neplatna.*“

Hlavní rozdíl mezi uvedenými zákony spočíval v tom, že dle ustanovení zákona z roku 1931 bylo povinností věřitele svou pohledávku do vyrovnání přihlásit. Domnívám se však, že z této povinnosti nelze dovodit, že na pohledávku toho věřitele, který ji do vyrovnání nepřihlásil, mělo toto nepříznivé dopad v podobě zá-

niku jeho pohledávky. Dle mého názoru dopadal § 60 odst. 1 zákona č. 64/1931 Sb. na pohledávky všech věřitelů (tedy přihlášených i nepřihlášených) naprosto stejně, jako výše uvedený § 53 odst. 1 zákona č. 337/1914 ř.z.. (Nepřihlášení pohledávky však mělo pro věřitele jisté negativní dopady: nedošlo ke stavení promlčecí lhůty, pohledávka se nemohla stát v souladu s ust. § 63 odst. 1 judikovanou a nepřihlášený věřitel se nemohl zúčastnit vyrovnacího řízení).

#### 3. SHRUTÍ

Závěrem lze k prvorepublikové úpravě konstatovat, že dlužníkovi umožňovala „zbavit se“ všech věřitelů, přičemž zákon postavil věřitele na stejnou úroveň. Výjimku tvořili pouze věřitelé přednostních pohledávek, věřitelé s právem na oddělené uspokojení a věřitelé, jenž pohledávku nepřihlásili vinou dlužníka.<sup>1</sup>

### IV. PRÁVNÍ ÚPRAVA PLATNÁ OD 1.10.1991 DO 30.5.1996

Dnem 1.10.1991 nabyl účinnosti zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání. Tímto se vrátila do našeho právního řádu úprava, řešící situaci dlužníků, kteří se ocitli v úpadku. Jedná se o úpravu vcelku stručnou, která je rozdělena do třech částí. Část první tvoří úvodní ustanovení, část druhou právní úprava konkursu a část třetí právní úprava vyrovnání.

Účinek vyrovnání zde probíraný (tedy „zbavení se“ věřitelů) bylo oproti předchozím zmiňovaným úpravám zajištěn odlišně a byl rozdělen do dvou ustanovení.

Prvním ustanovením bylo ust. § 63 odst. 1 obsahující následující úpravu: „*Nabylo-li usnesení o potvrzení vyrovnání právní moci a dlužník úplně a včas své povinnosti podle něho splnil, zaniká jeho povinnost splnit věřitelům část závazku, k jejímuž plnění nebyl povinen podle obsahu vyrovnání, a to i tehdy, jestliže hlasovali proti přijetí vyrovnání nebo se hlasování nezúčastnili (zdůraznil V.V.).*“

Druhé ustanovení, tj. ust. § 52 odst. 3 znělo: „*Pohledávky věřitelů, kteří byli soudem vyzváni, aby přihlásili svůj nárok, nebo kteří věděli o vyrovnacím řízení, zanikají, nebyly-li přihlášeny ve lhůtě určené soudem.*“

<sup>1</sup> srov. § 53 odst. 4 zákona č. 337/1914 ř.z. a § 60 odst. 2 zákona č. 64/1931 Sb.

Je zřejmé, že zákon rozdělil věřitele (z hlediska účinků vyrovnání na jejich pohledávky) do třech skupin.

První skupinu tvořili věřitelé, kteří přihlásili své nároky. Mezi nimi není rozlišováno, zda hlasovali pro vyrovnání, proti či zda se vůbec hlasování zúčastnili. Těmto věřitelům splněním vyrovnání dlužníkem zanikla ta část pohledávky, již nemusel dlužník dle potvrzeného vyrovnání hradit.

Druhou skupinu tvořili věřitelé, kteří svou pohledávku nepřihlásili, ačkoli k tomu byli vyzváni soudem nebo o vyrovnání věděli. Pohledávky těchto věřitelů zanikaly, pokud je nepřihlásili ve lhůtě určené soudem pro přihlašování pohledávek.

Do třetí skupiny spadali věřitelé, kteří svou pohledávku nepřihlásili, přičemž k tomu nebyli vyzváni soudem a o vyrovnání nevěděli. (Domnívám se, že by bylo velmi obtížné posuzovat vědomost či nevědomost věřitele o vyrovnání.) Zákon pak bohužel nestanovil, jaké jsou nároky těchto věřitelů.

Uvedené diferencování mezi věřiteli nepovažuji za příliš šťastné řešení. Je totiž do jisté míry zásahem do jejich rovného postavení. Sankce za nepřihlášení pohledávky (její zánik) lze označit za zbytečně tvrdou. Na druhou stranu i přes jistou nedokonalost této úpravy bylo zajištěno, že dlužník bude po splnění potvrzeného vyrovnání zbaven svých věřitelů.

## V. SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Dne 1.6.1996 nabyl účinnosti zákon č. 94/1996 Sb., kterým byl novelizován zákon o konkursu a vyrovnání. Jedinou změnou, jež potkala část třetí upravující vyrovnání bylo vypuštění ust. § 52 odst. 3 ZKV a to bez náhrady. Důvodová zpráva k tomu uvádí následující: „Ustanovení § 52 odst. 3, podle něhož zanikají pohledávky těch věřitelů, kteří je nepřihlásili za předpokladů v tomto ustanovení stanovených k vyrovnání, není adekvátní. Stanoví velmi přísnou hmotněprávní sankci za pochybení rázu procesního. Navrhuje se proto, aby bylo vypuštěno s tím, že plně postačí, že tito věřitelé se neúčastní vyrovnání.“ Bohužel je nutno konstatovat, že tato dle mého názoru závažná změna zůstala takřka bez povšimnutí.<sup>2</sup>

Lze plně souhlasit s tím, že dosavadní „sankce“ byla pro postižené věřitele opravdu příliš tvrdá. (Oč jednodušší bylo použít řešení prvorepubliková.) Řešit

<sup>2</sup> Z mnoha článků, které se týkají zmiňované novely, poukázal na její neblahý dopad pro vyrovnání pouze Zelinka L. ve svém článku *Novela zákona o konkursu a vyrovnání „s ručením omezeným“*, jež byl uveřejněn v *Hospodářských novinách* dne 14.12.1995.

právní úpravu vypuštěním citovaného ustanovení bez náhrady bylo však dle mého názoru řešením nešťastným a neuváženým.

Zákon nyní zná dvě kategorie věřitelů. První jsou věřitelé, kteří své pohledávky přihlásili ve lhůtě stanovené soudem (eventuálně po této lhůtě, avšak k jejich přihlášce bylo přihlédnuto v souladu ust. § 58 odst. 1 ZKV). Tito věřitelé ať hlasovali pro navržené vyrovnání, či proti či se hlasování neúčastnili, budou „postiženi“ v souladu s ust. § 63 odst. 1 ZKV.

Druhou skupinou věřitelů jsou ti, kteří své pohledávky do vyrovnání nepřihlásili. Jaký bude osud pohledávek těchto věřitelů však zákon bohužel nestanoví.

Vyjdeme-li z platného znění zákona a přihlédneme ke zmiňované novele, lze dle mého názoru dojít k jednoznačnému závěru, že pokud věřitel svou pohledávku ve vyrovnání nepřihlásí, nemá tato skutečnost žádný vliv na existenci jeho pohledávky. Obecně je pak přijímán názor, že ani splnění potvrzeného vyrovnání nemá žádný vliv na existenci nepřihlášených pohledávek. **To ovšem znamená, že základní podstata vyrovnání by byla naprosto zmařena.**

Uvedená změna (a její obecně přijímaný výklad) pravděpodobně vyvolá u věřitelů spekulace zda přihlásit svou pohledávku ve vyrovnání (a obdržet tak nejpozději do dvou let poměrnou část pohledávky) či zda nepřihlásit svou pohledávku (a doufat, že dlužník úspěšně obnoví chod svého podniku a nepřihlášenému věřiteli po čase uhradí pohledávku v plné výši). Takové spekulace budou mít pro dlužníka katastrofální následky. Splněním potvrzeného vyrovnání se totiž „zbaví“ pouze přihlášených věřitelů, nepřihlášení zůstanou. Jestliže objem nepřihlášených pohledávek bude činit např. 50% objemu všech dlužníkových pohledávek, je pro dlužníka úspěšné absolvování vyrovnání naprosto k ničemu. (Nehledě k tomu, že při vytváření vyrovnacího návrhu dlužník počítá s tím, že všem svým věřitelům uhradí pouze poměrnou část jejich pohledávek a nemůže naprosto vůbec tušit, kdo z nich se do vyrovnání přihlásí a kdo nikoli.)

Ani věřitel, který svou pohledávku ve vyrovnání nepřihlásil však nemusí mít jednoduchou situaci. Představme si, že ve lhůtě, v níž je povinen plnit potvrzené vyrovnání, bude dlužník vyzván nepřihlášeným věřitelem k úhradě pohledávky. V takovém případě by se dlužník mohl bránit tvrzením, že tak neučiní, jelikož by dotyčného věřitele zvýhodnil oproti věřitelům, kteří svou pohledávku ve vyrovnání přihlásili. Rovněž si lze představit argumentaci dlužníka, že plné uhrazení pohledávky nepřihlášeného věřitele (který mu umožnil uskutečnit vyrovnání maximálně tím, že se nepřihlásil a nehlasoval proti nabízenému vyrovnání) je vůči věřitelům přihlášeným (kteří mu vyrovnání umožnili uskutečnit) „nekorektní“ a odporuje dobrým mravům. Je však otázkou, jak by taková argumentace uspěla v soudním

řízení, v němž by byl dlužník žalován nepřihlášeným věřitelem o zaplacení dlužné částky.

## VI. MOŽNÁ ŘEŠENÍ

Je velmi obtížné smířit se s tím, že aby současná úprava vyrovnání skýtala dlužníkům obtíže namísto výhod. Jedním z možných teoretických řešení, které se nabízí, by mohl být extenzivní výklad § 63 odst. 1 KV, opírající své opodstatnění o samotný smysl vyrovnání. Zde zmiňovaní věřitelé „kteří se hlasování nezúčastnili“ by nebyli vykládáni pouze jako věřitelé, kteří své pohledávky přihlásili a hlasování se nezúčastnili, ale také jako věřitelé, kteří své pohledávky nepřihlásili (a hlasování se tak ani nemohli zúčastnit). Dopad § 63 odst. 1 KV by tak byl širší než před 1.6.1996 a k tomuto výkladu se osobně přikláním.

Proti uvedenému pak bude nepochybně některými argumentováno tím, že před 1.6.1996 se uvedené ustanovení vztahovalo pouze na věřitele přihlášené a na takový okruh se vtahuje i nyní. Dalším z protiargumentů může být znění již zmiňovaných prvorepublikových úprav (kde byli výslovně uvedeni i věřitelé, kteří se řízení nezúčastnili). Definitivní závěr tak bude patřit soudům. Bohužel množství vyrovnacích *caus* je v současnosti minimální a na soudní stanovisko bude třeba ještě určitou dobu vyčkat.

Dalším řešením, které by zamezilo uvedeným výkladovým nejasnostem, by byla změna právní úpravy. Výčet věřitelů obsažený v § 63 odst. 1 KV by se rozšířil o věřitele, jenž se řízení nezúčastnili. Toto řešení považuji za nejefektivnější, bohužel připravovaná novela zákona o konkursu a vyrovnání jej neobsahuje.

## K PŘÍČINÁM VZNIKU A ROZVOJI DROGOVÉ ZÁVISLOSTI

### 1. ČÁST

IVETA JURÁKOVÁ

#### I. ÚVODEM

Postupně, s růstem zneužívání nejrůznějších látek, je nutné se zabývat otázkami příčin vzniku drogové závislosti. Je evidentní, že závislost na drogách má své kořeny nejen v droze samotné, nýbrž i v osobnosti člověka, který toxikomanii podlehne, i v dalších společenských činitelích, jako je např. užší sociální prostředí, jeho kulturní úroveň a dostupnost drogy. Bezvýznamné nejsou ani vyvolávající faktory, mezi které řadíme zátěžové situace tělesného i duševního původu.

V první části předkládaného článku bych se chtěla především zabývat problematikou etiologických a posléze etiopatogenetických modelů drogové závislosti obecně a provést jejich komparaci. Nečiním si nárok na vyčerpávající a definitivní řešení daného problému.

#### II. ETIOLOGICKÉ A ETIOPATOGENETICKÉ ÚVAHY NAD PROBLEMATIKOU DROGOVÉ ZÁVISLOSTI

Většina studií zabývajících se problémem toxikomanie se věnuje etiologickým úvahám. Formulované teoretické modely drogových závislostí předpokládají tři hlavní příčiny vzniku této závislosti, tedy:

1. osobnost včetně mechanismů biochemických a fyziologických

2. prostředí
3. trávení volného času (jeho formy a možnosti)

Příčina vzniku drogové závislosti není tedy pouze jediná. Je třeba počítat s působením celé řady faktorů, které se vzájemně ovlivňují. Znamená to, že „drogová závislost je složitý jev, který nelze vysvětlovat jen jednou jedinou příčinou“<sup>1</sup>.

Urban se pokusil překonat dosavadní modely drogových závislostí zavedením faktoru precipitujícího, tj. spouštěcího mechanismu, spouštěcího podnětu, mezi dosud uznávané kauzální činitele.

Příčiny vzniku drogové závislosti rozděluje Urban do čtyř skupin:

1. faktory farmakologické (droga),
2. faktory somatické a psychické (osobnost),
3. faktory environmentální (prostředí),
4. faktory precipitující (podnět)<sup>2</sup>.

V každém případě drogové závislosti u člověka jsou přítomny všechny uvedené faktory.

Urban tedy nově považuje podnět za další faktor, bez něhož nemůže vzniknout drogová závislost. K tomu, aby si člověk vzal drogu, je třeba vždy nějakého spouštěcího mechanismu, provokujícího podnětu, který uvede v chod složité interakce mezi „drogou“, „osobností“ a „prostředím“.

Podnět k požití drogy je individuální a závisí na fyzickém a psychickém stavu jedince, na přístupnosti k droze a na prostředí.

Urbanův model drogových závislostí však ne zcela postihuje samotný rozvoj drogové závislosti po setkání s návykovou látkou.

Tento problém se pokusil řešit van Dijk<sup>3</sup> svou koncepcí čtyř toxikomanických bludných kruhů, a to farmakologického, fyziologického, psychického a sociálního. Za hlavní příčinu vzniku bludného kruhu považuje van Dijk výrazný nepoměr mezi slabým „Já“ toxikomana se silným spouštěcím podnětem a účinkem drogy. Užití drogy vede přes změny metabolismu (u farmakologického kruhu), poškození mozku a následné oslabení „Já“ (u fyziologicko-psychického kruhu), alteraci emočního stavu (u psychického kruhu) a sociální následky jako konflikty, stigmatizaci apod. (u sociálního kruhu), ke zvýšení potřeby drogy, k poklesu odolnosti vůči droze a k identifikaci se sociální rolí toxikomana a následnou neschopností

<sup>1</sup> Urban, E.: *Toxikomanie*. Avicenum Praha, 1973, s. 29

<sup>2</sup> tamtéž, s. 29

<sup>3</sup> Netík, K., Budka, I., Neumann, J., Válková, H.: *K osobnosti kriminálního toxikomana*. Psychiatrické centrum Praha, 1991, s. 16

tyto bludné kruhy přerušit. Konkrétně: farmakologický bludný kruh – užití drogy === změny metabolismu (tolerance, abstinenci syndrom) === zvýšení potřeby, bludný kruh oslabující mozek a sílu „Já“ – užití drogy === poškození mozku === pokles schopnosti regulace a integrace === pokles síly „Já“ === pokles odolnosti vůči droze, psychický bludný kruh – užití drogy === nepříjemné pocity (vina, hanba) === zvýšení potřeby, sociální bludný kruh – sociální kontext úzu === sociální následky (napětí, konflikty, stigmatizace, stereotypní chování, kriminalita, izolace) === zvýšení potřeby, identifikace s rolí toxikomana. Poslední článek vždy zpětně působí na první.

Z tohoto schématu je patrné úzké propojení kruhu fyziologicko-psychického a psychického. Po jejich sloučení do osobnostního kruhu lze Urbanův – převážně etiologický – interakční model doplnit na model etiopatogenetický, který pak umožní vyložit nejen vznik drogové závislosti, ale i její rozvoj a přežívání.

Podle Cheina a Chamberse<sup>4</sup> se drogová závislost vyvíjí ve čtyřech etapách: experimentace, příležitostné užití, pravidelné užívání a návykové užívání. Přitom ne každý musí projít všemi etapami, někteří mohou zůstat v etapě experimentu, jiní přejdou až do třetí etapy, tj. pravidelného užívání bez návyku.

Uchtenhagen<sup>5</sup> rozlišuje také čtyři typy toxikomanického vývoje:

1. neškodný průběh s přechodným nebo trvalým bezdrogovým obdobím,
2. neškodný průběh s absencí bezdrogových období bez invalidizace jedince,
3. nepříznivý průběh vedoucí k rychlé a trvalé invalidizaci,
4. nepříznivý průběh s vyústěním v pozdní invalidizaci.

J. Presl<sup>6</sup> uvádí tři příčiny vzniku drogové závislosti:

1. osobnostní charakteristiky – dědičnost,
2. vlivy prostředí,
3. přítomnost drogy a její charakteristiky.

Oproti uvedeným odborníkům Presl poukazuje na faktor dědičnosti, neboť jak tvrdí, je prokázáno, že v rodinách osob závislých na alkoholu je riziko vzniku závis-

<sup>4</sup> Chein, I. a kol.: *The road to H: Narcotics, delinquency and social policy*, New York, Basic Books, 1964

Chambers, C.D.: *Speculations on behavioral progression typology of pleasure-seeking drug use*. In: Winick, C.: *Sociological aspects of drug dependence*. Cleveland, CRS Press, 1974, s. 127–131

<sup>5</sup> Neumann, J., Netík, K.: *Nealkoholová toxikomanie v longitudinálním aspektu*. *Protialkoholní obzor*, 4.2/1982 s. 101–105

<sup>6</sup> Presl, J.: *Drogová závislost. Může být ohroženo i Vaše dítě?* Maxdorf Praha, 1994, s. 48



losti u potomstva zvýšeno. Dále uvádí i řadu obecných tzv. biologických faktorů, které mohou rizika pozdějšího vývoje zvyšovat. Jde o nejrůznější způsobem vzniklá prenatální poškození plodu vedoucí k narození celkově oslabeného jedince. Působí jistě i zhoršující se životní prostředí, nevhodné až škodlivé složení stravy, alergizující faktory. Svoji roli hraje příliš vysoký nebo příliš nízký věk matky, který opět zvyšuje celkové riziko.

### III. ZÁVĚREM

Na základě uvedených etiologických a etiopatogenetických úvah nad problémem toxikomanie lze učinit následující závěr.

Člověk má vytvořené vazby k určitým hodnotám z okolního světa (k milovanému člověku, ostatním lidem, materiálním hodnotám apod.). Situace se změní, jestliže se u něj vytvoří také vazba na drogu. Droga poté zaujímá určité místo v žebříčku jeho hodnot. Jestliže je tato vazba na drogu zesilována, může za nějaký čas dojít k oslabení či změně vazeb na ostatní hodnoty. Droga se dostává do popředí v žebříčku hodnot, až se objevuje na prvním místě a ostatní hodnoty již nemají pro člověka takový význam, dokonce je ochotný je obětovat pro to, aby získal drogu. V tomto případě je vyvinutá výrazná závislost na droze, resp. drogách. Člověk není schopen dodržovat společenské normy a je buď léčen nebo trestán nebo obojí.

### SUMMARY

This article deals with the problem of the predominant causes of the rise and the development of the drug addiction.

The author describes the etiological and etiopatogenetical models of the drug addiction and compares these models.

She analyses the above mentioned three predominant causes of the rise of the drug addiction and draws attention to the other factors conditioning the rise of the drug addiction – the motive and the biological factors.

The author reaches a view the drug addiction is very complicated phenomenon which we cannot explain one cause only without the connection with the development of this problem.

# STANOVISKO K LEGISLATIVNÍMU PROCESU V DOBĚ PO UKONČENÍ VOLEBNÍHO OBDOBÍ PS

JAN FILIP

Nevyjasněné otázky postavení Senátu v legislativním procesu po ukončení volebního období Poslanecké sněmovny možno shrnout do těchto otázek:

- o jaké období se jedná, kdy začíná a končí,
- jak se liší situace po rozpuštění Poslanecké sněmovny a po skončení jejího volebního období,
- co v těchto situacích může dělat Senát,
- jak na to může reagovat nově zvolená Poslanecká sněmovna,
- jak na to může reagovat prezident republiky.

## *I. ROZLIŠENÍ RŮZNÝCH SITUACÍ Z HLEDISKA JEJICH POČÁTKU A UKONČENÍ*

Tyto situace mohou být následující:

### *1. POSLANECKÁ SNĚMOVNA JE ROZPUŠTĚNA*

V takovém případě **toto období počíná** následujícím dnem po rozpuštění, tj. po dni, který prezident republiky uvedl jako den, kterým PS rozpouští. Existence oprávnění by měla nastoupit podle obecného pojetí uplynutím dne.

Není zcela jasné, **kdy toto období končí**. Výslovná úprava chybí. Do úvahy

postoupila schválený zákon prezidentu republiky a poté skončilo její volební období, popř. byla rozpuštěna (čl. 35 odst. 2 Ústavy ČR mezi těmito pojmy rozlišuje). I zde zřejmě nutno z § 121 JŘPS dovodit možnost nově zvolené PS jednat o vráceném zákonu a přehlasovat tak prezidentské veto. Ani zde tedy kapesní veto nevzniká.

# INFORMACE

## ÚSTAVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

### (DEMOKRATICKÝ CHARAKTER A EURÓPSKY ŠTANDARD)

JAROSLAV CHOVANEC

Prvého septembra 1997 uplynulo päť rokov od schválenia Ústavy Slovenskej republiky Slovenskou národnou radou a jej realizácie v spoločensko-politickej a ústavnoprávnej praxi. Ústava Slovenskej republiky zohráva významnú úlohu pri politicko-demokratickej, inštitucionálnej, hospodárskej, kultúrnej a sociálnej výstavbe novovzniknutého suverénneho národného štátu slovenského národa – Slovenskej republiky, ako aj pri transformačných procesoch slovenskej postsocialistickej spoločnosti na pluralitno-demokratickú spoločnosť s trhovým hospodárstvom, rešpektujúcim sociálne a ekologické aspekty a so zárukou rozsiahlych demokratických práv a slobôd všetkých občanov Slovenskej republiky.

Ústava Slovenskej republiky bola schválená v pomerne zložitej dobe, v čase ešte vtedy existujúcej česko-slovenskej federácie. Táto skutočnosť poznačila aj jej obsah a do určitej miery aj jej štruktúru.

Ústava SR nadobudla účinnosť dňom vyhlásenia októbra 1992 (vtedy bola vyhlásená v Zbierke zákonov SR, t.j. 1. októbra 1992 s výnimkou niektorých článkov priamo citovaných v čl. 156 Ústavy SR. V plnom rozsahu nadobudla účinnosť dňom 1. 1. 1993, keď sa SR v zmysle ústavného zákona FZ ČSFR č. 542/1992 Zb. o zániku Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky konštituovala ako samostatný, suverénny a nezávislý právny a demokratický štát. Teda ako jeden z nástupníckych štátov po zániku ČSFR. Druhým nástupníckym štátom je Česká republika.

Ústava Slovenskej republiky má nasledovnú štruktúru: Preambula, Základné ustanovenia (Prvá hlava), čl. 1–10, Základné práva a slobody (Druhá hlava), čl. 11–54, Hospodárstvo Slovenskej republiky a Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (Tretia hlava), čl. 55–63, Územná samospráva (Štvrtá hlava), čl. 64–71, Zákonodarná moc (Piata hlava), čl. 72–100, Výkonná moc (Šiesta hlava), čl. 101–123, Súdna moc (Siedma hlava), čl. 124–148, Prokuratúra Slovenskej republiky (Ôsma hlava), čl. 149–151, Prechodné a záverečné ustanovenia (Deviata hlava), čl. 152–156.

Štruktúra ústavy je usporiadaná podľa úpravy najdôležitejších spoločenských vzťahov, ktoré sú rozhodujúce pre chod a riadenie spoločnosti a štátu, pre realizáciu jeho funkcií a v neposlednej miere i pre stabilitu a integráciu spoločnosti. Možno teda povedať, že preambula a jednotlivé hlavy Ústavy SR logicky na seba nadväzujú a vytvárajú uzavretý celok, ktorý je zrozumiteľný v podstate každému občanovi Slovenskej republiky, a to najmä z hľadiska zakotvenia inštitútu práv a slobôd občanov.

V štruktúre Ústavy SR má osobitný význam a miesto jej preambula. Akcentuje sa v nej politické a kultúrne dedičstvo našich predkov s poukazaním na historické skúsenosti zo zápasov o národné bytie a vlastnú štátnosť. Tiež sa v nej poukazuje na cyrilo-metodské duchovné dedičstvo a historický odkaz Veľkej Moravy. Preambula ďalej fixuje, že pri budovaní štátu „vychádza z prirodzeného práva národov na seaurčenie“ a že tento štát slovenský národ buduje „spoločne s príslušníkmi národnostných menšín a etnických skupín žijúcich na území Slovenskej republiky“. Teda v týchto formuláciách je vlastne zakotvený ústavný, resp. výstavbový národný princíp kombinovaný s občianskym princípom. V tejto súvislosti treba povedať, že občiansky princíp dotvára posledná veta preambuly, ktorá hovorí: „teda, my občania Slovenskej republiky, uznášame sa prostredníctvom svojich zástupcov na tejto ústave...“. Ďalej sa žiada poukázať na to, že preambula v predposlednej vete zakotvuje základné ústavné princípy budovania štátu, keď hovorí: „usilujúc sa o uplatňovanie demokratickej formy vlády, záruk slobodného života, rozvoja duchovnej kultúry a hospodárskej prosperity“. Ide o demokratické princípy a tiež o humanistické ciele, ktoré sú základným východiskom pri budovaní samostatného štátu – Slovenskej republiky. Preambula, jej obsah, predstavuje filozofiu pre interpretáciu, ako aj používanie Ústavy SR v spoločensko-politickej a ústavnoprávnej praxi. Preambulu k Ústave SR treba chápať ako neoddeliteľnú súčasť ústavy, bez ktorej nie je možné aplikovať Ústavu SR v praxi.

Vychádzajúc z uvedených skutočností, môžeme konštatovať, že preambula Ústavy SR má predovšetkým význam interpretačný a proklamatívny, a len tam, kde fixuje princípy a ciele budovania nášho štátu má právnu relevanciu a z tohto

dôvodu do určitej miery i normatívny význam, a to najmä z hľadiska prijímania nových zákonov, ako aj pre prípadný nový výklad a aplikáciu právnych predpisov vydaných pred prijatím Ústavy Slovenskej republiky.

Medzi základné výstavbové princípy, na ktorých je Ústava Slovenskej republiky založená patrí princíp medzinárodnoprávne uznávaného neodňateľného prirodzeného práva národov na sebaurčenie. Preto už v preambule ústavy sa zdôrazňuje pri konštituovaní Slovenskej republiky prirodzené právo národov na sebaurčenie a rešpektovanie suverenity národa a jeho práva utvárať si slobodne spôsob a formu svojho národného života. Ide o princíp, ktorý sa uplatňuje od čias dvíhania národného povedomia a konštituovania štátov na národnom princípe v prevažnej časti Európy.<sup>1</sup>

Národný princíp v Ústave Slovenskej republiky, akcentovaný pri konštituovaní Slovenskej republiky, je vzhľadom na potrebu spolužitia s národnostnými menšinami a etnickými skupinami žijúcimi na území SR doplnený občianskym princípom tak, aby i príslušníci národnostných menšín a etnických skupín mali a cítili spolupatričnosť k Slovenskej republike a zodpovednosť za uplatňovanie demokratickej formy vlády a záruk slobodného života, rozvoja duchovnej kultúry a hospodárskej prosperity. V určitej podobe sa objavuje už v preambule a premieta sa do mnohých konkrétnych ustanovení Ústavy SR. Tento občiansky princíp sa podstatným spôsobom akcentoval najmä po novembri 1989 a osobitne v štátoprávnych diskusiách, či už v súvislosti s tendenciou zachovať spoločný štát Čechov a Slovákov, alebo v súvislosti s diskusiou o základných občianskych právach a slobodách, medzi ktoré nesporne patria aj práva národnostných menšín a etnických skupín.

Diskusia o týchto princípoch sa obzvlášť ostro vyhranila medzi stúpenkami zachovania spoločného Česko-Slovenska a národnoemancipačne orientovanými slovenskými skupinami. Neraz to komplikovali z českej strany požiadavky z Moravy, smerujúce k uznaniu samostatnej moravskej národnosti alebo Moravy ako osobitného členského štátu česko-slovenskej federácie. V kontexte týchto sporov sa nakoniec ukazoval nielen rozkol medzi Čechmi a Slovákami, ale aj existencia rozdielnosti medzi českými a moravskými krajinami.

Určitou vzájomnou kombináciou národného a občianskeho princípu je princíp rovnoprávnosti národa a národnostných menšín a etnických skupín. Tento princíp je zrejмый z ustanovení článku 12 ods. 2 a 3 a článkov 33 a 34 Ústavy SR, kde sa zaručujú práva národnostných menšín a etnických skupín ako individuálne práva v súlade s medzinárodným štandardom uplatňovaným v Európe. Dokonca možno povedať, že príslušníci národnostných menšín a etnických skupín sú zvýhodnení oproti štátotvornému národu, lebo nikde nie je ani len zmienka o zá-

<sup>1</sup> DEUTSCH, K. W.: *Nationenbildung-Nationalstaat-Integration*. Düsseldorf 1972.

rukách všestranného rozvoja štátotvorného národa, ale podľa čl. 34 ods. 1 Ústavy SR „občanom tvoriacim v Slovenskej republike národnostné menšiny alebo etnické skupiny sa zaručuje všestranný rozvoj“.

Práva príslušníkov národnostných menšín a etnických skupín sú individuálnymi právami a sú v Ústave SR zakotvené v súlade s doterajšími podstatnými medzinárodnými dokumentmi, ako je Všeobecná deklarácia ľudských práv z decembra 1948, Európska konvencia o ochrane ľudských práv a základných slobôd, dokumenty KBSE z Helsínk, Viedne a Kodanský protokol, ako aj Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín. Navyše ide o takú právnu úpravu, ktorá bola už tradične uplatňovaná v Česko-Slovensku. Bola tu totiž snaha od niektorých príslušníkov politických strán maďarskej národnostnej menšiny zmeniť doterajšie zákonodárstvo tak, aby tieto práva národnostných menšín boli upravené ako kolektívne práva s tým, že riešenie videli v zavedení autonómie neraz označovanej ako samospráva alebo provincia.<sup>2</sup>

Teda mali tendenciu, ktorá sa mala odraziť v zmene štátoprávneho usporiadania pri územnom členení štátu.<sup>3</sup>

Ďalším princípom, ktorý sa nielen deklaruje v článku 1 Ústavy SR, ale premieta sa do mnohých ďalších jeho ustanovení, je princíp právneho štátu. Na jednej strane vyjadruje požiadavku, aby vláda bola vládou práva a nie vládou ľudí,<sup>4</sup> na druhej strane však tiež vyjadruje, že „nie moc vytvára právo, ale právo vymedzuje hranice moci“.<sup>5</sup> Prv sa vyskytovali i názory, že prirodzené právo stojí nad právom, ktoré tvorí štát, a to bez ohľadu na to, či formou všeobecne záväzných právnych aktov, alebo individuálnych právnych aktov.<sup>6</sup> Ideové konštrukcie právneho štátu sa v kontinentálnom právnom systéme, spočívajúcom na dedičstve rímskoprávnej kultúry, v ktorom je v zásade formálnym prameňom práva zákon, postupne opúšťali myšlienky nadzákonných prirodzených práv. V súčasnosti, podľa Eduarda Bárányho, možno charakterizovať v zjednodušenej podobe právny štát ako bezvýnimčné panstvo zákona, ktorý zaväzuje všetky štátne orgány, teda i zákonodarný zbor, a musí teda ísť, v každom prípade, o zákonnosť realizácie všetkej štátnej moci. V konečnom dôsledku totiž, tak ako je každý človek subjektom práva, rov-

<sup>2</sup> Národná obroda, 28. 12. 1991, kde je publikovaný návrh MKDH a Spolužitia osobitnej hlavy Ústavy SR o národnostných menšinách a etnických skupinách. Republika, 14. 12. 1993, kde je publikovaná Výzva združenia miest a obcí Žitného ostrova.

<sup>3</sup> Blížšie k riešeniu národnostnej otázky člením štátu. Pozri PERNTHALER, P.: In: *Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*. Wien-New York, Pöntner-Verlag 1986, s. 53-55.

<sup>4</sup> FRIEDRICH, C. J.: *Limited Government*. Englewood Cliffs 1974, s. 25.

<sup>5</sup> Dielo cit. v pozn. 9, s. 116.

<sup>6</sup> Blížšie pozri BLAHOŽ, J.: *Právní stát a právněsociologický výzkum*. Právník, 1990, č. 10, s. 883.

nako i štátny orgán je subjektom práva.<sup>7</sup> Z naznačeného vyplýva, že ak štát má byť právnym štátom, tak „štát musí byť presne definovaný prostredníctvom práva, v právnom poriadku musia byť obsiahnuté mnohé garancie proti porušeniu práv, rozsah, prostriedky a medze jeho aktivity, takisto aj sféra slobody občanov“.<sup>8</sup> Možno povedať, že uvedené požiadavky na charakteristiku právneho štátu Ústava SR spĺňa. Dokonca tým, že hneď ako druhá hlava Ústavy SR sa uvádzajú základné práva a slobody, zdôrazňuje sa uprednostnenie stanovenia sféry slobody občanov a medzí, ktoré štát voči občanovi nesmie prekročiť. Až potom nasledujú ustanovenia dotýkajúce sa štátnej moci. Je to navyše osobitne zdôraznené aj v čl. 2 ods. 3 Ústavy SR, podľa ktorého každý občan môže konať všetko, čo zákon nezakazuje a povinný je vykonať len to, čo mu zákon prikazuje, resp. nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

V tejto súvislosti treba poukázať na to, že hneď po princípe právneho štátu Ústava SR zakotvuje princíp suverenity ľudu, a to tak, že v čl. 2 ods. 1 sa fixuje: „Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom volených zástupcov alebo priamo“.

Princíp suverenity ľudu je nepriamo zakotvený i v piatej hlave Ústavy SR, ktorá upravuje postavenie, pôsobnosť štruktúru a organizačné formy činnosti Národnej rady SR a jej orgánov, ako aj postavenie práva a povinnosti poslancov Národnej rady SR. Ústava SR zakotvuje Národnú radu SR ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky. Vychádzajúc z čl. 2 ods. 1 a čl. 72 Ústavy SR Národná rada SR je vlastne najvyšším orgánom štátnej moci, najvyšším zastupiteľským orgánom SR a taktiež najvyšším orgánom reprezentujúcim suverenitu ľudu, resp. občanov SR. Národná rada SR spolu s ústavným zakotvením územnej samosprávy a s ňou obecného zastupiteľstva, a to ako volených orgánov na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva s tajným hlasovaním, predstavujú formu nepriamej, resp. zastupiteľskej demokracie. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že v nadväznosti na suverenitu ľudu je bezprostredne v čl. 3 Ústavy SR zakotvený princíp suverenity štátu. V citovanom článku je suverenita štátu – Slovenskej republiky – zakotvená takto: „Územie Slovenskej republiky je jednotné a nedeliteľné“ (čl. 3 ods. 1). „Hranice Slovenskej republiky sa môžu meniť len ústavným zákonom“ (čl. 3 ods. 2). Ekonomický základ suverenity Slovenskej republiky je zakotvený v čl. 4 Ústavy SR, v ktorom sa hovorí, že: „Nerastné bohatstvo, podzemné vody, prírodné liečivé zdroje a vodné toky sú vo vlastníctve Slovenskej republiky.“ Ekonomický základ suverenity štátu – Slovenskej republiky dotvára tretia hlava Ústavy SR pod názvom Hospodárstvo SR. V tejto hlave sa

zakotvuje, že: Hospodárstvo SR sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky. Slovenská republika je colným územím. Zriaďuje emisnú banku, chráni a podporuje hospodársku súťaž. Finančné hospodárenie sa spravuje jej štátnym rozpočtom, ktorý sa prijíma zákonom. Dane a poplatky sú štátne a miestne a možno ich ukladať len zákonom. Treba zdôrazniť, že ústavné zakotvenie ekonomického základu suverenity štátu – Slovenskej republiky ešte neznamená, že by štát mal ovládať celú ekonomiku, resp., že by mal rozhodujúcim spôsobom zasahovať do riadenia hospodárstva. To, že štát nezasahuje rozhodujúcim spôsobom do ekonomiky, potvrdzuje i výskumná štúdia Ekonomického ústavu SAV, v ktorej sa okrem iného hovorí: „Zásahy štátu do ekonomiky neprekročili z hľadiska miery ani foriem rámec, ktorý sa dá pokladať za zlučiteľný s fungovaním transformujúcej sa ekonomiky.“<sup>9</sup> Suverenita štátu – SR obsahuje i politické aspekty, resp. atribúty. Tie sú vyjadrené v ústavnom zakotvení práv a slobôd občanov, ktoré vlastne fixujú postavenie občana v spoločnosti a štáte, teda v Slovenskej republike. Ďalšími politickými aspektmi suverenity štátu – SR sú ústavný inštitút štátneho občianstva SR a inštitút štátneho jazyka. Ústava SR zakotvuje, že: „Nikomuto nemožno odňať štátne občianstvo Slovenskej republiky proti jeho vôli.“ (Čl. 5 ods. 2). Štátnym jazykom v Slovenskej republike podľa čl. 6 je slovenský jazyk a používanie iných jazykov než štátneho jazyka v úradnom styku ustanoví zákon. Okrem uvedených politických znakov suverenity štátu obsahuje i vonkajšie znaky, ktoré sú taktiež zakotvené v Ústave SR. Ide o štátne symboly SR. Sú to štátny znak, štátna zástava, štátna pečať a štátna hymna. Ich obsahová a formálna stránka je zakotvená v čl. 9 Ústavy SR. K vonkajším znakom suverenity štátu – Slovenskej republiky môžeme zaradiť i štandardu prezidenta republiky a hlavné mesto SR, ktorým je Bratislava (čl. 10 Ústavy SR). Suverenitu štátu – SR, okrem uvedených jej vnútorných a vonkajších znakov, dotvára i ústavné zakotvenie postavenia i právomoci inštitúcie prezidenta SR, ktorý je hlavou štátu a zastupuje SR navonok. Ústavné zakotvenie a existencia ďalších najvyšších orgánov štátu – SR, ako sú vláda SR, ministerstvá a iné najvyššie orgány štátnej správy, Ústavný súd, ako aj sústava súdov na čele s Najvyšším súdom SR a sústava prokuratúr na čele s Generálnou prokuratúrou SR a taktiež i miestne orgány samosprávy a štátnej správy v tom najširšom zmysle slova tvoria, resp. dotvárajú ďalšie politické znaky suverenity štátu – Slovenskej republiky.

Jedným zo základných princípov Ústavy Slovenskej republiky je i princíp zvrchovanosti občanov, od ktorých pochádza štátna moc. Ide o prejav prirodzenoprávnej teórie a teórie zmluvného vzniku štátu, ktorému občania postúpili istú časť svojich práv v záujme zachovania mieru v spoločnosti. V štruktúre Ústavy SR

<sup>7</sup> BĀRĀNY, E.: Poznámky o politickej moci a práve. Právny obzor, 75, 1992, č. 1, s. 40.

<sup>8</sup> STAHL, R.: Die Staatslehre und die Principien des Staatsrechts. Berlin, 1856, s. 137.

<sup>9</sup> Hospodárske noviny, 21. 2. a 22. 2. 1994.

môžeme sledovať uplatnenie princípu zvrchovanosti občana aj tým, že na rozdiel od ústav mnohých iných štátov (hoci vzormi boli nemecká, francúzska, americká a ďalšie ústavy) je predradená časť o občani častiam upravujúcim obce a štát. V zásade sa tým sledovala logická triáda občan – obec – štát, teda odvodenosť štátnej moci od občana cez obec na štát.

Ústava Slovenskej republiky je založená i na princípe trojdelenia štátnej moci, ktorá štátnu moc delí na moc zákonodarnú, moc výkonnú a moc súdnu. Snaží sa pritom o viac–menej vyvážený model, ktorý možno charakterizovať z hľadiska formy vlády ako parlamentnú demokraciu. Ide tu o vzájomné vzťahy najvyšších štátnych orgánov SR, a to o Národnú radu, vládu a prezidenta republiky.<sup>10</sup>

Ďalším z určujúcich princíпов Ústavy Slovenskej republiky je rovnosť a nedotknuteľnosť vlastníctva, ktoré v rámci trhovej ekonomiky má zabezpečiť prosperitu a náležité uspokojovanie materiálnych a duchovných potrieb jednotlivca–občana a celej spoločnosti. Tento princíp je zakotvený v čl. 20 ods. 1 Ústavy SR, a to takto: „Každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.“

Ústava SR zakotvuje i princíp zvrchovanosti zákona, ktorý musí byť v súlade s Ústavou SR. Ide vlastne o princíp legality. Ústava ako ohnisková norma vytvára základy pre budovanie právneho poriadku SR a nesmie jej odporovať žiadna právna norma.

Ústava SR pri zakotvení práv a slobôd občanov akcentuje významnú skutočnosť, že výkon práv a slobôd jedným občanom nesmie byť na ujmu práv a slobôd iných spoluobčanov. Preto tiež v druhej hlave o základných právach a slobodách možno vidieť snahu o zabezpečenie týchto práv ako neodňateľných, nescudziteľných, nepremlčateľných a nezrušiteľných s tým, že k ich obmedzeniu môže prísť len v nevyhnutných prípadoch, a to na základe zákona. Podobne je to i pri povinnostiach, ktoré taktiež možno ukladať len na základe zákona.

Preto môžeme zdôrazniť, že Ústava SR vychádza z princípu nedotknuteľnosti a univerzálnosti charakteru prirodzených ľudských práv, teda z toho, že tieto práva nie sú nanútené štátom. V zmysle ústavnej úpravy sféra slobody človeka je prvotná. Štátna moc môže zasahovať do slobody človeka len vtedy, ak je na to zmocnená zákonom. Ústava SR zakotvuje rozsiahly katalóg práv a slobôd občanov. Ide o základné ľudské práva a slobody, politické práva, práva národnostných men-

<sup>10</sup> O teórii trojdelenia moci pozri: CUTLER, N. LOYD: Oddělení zákonodárné a výkonné moci. Právník, 1990, č. 12, s. 1065 a n.; McC. MATHIAS, Charles, M.: Dělení moci a nezávislost soudnictví, Právník, 1990, č. 12, s. 1071 a n.; BLAHOŽ, J.: Nejvyšší státní orgány ve federacích (USA, SRN, Rakousko, Švýcarsko). Právník, 1992, 4. 10., s. 845 a n.

šín a etnických skupín, hospodárske, sociálne a kultúrne práva, právo na ochranu životného prostredia a kultúrneho dedičstva, právo na súdnu a inú právnu ochranu.

Tým, že občianske práva a slobody sa upravujú v ústavách jednotlivých štátov, odlišujú sa od ostatných práv a slobôd, ktoré sú upravené v právnych predpisoch nižšej právnej sily, resp. v právnom poriadku. Práva, ktoré sú zakotvené v ústavách, nazývajú sa základné alebo ústavné práva a slobody občanov. Ústavné, resp. základné práva a slobody občanov určujú politické a právne postavenie jednotlivca–občana v spoločnosti a štáte, resp. vzťah jednotlivca–občana k spoločnosti a štátu a naopak, vzťah spoločnosti a štátu k jednotlivcovi–občanovi.

Ústavné práva a slobody občanov, ich obsah, rozsah a realizácia, resp. ich uplatňovanie v spoločensko–politickej praxi je rozhodujúcim kritériom stupňa demokratickosti či nedemokratickosti toho–ktorého štátu. Ústavný inštitút občianskych práv a slobôd a problematika demokracie vôbec sú v konečnom dôsledku i kritériom pre určenie demokratickosti politického režimu toho–ktorého štátu.

Ústava SR presne zakotvuje podmienky, za ktorých je možné obmedziť základné práva a slobody občana. Obmedzenia sú možné len na základe zákona a nie na základe právnych noriem nižšej právnej sily. Obmedzenie práv a slobôd občanov musí byť v súlade s Ústavou SR. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že prvý oddiel druhej hlavy Ústavy SR, t.j. všeobecné ustanovenia, zakotvuje interpretačné pravidlá, ako uplatňovať základné práva a slobody. Možno povedať, že v tomto oddiele sa premietajú prvky právneho štátu do inštitútu práv a slobôd občanov.

Treba zdôrazniť, že v oblasti ľudských a občianskych práv a slobôd v Ústave SR sa uplatňuje princíp priority medzinárodnoprávných noriem zakotvených v medzinárodných zmluvách zaväzujúcich a vyhlásených na území Slovenskej republiky, čím sa vlastne postavenie občana a jeho právna ochrana v oblasti ľudských a občianskych práv a slobôd internacionalizuje.

Tento princíp priority medzinárodnoprávných noriem pred zákonmi Slovenskej republiky Ústava SR zakotvuje v čl. 11 takto: „Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred jej zákonmi, ak zabezpečujú väčší rozsah základných práv a slobôd“. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že citovaná dĺcia ústavného princípu priority medzinárodných zmlúv pred zákonmi SR nezakladá generálnu klauzulu na recipovanie medzinárodného práva. Prednosť medzinárodným zmluvám v zmysle citovaného čl. 11 sa dáva za predpokladu, „...ak zabezpečujú väčší rozsah základných práv a slobôd“ občanov SR, ako im zabezpečujú alebo dávajú zákony Slovenskej republiky. Teda nejde o generálnu recepčnú klauzulu medzinárodného práva vôbec, ale vzťahuje sa len na „medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slo-

venská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom...“, t.j. v zmysle zákona Národnej rady SR č. 1/1993 Zb. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Ani tu nejde o čistú recepciu, ale o inkorporáciu – právne včlenenie medzinárodných zmlúv do právneho poriadku SR, a to bez zmeny obsahu a formy. To znamená, že nestrácajú charakter medzinárodného práva, resp. medzinárodných zmlúv. Takto zakotvený ústavný princíp priority medzinárodných zmlúv sa uplatňuje výlučne len voči zákonom SR, ale nie voči Ústave SR. Pri jeho uplatňovaní sa musí vychádzať zo základného postavenia Ústavy SR ako ohniskovej normy, lebo by ináč mohlo dôjsť k ohrozeniu jej prioritného postavenia v právnom poriadku SR, a tým aj k ohrozeniu právnej istoty občanov SR a v konečnom dôsledku by mohlo dôjsť i k porušeniu Ústavy SR a suverenity štátu. V takomto prípade by na základe podnetu príslušných štátnych orgánov musel rozhodovať Ústavný súd SR. To by malo za následok buď zmenu Ústavy SR, alebo vypovedanie príslušnej medzinárodnej zmluvy. Pritom sa žiada upozorniť na skutočnosť, že niektoré ústavy vyspelých európskych štátov zakotvujú generálnu recepčnú klauzulu na recipovanie (prevzatie) medzinárodného práva do svojich právnych poriadkov.

Nadväzujúc na stručné poukázanie zakotvenia základných práv a slobôd občanov v Ústave SR, treba vidieť, že ústava zakotvuje i princíp osobitnej právnej ochrany základných práv a slobôd občanov v čl. 46 až 50. Tu sa vychádza z právneho štátu. Súdna ochrana občana sa vlastne stáva jeho základným atribútom. Pri zabezpečení tejto ochrany základných práv a slobôd občanov zohráva rozhodujúcu úlohu nezávislé súdnictvo, teda všeobecné súdy, ale i Ústavný súd SR. Okrem toho sú v Ústave SR zakotvené aj právne záruky ako prezumpcia nevinny, princíp rovnosti a objektívnosti.

V súvislosti s realizáciou základných práv a slobôd občanov treba zdôrazniť, že ak by došlo k porušeniu práv a slobôd občana, ten sa môže obrátiť na všeobecný súd o ochranu svojich práv. V prípade, že na všeobecnom súde nepochodí, alebo nie je spokojný s rozhodnutím, môže sa obrátiť na Ústavný súd SR. Ďalej je tu ešte možnosť obrátiť sa o ochranu občianskych práv a slobôd i na Európsku komisiu ľudských práv a Európsky súd ľudských práv.

Medzi demokratické inštitúty a inštitúcie zakotvené v Ústave SR ešte patria referendum a územná samospráva. Ústava SR zakotvila podmienky, za ktorých sa koná referendum a kto ho môže iniciovať ako i vyhlásiť. V článku 7 Ústavy SR sa zakotvuje obligatórne referendum, ktorým sa musí potvrdiť ústavný zákon o vstupe SR do iného štátneho zväzku, alebo pri výstupe z tohto zväzku. Ústava SR však zakotvuje i fakultatívne referendum, a to o iných dôležitých otázkach verejného záujmu. Referendum vyhlasuje prezident republiky za predpokladu, že sa na ňom uzniesla Národná rada SR, alebo na základe petície občanov, t.j. keď

350 000 občanov svojimi podpismi požiadajú o vyhlásenie referenda. Referendum nemôže byť o občianskych právach a slobodách, daniach, odvodoch a štátnom rozpočte. Na referende sa môže zúčastniť každý občan, ktorý má právo voliť do Národnej rady SR.<sup>11</sup> Referendum je najvyššia forma rozhodovania občanov demokratickým spôsobom o veciach verejných. Ide o priamu formu demokracie, alebo ináč povedané o priamu formu uskutočňovania zákonodárstva alebo suverenity ľudu či občanov SR.

Územná samospráva je v Ústave Slovenskej republiky zakotvená tak, aby sa mohli v plnej miere uplatniť jej demokratické prvky a prednosti v riadení verejných vecí. Jej zakotvenie predpokladá bezprostredné priblíženie sa pri vybavovaní vecí nášmu občanovi. Základom územnej samosprávy je obec, ktorá tvorí samostatný územný a správny celok Slovenskej republiky, združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je právnická osoba, ktorá samostatne hospodári s vlastným majetkom a finančnými prostriedkami. Ústava SR predpokladá i vytvorenie samosprávy vyšších územných celkov a jej orgánov.

Ústava Slovenskej republiky zakotvením demokratických inštitútov a inštitúcií vytvára základy demokratického pluralitného politického systému Slovenskej republiky.

Môžeme konštatovať, že Ústava Slovenskej republiky ako základný zákon štátu a spoločnosti, majúci najvyššiu právnu silu, osobitne predpísanú formu prijatia a komplexný obsah upravujúcich najdôležitejších spoločenských vzťahov oproti obyčajnému zákonu, a ako právny a politický dokument Slovenskej republiky vytvára ústavnoprávnu základňu pre inštitucionálne dobudovanie a demokratický rozvoj slovenskej národnej štátnosti v podobe samostatnej a suverénnej Slovenskej republiky ako demokratického a právneho štátu v stredoeurópskom priestore. Pri hodnotení Ústavy Slovenskej republiky možno však upozorniť i na to, že má aj niektoré slabé miesta, ktoré bude potrebné postupom času zmeniť, resp. doplniť. V tejto súvislosti Milan Čič a Ľubomír Fogaš vo svojej knihe Ústava Slovenskej republiky okrem iného napísali: „Niet ústavy, ktorá nemá chyby, chybičky a ktorú by nebolo možné kritizovať za to, čo obsahuje, čo vyjadruje a čo všetko by mala ešte zakotviť. Platí to aj o našej novej ústave.“ Ďalej píše: „Tak ako každý zákon, aj ústava má nárok na svoj vývoj. Najlepším korektorom je život. Nová politická, štátová, ekonomická a zahraničná situácia ukáže, kde sa žiada urobiť zmeny, formulovať isté inštitúty tak, aby lepšie zodpovedali súčasným i budúcim potrebám celej spoločnosti.“<sup>12</sup> V tejto súvislosti treba upozorniť na to, že i keď vieme a poznáme v podstate konkrétne slabé miesta Ústavy SR, nie je ešte vhodný čas,

<sup>11</sup> Blížšie pozri Zákon NR SR č. 564/1993 Z. z. o spôsobe vykonania referenda.

<sup>12</sup> ČIČ, M. – FOGAŠ, Ľ.: Ústava Slovenskej republiky. Bratislava 1992, s. 3.

aby mohol zákonodarca, resp. ústavodarca – Národná rada SR – meniť a doplniť Ústavu SR. To predovšetkým preto, že v Národnej rade SR je v súčasnosti taký pomer politických síl, že by žiadne, čo aj len čiastkové zmeny a doplnky Ústavy SR neprešli, resp. neboli schválené, t.j. nie je možný politický konsenzus. A v konečnom dôsledku treba povedať, že päť rokov čo sa uplatňuje, resp. realizuje Ústava SR v ústavno-právnej a politicko-spoločenskej praxi, je ešte stále málo na to, aby sa mohlo zodpovedne prikrčiť k ústavným zmenám. To si vyžaduje analýzu, zhodnotenie a teoretické zovšeobecnenie poznatkov z dlhšieho uplatňovania, resp. fungovania Ústavy SR v ústavno-právnej a politicko-spoločenskej praxi. A až na základe toho bude možné zodpovedne prikrčiť k spracovaniu a vytypovaniu legislatívnych návrhov de lege constitutione, t.j. návrhov a doplnkov na zmeny Ústavy SR. Veda o štáte a práve ako i legislatívna prax venujú zvýšenú pozornosť týmto otázkam, aby boli pripravené v príhodný čas poskytnúť dostatok poznatkov pre Národnú radu SR.

V súvislosti s hodnotením Ústavy SR sa žiada poukázať na to, že Ústava SR obsahuje i recepčnú klauzulu. Táto recepcia sa v zmysle čl. 152 ods. 1 Ústavy SR uskutočňuje takto: „Ústavné zákony, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy zostávajú v Slovenskej republike v platnosti, ak neodporujú tejto ústave. Meniť a zrušovať ich môžu príslušné orgány Slovenskej republiky.“ Prítom treba upozorniť, že v zmysle čl. 152 ods. 4 Ústavy SR: „Výklad a uplatňovanie ústavných zákonov a zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.“ V zmysle citovaného článku ods. 3 Ústavy SR „O neplatnosti právnych predpisov rozhoduje Ústavný súd Slovenskej republiky podľa návrhu osôb uvedených v článku 130.“<sup>13</sup> Taktiež treba upozorniť, že v zmysle čl. 153 Ústavy Slovenskej republiky: „Na Slovenskú republiku prechádzajú práva a povinnosti z medzinárodných zmlúv, ktorými je Česká a Slovenská Federatívna Republika viazaná, a to v rozsahu ustanovenom ústavným zákonom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky alebo v rozsahu dohodnutom medzi Slovenskou republikou a Českou republikou.“<sup>14</sup>

Pri celkovom hodnotení Ústavy SR, jej princípov, obsahu a formy zakotvených

<sup>13</sup> Článok 130 Ústavy SR zakotvuje: „Ústavný súd začne konanie, ak podá návrh a) najmenej päťina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, b) prezident Slovenskej republiky, c) vláda Slovenskej republiky, d) súd, e) generálny prokurátor, f) každý, o ktorého práve sa má konať v prípadoch ustanovených v čl. 127“ (ods. 1). „Zákon ustanoví, kto má právo podať návrh na začatie konania podľa čl. 129“ (ods. 2). „Ústavný súd môže začať konanie aj na podnet právnických alebo fyzických osôb, ak namietajú porušenie svojich práv“ (ods. 3). O problematike „Vzniku samostatnej SR a recepcii právneho poriadku“, bližšie pozri: OROSZ, L. – JANKUV, J.: K niektorým problémom ústavnosti zániku ČSFR a vzniku samostatnej Slovenskej republiky. Právny obzor, 76, 1993, č. 3, s. 292 a n.

<sup>14</sup> Vznik samostatnej SR a medzinárodné zmluvy bližšie pozri OROSZ, L. – JANKUV, J.: K ni-

inštitútov a inštitúcií nemožno znížiť význam a hodnotu Ústavy SR pre budovanie slovenskej spoločnosti, ako i jej demokratický charakter a európsky štandard. Ústava SR sa stala základom právneho štátu, rozvoja demokracie, upevňovania slovenskej štátnosti, ako aj základom budovania právneho poriadku Slovenskej republiky. Ústava Slovenskej republiky spolu s Deklaráciou o zvrchovanosti Slovenskej republiky, ako aj s Vyhlásením Národnej rady SR k vzniku nezávislosti Slovenskej republiky je základným ústavno-právnym a politickým aktom zavŕšenia národnoemancipačných snáh a naplnením historických túžob slovenského národa po vlastnom štáte. Je základom vzniku slovenskej štátnosti vo forme samostatnej, suverénnej a nezávislej Slovenskej republiky, ktorý sa uskutočnil pokojnou ústavnou cestou. Ústava SR je základom i pre trvalú mierovú medzinárodnú spoluprácu so všetkými demokratickými štátmi sveta. Taktiež položila základy pre inkorporáciu medzinárodných zmlúv o základných ľudských a občianskych právach a slobodách do právneho poriadku Slovenskej republiky, ktoré táto ratifikovala. Vytvorila i ústavno-právny základ pre možnosť vstupu Slovenskej republiky do medzinárodných európsko-atlantických štruktúr, do Rady Európy a mnohých medzinárodných organizácií a postupne i pre vstup do Európskej únie. Ústavno-politické skutočnosti fixované v Ústave Slovenskej republiky, ako aj ich realizácia v praxi určujú jej medzinárodný význam a zaraďujú Slovenskú republiku medzi demokratické štáty. Taktiež treba osobitne zdôrazniť, že Ústava SR je porovnateľná s hociktorou ústavou vyspelých štátov Európy.

Kladné hodnotenie Ústavy Slovenskej republiky potvrdzuje i stanovisko parlamentného zhromaždenia Rady Európy z obdobia prijímania SR do Rady Európy z 11. júna 1993, v ktorom sa okrem iného hovorí: „Nová ústava, ktorá vstúpila do platnosti 1. januára 1993 utvára zo Slovenskej republiky štát, ktorý uznáva vládu zákona a zaručuje ľudské práva a základné slobody.“<sup>15</sup> Na margo Ústavy SR sa taktiež kladne vyjadril i významný právnik – sudca Európskeho súdu pre ľudské práva Prof. Pettiti, ktorý v súvislosti so vstupom Slovenskej republiky do Rady Európy okrem iného povedal: „Vaša ústava je naozaj dobrá, mal som úlohu študovať a posúdiť ju pred prijatím Slovenskej republiky do Rady Európy.“<sup>16</sup> Ďalej môžeme uviesť pozitívne hodnotenie Ústavy Slovenskej republiky, ktoré vyjadril prezident Európskej komisie pre ľudské práva prof. Stefan Trechsel, ktorý sa zúčastnil na slávnostnom zhromaždení Matice slovenskej v Diviakov z príležitosti

ektorým problémom ústavnosti zániku ČSFR a vzniku samostatnej Slovenskej republiky. Právny obzor, 76, 1993, č. 3, s. 297 a n.

<sup>15</sup> Parliamentary Assembly, Assemblée parlementaire, 11. June 1993, ADOC 6864, 1403–9/6/93–1–E, Doc. 6864, s. 1.

<sup>16</sup> Citované podľa Čič, M.: Živé slová, Slovenský rozhlas Bratislava, marec 1996, podľa rukopisu s. 3.



piateho výročia Ústavy Slovenskej republiky, a ktorý okrem iného na margo ústavy povedal: „Ústava Slovenskej republiky spĺňa všetky predpoklady demokratickej ústavy a má všetky princípy demokratických a humanistických zásad“.<sup>17</sup>

Demokratický charakter princípov, inštitútov a inštitúcií, hodnoty ako i široký demokraticky katalóg základných práv a slobôd občanov a ich ochranu a záruky, ktoré Ústava Slovenskej republiky zakotvuje, predstavujú európsky štandard a sú vo svojej podstate nespochybniteľné.

## OHLASY, POLEMIKA

### JEŠTĚ K OTÁZCE ROZHODOVÁNÍ PLÉNA ÚSTAVNÍHO SOUDU O NÁVRHU NA ZRUŠENÍ ZÁKONA

VLADIMÍR SLÁDEČEK

V nedávno zde uveřejněných příspěvcích se v návaznosti na některé známé judikáty Ústavního soudu dva autoři zabývali závažnou problematikou rozhodování pléna Ústavního soudu, pokud jde o návrhy na zrušení zákona.<sup>1</sup>

V. Šimíček po stručné charakteristice platné úpravy problematiky rozebírá způsob rozhodování ve věci Pl. ÚS 36/93, včetně separátního veta předloženého soudci P. Holländerem, V. Jurkou a V. Ševčíkem. Obdobně zkoumá i nález Pl. ÚS 3/96 a zvláště pak odlišné stanoviska V. Ševčíka, přičemž poukazuje na některé rozdíly vyplývající ze srovnání s nálezem Pl. ÚS 36/93. V závěru se v podstatě ztotožňuje s názory vyslovenými soudci Ústavního soudu v separátních vetech, tedy podpó-

<sup>1</sup> Šimíček, V.: Poznámky k proceduře rozhodování pléna ústavního soudu. Časopis pro právní vědu a praxi 3/1997, s. 458–463.

Wagnerová, E.: K otázce rozhodování pléna Ústavního soudu (reakce na článek V. Šimíčka). Časopis pro právní vědu a praxi 4/1997, s. 648–653. Šlo o nálezy Pl. ÚS 36/93 (publ. pod č. 132/1994 Sb., resp. pod č. 24, Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 1) a Pl. ÚS 3/96 (publ. pod č. 161/1996 Sb., resp. pod č. 39,

Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 5.).

Problematicnost procedury přijetí se ovšem zřejmě týká i nálezů dalších: Pl. ÚS 12/94 (publ. pod č. 92/1995 Sb., resp. pod č. 20, Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 3.) a Pl. ÚS 4/95 (publ. pod č. 168/1995 Sb., resp. pod č. 29, Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 3.).

<sup>17</sup> Slovenské národné noviny č. 38/1997, s. 7.

ruje konkluzi, že kvalifikovaná většina devíti soudců je nezbytná jak k rozhodnutí, jímž se návrhu na zrušení zákona vyhovuje, tak i k přijetí nálezu, kterým se návrh zamítá. Domnívá se tedy, že nelze akceptovat stanovisko, které „převážilo“ při rozhodování v uvedených případech, totiž že k zamítnutí návrhu postačuje, jestliže (při zachování kvora) nekvalifikovaná většina či dokonce menšina (když nekvalifikovaná většina hlasuje pro vyhovění návrhu) podpoří návrh na zamítnutí návrhu na zrušení.<sup>2</sup>

Na článek reagovala E. Wagnerová, která ovšem již dříve své stanovisko k problematice publikovala;<sup>3</sup> v aktuálním příspěvku v podstatě své původní závěry opakuje a dále rozvíjí. Zastává názor opačný, totiž že k zamítnutí návrhu postačuje nekvalifikovaná většina, resp. že k zamítnutí návrhu dokonce stačí, nezíská-li návrh na vyhovění 9 hlasů, tedy např. při poměru 8 pro ku 2 proti. Zejména pak soudí, že úmyslem zákonodárce (a zřejmě i ústavodárce) nemohlo být, aby i k nevyhovění návrhu na zrušení byla nutná většina 9 hlasů. Svůj náhled především opírá o výklad díkce čl. 87 odst. 1 Ústavy v návaznosti na ust. § 13 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen „zákon“), s tím, že uvedený mechanismus je třeba chápat jako „brzdu proti zásahům ÚS do vůle svébytného ústavního orgánu – Parlamentu“.<sup>4</sup>

K problematice se též kdysi literárně – i když spíše okrajově – vyslovil V. Ševčík, opakovaně disentující soudce. Posteskl si, že zákon nestanoví nic o tom, co se má stát, když není možné získat většinu 9 hlasů. V poznámce pod čarou pak poukazuje na nesprávnou praxi Ústavního soudu, když zamítá návrh na zrušení (části) zákona, pokud nebylo dosaženo kvalifikované většiny. Neakceptuje stanovisko, že návrh na zrušení určitého (ustanovení) zákona se má projednávat analogicky jako pozměňovací návrh v parlamentu.<sup>5</sup>

Problematiku rozhodování, resp. hlasování pléna upravuje zejm. § 11–14 zákona. Zákon především stanoví, že každý soudce je povinen hlasovat pro některý z návrhů na rozhodnutí (§ 12 odst. 2), platí tedy pravidlo konstruktivního hlasování.<sup>6</sup> Nezíská-li některý z návrhů potřebnou většinu, hlasování se opakuje s tím, že před započítáním hlasování se soudci, o jejichž návrzích se hlasovalo, vy-

jádrí, zda na svých návrzích setrvávají, zároveň pak mohou předložit jiné návrhy na rozhodnutí. Pokud ani po opakovaném hlasování nedojde k přijetí rozhodnutí a byly kupř. předloženy čtyři návrhy na rozhodnutí, v souladu s ust. § 12 odst. 4 zákona lze dále hlasovat pouze o dvou návrzích, které získaly nejvíce hlasů. Při rozhodování o návrhu na zrušení zákona (čl. 87 odst. 1 písm. a/ Ústavy) se pak sice také předpokládá kvórum deseti soudců (§ 11 odst. 1 zákona), avšak k přijetí rozhodnutí je nutná kvalifikovaná většina devíti hlasů (§ 13 zákona).

Zásadní se tedy jeví otázka řešení situace, jestliže žádný ze dvou návrhů nemůže získat potřebnou kvalifikovanou většinu, tj. podporu devíti soudců. Zda je možné návrh („nemeritorně“) zamítnout, vydat „nerozhodnutí“, tj. neusnést se na rozhodnutí ve věci a formálně tento akt označit jako náleze či zda je Ústavní soud povinen rozhodnout meritorně, tedy že se nesmí vyhnout rozhodnutí, nemůže odmítnout poskytnout spravedlnost (*denegatio iustitiae*).<sup>7</sup> Samotný zákon, zdá se, nedává zcela jednoznačnou odpověď, i když lze mít jistě za to, že nerozhodnutí z důvodu překážky na straně soud nelze akceptovat (obdobně ostatně judikoval i Ústavní soud).

Pokud se chceme dopátrat původního úmyslu zákonodárce, je vhodné se zmínit o formulaci pracovní verze návrhu zákona o Ústavním soudu (březen 1993). Danou problematiku zde řešilo ust. § 27, které obsahovalo prakticky identické formulace jako jednotlivé odstavce § 12 zákona, ovšem kromě dvou odlišností, resp. věcí „navíc“. Jednak stanovilo, že byl-li předložen pouze jeden návrh, považuje se za schválený bez hlasování; to neplatí, jestliže se rozhoduje ve věci samé nálezem (§ 27 odst. 3 návrhu). Relevantnějším se však jeví ustanovení § 27 odst. 6 návrhu, kde je uvedeno: „Hlasování se opakuje, dokud nezíská některý z návrhů potřebnou většinu“.

Jestliže si pro srovnání povšimneme i recentní federální úpravy ústavního soudnictví, zjistíme, že ust. zák. č. 91/1991 Sb., ani zák. č. 491/1991 Sb. detaily hlasování pléna neřešily. Problematiku nicméně upravoval Organizační a jednací řád Ústavního soudu ČSFR (reg. částka č. 51/1992 Sb.) v ust. § 3. Zde je obsaženo prakticky totožné ustanovení jako ve zmíněném pracovním návrhu zákona: „Hlasování se opakuje, pokud nezíská některý z návrhů potřebnou většinu“ (§ 3 odst. 6).

Z neznámého důvodu, snad pro (nevhodné) zestručnění, byl inkriminovaný odstavec návrhu, který zkoumanou problematiku jednoznačně rešil, ve schválené

<sup>7</sup> Závěr, že soud nemůže zůstat nečinný a věc musí být rozhodnuta, pokud je v kompetenci soudu (srov. Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Masarykova univerzita. Brno 1997, s. 304) nutno vztáhnout i na rozhodování Ústavního soudu. Obecně srov. též Svák, J.: Denegatio iustitiae (odmítnutí spravedlivosti). Justičná revue 6/1993, s. 1–14.

<sup>2</sup> Šimíček, V., cit. dílo.

<sup>3</sup> Wagnerová, E.: K ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu. Právní rozhledy 8/1994, s. 286–287. Autorka se zde zabývá nálezem Pl. ÚS 36/93 a zvláště pak polemizuje s autory společného separátního vota.

<sup>4</sup> Wagnerová, E., dílo v pozn. 1 (citace ze s. 650).

<sup>5</sup> Ševčík, V.: Výhledy ústavnosti v novém státě – pokus o analyzující sondu. Právník 12/1994, s. 1025.

<sup>6</sup> To především znamená, že nelze jen hlasovat proti nebo se zdržet hlasování. Srov. Bárta, J.: Vznikající ústavní soudnictví České republiky. Právník 7/1993, s. 546.

podobě ze zákona vypuštěn.<sup>8</sup> Výslovné ustanovení zavazující Ústavní soud k přijetí meritorního rozhodnutí, tj. usnesení se o nějakém návrhu (což může být i usnesení se o zamítnutí návrhu), zdá se, tak v zákoně chybí. Nicméně se domnívám, že řešení dané otázky lze ze zákona, s podpůrnou ústavněprávní argumentací, dovodit.

V souladu s uznávanými i ústavně regulovanými principy právního státu (srov. zejm. čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy) mohou státní orgány uplatňovat státní moc jen případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem který zákon stanoví.<sup>9</sup> Výkon těchto mocenských oprávnění státním orgánem – v daném případě navíc zakotvených ústavně – je nejen jeho právem, ale taktéž (především) jeho povinností. Ústava hovoří vcelku zřetelně i dále. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83), jehož povinností je *rozhodnout* (meritorně) o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 (čl. 87 odst. 1 písm. a/). Akt „rozhodnutí“ nutně implikuje i rozhodnutí o nezrušení, tj. zamítnutí návrhu; jiný výklad patrně možný není.

Závazek Ústavního soudu *meritorně* rozhodovat o návrhu na zrušení zákona lze dovodit dále zejm. ze dvou ustanovení zákona. Ust. § 68 odst. 1 zákona stanoví, že nebyl-li návrh odmítnut a nevzniknou-li v průběhu řízení důvody pro zastavení řízení, je Ústavní soud povinen návrh projednat a *rozhodnout* o něm i bez dalších návrhů. Způsob rozhodování pak konkretizuje ust. § 70 zákona, které stanoví pouze dvě možnosti, jak může Ústavní soud rozhodnout. Buď dojde k závěru, že napadený zákon, resp. jeho část je v rozporu s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy a nálezem rozhodne o jeho zrušení (§ 70 odst. 1 zákona) nebo rozpor nezjistí a návrh (meritorně) zamítne (§ 70 odst. 2 zákona). Zákon neumožňuje Ústavnímu rozhodnout jinak, tj. např. zamítnout návrh proto, že nebyla získána kvalifikovaná většina pro žádný z návrhů rozhodnutí. Není sice vyloučeno „rozhodnutí“ *a limine*, tj. nemeritorní odmítnutí návrhu usnesením, ovšem pouze z taxativně stanovených důvodů podle § 43 zákona.<sup>10</sup> V případě

<sup>8</sup> Nepotvrzené kuloární zprávy uvádějí, že argumentem skutečně byl poukaz na zbytečnost tohoto ustanovení, „neboť je to jasné“, že Ústavní soud musí rozhodnout. Snaha pro zestručnění pak jistě existovala, neboť z důvodu problematičnosti (externí) závaznosti Organizačního a jednacího řádu Ústavního soudu ČSFR se došlo k závěru, že taktéž detailnější procesní otázky se upraví zákonem.

<sup>9</sup> To ostatně výslovně zdůrazňuje i čl. 88 odst. 2 Ústavy.

<sup>10</sup> Nezabýváme se zde známým (a diskutovaným) problémem opodstatněnosti individuálního oprávnění soudce zpravodaje rozhodovat ve všech zde uvedených věcech. Ostatně novela zákona provádějící v tomto směru jistou pozitivní modifikaci (tisk Poslanecké sněmovny 210, II. volební období) byla schválena, byť prozatím (v době zprac. příspěvku) jen Poslaneckou sněmovnou.

odmítnutí – v daném situaci pravděpodobně jen z důvodů čistě formálních – se ovšem může podat kdykoliv (lhůta není stanovena) perfektní návrh nový, neboť odmítnutí návrhu se nepovažuje za *res iudicata* (§ 35 zákona). K věcně stejnému závěru docházejí i autoři separátního vota k nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 36/93 a V. Ševčík opětovně v odlišném stanovisku k Pl. ÚS 3/96, přičemž argumentace disentuujících soudců je výše uvedeným úvahám blízká. Především zdůrazňují, že pokud Ústavní soud meritorně nerozhodne, jde o nesprávný procesní postup, který je v rozporu s ust. § 13, § 68 odst. 2 a § 70 odst. 2 zákona a toto rozhodnutí pak nemá charakter *res iudicata* (ve skutečnosti jde dokonce o postup protiústavní – srov. čl. 88 odst. 2).

Soudím – jak již bylo naznačeno –, že se vůbec nejedná o rozhodnutí, a tím méně o *res iudicata*. Lze jen souhlasit s V. Šimíčkem, že o možnosti odmítnutí návrhu plénem nemůže být vůbec řeč, neboť není dán zákonný důvod k odmítnutí (které by ovšem muselo mít podobu usnesení).<sup>11</sup> Nemůžeme ani uvažovat o čistě teoretické – a ostatně nezákonné – konstrukci odmítnutí návrhu jako zjevně neopodstatněného, jestliže se kupř. pro vyhovění návrhu na zrušení vysloví „pouhých“ 8 soudců. Udržitelná také není jak teoretická úvaha o možnosti „zamítnutí“ návrhu při poměru 8 hlasů pro zrušení ku 2 proti, stejně jako skutečná praxe, kdy výsledek 8 hlasů pro zrušení ku 7 hlasům proti postačuje k „zamítnutí“ návrhu.

Můžeme sice přisvědčit názoru, že do pravomoci parlamentu je možné zasahovat jen za ústavně stanovených, „ztížených“ podmínek,<sup>12</sup> to ale neznamená, že Ústavní soud disponuje oprávněním odmítnout meritorně rozhodovat. Sotva je možné akceptovat existenci sofisticky utajené „brzdy“ Parlamentu vůči Ústavnímu soudu spočívající v tom, že pokud se v plénu nezískala potřebná většina k vyhovění návrhu na zrušení zákona, dochází k jeho „zamítnutí“. Navíc představa, aby taková „brzda“ – teoreticky snad možná – byla „provedena“ běžným zákonem, resp. jeho (ryze) účelovým výkladem, jenž není v souladu s dikcí Ústavy (srov. výše), se ocitá ve flagrantním rozporu se samotným smyslem ústavního soudnictví, tj. ochranou ústavnosti.

Úkolem instituce ústavního soudnictví v systému dělby moci (*check and balances*) je právě pinit funkci brzdy proti moci zákonodárné, proti neústavním normotvorným aktivitám parlamentu. V rámci udržování rovnováhy v této soustavě Parlament sice může ústavní soudnictví běžným zákonodárstvím regulovat, niko-

<sup>11</sup> V některých případech k (i částečnému) odmítnutí návrhu plénem došlo. Srov. např. Pl. ÚS 22/94 (publ. jako usn. č. 20, Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 2) a Pl. ÚS 28/95 (publ. pod č. 126, Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 6). Když ponecháme stranou poněkud diskutabilní otázku pravomoci pléna odmítnout návrh (ve druhém případě navíc nálezem), lze říci, že v těchto případech byl zákonný důvod k odmítnutí zřejmě dán.

<sup>12</sup> Wagnerová, E., dílo v pozn. 3, s. 286.

liv však Ústavní soud protiústavně omezovat. Ústavní soud je povinen meritorně rozhodovat i proto, aby jeho selektivní pasivita nebyla vykládána jako podléhání určitým politickým tlakům.

Lze uzavřít, že *de lege ferenda* by bylo zřejmě záhodno – pro jednoznačnost a jasnost očekávané praxe Ústavního soudu – začlenit výše citované, z původního návrhu zákona o Ústavním soudu vypuštěné ustanovení o tom, že *hlasování se opakuje, dokud některý z návrhů nezíská potřebnou většinu*, do ust. § 12 zákona. Nedomnívám se, že by bylo možné upravit zákon v opačném směru, totiž umožnit plénu, pokud se nezíská kvalifikovaná většina, návrh odmítnout, protože legalizace takového postupu by byla zjevně protiústavní. Řešení nespátřuji ani ve „změkčení“ či opuštění požadavku kvalifikované většiny, ev. i kvora, což by ovšem teoreticky (z ústavního hlediska) přípustné bylo.

## NAČ AUTOROVA FANTAZIE NESTAČILA ANEB JEŠTĚ K INTERPRETACI USTANOVENÍ § 13 ZÁKONA O ÚSTAVNÍM SOUDU

VOJTĚCH ŠIMÍČEK

V Časopise pro právní vědu a praxi č. III/1997 jsem publikoval diskusně zaměřený příspěvek, věnovaný problému rozhodování pléna Ústavního soudu. Velmi mne potěšilo, že jsem svým příspěvkem vyprovokoval pokračování diskuse v podobě stati E. Wágenerové<sup>1</sup>, kterou pokládám za velice kvalitní a argumentačně velmi precizní, a dovoluji si na ni zareagovat následujícím příspěvkem.

Zároveň mne k napsání tohoto článku motivoval nález Ústavního soudu ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Slatiňany.<sup>2</sup> Nebudu se přitom zabývat věcnými aspekty daného případu, které si nepochybně zaslouží samostatnou pozornost<sup>3</sup>, ale budu se věnovat toliko *procedurálním záležitostem*. Když jsem totiž připravoval svůj předchozí příspěvek a pokoušel jsem se naznačit možné varianty rozhodování pléna Ústavního soudu, nestačila má fantazie na možnost takového právního závěru, k němuž ve věci vyhlášky Slatiňan Ústavní soud dospěl (proto jsem zvolil poněkud netradiční název článku), a s nímž považuji za nutné se blíže vypořádat.

<sup>1</sup> Časopis pro právní vědu a praxi č. IV/1997.

<sup>2</sup> Pl. ÚS 17/97, v době přípravy tohoto příspěvku publikována pouze výroková část tohoto nálezu bez odůvodnění ve Sbírce zákonů pod č. 350/1997. Odlišné stanovisko k tomuto názoru vyslovili soudci Güttler a Varvařovský.

<sup>3</sup> Některými věcnými aspekty posuzování obecně závazných vyhlášek obcí, vydaných v jejich samostatné působnosti, jsem se zabýval v článku *Ústavní soud a obecně závazné vyhlášky obcí*, Právní rádce č. 10/1997.

## 1. KRÁTKÁ REKAPITULACE

Ve svém předchozím příspěvku jsem se pokusil přesvědčit čtenáře o tom, že stávající praxe rozhodování pléna Ústavního soudu zcela neodpovídá dikci zákona o Ústavním soudu a navíc nepokrývá všechny možné varianty, ke kterým může reálně dojít. Je tedy otázkou, zda má své původní opodstatnění. To jsem se pokusil ukázat na (zatím) teoretickém příkladu, kdy by Ústavní soud rozhodoval o návrhu přednosta okresního úřadu na zrušení obecně závazné vyhlášky obce, vydané v její samostatné působnosti. Soudce zpravodaj by došel k názoru, že by tento návrh měl být zamítnut; důvody zamítnutí by však vycházely z právního názoru, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v dřívějším nálezu. Pokud by za této situace rozhodovalo plénum, může nastat situace, kdy se sedm soudců vysloví pro vyhovění návrhu a osm pro jeho zamítnutí. Jinými slovy: nenašla by se dostatečná většina pro vyhovění návrhu, ale ani potřebná kvalifikovaná většina devíti soudců pro zamítnutí návrhu (§ 13 zákona o Ústavním soudu). Vznikla by proto zřejmě patová situace, kdy Ústavní soud nedokázal rozhodnout.

V závěru příspěvku jsem proto vyjádřil názor, že kvalifikovaná většina devíti soudců je nutná k rozhodnutí v taxativně vymezených případech, a to k rozhodnutí vyhovujícímu i zamítavému. Kdy Ústavní soud rozhodne pak závisí na tom, kdy se potřebné většiny soudců dosáhne. Ústavní soud by měl být vzhledem ke svému postavení a k předpokládané úrovni jeho členů orgánem, který potřebnou většinu hlasů dokáže najít. V opačném případě nemůže rozhodnout, neboť smyslem zakotvení kvalifikované většiny soudců pro rozhodování v některých věcech je jejich mimořádná závažnost, a tato mimořádná závažnost není omezena pouze na vyhovění příslušným návrhům, nýbrž i na jejich zamítnutí.

## 2. K NÁMITKÁM E. WAGNEROVÉ

Není samozřejmě pravdou, že by se názor E. Wagnerové s názorem mým rozcházel ve všech aspektech tohoto problému. Velmi podobné stanovisko např. zastáváme v uvedeném případě vyhlášky Slatiňan (viz níže). S některými jejími závěry se však neztotožňuji a pokusím se vysvětlit, z jakých důvodů.

Autorka ve svém příspěvku používá zejména teleologický, částečně i logický a gramatický výklad, přičemž však prý „s gramatickým výkladem nelze vystačit“ a lze jej použít jako výklad pomocný. Přitom autorka vychází z dikce článku 87 odst. 1 písm. a), g) a h) Ústavy ČR, která stanoví, že „Ústavní soud rozhoduje

je o zrušení zákonů“ o ústavní žalobě proti prezidentu republiky nebo o návrhu prezidenta na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny nebo Senátu. Podle ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu pro rozhodnutí v těchto věcech a pro rozhodnutí „přijímané na základě právního názoru, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu“ je zapotřebí většiny alespoň devíti přítomných soudců. Z toho E. Wagnerová dovozuje, že „mínil-li by (rozuměj zákonodárce) podrobit režimu § 13 zákona o ÚS i zamítavé rozhodnutí o návrhu, musela by se tato intence projevit v jiné dikci tohoto ustanovení.“ K tomu však lze namítnout, že pokud by zákonodárce nehodlal podrobit režimu § 13 zákona o ÚS i zamítavé rozhodnutí o návrhu, musela by se tato intence rovněž projevit v jiné dikci tohoto ustanovení. Z dikce „Ústavní soud rozhoduje“ totiž podle mého názoru automaticky nevyplývá závěr, že pro zrušení zákona a usnesení nebo pro pozitivní rozhodnutí o ústavní žalobě je třeba kvalifikované většiny devíti hlasů, zatímco pro opačný názor většinového rozhodnutí třeba není. Naopak, domnívám se, že gramatický výklad předmětných ustanovení poměrně jednoznačně uvádí, že mezi pozitivními a negativními rozhodnutími v těchto případech z hlediska nutnosti kvalifikované většiny hlasů neexistuje rozdíl.

E. Wagnerová dále uvádí, že ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu nelze vydělovat z celého ústavního systému a že je naopak nutno hledat jeho naplnění v logice jeho fungování. „Z tohoto pohledu je v něm možno spatřovat určitou brzdu proti zásahům Ústavního soudu do vůle svébytného ústavního orgánu – Parlamentu. Z tohoto pohledu vyžaduje zákon právem, aby dochází-li k zásahu do parlamentní vůle, pak pouze za ztížených podmínek, tj. 9 hlasů v plénu přítomných soudců.“ „Návrh zrušující parlamentní akt má totiž povahu konstitutivní, zamítavý nález pouze deklaruje ústavnost již dříve nastalé právní situace.“

Pokud bychom s tímto názorem autorky souhlasili, museli bychom logicky dospět k závěru, že jej lze aplikovat nikoliv pouze na případy rozhodování Ústavního soudu o ústavnosti zákonů (čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy), nýbrž i na další případy, uvedené v § 13 zákona o Ústavním soudu. Podle tohoto ustanovení je kvalifikované většiny devíti soudců zapotřebí rovněž v případech rozhodování o ústavní žalobě Senátu proti prezidentovi republiky a o návrhu prezidenta na zrušení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy.<sup>4</sup>

Představme si proto situaci, kdy by Senát proti prezidentovi republiky vznesl žalobu z velezrady a kdy by Ústavní soud této žalobě buď vyhověl a rozhodl, že se prezident velezrady dopustil nebo by jej naopak žaloby zprostil (§ 104 zákona

<sup>4</sup> Dalším případem, kterým se však v této souvislosti z povahy věci nezabýváme, je otázka rozhodnutí přijímaného na základě právního názoru, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu.

o Ústavním soudu). Je v tomto případě kvalifikovaná většina devíti hlasů nutná pouze v případě zproštění žaloby, tj. v případě „zásahu Ústavního soudu do parlamentní vůle“ nebo naopak pouze v případě rozhodnutí o tom, že se prezident velezrady dopustil, neboť jen toto rozhodnutí má konstitutivní povahu?

Uvedme si i druhý příklad. Pokud by se podle čl. 66 Ústavy Poslanecká sněmovna a Senát usnesli na tom, že prezident republiky ze závažných důvodů nemůže svůj úřad vykonávat a toto usnesení by přezkoumával Ústavní soud, mohl by toto rozhodnutí zrušit nebo naopak zamítnout návrh na jeho zrušení. V jakém případě by však plénum Ústavního soudu muselo rozhodovat kvalifikovanou většinou devíti hlasů? Z logiky argumentace E. Wágenerové by tato většina byla zřejmě nutná pouze v případě vyhovění návrhu na zrušení usnesení; v případě nedosažení této většiny by byl zřejmě návrh automaticky zamítnut. Pokládá však autorka – z hlediska „logiky celého ústavního systému“ – za správné, aby o tak závažné otázce mohli rozhodnout (teoreticky) pouze dva soudci Ústavního soudu?<sup>5</sup> Jistě lze namítnout, že v tomto případě usnesení schvaluje Parlament a nikoliv Ústavní soud, který má právo toto rozhodnutí pouze přezkoumat. Zároveň je však pravdou, že ke schválení usnesení podle čl. 66 Ústavy postačuje prostá většina přítomných poslanců, resp. senátorů, nikoliv většina kvalifikovaná. Existuje proto teoretická krajní možnost, že toto usnesení schválí minimálně 34 poslanců, 14 senátorů (tj. prostá většina z minimálního kvóra třetiny přítomných poslanců nebo senátorů), ztotožní se s ním 2 soudci Ústavního soudu a bude platné. Kde je v takovém případě pojistka proti zneužití tohoto institutu?

Na tyto nastíněné otázky E. Wágenerová zatím nedává jednoznačnou odpověď. Její způsob interpretace citovaného ustanovení pokládám za poněkud účelový. Jistě, je velmi svůdné nahrazovat zákonný text vlastní interpretací a interpretace, kterou autorka použila, je velmi přesvědčivá, logická a z hlediska věcného k ní nemám zásadní výhrady. Pouze namítám, že překračuje zákonný rámec a pokud tento rámec nebude změněn, velmi bych se tohoto přístupu obával. Rovnocenně lze totiž namítnout, že taxativně uvedené případy, kdy plénum Ústavního soudu ke svému rozhodnutí vyžaduje většinu alespoň devíti soudců, znamenají natolik závažná rozhodnutí, že k jejich pozitivnímu i negativnímu závěru je zapotřebí této kvalifikované většiny. Z hlediska společnosti a státu je totiž stejně významné rozhodnutí, kterým se zákon nebo jeho některé ustanovení ruší, jako rozhodnutí, jímž se návrh na zrušení zamítá. Stejně tak přinejmenším stejnou závažnost má pozitivní i negativní rozhodnutí o tom, zda se prezident republiky dopustil velezrady nebo rozhodnutí o výše uvedeném usnesení Parlamentu.

<sup>5</sup> Za předpokladu, že by se hlasování účastnilo minimální kvórum desíti soudců, z nichž osm by se vyslovilo pro zrušení usnesení a dva pro zamítnutí návrhu na jeho zrušení.

Autorka dále tvrdí, že i zamítavé rozhodnutí Ústavního soudu musí být věcně odůvodněno, neboť v „jeho odůvodnění by měla být doložena ústavnost napadeného parlamentního aktu“. Jaký smysl by však takovéto odůvodnění mělo za situace, kdy většina soudců (jako se tomu např. stalo v rozhodování o ústavnosti volebních kanců) nesouhlasí ani se zamítavým výrokem nálezů, natož s jeho odůvodněním?<sup>6</sup> Má smysl zveřejňovat odůvodnění, které (teoreticky) vyjadřuje názor pouze jediného soudce – soudce zpravodaje? Jakou váhu by takovéto odůvodnění mělo?

Zastávám proto názor, že při stávající praxi Ústavního soudu by v situaci, kdy většina (nikoliv však kvalifikovaná) soudců se vysloví pro zrušení zákona nebo některé jeho části, měl být návrh zamítnut bez věcného odůvodnění s pouhým konstatováním procesního postupu a skutečnosti, že se pro něj nevyslovila potřebná většina soudců a že se proto zamítá.

E. Wágenerová dále uvádí, že Ústavní soud „nikdy nerozhoduje o stanovisku soudce zpravodaje, spočívajícím v návrhu na vyřešení věci způsobem spočívajícím v zamítnutí návrhu“, neboť potřebný počet hlasů soudců pléna se musí dostat pouze návrhu aktivně legitimovaného navrhovatele, nikoliv soudce zpravodaje. Proto také autorka dospívá k závěru, že i v případě rozhodnutí přijímaného na základě právního názoru, odchylujícího se od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezů (viz výše uvedený modelový příklad obecně závazných vyhlášek obcí), nejméně devíti přítomnými soudci, je nutno postupovat tak, že byly-li návrhy na zrušení vyhlášek určitého typu zamítány, pak při změně stanoviska Ústavního soudu (tj. v případě vyhovění návrhu na zrušení vyhlášky obce) je nutno získat většinu devíti hlasů. Pokud však Ústavní soud „původně vyhlášky rušil a nyní chce obdobnou vyhlášku „podržet“, ... procesně řečeno návrh zamítnout, nejde z hlediska funkce § 13 zákona o ÚS, o rozhodnutí o podaném návrhu, které je přijímáno na základě právního názoru odchylujícího se od dosavadní judikatury.“ Důvody pro tento závěr autorka shrnuje v klíčových větách, v nichž uvádí, že „funkcí § 13 je totiž výhradně úprava mechanismu, jímž ÚS zasahuje do chodu či výkonu pravomocí a kompetencí jiných ústavních orgánů, resp. vůbec orgánů veřejné moci. Funkcí § 13 oproti tomu není úprava mechanismu, jehož výsledkem je rozhodnutí opačné, tedy rozhodnutí respektující výkon pravomocí a kompetencí orgánů veřejné moci, jimiž byly nadány Ústavou resp. zákony.“

S tímto názorem, aplikovaným na problematiku obecně závazných vyhlášek obcí, nesouhlasím. Představme si totiž jeho praktickou realizaci na modelovém příkladu. Ústavní soud by zrušil (prostou většinou hlasů pléna) deset vyhlášek

<sup>6</sup> Navíc není vyloučeno, že někteří ze soudců (resp. všichni s výjimkou soudce zpravodaje) by sice souhlasili s výrokem nálezů, nikoliv však s jeho odůvodněním a využili by i svého práva disentu podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu.

obcí, které by se vztahovaly např. na povinnost údržby chodníků majitelů nemovitostí. Poté by návrh na zrušení věcně identické vyhlášky zamítl – a podle autorky by k tomuto rozhodnutí stačila opět prostá většina hlasů pléna. Dalšímu návrhu by plénum opět vyhovělo a vyhlášku zrušilo – jaká většina by však byla potřebná? Prostá (protože v minulosti už tak Ústavní soud v deseti případech rozhodl) nebo kvalifikovaná (protože se jedná o zásah do kompetencí orgánů veřejné moci a jednou už Ústavní soud postupoval srovnatelně)? Postup, naznačený E. Wagnerovou, by – podle mého názoru – ve svých důsledcích mohl vést ke značné právní nejistotě a k nepředvídatelnosti rozhodování Ústavního soudu. Funkcí té části ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu, pojednávající o nutnosti kvalifikované většiny devíti hlasů v případě odchýlného stanoviska, totiž není „výhradně úprava mechanismu, jímž ÚS zasahuje do chodu či výkonu pravomocí a kompetencí orgánů veřejné moci“, nýbrž nic více a nic méně než jakási *pojistka, zaručující kontinuitu, stabilitu a předvídatelnost rozhodování Ústavního soudu*. Zákon proto nehovoří o tom, že většina devíti hlasů je nutná, pokud Ústavní soud zasahuje do kompetencí jiných orgánů, tj. jeho smyslem není jeho *vnější působení*, ale právě naopak zákon předvídá případy, kdy Ústavní soud dospěje k odlišným závěrům, než judikoval dříve, tj. *došlo k názorovému posunu uvnitř samotného soudu*.

Názor E. Wagnerové ohledně respektování výkonu pravomocí a kompetencí orgánů veřejné moci navíc v případě obecně závazných vyhlášek obcí zcela neodpovídá realitě. Ústavní soud totiž již několikrát judikoval, že sporné vyhlášky nebyly vydány v přenesené ani v samostatné působnosti obce, protože k jejich vydání obce neměly zákonné zmocnění a přesto jimi stanovily povinnosti občanům. Ústavní soud tedy dospěl k názoru, že obce vůbec *neměly právo tyto vyhlášky (resp. jejich napadené části) vydat* a – z tohoto pohledu – proto nelze tvrdit, že by Ústavní soud do jejich pravomocí a kompetencí zasahoval.

### 3. NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU PL. ÚS 17/97 (VYHLÁŠKA MĚSTA SLATIŇANY)

Jestliže jsem se pokusil polemizovat s celou řadou názorů E. Wagnerové, obsaženou v jejím příspěvku, v otázce citované vyhlášky se ní zásadně shodují, když tvrdí, že „návrhu bylo přesto, dosti nepochopitelně a zřejmě i v rozporu se zákonem, vyhověno a vyhláška byla zrušena.“

Ve věci, označené v názvu této kapitoly, hlasování pléna Ústavního soudu totiž skončilo tak, že se pro zamítnutí návrhu na zrušení některých ustanovení vyhlášky

vyslovilo šest soudců a stejný počet šesti soudců se vyslovil pro její zrušení. Tento výsledek hlasování Ústavní soud vyložil tím způsobem, že nutno „větu druhou ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu ve vztahu k ustanovení věty první ... interpretovat ve smyslu normy speciální“. „Obsahem přijatého rozhodnutí je pak stanovisko té části pléna, jež setrvává na dosavadním právním názoru, a to i v tom případě, když takovéto rozhodnutí vede ke zrušení obecně závazné vyhlášky obce nebo podzákonného právního předpisu.“

Souhlasím s názorem, že věta druhá § 13 zákona o Ústavním soudu představuje ve vztahu k větě první speciální ustanovení. Vztah mezi oběma větami však není možno chápat jako vztah konkurující, kdy uplatnění jedné z obou vět vylučuje uplatnění věty druhé. Právě naopak, věta první, upravující princip, podle něhož „rozhodnutí pléna je přijato, jestliže se pro ně vyslovila většina přítomných soudců“, představuje obecné východisko, které je větou druhou (tj. požadavkem kvalifikované většiny devíti soudců v taxativně uvedených případech) pouze *modifikováno*, nikoliv *vylučováno*. To znamená, že ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu je nutno interpretovat tak, že ke každému rozhodnutí pléna je zásadně potřebná většina přítomných soudců; v taxativně uvedených případech je však nutno většiny kvalifikované. Zvolený postup pléna Ústavního soudu proto pokládám za nanejvýš problematický.

Pokud v této věci Ústavní soud upřednostnil „dosavadní právní názor“ a „princip kontinuity a stability vlastního rozhodování“, lze namítnout, že kontinuitu své judikatury Ústavní soud respektoval pouze z věcného, nikoliv však už z procesního pohledu. Již dříve totiž vyslovil názor, že „z ustanovení § 13 zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, plyne, že vyhovění návrhu na ... zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení *v první řadě předpokládá, že se pro něj vysloví alespoň 9 přítomných soudců*. Tato podmínka splněna nebyla, neboť kvalifikovaná většina přítomných soudců se ani pro návrh ... ani pro zamítnutí tohoto návrhu nevyslovila. Proto Ústavní soud i návrh skupiny poslanců na zrušení uvedeného ustanovení zamítl, aniž se po materiální stránce zabýval otázkou, zda ustanovení § 27 odst. 8 citovaného zákona je či není v souladu s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy“<sup>7</sup>. Citovaný náleze se sice týkal poněkud odlišné situace v tom, že se jednalo o zákon a nyní se jednalo o obecně závaznou vyhlášku obce. Tato odlišnost je v odůvodnění předmětného nálezu navíc zdůrazněna tím, že postup Ústavního soudu akceptoval „princip suverenity lidu, jenž je spjat s presumpcí ústavnosti zákonů“. Zastávám však názor, že princip suverenity lidu se neprojevuje pouze v činnosti ústředních zastupitelských orgánů typu parlamen-

<sup>7</sup> Pl. ÚS 36/93, in: Ústavní soud ČR: Sběrka nálezů a usnesení, sv. 1., C.H. Beck Praha, 1994, str. 183 a 184).

tu, nýbrž i v poslání a činnosti místních zastupitelských orgánů, které představují orgány územní samosprávy a mají právo – v rámci své samostatné působnosti – vydávat obecně závazné vyhlášky. Je zřejmé, že i u těchto vyhlášek platí princip presumpce jejich ústavnosti, protože při opačném názoru by mohlo být vážně narušeno právní vědomí a právní jistota ve společnosti.

Pokud tedy Ústavní soud preferuje „princip kontinuity a stability vlastního rozhodování“, měl přihlídnout i ke své dosavadní procedurální praxi (k níž mám uvedené výhrady) a poté, co se v plénu prostá většina soudců pro zrušení citovaných ustanovení předmětné vyhlášky nenašla, měl návrh na jejich zrušení z výše uvedených důvodů zamítnout. Protože tak Ústavní soud neučinil, nedodržel v tomto případě nejen svou procedurální judikaturu, nýbrž jsem – z výše uvedených důvodů – přesvědčen o tom, že svým rozhodnutím porušil i zákon (§ 13 zákona o Ústavním soudu).

#### 4. ZÁVĚREM

Je pravděpodobné, že některé moje závěry mohou čtenáři připadat příliš kritické a provokující. Zastávám však – ve shodě s J. Isensee<sup>8</sup> – názor, že kritické hodnocení je nutno chápat jako „životní elixír svobodomyšlného společenství“, který je prospěšný a státotvorný. To se týká zejména Ústavního soudu, protože ten „nepodléhá institucionální kontrole žádného státního orgánu a o nutnou rovnováhu se musí starat otevřená kontrola pocházející ze společnosti.“

Pokud bych měl tedy na závěr provést velmi stručné shrnutí výše uvedených kritických poznámek, lze uvést:

- A) Názorový střet s E. Wagnerovou vnímám do značné míry jako střet právního pozitivismu, upřednostňujícího zejména gramatický a doslovný výklad před jinými formami interpretace. Jak už jsem uvedl výše, argumentaci E. Wagnerové pokládám za velmi logickou a přesvědčivou a pokud by byla v souladu se stávající zákonnou dikcí, velmi bych prosazoval její realizaci. Rovněž pokud autorka uvádí příklad právní úpravy ve SRN, pokládám tento příklad za velmi pozitivní inspiraci – nikoliv však za argument, jenž by mohl napomoci některému z možných způsobů interpretace sporných ustanovení

<sup>8</sup> J. Isensee, *Spolkový ústavní soude – quo vadis?*, in: *Právník* 10–11/97, str. 877, český překlad z časopisu *Juristenzeitung* č. 22/1996 V. Güttler. Je pochopitelné, že J. Isensee hovoří o problémech německého ústavního soudnictví. Je však zřejmé, že celá řada jeho myšlenek (včetně citované) má obecnou platnost.

stávajícího znění zákona. Situace de lege lata podle mého názoru svědčí spíše pro takový postup, který předpokládá kvalifikovanou většinu devíti hlasů pléna Ústavního soudu pro *každé rozhodnutí*, tj. nejen pro rozhodnutí vyhovující návrhu na zrušení zákona nebo jeho části.

- B) Ve věci obecně závazné vyhlášky města Slatiňany se domnívám, že Ústavní soud porušil zákon tím, že zrušil část napadené vyhlášky, přestože hlasování v plénu skončilo poměrem hlasů 6:6. Podle mého názoru tímto postupem nejen porušil zákon, nýbrž i svou ustálenou judikaturu. Věřme, že tento případ znamenal pouhý účelový exces, vzniklý obavou z vlastní „nerozhodnosti“ a tím i nebezpečím denegatio iustitiae, a nikoliv precedens do budoucna.



# STUDENTSKÉ PŘÍSPĚVKY

## KACÍŘSKÝ VÝKLAD ZÁSTAVNÍHO PRÁVA

ONDŘEJ BENDA

### I.

Zástavní právo je zajišťovací institut věcněprávního charakteru.

Systematicky je řazen mezi věcná práva k věci cizí a proto: a/ jeho účinky působí erga omnes, b/ oprávnění zástavního věřitele a tomu odpovídající povinnost zástavního dlužníka má vždy povahu in rem, tzn., že je vždy spojena s vlastnictvím věci, a proto změna v osobě vlastníka má současně za následek změnu v osobě zástavního dlužníka. Jinak formulováno, změna vlastníka je inertní vůči existenci zástavního práva a stejně tak by neměla mít vliv ani na jeho obsah. Zástavní právo je tak jako institut ručení svou povahou akcesorickým a subsidiárním právním vztahem k zajišťovanému hlavnímu závazkovému vztahu.

Jde o tradiční zásady, na kterých spočívá konstrukce zástavního práva a které by z něj měly činit spolehlivý zajišťovací instrument. Současná právní úprava obsažená: v občanském zákoníku 40/1964 Sb. ve znění pozdějších změn a doplňků, zejména novely 509/91 Sb., v návaznosti na to i v procesně právní rovině v zákoně 99/1963 Sb. ve znění pozdějších změn a doplňků, relativizuje výše nastíněnou a evropskými právními řády tradičně pojímanou právní konstrukci zástavního práva jako práva absolutního. Nebo tyto účinky pokrývá soudní praxí přijatý výklad? Neuralgickými body, které činí ze zástavního práva méněcenný zajišťovací institut, jsou § 151d odst. 2, § 151f OZ a v rovině procesní § 256 odst. 1, § 258 odst. 1, § 335 odst. 1 OSŘ.

Z § 151 f OZ je vyvozováno, že je nutné mít nejprve exekuční titul vůči dlužníkovi z hlavní obligace, tzn. vykonatelné rozhodnutí jež je výstupem nalézacího

řízení, u kterého uplynula pariční lhůta a poté nebyla-li přiznaná pohledávka splněna ani v této lhůtě, nastupuje oprávnění podat návrh na výkon rozhodnutí, přičemž způsob exekuce prodejem zástavy je jen jednou z možností na výběr daných věřiteli za pekuniárním plněním. Tím je vlastně řečeno, že oprávnění domáhat se uspokojení ze zástavy je vázáno na podmínku marného uplynutí pariční lhůty **přiznané** pohledávky. Avšak § 151a OZ spojuje oprávnění domáhat se uspokojení již s prodlením dlužníka ohledně **zajištěné** pohledávky, nikoliv až **přiznané** pohledávky.

Ručení není sice věcně právní zajišťovací institut, ale má stejnou povahu co do své akcesority a subsidiarity, avšak ohledně něho se vyvinula jiná soudní praxe. Podle judikátu R 2/68: „Pro splnění podmínky pro vymáhání dluhu na ručiteli nebrání nic tomu, aby se věřitel domáhal splacení dluhu jak proti hlavnímu dlužníkovi, tak i proti ručiteli, když ručením převzal závazek, že pohledávku uspokojí, neuspokojí-li jí dlužník“.

Logika odlišného přístupu by byla zřejmá v případech kdy obligační dlužník splývá se zástavním dlužníkem a navíc s přihlédnutím k rozdílnému obsahu povinnosti ručitele a zástavního dlužníka. Ručiteli vzniká naplněním suspensivní podmínky (§ 546 OZ ...ručitel bere na sebe vůči věřiteli povinnost, že pohledávku uspokojí, jestliže ji neuspokojí dlužník.) povinnost k pekuniárnímu plnění, zatímco **zástavnímu** dlužníkovi, řádným nesplněním hlavního závazku **obligačním** dlužníkem, vzniká povinnost strpět prodej zástavy. Navíc tato povinnost je jen implicitně vyvozena z § 151a odst. 1, § 151f odst. 1 OZ a odpovídá jí implicitně dovozené oprávnění věřitele pouze **požádat soud** o provedení prodeje zástavy, protože věřitel sám není **ex lege** zmocněn k prodeji zástavy z volné ruky tak jako zástavní věřitel v režimu obchodního zákoníku podle § 299 odst. 2. Jak bylo uvedeno výše, soudní praxe se přiklonila jednoznačně k závěru, že věřitel může požádat soud o prodej zástavy až v řízení exekučním a zvolit tak prodej zastavené věci jako jeden ze způsobů vymožení pohledávky na peněžité plnění. Aplikace exekučního řízení na realizaci uhrazovací funkce zástavního práva, zvláště v případě kdy je obligační dlužník odlišný od zástavního, má za následek **pokřivení** věcně právního charakteru tohoto zajišťovacího institutu.

Exekuční řízení by se hodilo jen k **přiměřenému** použití pro zpeněžení zástavy a rozvrhu výtěžku právě proto, že jsou exekvovatelné výlučně věci, ke kterým má vlastnické právo osoba označená v exekučním titulu jako povinný, tj. obligační dlužník, který odpovídá za nesplnění závazku celým svým majetkem. V případě, kdy tento převede vlastnické právo k zastavené věci na jinou osobu, je zástava exekučně nepostižitelná, ledaže by měl věřitel i vůči novému nabyvateli peněžitou pohledávku. Ze zásady přiměřenosti vyplývá, že navržený způsob exekuce musí být

vhodný co do poměru výše pohledávky oprávněného a ceny předmětu, ze kterého má být uspokojen. Proto nelze mít vůči nabyvateli zástavy jakoukoli peněžitou pohledávku, ale pohledávku přiměřenou hodnotě věci na které lpí zástavní právo. Ve svých důsledcích pak nejde již o uhrazení původně zajištěné pohledávky, ale o uhrazení přiměřeně vysoké peněžité pohledávky opatřené exekučním titulem, kterou má věřitel vůči nabyvateli zástavy.

Exekuční řízení modifikuje svými účinky právní pozici smluvních stran a vede svým účelem k zániku závazku nedobrovolným splněním. Nařízením výkonu rozhodnutí přistupuje vedle dobrovolně převzaté povinnosti něco dát či konat, povinnost něco nedobrovolně strpět nebo se zdržet. Ve věcně právní dimenzi se exekuce projevuje inhibičními účinky tak, že povinnému soud zakáže nakládat s věcmi nebo je zatěžovat. Exekuce je prostředkem dosažení majetkové reciprocity ve vztazích trpících disfunkčností z důvodů na straně dlužnické. Snižuje za trvání obligatorického vztahu riziko věřitele, že nedosáhne majetkového ekvivalentu od protistrany. V situaci kdy vedle sebe existují dva závazkové vztahy, byť by jeden z nich byl ve vazbě k druhému akcesorický a subsidiární, nebrání nic tomu, aby ohledně každého z nich, v případě jejich nesplnění, byla nařízena exekuce. Přičemž splněním jednoho závazku zaniká závazek druhý. Funkci zástavního práva ve vztahu k exekuci lze dovodit z § 337 odst. 1 v kombinaci s § 371 odst. 1 OSŘ. Tyto dvě ustanovení určují **pořadí uspokojení** v rozvrhovém řízení pohledávek zajištěných zástavním právem. Přičemž § 337 odst. 1 upravuje pořadí uspokojení speciálně při rozvrhu z prodeje nemovitostí. V intencích tohoto ustanovení jsou pohledávky z hlediska pořadí uspokojení rozděleny do sedmi tříd. Pohledávky následující třídy jsou uspokojeny až po úplném uspokojení třídy předchozí, což je výrazem **preferencie** určitých pohledávek před jinými. V rámci třídy jsou pohledávky uspokojovány **proporcionálně**, jestliže výtěžek nepostačuje zcela k uspokojení. Vyjímkou představují pohledávky čtvrté třídy, které jsou uspokojeny podle svého **pořadí**. První třídu představují pohledávky vzniklé v souvislosti s exekucí. Druhou a třetí tvoří účelově vymezené pohledávky se společným jmenovatelem, kterým je **zajištění zástavním právem**. A to jednak na základě zástavní **smlouvy** u hypotečních úvěrů (druhá třída), nebo ze **zákona** pro daně a poplatky, které mají podle zvláštních předpisů přednostní zákonné zástavní právo. Třetí třída je však nenaplněna, protože žádný zákon nerozlišuje přednostní zákonné zástavní právo a jiné zákonné zástavní právo.<sup>1,2</sup>

Tyto dvě třídy účelově vymezených pohledávek mají přednost před čtvrtou

<sup>1</sup> viz. Bureš, J. – Drápal, L. – Mazanec, M.: Občanský soudní řád (komentář), C.H. Beck 1996, s. 955, 956

<sup>2</sup> viz. Schelleová, I.: Český civilní proces, Linde Praha a.s., 1997, s. 511, 573, 574

třídou, kde jsou zařazeny pohledávky osoby oprávněné z exekučního titulu vedle pohledávky zástavního věřitele (a některé další pohledávky), přičemž tyto se uspokojí podle svého pořadí. Konstrukce kritéria priority je vázána u nezajištěné pohledávky na okamžik **dojítí** návrhu na nařízení exekuce, pro zástavním právem zajištěné pohledávky dnem **vzniku** zástavního práva. Z doslovné dikce zákona vyplývá **diferenciace** mezi pohledávkami opatřenými exekučním titulem a pohledávkami bez tohoto titulu, ale zajištěnými zástavním právem.

Pro rozvrhové řízení u mobilární exekuce se nabízí použití § 371 odst. 1 OSŘ, ze kterého vyplývá: a/ pohledávky zajištěné zástavním právem se uspokojí při výkonu rozhodnutí podle získaného pořadí (z hlediska svého vzniku) před ostatními pohledávkami, b/ i když **nebyly přiznány** rozhodnutím nebo smírem, jež mohou být podkladem rozhodnutí podle tohoto zákona.

Jedinečná funkce zástavního práva v rámci exekučního řízení spočívá právě v tom, že posiluje právní pozici zástavního věřitele v procesní rovině i před vymáhajícím věřitelem (oprávněným z exekučního titulu). Pro uhrazení zástavním právem zajištěných pohledávek v rozvrhovém řízení: a/ není obligatorním předpokladem exekuční titul a současně b/ je jim dána výhoda z hlediska pořadí uspokojení. Bud tím, že takto zajištěná pohledávka se řadí mezi **přednostní** nebo z hlediska konstrukce kritéria priority (viz. čtvrtá třída – rozvrh z výtěžku prodeje nemovitostí.) se časově **posouvá** pořadí uspokojení zástavním právem zajištěných pohledávek **před** exekučním titulem opatřených pohledávek. Především v tom lze spatřovat funkci zástavního práva ve vazbě na exekuci. Důsledná aplikace exekučního řízení na realizaci uhrazovací funkce zástavního práva vede k popření jeho věcněprávních účinků v případech, kdy je obligatorní dlužník odlišný od zástavního. Příčina je zakotvena v hmotněprávní úpravě.

Starší úpravy obsažené např. v obecném zákoníku občanském z r. 1811 nebo úprava za účinnosti hospodářského zákoníku daleko lépe reflektovaly zejména **subsidiární a věcněprávní** charakter zástavního práva. Obecný zákoník občanský umožňoval zástavnímu věřiteli v intencích § 466 OZO, tj. v těch případech, kdy je osobní dlužník odlišný od vlastníka zástavy, podat na prvního z nich **osobní** žalobu a na druhého žalobu **zástavní** a to na oba zároveň nebo v jakémkoli pořadí. § 466 in fine: „**může** věřitel nejprve své osobní právo proti dlužníkovi uplatňovat a pohledávat pak své plné uspokojení ze zastavené věci“. Protože dikce zní může a nikoli musí, má pořadí § 466 OZO jen podpůrný charakter a proto je dáno zástavnímu věřiteli právo volby, v jakém pořadí podá proti dlužníkům (osobnímu nebo zástavnímu), či na oba současně žalobu. Jak to vyplývá i z nařízení ministerstva spravedlnosti z 10. září 1860, č. 212 ř.z., jímž se vysvětluje § 461 a § 466 OZO. Přičemž pohledávat své plné uspokojení může zástavní věřitel tak, že v intencích

§ 461 OZO je oprávněn přímo žádat soud o dražbu zástavy, byť by tato byla ve vlastnictví odlišné osoby než osobního dlužníka.<sup>3</sup>

Obdobně pak byla postavena konstrukce za účinnosti hospodářského zákoníku v mezích § 174 ve spojení s § 372 OSŘ..

Současná právní úprava takový postup neumožňuje právě proto, že práva a povinnosti zástavního věřitele a zástavního dlužníka **po splatnosti** zajištěné pohledávky jsou jen implicitně dovozována z § 151f OZ, tj. zástavce je povinen strpět prodej a uspokojení z výtěžku zástavy a věřitel je oprávněn domáhat se uspokojení tak, že vybaven exekučním titulem navrhne prodej zástavy jako jeden z možných způsobů exekuce na výběr daných věřiteli za peněžitým plněním. Zato § 372 OSŘ vyžaduje zřejmě explicitně vyjádřené oprávnění požádat soud o prodej zástavy.

## II.

Nabízím k uvážení zda na případy, kdy zastavenou věc nabude smluvně třetí osoba, by nebylo možné aplikovat **přiměřený** postup jako v případě ručení, tak jak je formulován v judikátu R 2/68 výkladem vycházejícím z dikce zákona, tedy při akcentaci zásad zástavního práva se snaží překlenout překážky jeho realizace v případech, kdy není totožný obligační a zástavní dlužník.

Z § 151d odst. 2 OZ lze dovodit, že převodem vlastnického práva k zastavené věci dojde nejen ke změně v osobě vlastníka, ale také ke změně obsahu povinnosti zástavního dlužníka. Povinnost každého dalšího nabyvatele zástavy je explicitně vyjádřena v § 151d odst. 2 tak, že **odpovídá do výše ceny nabyté věci**. Sloveso odpovídá lze vnímat za prvé: buď v rovině odpovědnosti za **splnění akcesorické** pohledávky nebo za druhé: v rovině odpovědnosti za **splnění hlavního závazku**. Přičemž pojem odpovídá je významově širší než implicitně dovozená povinnost strpět prodej a proto může v sobě pojmut jak povinnost konat, tak něco strpět. Navíc odpovědnost nabyvatele zástavy je odpovědností limitovanou cenou nabyté věci a zároveň vyšší pohledávky zástavního věřitele.

V případě, kdy spojíme sloveso odpovídá s odpovědností za splnění akcesorické pohledávky, mohli bychom interpretovat § 151d odst. 2 ve spojení s § 151g OZ (zástavní právo zaniká, složí-li zástavce zástavnímu věřiteli cenu zastavené věci) takto:

1. Buď se **prvním převodem** vlastnického práva k zástavě z obligačního dlužníka na jejího nabyvatele transformuje zástavní právo na **zákoně ručení**,

<sup>3</sup> viz.. Rouček, Fr. – Sedláček, J.: Komentář k čs. obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi, Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart v Praze 1935, s. 774, 776

které účinkuje vůči každému dalšímu nabyvateli vlastnického práva k předmětu původní zástavy. Pak by vztahy mezi obligačním dlužníkem a nabyvatelem byly řešeny na bázi **subrogačního regresu**.<sup>4</sup>

2. Nebo převodem vlastnického práva nezaniká věcněprávní povaha zástavního práva. Ale zástavní právo působí vůči každému dalšímu nabyvateli tak, že odpovídá do výše ceny nabyté věci, přičemž semioticky široké sloveso **odpovídá** v sobě zahrnuje i povinnost něco dát či konat, a proto zástavní věřitel je oprávněn domáhat se petitem žaloby v nalézacím řízení, aby nabyvatel zástavy **složil** cenu nabyté věci, ze které se věřitel uspokojí do výše své pohledávky. Dobrovolným nesplněním této povinnosti k peněžitému plnění ani v pariční lhůtě, by založil zástavní dlužník oprávnění zástavního věřitele domáhat se nedobrovolného splnění prodejem zastavené věci.

Druhý pohled výkladu § 151d odst. 2 vychází z tvrzení, že formulace odpovídá takto do výše ceny nabyté věci, je odpovědností za splnění hlavního závazku, nikoliv jen akcesorického. Výklad se opírá o zásadu, že právní úkony zavazují své adresáty a neměly by měnit právní postavení třetích osob, natož je zhoršit. Výraz této zásady lze nalézt např. v § 531 OZ a § 532 OZ, kdy: a/ na souhlas věřitele je vázána změna v osobě dlužníka a b/ na souhlas akcesorického dlužníka je vázána existence zajišťovacího vztahu. Výše zmíněná zásada právní jistoty by se měla promítnout i na případy, kdy akcesorický dlužník postupuje svoji pozici. Z hlediska věcněprávního charakteru zástavního práva není třeba vázat převod zástavy a tím i změnu v osobě zástavního dlužníka na souhlas zástavního věřitele. Avšak z hlediska realizace uhrazovací funkce zástavního práva v režimu občanského zákoníku a v návaznosti na něj v režimu občanského soudního řádu, tj. výlučně v rámci exekučního řízení, by se důsledek změny osoby zástavce měl odrazit i do právní sféry hlavního dlužníka, aby se zástavní věřitel domohl uspokojení. Jestliže přijmeme názor, že nabyvatel zástavy odpovídá i za hlavní závazek, pak by se postavení zástavního věřitele převodem vlastnického práva k zastavené věci mělo zlepšit. Protože nabyvatel v okamžiku, kdy nastanou věcně právní účinky převodu v jeho osobě, by současně ex lege **přistoupil** k hlavnímu závazku.<sup>5</sup> Kumulativní intercesi je tak posílena věřitelská pozice z hlavního obligace a navíc současná existence peněžité pohledávky i proti nabyvateli zastavené věci má za následek možnost vymození splnění prodejem zástavy v exekučním řízení.

Pokud je tato interpretace nepřijatelná z důvodu, že si přimýšlí něco co v zákoně není, pak de lege ferenda navrhuji tuto změnu zákona:

<sup>4</sup> srov. Bureš, J. – Drápal, L.: Zástavní právo a soudní praxe, C.H. Beck 1996, s. 17

<sup>5</sup> Bičovský, J. – Holub, M.: Občanský zákoník. Poznámkové vydání s judikaturou, Linde Praha a.s., 1996, s. 204–205

§ 151d odst. 2: Převezme-li někdo smluvně věc, na které vázne zástavní právo, působí zástavní právo vůči nabyvateli, jestliže v době nabytí vlastnického práva o zástavním právu věděl nebo musel vědět. Nabyvatel odpovídá za nesplnění zajištěné pohledávky společně a nerozdílně s dlužníkem zajištěné pohledávky.

Tato formulace nabízí trojí upevnění věřitelské pozice:

1. Jednak v posunutí prvku vědomosti o existenci zástavního práva až k momentu, kdy nastanou věcněprávní účinky převodu. I výše navržená úprava relativizuje absolutní charakter tohoto věcného práva k věci cizí stejně jako úprava současná tím, že jeho existenci váže na vědomost nabyvatele o něm. Z toho důvodu právo zástavního věřitele nemůže být nikdy právní vadou převáděné věci, resp. nabyvatel se nemůže dovolávat nároků z odpovědnosti za vady. Je však nepřiměřeně vázat existenci tohoto věcného práva k okamžiku vzniku smlouvy, která je předpokladem, aby nastaly obligační a následně věcněprávní účinky převodu.
2. Věřitelská pozice se posílila solidární kumulativní intercesí, současně věřitel má peněžitou pohledávku i vůči nabyvateli zástavy a tak je odstraněna disonance mezi hmotněprávní rovinou a procesní.
3. Je vyřešen vztah mezi obligačním a zástavním dlužníkem na bázi regresu tehdy, kdy je závazek splněn nabyvatelem a to tak, že buď splnil peněžitý dluh nebo strpěl uspokojení věřitele z výtěžku prodeje zástavy do výše své pohledávky.

Jinou variantou, která by snad mohla přinést řešení je institut **předběžného opatření** podle § 74 a násl. OSŘ: „Před zahájením řízení může předseda senátu nařídit předběžné opatření, je-li třeba, aby zatím byly upraveny poměry účastníků nebo je-li obava, že by výkon rozhodnutí byl ohrožen.“ Nabízí se, aby na základě smlouvy o zřízení zástavního práva, podal oprávněný návrh na předběžné opatření s petitem formulovaným obecně takto:

„zástavní dlužník je povinen zdržet se nakládání s předmětem zástavy od okamžiku vzniku zástavního práva zajišťujícího účinnou pohledávku věřitele, do splnění povinnosti vyplývající ze zajištěného závazku.“

Příčemž by bylo vhodné, aby došlo k časovému sladění mezi vznikem zástavního práva a okamžikem vykonatelnosti předběžného opatření.

Tyto úvahy si kladly za cíl, při respektování zásad na kterých je zástavní právo postaveno, vyjít ze slepé uličky, kam vede zástavního věřitele současnými právními autoritami přijatý důsledný výklad § 151d, § 151f OZ a § 258 OSŘ, spočívající v tvrzení, že se zástavní věřitel nedomůže uspokojení, jestliže je zástava převedena

na další osobu a nemá-li proti ní exekuční titul na peněžitou pohledávku. Tato interpretace trpí vadou v tom, že popírá věcněprávní charakter zástavního práva a navíc zásadu ochrany práv třetích osob založené na premise, že právní úkony zavazují jen své adresáty a proto by neměly měnit postavení třetích osob, zvláště pak je zhoršit.

## SUMMARY

In the article the author formulates alternative interpretation solutions to art. 151d, par. 2 of the Civil Code. By means of these she/he attempts to overcome obstacles to realizing the settlement function of lien in the mode of Civil Code in cases when the distrainee is different from the obliged debtor because of consequent transfer of the pledged object. The subject-matter of the article may be characterized as searching for the content of responsibility as an unfavourable consequence of failure in fulfillment the duties of the obliged debtor which will be projected into the sphere of pledged object acquirer's property. In the article two situation are distinguished. In the first model situation the acquirer is considered to bear responsibility for fulfillment of the accessory obligation „only“. Within this situation problems of whether the first transfer of pledge leads either to transformation of lien to legal liability, or to changes in the content pledger's responsibility, are considered. In the second model situation the acquirer of pledge takes over the main obligation ex lege in the moment real legal effects of the transfer become effective. This situation strengthens legal position of creditor by cumulative intercession.

# ZPRÁVY Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

## CELOSTÁTNÍ SJEZD A-KLUBŮ ČR U PŘÍLEŽITOSTI 50. VÝROČÍ APOLINÁŘE

IVETA JURÁKOVÁ

Ve dnech 5.–8.2.1998 se konal v Praze Celostátní sjezd členů a příznivců A-klubů a Klusů AA, ODT ČR, Odborné společnosti pro návykové nemoci a dalších odborníků na AT problematiku, pořádaný Sdružením A-klubů ČR u příležitosti 50. výročí Apolináře, jehož jsem se zúčastnila. Tento sjezd probíhal pod záštitou Magistrátu hlavního města Prahy.

Mottem sjezdu bylo: Zlepšit informovanost v oblasti závislostí.

Sjezd slavnostně zahájil a po dobu jednání moderoval prim. MUDr. Petr Popov, předseda Odborné společnosti pro návykové nemoci.

Páteční dopolední část sjezdu byla věnována problematice historie, současnosti a budoucnosti svépomocného hnutí v ČR v oblasti drogových závislostí. Se svým příspěvkem vystoupil zakladatel a dlouholetý předseda Apolináře doc. MUDr. Jaroslav Skála, který s jemu vlastním entuziasmem připomenul vznik prvních svépomocných skupin v Americe a Západní Evropě ve 30. letech a velmi poutavě vzpomínal na vznik a začátky Apolináře v roce 1948 a jeho další vývoj a významnou pomoc této svépomocné skupiny lidem, kteří mají problém s alkoholem či jinými návykovými látkami. Také poukázal na skutečnost, že již v roce 1910 byla v Brně otevřena první protialkoholní poradna Dr. Janem Novotným, která byla druhou poradnou svého druhu v Evropě.

Neméně zajímavé příspěvky na téma: Současný stav a budoucnost svépomocného hnutí v ČR v oblasti závislostí přednesli prof. Heller a Martin Klíč.

MUDr. Pavel Bém, ředitel Meziresortní protidrogové komise, seznámil účast-

níky sjezdu se současnou situací v oblasti závislostí, především nealkoholové toxikomanie, v níž upozornil na znepokojující trendy: nárůst trestné činnosti páchané toxikomany a také páchané na toxikomanech, nárůst počtu úmrtí předávkováním, nárůst již tak velmi vysokého počtu závislých ve věku mezi 15–19 lety a snižování této věkové hranice, podceňování problému alkoholové toxikomanie.

V odpolední části probíhaly prezentace jednotlivých organizací – A-klubů, AA, dalších státních i nestátních organizací a workshopy. Účastníci sjezdu měli možnost se zúčastnit výjimečně otevřeného setkání Anonymních alkoholiků.

Večer byl pro zájemce připraven kulturní program – divadelní představení v divadle Labyrint na Smíchově.

Sobotní dopoledne bylo věnováno návštěvě léčebny v Lojovicích a diskusi k aktuálním problémům alkoholových a nealkoholových závislostí, která pokračovala i v odpoledních hodinách.

Zástupce jednotlivých klubů a organizací přijal náměstek primátora hlavního města Prahy a předseda protidrogové komise Magistrátu hl. města Prahy.

Pro zájemce byla zajištěna prohlídka města Prahy s průvodcem. Večer se konal A-ples v hotelu Praha.

V neděli dopoledne byla pořádána pro zájemce prohlídka pražského Hradu s průvodcem.

Je třeba podotknout, že v průběhu tohoto několikadenního setkání se vytvořil široký prostor pro zajímavé příspěvky odborníků na AT problematiku, ale i volnou diskusi, zamýšlení a obohacení se o podnětné zkušenosti v oblasti drogových závislostí z pohledu svépomocných skupin, které pomáhají lidem majícím problém s alkoholem či jinými návykovými látkami.

Popřejme jim mnoho zdaru a úspěchů v jejich záslužné a mnohdy nelehké práci a těšme se na další podnětné setkání.

# NEDOŽITÉ DEVADESÁTINY PROF. VÁCLAVA CHYTILA

TATIANA MACHALOVÁ

Dne 3. listopadu 1997 by jse dožil devadesáti let profesor Václav Chytil. Profesor Chytil jako žák Karla Engliše patří k nejmladší generaci představitelů tzv. brněnské právní školy.

Narodil se v Lukoavě v rodině poštmistra. V Uherském Hradišti studoval reálné gymnázium. Po jeho ukončení v roce 1928 se stal studentem právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. První rok na fakultě začal navštěvovat semináře profesora Františka Weyra, který byl už v této době známým právním teoretikem a filozofem. Sám ve svých vzpomínkách o tom napsal: „Hned po příchodu na univerzitu jsem se nechal zapsat do semináře právní filozofie. Osobnost Weyrova a jeho nauka silně na mně zapůsobily. Poznání, že právní myšlení je umění správně zacházet s pojmy, zformovalo mého ducha.“

I když se Weyrova normativní teorie stala teoretickým fundamentem Chytilových názorů, jeho odborné ambice se začaly soustředit jiným směrem. Již jako student gymnázia dával na jevo svůj zájem o ekonomii. V tomto období přitahovaly pozornost mnohých studentů teoreticko-ekonomické názory Karla Engliša. Chytilova cesta k Englišovi začala napsáním článku „*Filozofické základy normativní teorie právní a její vztah k Englišově hospodářské noetice*“. Tento článek napsal jako student třetího semestru a i když dostal od Engliša ráznou odpověď, neodradilo ho to od teorie národního hospodářství. Taky Engliš si povšimnul nadaného žáka a nabídl mu spolupráci. Václav Chytil svou schopností konstruktivní polemiky se stal jakýmsi Englišovým „apoštolem“ a naopak Engliš zaujal v jeho životě místo „druhého otce“.

Po absolvování právnické fakulty Masarykovy univerzity v roce 1932 pokračoval Chytil ve studiu politické ekonomie v Bernu u profesora Ammona. Po ročním pobytu ve Švýcarsku začal uplatňovat své odborné znalosti i v praxi. Do roku 1945 pracoval v oblasti měnové politiky v Národní bance československé. Kro-

mě toho, že se angažoval v oblasti správy veřejných financí, pokračoval i ve své vědecko-pedagogické činnosti. V této době se stává univerzitním docentem pro obor národního hospodářství, národohospodářské nauky a politiky na právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně. Řádným profesorem pro tento obor se stal v roce 1945.

Únorové události roku 1948 začaly pro profesora Chytila nejchmurnější etapou jeho života. Ještě v roce 1946 se stal poslancem Prozatímního, později Ústavního národního shromáždění a místopředsedou parlamentu. Po únoru 1948 se svého mandátu v poslanecké sněmovně vzdal a taky odmítl nabídku na funkci ministra financí. Tím bylo o jeho dalším osudu rozhodnuto a v roce 1949 byl vzat do vazby a o rok později ve vykonstruovaném procesu byl odsouzen pro trestný čin velezrady na dobu dvanácti let. V nápravných táborech v Jáchymově a Příbrami pobýval celkem devět let. V roce 1958 byl na amnestii propuštěn. Od roku 1958 do konce roku 1967 pracoval jako dělník v Přefě ve Veselí na Moravě.

Rok 1968 přinesl krátkou změnu v jeho společenském postavení. Po obnovení procesu byl plně rehabilitován a vrátil se i na akademickou půdu. Začal učit na katedře politické ekonomie právnické fakulty Karlovy univerzity v Praze. Jako profesor pro politickou ekonomii a politické vědy zde působil do roku 1971. Kromě toho byl povolán znovu i do politického života. Stal se poslancem České národní rady a později i Sněmovny národů. Rok poté, obdobně jako před dvaceti lety v roce 1948, se vzdal poslaneckého mandátu a odstoupil.

Dlouhá léta společenské izolace mu však nezabránila pokračovat ve filozoficko-právním bádání. Chytil se stal známým jako teoretik již v roce 1938 svou monografií „*Universalismus jako metoda hospodářské vědy*“. O rok později pak píše práci „*Vlny hospodářské konjunktury*“. Podobně jako Engliš i on nezůstává jenom v rovině teoretické analýzy národohospodářských a ekonomických problémů a snaží se o jejich hlubší filozofickou reflexi a zdůvodnění.

Kromě řady článků a statí je Chytil i autorem překladů Merklova Obecného práva správního a Kelsenovy Ryzí nauky právní. V penzi pokračoval ve své literárně-vědecké práci a v rodinném archivu se nachází řada jeho nepublikovaných rukopisů. Přínos Václava Chytila pro teorii národního hospodářství, ale i pro právní a filozofické myšlení čeká ještě na objektivní zhodnocení.

Profesor Václav Chytil zemřel 15.9.1980 v Praze.

## OSUDY ČESKÉ SPOLEČNOSTI 1918–1998

MARTINA URBANOVÁ

Celostátní konference pořádaná Masarykovou českou sociologickou společností se konala 19.–20. února 1998 v prostorách Akademie věd na Národní třídě v Praze a byla uspořádána u příležitosti 80. výročí založení Československé republiky. Tématicky byla konference rozdělena do těchto základních okruhů: *Vývoj sociální a prostorové struktury; Etnické otázky v minulosti a současnosti; Politický systém – kontinuita a diskontinuita současné společnosti s 1. republikou; Pohled na českou společnost z venku; Kulturní dimenze české společnosti a otázky českého myšlení; Jaká je současná společnost, jak je připravena na výzvy integrace s Evropou, možnosti a bariéry.*

První den konference začínal úvodním blokem věnovaným vývoji sociální a prostorové struktury a také některým specifickým problémům České republiky. Autoři demograficky orientovaných příspěvků (*Pavlík, Machonin, Kučerová, Illner*) upozornili zejména na příznivý trend některých indikátorů zdravotního stavu populace (prodlužování střední délky života, snížení kojenecké úmrtnosti apod.), který odlišuje Českou republiku od ostatních „postsocialistických“ zemí. Naopak obavy zazněly ze strany sociálních geografů, kteří poukázali na regionalizaci některých problémů, kdy např. v oblasti Moravy a velké části severní průmyslové zóny republiky dochází k výraznému zhoršování mnoha aspektů hospodářského i sociálního života a současně na jihu vnikají lokality s vyšším rozvojovým potenciálem. (*Musil*)

Navzdory tomu, že se konference zabývala makroúrovňovou současných i minulých změn, zazněla zde i otázka, do jaké míry tyto systémové a politické změny mají dopad na každodenní život lidí.

Referující druhého dopoledního bloku jednání se zabývali teoretickými i konkrétními otázkami mezietnických vztahů. Historicko-sociologická analýza národnostního vývoje Evropy profesora *Krejčího* znovu zdůraznila sílící tendence 19. a 20. století k formování národních států jako základního organizačního rámce moderních evropských společností. Zajímavý rozbor vztahů mezi Čechy a Slováky pod střešou společného státu ukázal, že myšlenka jednoho státu ztroskotala na

tom, že se nikdy nevytvořilo společné politické vědomí. Tento deficit nemohla nahradit ani mnohými autory přeceňovaná jazyková blízkost obou národů. Část bloku zabývající se romskou otázkou odhalila potenciaální ohrožení identity Romů vnitřním rozpadem romské kultury, byť pod vnějším tlakem spolužití s majoritní populací. Představa obnovení romské identity na základě „zvenku“ iniciovaných integračních modelů založených především na folklórních dimenzích, tj. představa jakéhosi „rómského obrození“ je scestná. (*Říčan, Davidová, Rychlík, Šiklová*)

V odpolední části věnované politickému systému se pozornost soustředila na otázky právního pozitivismu (*Příbáň*), občanské společnosti, funkcí státu, sociálního státu a politických mýtů v české společnosti. Koncepce současných funkcí státu stejně jako podoba sociálního státu se jeví jako neudržitelná a očekávají se po roce 2000 četné změny. (*Potůček, Nosál*)

Velká debata se rozvinula zejména kolem vymezení občanské společnosti, její role v současné České republice a možnosti stanovení jasné dělící čáry mezi formálními politickými strukturami a institucemi občanské společnosti. Neméně podnětná byla diskuse o politických mýtech v Čechách (o přirozené demokratičnosti Čechů, o šikovnosti, vzdělanosti, vyjímečnosti, mučednictví) dokládáných různými historickými událostmi. (*Krejčí, Gaďourek, Urbanová*)

V závěrečné panelové diskusi věnované pohledům na českou společnost zvenku se hovořilo zejména o geopolitickém, sociálním a ekonomickém postavení České republiky. (*Urbanová, Krejčí, Chlumský*)

Jednání druhého dne navazovalo na předchozí témata, zabývalo se kulturní dimenzí české společnosti a českého myšlení. (*Pospíšilová, Vacková, Petrušek...*)

Nejzajímavější byl nesporně závěr konference věnovaný tématu „*Jaká je současná česká společnost, jak je připravena na výzvy integrace s Evropou.*“ Od odborníků a to i z politických kruhů zde zazněly zajímavé myšlenky o EU, jejích plánech a potřebách, o našich plánech pro vstup do EU, kdy se za reálné pro náš vstup počítá rok 2004–2008, a i o připravovaných katastrofických scénářích, pokud bychom do EU nevstoupili. Odborníci se nicméně shodli, že po roce 2000 změnou neprojde jenom naše republika, ale i EU.

Konference se snažila inovativním způsobem analyzovat a interpretovat proměny české společnosti. Okruhy byly pojaty živým a netradičním způsobem – přesně vymezený čas pro příspěvek (kontrolováno hodinami) a pak široká diskuse.

Velmi přínosné bylo maximum komparace, srovnání s vývojem v sousedních zemích. Velice dobře byla vystižena kontinuita i diskontinuita daných struktur z hlediska přetrvávání určitých jevů, specifických pro českou společnost, srovnána česká mentalita a mentalita sousedů.

Na konferenci se tak setkali sociologové, filozofové, politologové, historikové,

pedagogové, demografové, antropologové a specialisté dalších společenských, ale i přírodních věd, což umožnilo podívat se na českou společnost komplexně, postihnou její genezi, stav, strukturu, vývoj, konfrontovat různé obory. Celé setkání provázela velmi neformální, příjemná a dělná atmosféra. Jedinou škodou bylo malé zastoupení brněnských odborníků, kteří vyjma M. Urbanové a P. Hungra z katedry právní teorie MÚ, v Praze chyběli.

## AKTUÁLNĚ O LITERATUŘE

### NOTITIAE NOVAE FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS MATTHIAE BELI NEOSOLII.

YDAVATEL PRÁVNICKÁ FAKULTA UNIVERZITY  
MATEJA BELA. BANSKÁ BYSTRICA, 1997, ROČ. I.

LADISLAV VOJÁČEK

V nepříliš pestré paletě právnických časopisů se objevil nový titul. Švestkově modrou obálkou nás chtějí upoutat *Notitiae novae*. Jejich vydavatel je také nový – je jím v pořadí třetí slovenská právní fakulta se sídlem v Banské Bystrici, která právně vznikla v květnu 1995 a činnost zahájila od akademického roku 1995–1996. V jejím učebním plánu by mělo být oproti jiným fakultám zvýrazněno studium evropského práva. Vzhledem k podpoře oficiálních míst má relativně dobré podmínky pro budování materiálního zázemí pedagogického procesu. Ve vlastní pedagogické práci se však prozatím musí opřít především o potenciál zavedených právnických fakult v Bratislavě a v Košicích, což ostatně demonstuje i složení autorského kolektivu tohoto sborníku.

Nový sborník svým názvem připomíná vlastivědnou encyklopedickou práci (*Notitia Hungariae novae historico-geographica*), již se proslavil polyhistor a pedagog Matej Bel, jehož jméno nese bansko-bystrická univerzita. První číslo přináší čtrnáct odborných studií z per učitelů a významných osobností slovenské právní pra-



xe. Vedle toho také dokumentuje první kroky nové fakulty. Obsahuje totiž znění slavnostních projevů, přednesených na slavnostním zahájení výuky děkanem fakulty doc. JUDr. Pavlem Kandrácem, CSc., ministryní školství Slovenské republiky PhDr. Evou Slavkovskou a rektorem Univerzity Mateja Bela doc. RNDr. Ottou Tomečkem, CSc.

Odborné příspěvky jsou seřazeny abecedně podle příjmení autorů. Dotýkají se právní historie, právní teorie, ústavního, správního, trestního, mezinárodního, církevního a obchodního práva.

Právní historii reprezentují čtyři studie. **Jozef Beňa**, který je zároveň odpovědným redaktorem tohoto sborníku, se zamýšlí nad postavením Slovenska v obnovené poválečné Československé republice (Slovenská demokratická štátnosť a nová obnovená ČSR v roku 1945). Jako východisko svých úvah vytyčuje tři základní etapy, v nichž se postavení Slovenska v letech 1945–1948 měnilo: období, v němž slovenské orgány vykonávaly celou zákonodárnou, vládní a výkonnou moc původně, výlučně a neomezeně (od začátku povstání do dubna 1945), dobu, kdy nositelem legislativní pravomoci na Slovensku byla Slovenská národní rada spolu s prezidentem (od dubna 1945 do přijetí dekretu prezidenta republiky o Prozatímním národním shromáždění v srpnu 1945), a konečně období od přijetí zmíněného dekretu do přijetí ústavy 9. května. Těžiště jeho práce leží ve sledování posunu ve stanoviscích SNR a v charakteristice české politiky v těchto etapách. K autorově periodizaci (podotýkám však, že je vždy subjektivní, neboť volba symbolických mezníků mezi jednotlivými etapami záleží na autorově vnímání historické skutečnosti) lze snad podotknout, že v praxi ústavního života k faktické změně mezi první a druhou etapou došlo až po ustavení Prozatímního národního shromáždění (nikoliv už vydáním příslušného prezidentského dekretu) a že významným momentem ve vývoji postavení slovenských národních orgánů bylo přijetí tzv. třetí pražské dohody.

**Ladislav Hubenák** (Volby do obecných zastupiteľstiev 1919–1938) analyzuje přípravu, průběh a výsledky pěti obecních voleb, uspořádaných v první ČSR (1919, 1923, 1927, 1931, 1938). Zdůrazňuje vedle politických souvislostí jednotlivých voleb také odlišnost obecních voleb od voleb do parlamentu. V obecních – v agitaci i ve výsledcích – hrály větší úlohu věcné zájmy regionálního charakteru a osobní faktor. To pak také vedlo k vytváření speciálních volebních seskupení.

Loni zesnulý **Florián Sivák** se ve sborníku zabývá (pod ne zcela jasným názvem: Košický vládní program – postavenie národných výborov na Slovensku a ich činnosť od vypuknutia Slovenského národného povstania) vývojem místní správy, završeným v Košickém vládním programu. V historickém exkursu načrtává vývoj místní správy v meziválečném Československu a po vzniku samostatného

Slovenského státu. Svou pozornost pak soustřeďuje na právní úpravu a formování systému národních výborů na povstaleckém území. V závěru připomíná i právní předpisy, jimiž se realizovala rámcová ustanovení Košického vládního programu o národních výborech jako orgánech státní moci a správy v místech.

Historickoprávně je pojat také příspěvek **Jozefa Krajčího** (Chronológia prameňov cirkevného práva). Autor v něm učebnicovou formou stručně podává přehled nejdůležitějších pramenů církevního práva ve třech základních vývojových etapách, jimiž tento obor prošel do vydání prvního Kodexu kanonického práva v roce 1917 (ius antiquum, ius novum, ius novissimum). Připomíná i současně platný kodex z roku 1983.

Právněteoretickou úvahou, vycházející z charakteristiky historických proměn pojetí státu, se prezentuje **Ján Cuper** (O vznikaní a zanikaní štátov v ich historickom kontexte). Ve své stati odlišuje dvě základní pojetí státu – starověké a středověké patrimoniální pojetí, v němž se na stát pohlíží jako na vlastnictví panovníka, a moderní pojetí, v němž je podle autora stát vlastnictvím národa. Odtud pak odvozuje právo národa na vytvoření vlastního státu a se sobě vlastní osobitostí aplikuje tuto výchozí myšlenku na evropskou realitu 19. a 20. století. Nad pojmem národa a národního vědomí se zamýšlí **Ondrej Filo** (Národné vedomie v súradniciach ľudského bytia). Postavení národnostních menšin a etnických skupin na Slovensku charakterizuje **Jaroslav Chovanec** (Nadštandardné postavenie národnostných menšín a etnických skupín v Slovenskej republike).

Poměrně velkou pozornost věnují autoři tohoto sborníku problematice státní správy. O výstavbě systému místní správy na Slovensku píše **Erika Kučerová** (Miestne orgány štátnej správy v Slovenskej republike), o správě ve školství ve společném příspěvku **Michal Gašpar** spolu s **Vladimírem Vaňem**, o soudcovských radách **Ján Svák** (Štátna správa súdov a súdna samospráva – náčrt problému) a o vězeňské správě v článku s poměrně rozsáhlým historickým úvodem **Anton Fábry** (Väzenstvo v podmienkach budovania demokratického a právneho štátu Slovenskej republiky). Autor posledně uvedeného příspěvku připomíná počátky vězeňství na Slovensku od okamžiku, kdy v Senci u Bratislavy vznikla první zemská věznice. Oceňuje zásluhy ředitele trestnice v Leopoldově a v Ilavě E. Tauffera, který v roce 1870 prosadil nový vězeňský řád, díky němuž se v trestnicích na Slovensku na několik desetiletí prosadil tzv. irský progresivní systém výkonu trestu. Pro období po roce 1945 upozorňuje na počáteční roztržičnost vězeňské správy a na postupné formování relativně samostatného vězeňství v podobě Správy nápravných zařízení, přímo řídicí jednotlivé věznice a nápravněpracovní tábory.

Trestněprávní problematiku ve sborníku reprezentuje příspěvek **Pavla Kandráce** s nešťastně zvoleným názvem K niektorým teoreticko-praktickým otázkam

využívania voľného času v súvislosti s plnením úloh trestnej a inej protispoločenskej činnosti mládeže (plnenie úloh trestnej ... činnosti?). Obchodní právo má zastoupení v podobe štúdie **Mojmíra Mamojky** (Efektivita právnej úpravy obchodných spoločností). Posledným príspevkem v mém výčtu i v řazení sborníku je práce **Zoltána Valentoviče** Medzinárodné zmluvy a právny poriadok Slovenskej republiky.

Po vydání prvního čísla sborníku je brzy na hodnocení jeho přínosu. Ostatně vzhledem k šíři problematiky to jednomu člověku ani nepřislouší. Navíc premiérové číslo nemůžeme plně brát jako předobraz dalších pokračování. Netypické není jen zařazením slavnostních projevů ze zahájení činnosti, ale také vědomím jisté oficiality úvodního svazku, pudícím autory hledat vznosná, „zásadní“ či syntetizující témata, a konečně také skladbou autorského kolektivu, v němž jsou nebývalou měrou zastoupeni akademičtí funkcionáři a vysoce postavení činitelé z praxe. Prozatím je proto zřejmé pouze to, že se svým pojetím bude blížit obdobným časopisům vydávaným jinými právníckými fakultami, tedy například tomuto našemu Časopisu pro právní vědu a praxi.

S hlubším hodnocením *Notitiarum novarum* posečkejme na další čísla. Místo něj raději novému sborníku popřejme, aby se mu dařilo, aby jeho prostřednictvím spatřily světlo světa hodnotné studie, aby dobře sloužil **banskobystrické fakultě** a dělal jí tu nejlepší reklamu, aby po něm s důvěrou sahalí také učitelé jiných právníckých fakult a aby v něm široká právnícká veřejnost našla zdroj poučení a spolehlivého pomocníka.

## NOVÁ SBÍRKA SOUDNÍCH ROZHODNUTÍ VE VĚCECH SPRÁVNÍCH

JAN FILIP

V lednu 1998 začala k nemalému uspokojení zájemců o oblast veřejného práva vycházet nová sbírka soudních rozhodnutí nazvaná nakladatelstvím *Codex Bohemia* „**SOUDNÍ JUDIKATURA ve věcech správních**“. Ne náhodou je v této souvislosti připomínáno, že právě před 80 lety začala vycházet v mnohém dodnes aktuální studnice poučení na tomto poli „*Sbírka nálezů Nejvyššího správního soudu*“, zpravidla zvaná po svém redaktorovi jako **Bohuslav**.

V této souvislosti bych rád zmínil právě o některých souvislostech navázání na historii předchozí sbírky i na redaktorství takového sbírky v současnosti. Není pochyb o významu takové sbírky pro právní praxi. Listina základních práv a svobod v čl. 36 odst. 2 zaručuje soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánů veřejné správy. Znalost výsledků a praxe tohoto soudního přezkumu je proto neoddelitelnou součástí profesní odbornosti právě pracovníků veřejné správy, stejně jako soudců, advokátů, zástupců dalších profesí poskytujících právní poradenství v oblasti daní atd.

O tom, jaký význam dnes i právní teorie přikládá soudcovskému právu, se snad není třeba ani zmiňovat. Stačí jen připomenout, že je již překonáno učení o tom, že soudce jen odhaluje skrytý smysl zákona a sám nic nepřidává nebo přidat ani nesmí. U nás se o tom vede určitá diskuse mezi obecnými soudy a Ústavním soudem. Jistě že závěry soudů váží jen konkrétní strany sporu, ovšem to se netýká právního názoru soudu, který svým významem konkrétní spor přesahuje a vztahuje se i na řešení budoucích sporů.<sup>1</sup> Žádný soud, ani orgán veřejné správy se při rozhodování nemůže tvářit, že zde takový právní názor instance, která bude

<sup>1</sup> Z novější publicistické literatury viz např. H.V. Erichsen a kol.: *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 10. vyd., Berlín – New York 1995, s. 155.

jeho rozhodnutí přezkoumávat, není.<sup>2</sup> Jistě je nemusí všechny znát, ale právě i k tomu účelu by měla sloužit nově vydávaná Sbíрка, aby tuto potíž pomohla napravit. I vydávání takových sbírek proto patří nejen k podnikání, ale i k rozvoji myšlenky právního státu.

Oproti minulosti mají všichni v této oblasti zainteresovaní daleko těžší pozici. Na rozdíl od koncentrovaného správního soudnictví bývalé monarchie i ČSR do ukončení činnosti správního soudu v Bratislavě počátkem 50. let, nyní správní soudnictví vykonává prakticky celá soudní soustava, přičemž těžiště leží v rozhodování krajských soudů. Proto je nepochybně potřebné, aby zde byl specializovaný časopis, který by tuto judikaturu soustřeďoval a zpřístupňoval.

S tím souvisí potřeba výběru takových rozhodnutí, která by v tom množství produkovaném těmito soudy, sloužila jako nejlepší vodítko a zdroj informací. Tomu proto odpovídá výběr členů redakční rady Sbířky, ve které nacházíme kromě zástupců obou vrchních soudů, též předsedy specializovaných senátů z krajských soudů v Českých Budějovicích, Praze a Brně. Konečně jsou v redakční radě zastoupeni i představitelé akademické sféry (docenti Mikule a Mates). Takto složená redakční rada je nepochybně předpokladem výběru judikátů, které budou mít pro zájemce největší význam. Je proto jistě náhodou, že v prvních dvou číslech se objevily pouze výsledky činnosti Vrchního soudu v Praze (18 judikátů), Krajského soudu v Českých Budějovicích (2 judikáty) a Krajského soudu v Brně (1 judikát). Nepochybně půjde i o spolupráci s odbornou veřejností, aby na zajímavá a významná rozhodnutí upozornila.

Nicméně se nemohu zdržet poznámky, že jeden problém jak zaměření Sbířky, tak i složení její redakční rady vyvolává. S ohledem na převažující jednoinstančnost rozhodování v otázkách správního soudnictví je to prakticky zejména Ústavní soud, který ve své činnosti koncentruje přehled o rozhodování správních senátů. Každý ze soudců zpravodajů Ústavního soudu se za dobu pěti let setkal s rozhodováním většiny soudců krajských a vrchních soudů v této oblasti. Nejde však jen o jeho zastoupení v takové veřejnoprávní Sbířce. Jde též o to, že řada nálezů Ústavního soudu zásadně mění ustálenou praxi rozhodování soudů ve správních věcech. Stačí jen na okraj připomenout sérii nálezů od srpna loňského roku, kterým byla změněna představa o tom, co je rozhodnutí procesní povahy, které je vyloučeno ze soudního přezkumu (ve věcech správního řádu, v řízení ve věcech daní a poplatků a naposled v lednu 1998 ve věcech správní exekuce), když nebudu zmiňovat jeho judikaturu restituční. Není pochyb o tom, že tato rozhodnutí Ústavního soudu by se měla ve Sbířce objevit též nebo by na ně mělo být poukázáno.

<sup>2</sup> Nebo tvrdit v duchu názoru Mikuleho a Sládečka (Bulletin advokacie, roč. 1995, č. 8), že jej nepřesvědčil

První číslo Sbířky začíná judikátem č. 174. Je to způsobeno tím, že Sbířka bezprostředně navázala na „Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních“, která dosud vycházela jako tzv. červená sbírka (i nyní je tato barva na obale sbířky zachována) v časopise Správní právo (předtím jako Sbířka soudních rozhodnutí ve věcech správních). To si myslím třeba ocenit, neboť tak bude zachován jednotný jazyk a umožněno jednoduché odkazování na judikáty dosavadní i nové Sbířky. Redakce Sbířky přitom upozorňuje, že judikáty č. 1 až 173 vydá knižně ještě v roce 1998 (včetně rejstříků!).

I s ohledem na posledně uvedené možno nový počín nakladatelství CODEX BOHEMIA, s.r.o., jen přivítat. S ohledem na proklamovaný návrat ke kořenům ovšem nezbývá než konstatovat, že oblast veřejného práva dosud celá pokryta není. Těžko ovšem možno předpokládat, že by se někdo v dnešních podmínkách mohl ujmout vydávání sbířky rozhodnutí správních orgánů a judikátů ve věcech volebních (v minulosti „Sbířka zásadních rozhodnutí volebního soudu“ zvaná po redaktorovi „Koschin“) a ve věcech sdrůžovacího práva (spolků, politických stran). I když jde převážně o věci části třetí hlavy páté o.s.ř. (§ 200h až § 200n)<sup>3</sup>, a nikoli části páté o.s.ř., přimlouval bych se za to, aby si rovněž tyto záležitosti vzala nová červená sbírka pod svá křídla.

<sup>3</sup> Připravovaná novela volebních zákonů se chystá do těchto ustanovení sáhnout v neprospěch obecných soudů. Nedomnívám se však, že lze působnost Ústavního soudu rozšířit cestou obyčejného zákona

## O DIDAKTICE ČESKÉHO OBČANSKÉHO PRÁVA

IVO TELEC

Didaktice vysokoškolské výuky právních disciplín u nás není věnována dostatečná pedagogická pozornost. Takřka by bylo možno říci, že jí není věnována pozornost vůbec žádná, soudě alespoň podle publikačních a konferenčních aktivit v tomto směru. Publikačními časopiseckými výjimkami jsou například dva články *Hajnovy* (1979, 1982) a zásadnější příspěvek *Týčův* (1994) a *Bejčkův* (1996). Konferenční výjimkou byla brněnská konference o právnickém vzdělávání z roku 1996 s mezinárodní účastí. Další impulzy přinese nový vysokoškolský zákon. (Viz závěrečný přehled literatury na konci této statě.) Zanedbatelné možná není, že všechna zmíněná díla pramení právě z brněnské právnické fakulty. Jen na okraj ještě připomeňme některé další statě, a to ty, které se váží k dalšímu vzdělávání soudních osob, resp. ke vzdělávání justičních čekatelů. Tato resortní vzdělávání absolventů vysokoškolského studijního oboru právo v rámci přípravné služby justičních čekatelů ale nijak organizačně ani institucionálně nesouvisí s vysokoškolskou výukou práva, které je věnována hlavní pozornost tohoto článku. Svou podpůrnou a pedagogicky rozvojovou roli mohou sehrávat i opakovaná pracovní setkávání učitelů českých a slovenských fakultních kateder občanského práva. Uvažovanou bienální periodicitu těchto pracovních setkání se však nepodařilo udržet, když zájem některých fakult o ně nebyl velký.

Celkově můžeme také kriticky namítnout, že ze strany vysokých škol, Masarykovu univerzitu v Brně nevyjímaje, je sice věnována pozornost pedagogickému vzdělávání začínajících vysokoškolských učitelů, nicméně, že se jedná o pozornost snad až příliš obecnou, které chybí provázanost na zvláštnosti, často velmi odlišné, jednotlivých disciplín, které jsou na fakultách pěstovány. Chybí též větší praktické zaměření na řešení a zvládání různých krizových a stresových situací, které při pedagogickém procesu mohou nastat a v praxi také nastávají. Začínající učitel někdy zůstává bezradný.

Didaktika občanského práva má z hlediska svého vědeckého pojetí hraniční povahu. Stojí totiž – jako koneckonců každá jiná předmětová didaktika – na pomezí pedagogiky a příslušné vědy, v našem případě právovědy a v jejím bližším rámci pak nauky občanského práva. Značnou chybou je, jestliže právě didaktické aspekty bývají při výuce práva opomíjeny nebo odsouvány stranou. Ať již k tomu učitele vedou důvody jakékoli; vytíženost prací vědecko-výzkumnou, přetíženost soukromou advokací či malé pedagogické schopnosti vůbec.

Jedním z prvotních úkolů, chceme-li vůbec hovořit o didaktice jakéhokoli právního předmětu, je zapotřebí odpovědět na otázku, co má být v tomto předmětu vyučováno. Nauka občanského práva, jako aplikovaný obor právní vědy, má, jak známo, různorodou povahu. Jednak teoretickou, ve smyslu zvláštní teorie ve vztahu k obecné teorii práva, jednak historickou, a to opět zvláštní ve vztahu k obecným právním dějinám. Nikoli na posledním místě má tato nauka též povahu právně dogmatickou. Co je pak obsahem vysokoškolské pedagogické disciplíny „občanského práva“? Podle mého názoru jím vůbec není teorie občanského práva ani jím nejsou dějiny občanského práva. Teorie občanského práva je systematicky a pedagogicky zahrnuta v obecné teorii práva, jako jedna z jejích aplikovaných disciplín. Podobně to platí i o dějinách občanského práva. Je-li tomu tak i v rámci organizace výuky, je věcí další.

Obsahem pedagogického předmětu občanské právo má být naprosto jednoznačně právní dogmatika. A to právní dogmatika příslušného pozitivního práva, v našem případě zejména českého. Myslím proto, že přesnější označení předmětu by také mělo znít *české občanské právo*. Za zavedení tohoto přesnějšího označení se přimlouvám. – Koneckonců třeba v Rakousku je podobně státní označení právně dogmatických výukových předmětů zcela běžné a nikdo se snad nepozastavuje nad tím, zda by tomu mělo být jinak.

Je sice pravdou, že pojmem-li právně dogmaticky kupříkladu obecná ustanovení českého občanského zákoníku, pak se prakticky neobejdeme bez průniků do obecné teorie práva, resp. do teorie občanského práva jako zvláštní části obecné teorie práva. Podobně to může platit – a také platí – i o některých dalších ustanoveních tohoto zákoníku. Koneckonců se nevyhneme, máme-li k výuce přistupovat s patřičnou vědeckou erudicí, ani průnikům komparativním, historickým a právně politickým, zvláště legislativně politickým. Legislativně politické prvky jsou přitom aktuální právě dnes při přípravě nového civilního kodexu, od níž nelze zcela odmyslet ani výuku platného českého práva. Všechny tyto aspekty by ale měly být ve výuce předmětu *české občanské právo* spíše jen doplňkové a – někdy zcela nezbytně – rozšiřující výklad, zasazující látku do potřebného širšího kontextu.

tu domácího i zahraničního; dnes zvláště do kontextu evropského komunitárního práva.

Krátce proto shrnuji, že přes všechny přesahy a průniky, má pedagogický předmět *české občanské právo* povahu nikoli teoretické disciplíny, ani disciplíny historické nebo komparativní, nýbrž předmětu ryze právně dogmatického. Jeho významnou součástí – či přímo podstatou – je exegeze českého občanského zákoníku a dalších předpisů českého občanského práva. Nejsem si ovšem jist, zda se nám pokaždé daří tuto předmětovou povahu ctít a přizpůsobovat jí výuku, resp. celý pedagogický proces, včetně postupových zkoušek a individuálních konzultací. Výchovným cílem předmětu *české občanské právo* totiž nemá být získání znalosti teorie občanského práva. Tento cíl není tomuto výukovému předmětu vůbec vlastní. Získání teoretických vědomostí z tohoto oboru je totiž záležitostí (cílem) jednak obecné teorie práva, pokud jde o její zvláštní aplikační část, jednak by to mohlo a mělo být cílem samostatného předmětu, jehož obsah spočívá v úvodu do soukromého práva. Tímto úvodem se rozumí úvod teoretický, dílem též historický, komparativní a legislativně politický. Převažujícím obsahem by ovšem byl obsah teoretický. Nelze proto v žádném případě zaměňovat obsah úvodu do soukromého práva s obsahem samostatného a odlišného předmětu *české občanské právo*. I vzdělávací cíle obou předmětů jsou odlišné a dosažení prvního z nich nutně předchází druhému. Z uvedeného je zřejmo, že předmět *české občanské právo* je pedagogickou disciplínou jednoznačně právně dogmatickou, v níž se má student naučit poznat české občanské právo, nejen občanský zákoník, ale i řadu norem odvozených a souvisejících, stejně jako se má naučit tuto část českého právního řádu i prakticky aplikovat a získat k tomu patřičné schopnosti a dovednosti; včetně způsobilosti řešit praktické příklady a včetně získání znalosti soudní judikatury. Vidíme, že předmětový vzdělávací cíl je poměrně široký, čemuž také odpovídá poměrně široký instrumentář výuky. Obvykle tomu ale, alespoň v našem běžném pedagogickém prostředí, již zdaleka neodpovídá časový rozsah výuky daného předmětu, který je hluboce poddimenzován, což vyplývá na povrch zvláště v porovnání s jinými srovnatelnými státy středoevropské právní kultury a s jejich dlouhodobým rozvržením výuky občanského práva. Toto srovnání vyznívá v náš neprospěch. Nelze se pak podívat poměrně častým námitkám mnohých praktikujících právníků, kteří vysokoškolské učitele práva označují, dílem s pejorativním nádechem, za „teoretiky“, jimiž se nenechají mást, protože praxe je jiná a o něčem zcela jiném. V mnohém a mnohdy mají pravdu, přestože dosti zjednodušují a velmi paušalizují. Praxe občanského práva je skutečně o jeho dogmatické exegezi a o schopnostech a dovednostech uplatňovaných zejména při právních negociacích, při tvorbě návrhů smluv apod. Sebevětší znalost teorie občanského

(soukromého) práva ještě nemusí vůbec vést k získání a rozvíjení schopnosti právní tvořivosti, kterou praxe tolik a často vyžaduje. Nic nebrání tomu, kromě některých zavedených manýrů, aby i výuka *českého občanského práva* byla skutečně o českém občanském zákoníku a o dalších českých občanskoprávních předpisech a nikoli o teorii občanského práva jako takové. Tím se nijak nezříkám teoretických disciplín, pouze je odkazuji a vymezuji do jiných výukových předmětů, kam systematicky a věcně patří. Uvědomíme-li si toto pojetí, které nesmí obsahovat závažnější smísení, a uskutečneme-li je i v běžné pedagogické praxi, pak i snad mnohé anketní odpovědi řady našich absolventů nebudou obsahovat výčitky, že jim fakulta dala spoustu teorie, málo však znalostí platného práva a schopností je aplikovat. Koneckonců i častá pojmová záměna „cvičení“ za „semináře“, o něž ve skutečnosti vesměs nejde, může sama za sebe o leccčems vypovídat. Jedná se o pedagogickou vadu, k níž by na univerzitní úrovni vůbec nemělo dojít. Srov. též Týč (1994).

Účelem myšlenek, které jsou shora popsány a vyjádřeny, je sledovat pedagogický cíl výuky *českého občanského práva*. V žádném případě bychom právně dogmatickým přístupem k právu neměli dopustit jakoukoli jednostrannost, která by se mohla projevit přepětým rozumářstvím na úkor právního citu, který se projevuje zejména jako cit pro spravedlnost. Tím bychom studentům i sami sobě jen způsobili újmu. Tuto skutečnost, která nesleduje, aby ze studentů intelektuálně vyrostli jednostranní „právní technokraté“, si musíme stále připomínat. V právní dogmatice obzvláště často. Přesto všechno má právní dogmatika svou výchovnou úlohu. Vede totiž studenty k naučení se „právnímu řemeslu“, bez něhož se žádný právník nemůže v praxi, má-li skutečně sloužit ostatním, obejít. Musíme mít totiž stále na paměti, že úkolem právníka je v širokém slova smyslu služba, jejímž účelem je napomáhání souladnému a spravedlivému uspořádání osobních a majetkových vztahů v pozemském životě. Každý člověk se musí naučit tyto vztahy poznat a vypořádat se s nimi, kriticky zhodnotit svou roli v nich a poměřit ji i ve vztahu k právu přirozenému, neboť to vyžaduje duchovní rozvoj jeho osobnosti, v němž nelze tuto hmotnou stránku života obejít ani přeskočit. V mnohých případech, žel dnes až příliš častých, se přitom neobejdeme bez odborné pomoci právníka, pro něhož je zvládnutí „právního řemesla“, do něhož patří i znalost *českého občanského práva*, základním a zcela nezbytným předpokladem služby veřejnosti; a to nemusí jít jen o advokáta nebo o notáře. Právní dogmatika tak může a má, mnohem více než právní teorie či historie, umožnit rozvoj věcného myšlení vůbec a právního myšlení zvláště.

Mohu uvést své některé pedagogické zkušenosti z nedávné doby. Na cvičeních z (českého) občanského práva jsem jako vyučující zavedl pravidelné didaktické vě-

domostní testy uspořádané podle jednotlivých hlav našeho občanského zákoníku, s ohledem na obsah předtím přednášené látky. Nemyslím si, že by vědomostní testy byly vždy „samospasitelnou“ formou výuky. Nicméně, jsou-li vhodně doplněny samostudiem judikatury a zápočtovou (nikoli seminární, protože nejde o semináře) prací, stejně jako i praktickými příklady, jejich rozboru a koncepty právních úkonů, pak mají nepochybně své nezastupitelné pedagogické místo. Nezastupitelné místo právě z hlediska právní dogmatiky, která by měla v tomto předmětu jasně a zjevně převažovat. Dokonce si v této souvislosti myslím, že otázka rozvoje právní tvořivosti je vhodná spíše pro specializovaný seminář. Běžně se ale na našich právnických fakultách takový specializovaný seminář, zaměřený i na právní jazyk a jeho používání, pokud vím, vůbec nevypisuje. Proč však o celé věci hovořím? Proto, že zmíněné vědomostní testy, přestože byly předem ohlášeny, včetně ohlášeného relativně malého rozsahu testované látky a včetně toho, že studenti mohli z cvičných důvodů používat jakoukoli učební pomůcku, o právních předpisech nemluvě, znamenaly pro mnohé studenty „tvrdý intelektuální náraz“ na platné právo, který jim zpočátku činil značné a velké obtíže. Teprve postupně si studenti, alespoň část z nich, počali zvykat na to, že se po nich – po různých postupových zkouškách z neprávnických či historických a teoretických předmětů – vyžaduje právně dogmatický přístup k českému občanskému zákoníku, nikoli všeobecné poznatky teoretické, které jim někdy umožňují ponechat občanský zákoník zcela netknutý a neotevřený. Prakticky se touto výukovou formou podařilo docílit jednoho, a to toho, aby studenti na cvičeních, zhusta obsazených pětadvaceti účastníky, vůbec smysluplně otevřeli občanský zákoník a počali v něm hledat a studovat vzájemné normativní vazby, vykládat jeho jednotlivá ustanovení a začali si zvykat i na poměrně těžký a velmi účelový legislativní právní jazyk. Myslím, že tohoto vzdělávacího cíle se podařilo dosáhnout, když předchozí jiné pedagogické pokusy víceméně selhaly anebo vycházely ze zcela jiných cílů, které do dané pedagogické disciplíny nepatří. Aktivita na cvičeních se tak zjevně přesunula ze strany učitele, na němž doposud lpěla, na přítomné studentstvo. Tím se ovšem učitel nijak nezbavil pedagogické práce. Samo vytvoření bezvadného vědomostního testu s různými kombinacemi odpovědí není jednoduchou prací a je zapotřebí se při ní vyvarovat nebezpečí možných chyb a udržovat vzájemnou a nenarušenou logickou stavbu otázek a více různých odpovědí. Pro zachování následnosti výuky je zapotřebí se na dalším cvičení, opět za aktivní účasti studentů, již motivovaných přirozeným zájmem o své správné odpovědi, vrátit k jednotlivým otázkám a odpovědím, které lze vysvětlit na různých praktických příkladech a soudních rozhodnutích. V zahraničních výukových pojetích se nejedná o nic nového ani zvláštního. Proto by se

možná i mnohý zahraniční vysokoškolský učitel práva podivil, proč o tom vůbec píše. V našem pedagogickém prostředí se ale jedná o něco nepříliš častého.

Pléduji proto, a to i na základě uvedených zkušeností, k většímu využívání písemné formy postupové zkoušky formou vědomostního testu; zvláště při zkouškách z předmětů pozitivního práva by to měl být postup běžný, předpokládající samozřejmě i práci s právními prameny. Vědomostní test může být koncipován i k řešení zadání konkrétních případů apod. Možností jeho vnitřní stavby je totiž celá řada. Při těchto zkouškách, které apriorně nevylučují kombinaci s ústní formou, se také učitel zbavuje nebezpečí, že bude nařčen z podjatosti. Student sám zjistí, jakých chyb se dopustil a že to byl on, kdo u zkoušky selhal. (Samozřejmě, je-li test bez vad zadání.) Proto si myslím, že písemné vědomostní testy již svou povahou a pojetím více apelují na individualitu studenta, což je jen dobře. Navíc tato forma zkoušení umožňuje vyzkoušet i mnohem více studentů zároveň, což ve svém důsledku může vydatně přispět i k reorganizaci vysokoškolské výuky, alespoň v některých oborech, za účelem naplnění ústavně zaručené svobody přístupu ke vzdělání. Kromě toho tato forma zkoušky ulehčuje i psychický nápor na učitele, jemuž je vystaven při často celopracovním ústním zkoušení v jednom dni.

Poměrně častá námitka proti písemným zkouškám, a to, že při nich chybí osobní kontakt se studentem a jeho osobní mluvený projev, neobstojí. Zkouška je pouze účelovou kontrolou znalostí a vědomostí. K osobnímu kontaktu a ústnímu projevu slouží cvičení, semináře, individuální konzultace a kolokvia, která se ale na brněnské právnické fakultě, žel, nepěstují.

Výuku *českého občanského práva* si prakticky nelze představit bez specializovaných seminářů. Existuje totiž několik témat, k jejichž osvětlení studentům obvykle nepostačují přednášky ani pouhá praktická cvičení. Mám na mysli například téma právní ochrany osobnosti. Ve výuce bude zapotřebí věnovat podobným otázkám větší a hlubší pozornost. S tím ovšem souvisí i pedagogické a organizační přehodnocení významu specializovaných seminářů, které je zapotřebí zohlednit i při posuzování rozsahu přímé výuky každého vysokoškolského učitele. Od těchto specializovaných seminářů se neočekává jen právně dogmatické pojetí látky, exegeze dílčí části platného českého práva. Očekává se, a to je i jejich vzdělávacím cílem, osvětlení uvedené právní tematiky v řadě širších souvislostí na pozadí historického vývoje, určitého filozofického začlenění a komparativního přístupu k právním jevům. Proto právě specializované semináře mohou a mají vhodně doplňovat právně dogmatickou výuku a zmírňovat její určitou jednostrannost. Jejich pedagogický význam by proto měl být do značné míry povýšen.

## Z LITERATURY KE VZDĚLÁVÁNÍ V PRÁVU:

- Bejček, J.: *K obsahovým otázkám právnického studia*. Právní rádce, 1996, č. 11.
- Hajn, P.: *K přípravě právníků pro podnikovou sféru*. Vysoká škola, 1978/1979, č. 4.
- Hajn, P.: *Poznámky k rozvoji právních dovedností*. Socialistická zákonnost, 1982, č. 8.
- Kroupa, J. (ed.): *Aktuální problémy vysokoškolského právnického vzdělávání v České republice*. Sborník příspěvků z konference uspořádané UN Investem a. s., Brno a Právní rádcem, měsíčníkem Hospodářských novin, Praha, dne 22. května 1996 v Brně.
- Pavlíček, V.: *Koncepce reformy vzdělávání na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v společenských souvislostech*. Právník, 1991, č. 2.
- Týč, V.: *Právnické studium: potřeba dalších změn*. Časopis pro právní vědu a praxi, 1994, č. 6.
- Zitta, R.: *Úvahy o našem studijním řádu právnického diplomového studia v Rakousku* 1. vyd. Praha 1996.

Vážení čtenáři,

Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně bude v letošním roce slavit dvojitý jubileum.

První událostí k důstojné fakultní oslavě bude 30. výročí obnovení této školy.

Vzhledem k záměru prezentovat Právnickou fakultu MU široké veřejnosti, byl dán před pěti lety podnět k vydání periodika, tedy tohoto Časopisu pro právní vědu a praxi.

Předkládáme přehled příspěvků, které mají charakter původního článku a byly vydány do roku 1997. Příspěvky jsou řazeny podle ročníků a v jejich rámci podle jmen autorů, čísel a první strany v daném čísle. Pokud Vás svým obsahem zpětně zaujme některé vydané číslo, adresujte svůj požadavek Vzdělávacímu a edičnímu středisku Právnické fakulty MU, Veveří 70, 611 80 Brno.

Děkujeme všem abonentům, ale i nestálým čtenářům za zájem o naše periodikum.

Radakční rada

Časopisu pro právní vědu a praxi

## ČASOPIS PRO PRÁVNÍ VĚDU A PRAXI

### REJSTRÍK 1993–1997

#### Ročník 1993

- Bejček Josef:** Jistota nebo pružnost obchodní smlouvy, čís. 1, s. 47
- Des Zdeněk:** Směnečný platební rozkaz – některé poznatky z rozhodovací praxe soudů, čís. 2, s. 155
- Dudová Jana:** Evropské společenství a ochrana životního prostředí, čís. 2, s. 135
- Fiala Josef:** Ke dvěma diskutovaným otázkám restitucí, čís. 1, s. 104
- Filip Hynek, Štěpáník Petr:** Některé zajímavosti z amerického trestního procesu, čís. 2, s. 177
- Filip Jan:** K některým problémům zániku mandátu člena obecního zastupitelstva, čís. 2, s. 12
- Filip Jan:** K novému zákonu o Ústavním soud, čís. 1, s. 9
- Gregorová Zdeňka:** K některým otázkám všeobecného zdravotního pojištění, čís. 2, s. 91
- Jančářová Ilona:** Úvaha nad definicí odpadu a nebezpečného odpadu, čís. 1, s. 127
- Jílek Dalibor:** Mezinárodněprávní pohled na ustanovení článku 10 Ústavy České republiky, čís. 1, s. 112
- Kroupa Jiří:** Ústava – základ českého konstitucionalismu, čís. 1, s. 4
- Marek Karel:** K zákonu o konkursu a vyrovnání (1. část), čís. 2, s. 54
- Matyášek Patrik:** Poznámky k nekalé reklamě, čís. 2, s. 103
- Moravčík Ctibor:** K obecní policii, čís. 1, s. 137
- Pekárek Milan:** Oprávněná osoba podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, čís. 1, s. 121
- Pekárek Milan:** Zemědělská družstva po transformaci – vypořádání nároků z transformace, čís. 2, s. 70
- Pokorná Jarmila:** K některým otázkám právní úpravy obchodních společností v rámci Evropských společenství, čís. 2, s. 38
- Průcha Petr:** K pojetí vědy správního práva a správní vědy, čís. 2, s. 31
- Průcha Petr:** Právní úprava postavení obcí v České republice, čís. 1, s. 76
- Schelle Karel:** Nad jednou správní reformou, čís. 1, s. 28
- Schelleová Ilona:** K novelizaci občanského soudního řádu, čís. 1, s. 72



- Schelleová Ilona:** K novelizované právní úpravě exekuce, čís. 2, s. 122
- Schorm Vít:** Podoba právního studia ve Francii, čís. 2, s. 172
- Spáčil Jiří:** Převod vlastnického práva tradicí a věcná smlouva, čís. 1, s. 93
- Spáčil Jiří:** Úvaha nad některými problémy, řešenými ve správním soudnictví, čís. 2, s. 152
- Svatoň Jan:** Několik poznámek ke studiu politického myšlení, čís. 2, s. 140
- Šimíček Vojtěch:** Práce v kanceláři poslankyně Spolkového sněmu, čís. 2, s. 146

## Ročník 1994

- Bejček Josef:** Právní úprava tvorby a ochrany konkurenčního prostředí, čís. 1, s. 91
- Bejček Josef:** Kartelové právo v kontextu transformace ekonomiky, čís. 3, s. 55
- Chytil Václav:** Předmět vědy o národohospodářské politice, čís. 3, s. 159
- Cileček Filip:** Standardizované smluvní formy a jejich zneužití jako projev smluvní volnosti a jejího omezení v mezinárodním obchodě, čís. 5, s. 163
- Čermák Tomáš:** Je možný vznik zástavního práva k motorovému vozidlu vyznačením vzniku zástavního práva v technickém průkazu vozidla?, čís. 4, s. 197

- David Ludvík:** K procesním aspektům výkladu pojmu podnikatelská činnost, čís. 5, s. 96
- Draštík Antonín:** Odklon v českém trestním procesu (de lege lata), čís. 4, s. 187
- Dudová Jana:** Průmyslová soutěž v ES a ochrana životního prostředí, čís. 1, s. 150
- Eliáš Karel:** Akciová společnost jako pozitivněprávní pojem českého soukromého práva, čís. 6, s. 3
- Fiala Josef:** Nabývání vlastnického práva k nemovitostem v rámci tzv. velké privatizace, čís. 3, s. 119
- Fiala Josef:** Nad zákonem o vlastnictví bytů aneb „spoluvlastnictví je vynálezem ďábla“, čís. 4, s. 7
- Fiala Josef:** Prohlášení vlastníka budovy o vymezení jednotek a prohlášení o zrušení vymezení, čís. 5, s. 3
- Fiala Josef:** Zápis do katastru nemovitostí, čís. 1, s. 164
- Fiala Tomáš:** Vymezování relevantního trhu v teorii a praxi Antimonopolních úřadů, čís. 4, s. 200
- Filip Jan:** Aktuální problémy všeobecnosti volebního práva, čís. 1, s. 18
- Filip Jan:** Poznámky k návrhu zákona o obecních volbách, čís. 4, s. 37
- Filip Jan, Šimíček Vojtěch:** K novele zákona o sdružování v politických stranách a politických hnutích, zejména k jejich financování, čís. 4, s. 139
- Filip Jan:** Ústava ČR a volební systém pro volby do sněmoven a Parlamentu, čís. 2, s. 105

- Galvas Milan:** K některým aktuálními otázkám pracovního práva, čís. 1, s. 139
- Galvas Milan:** Několik poznámek k novele zákoníku práce, čís. 4, s. 18
- Galvas Milan:** Několik poznámek k ochraně osobnosti v pracovním právu, čís. 5, s. 21
- Hajn Petr:** O efektivnosti právních norem, čís. 3, s. 32
- Haramia Ivan:** Aktuálně otázky výučby římského práva, čís. 2, s. 238
- Havlan Petr:** Poznámka k úloze práva v procesu ekonomické transformace, čís. 1, s. 106
- Jílek Dalibor:** Azyl v latinské Americe, čís. 5, s. 82
- Jílek Dalibor:** Dočasné útočiště, čís. 6, s. 48
- Jílek Dalibor:** Uprchlíctví ve vývoji mezinárodního práva (1920–1950), čís. 5, s. 104
- Kalvodová Věra, Kratochvíl Vladimír, Kuchta Josef:** Zákon č. 290/1993 Sb. – pátá přímá novela trestního zákona, čís. 2, s. 31
- Koudelka Zdeněk:** Obecně závazné vyhlášky a městské části, čís. 2, s. 140
- Koudelka Zdeněk:** Reorganizace podniku a zaměstnanost, čís. 4, s. 166
- Koudelka Zdeněk:** Skončení nájmu služebního bytu, bytu zvláštního určení a bytu v domě zvláštního určení, čís. 3, s. 153
- Krafl Pavel:** Úvod do literatury o středověkých synodách a synodálních statútech v českých zemích. Badatelské úkoly na Moravě, čís. 6, s. 114
- Kratochvíl Vladimír:** České trestní právo v pohybu, čís. 2, s. 9
- Králičková Zdeňka:** Ombudsman pro děti, čís. 1, s. 160
- Králičková Zdeňka:** Několik poznámek k institutu bezpodílového spoluvlastnictví manželů jako základu manželského práva majetkového, čís. 3, s. 87
- Kuchta Josef:** K novele ustanovení § 13 trestního zákona o nutné obraně, čís. 2, s. 61
- Kuhnová Karin:** Sebeuvědomění osobnosti a postoj k právu, čís. 1, s. 48
- Lanzhotský Vladimír:** Československé mezinárodní právo soukromé do roku 1948, čís. 6, s. 64
- Machalová Tatiana:** Právní filozofie jako barometr moderního rozumu?, čís. 1, s. 60
- Malenovský Jiří:** Obecné problémy právní ochrany menšin, čís. 1, s. 5
- Marek Karel:** K zákonu o konkursu a vyrovnání (2.část), čís. 1, s. 123
- Marek Karel:** Smlouvy bankovních služeb, čís. 3, s. 40
- Marek Karel, Štěpánková Zdeňka:** Zu Aktiengesellschaften und Unternehmern mit ausländischer Vormögensteilnahme in gegenwärtiger tschechischer und slowakischer Rechtsregelung, čís. 4, s. 83
- Michelfeitová Jitka:** Vymáhání směrných nároků, čís. 5, s. 138
- Mušil Otakar:** O problematice zastoupení v občanskoprávním řízení, čís. 1, s. 175

- Nett Alexander:** K odklonu v trestním řízení, čís. 4, s. 171
- Nett Alexander:** Novela trestních norem a organizovaná kriminalita, čís. 2, s. 71
- Nett Alexander:** Praní špinavých peněz a novela trestního řádu, čís. 3, s. 132
- Pekárek Milan:** Principy práva životního prostředí, čís. 4, s. 112
- Pekárek Milan:** Uplatňování nepříznivých nároků z transformace zemědělských družstev, čís. 3, s. 98
- Pinz Jan:** Svoboda svědomí, přesvědčení, vyznání, mínění, myšlení a jejich projevu, čís. 6, s. 81
- Pinz Jan:** Trest smrti v pohledu historickém a přirozenoprávním, čís. 1, s. 64
- Píchová Irena:** Minulost a současnost státní správy na úseku bezpečnosti práce, čís. 2, s. 147
- Průcha Petr:** K problematice podnikání obcí, čís. 5, s. 42
- Průchová Ivana:** Některé problémy spojené s oceňováním při poskytování „jiných vhodných pozemků“ podle zákona o půdě, čís. 5, s. 37
- Průchová Ivana:** Některé problémy spojené s právem náhradního užívání, čís. 4, s. 108
- Průchová Ivana:** Zákon ČNR č. 243/1992 Sb., ve znění zákona ČNR č. 441/1992 Sb. a restituce zemědělského majetku, čís. 3, s. 113

- Průchová Ivana:** Zákon o půdě a restituce majetku bývalých lesních družstev složených výlučně z fyzických osob, čís. 1, s. 155
- Rája Antonín:** Právní pojetí počítačového programu jako předmětu autorskoprávní ochrany, čís. 4, s. 129
- Rolny Arno:** Zdaňování příjmu a majetku u samostatné výdělečné činnosti ve Švýcarsku, čís. 2, s. 155
- Rozehnalová Naděžda:** Několik poznámek k aplikaci Úmluvy OSN o smlouvách o mezinárodní koupi zboží, čís. 4, s. 70
- Rozehnalová Naděžda:** Včlenění dodacích podmínek do smlouvy, čís. 3, s. 64
- Schelle Karel:** Die Entstehung der Tschechoslowakischen Republik und das „deutsche Problem“, čís. 5, s. 130
- Schelle Karel:** Rašínova bitva o měnu, čís. 2, s. 192
- Schelle Karel:** Úprava pojišťovací smlouvy v rakouském všeobecném občanském zákoníku z roku 1811, čís. 4, s. 206
- Schelle Karel:** Vývoj mincovního práva na Moravě, čís. 3, s. 164
- Schelleová Ilona:** K charakteru konkursního řízení, čís. 1, s. 113
- Schelleová Ilona:** K vymezení práv a povinností advokáta, čís. 4, s. 148
- Schelleová Ilona:** Konkursní soud, čís. 3, s. 78
- Schelleová Ilona:** Postavení věřitelů v konkursním řízení, čís. 6, s. 15
- Schelleová Ilona:** Předmět konkursního řízení a jeho správa, čís. 5, s. 52

- Schorm Vít:** Podoba právního studia ve Francii (dokončení z čísla 2/1993), čís. 1, s. 197
- Seefelder Günther, Přerovská Jana, Tulis Jan:** Společnost s ručením omezeným podle německého práva, čís. 1, s. 177
- Skulová Soňa:** Současná právní úprava policejní správy, čís. 4, s. 53
- Spáčil Jiří:** Poznámky k postavení účastníků soudního řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutí správních orgánů, čís. 4, s. 194
- Spáčil Jiří:** Poznámky k problematice zákona o státním zastupitelství, čís. 1, s. 78
- Svatoň Jan:** K charakteristice hlavy moderního státu, čís. 3, s. 143
- Svatoň Jan:** K charakteristice vlády moderního státu (srovnání a popis), čís. 2, s. 130
- Sýkorová Barbora:** Právo a morálka, čís. 1, s. 73
- Šamalík František:** Lustrace „lustráčnického zákona“, čís. 3, s. 21
- Šamalík František:** Pojetí demokratického právního státu v rozhodnutí ÚS, čís. 2, s. 82
- Šámal Pavel:** Úvahy nad zjednodušenými formami trestního řízení (diversion) de lege ferenda, čís. 4, s. 120
- Ševčík Daniel, Janeček Radslav:** Některé aspekty pojetí smluvní svobody v našem právním řádu, čís. 5, s. 150
- Štěpáník Petr:** Vývoj amerického soudního procesu, čís. 3, s. 192

- Šturma Pavel:** Mezinárodněprávní úprava mírového využívání jaderné energie, čís. 4, s. 92
- Telec Ivo:** Nadace, čís. 3, s. 124
- Týč Vladimír:** Mezinárodní smlouvy a český právní řád, čís. 2, s. 171
- Týč Vladimír:** Právnícké studium: potřeba dalších změn, čís. 6, s. 89
- Týč Vladimír:** Přehled mezinárodně smluvní praxe České republiky v roce 1993, čís. 2, s. 181
- Urbanová Martina:** Sociální kontrola a právo – některá východiska a problémy, čís. 1, s. 36
- Vágner Ivan:** Performance appraisal of University People, čís. 5, s. 30
- Večeřa Miloš:** Sociální a legální ohraničení chudoby, čís. 2, s. 91
- Večeřa Miloš:** Sociologie práva a studium práv v Nizozemsku, čís. 4, s. 162
- Židlická Michaela:** Postavení římského práva v univerzitním studiu, čís. 2, s. 235

## Ročník 1995

- Bejček Josef:** Právní úprava a interpretační problémy smluvních pokut a úroků z prodlení, čís. 1, s. 31
- Bejček Josef:** Wettbewerbumfeld und Kartellrecht in der Tschechischen Republik, čís. 3, s. 3
- Bulín Hynek:** Dovolání v občanském soudním řízení podle novelizovaného občanského soudního řádu, čís. 4, s. 16

- Chutná Monika:** Geneze práv dítěte v mezinárodním měřítku, čís. 4, s. 147
- David Ludvík:** Hrubý nebo čistý výdělek v rozsudku?, čís. 1, s. 147
- David Ludvík:** Ještě k článku „K procesním aspektům výkladu pojmu podnikatelská činnost“ (č. V/1994), čís. 1, s. 162
- Drašík Antonín:** Vyšší soudní úředník – jeho zákonné postavení a úloha v soudnictví, čís. 4, s. 110
- Fiala Josef:** Liegenschaftskatastr der Tschechischen Republik, čís. 3, s. 20
- Fiala Tomáš:** Komise EU schválila novou blokovou výjimku pro dohody o distribuci a servisu motorových vozidel, čís. 4, s. 119
- Fiala Tomáš:** Poznámky ke vztahu práva Evropského společenství a práva jednotlivých členských států v oblasti ochrany hospodářské soutěže, čís. 1, s. 151
- Fiala Tomáš:** Práva intelektuálního vlastnictví a pravidla hospodářské soutěže Evropského společenství, čís. 3, s. 138
- Filip Jan:** K některým otázkám zastavení řízení před Ústavním soudem, čís. 4, s. 50
- Filip Jan:** Lhůta pro podání ústavní stížnosti z hlediska § 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, čís. 3, s. 129
- Filip Jan:** Problematika nadpisů právních předpisů z hlediska legislativní techniky, čís. 1, s. 176

- Filip Jan, Šimíček Vojtěch:** K některým otázkám členství v politických stranách po novelizaci, čís. 1, s. 106
- Filip Jan:** Ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy ČR, čís. 2, s. 19
- Galvas Milan:** Několik poznámek k tzv. dispoziční pravomoci zaměstnavatele, čís. 1, s. 78
- Hajn Petr:** K úpravě obchodního jména, čís. 1, s. 18
- Hradec Milan:** Současná právní úprava pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem motorových vozidel, její úskalí a hranice, čís. 4, s. 80
- Jančářová Ilona:** Úvaha nad formami účasti veřejnosti při posuzování vlivu činností na životní prostředí, čís. 2, s. 64
- Kalvodová Věra:** Doporučená evropská pravidla v oblasti společenských sankcí a opatření – významné východisko pro vnitřní legislativu členských států Rady Evropy v oblasti alternativních sankcí, čís. 2, s. 52
- Kalvodová Věra:** Novela trestního zákona a trestněprávní sankce, čís. 4, s. 130
- Kohoutek Ivo, Konečný Petr:** Nebezpečí vyvolání záměny v hospodářské soutěži, čís. 4, s. 182
- Korecká Věra:** Změny v právní úpravě nájmu bytů, čís. 1, s. 67
- Koudelka Zdeněk:** Ústavní postavení slovenského prezidenta, čís. 2, s. 82
- Krafl Pavel:** Prameny vyškovských synodálních statut (1413), čís. 2, s. 203

- Kratochvíl Vladimír:** Strafrechtliche Reform in der Tschechischen republik, čís. 2, s. 8
- Kráľíčková Zdeňka:** Manželské majetkové právo – úvahy de lege ferenda, čís. 1, s. 120
- Kuhnová Karin:** Selhává protektivní funkce práva?, čís. 4, s. 126
- Lanzhotský Vladimír:** Československá věda mezinárodního práva soukromého do roku 1948, čís. 1, s. 128
- Malenovský Jiří:** Současný stav vyřizování stížností jednotlivců před Evropskou komisí pro lidská práva (kvantitativní hledisko), čís. 1, s. 158
- Marek Karel:** Burza cenných papírů, obchody na burzách cenných papírů, čís. 3, s. 90
- Marek Karel:** Smlouva o dílo, čís. 1, s. 48
- Nett Alexander:** Odklon v trestním řízení jako prostředek řešení trestně právní problematiky AIDS, čís. 1, s. 92
- Nett Alexander:** Účinný důkaz v trestním řízení de lege lata, čís. 3, s. 65
- Novotná Monika:** Postavení a účinky mezinárodních smluv v právu Evropských společenství, čís. 2, s. 111
- Pekárek Milan:** Právní prostředky pro sazování ekologických požadavků, čís. 2, s. 96
- Pokorná Jarmila:** K některým otázkám společného obchodního podílu na společnosti s ručením omezeným, čís. 2, s. 27
- Průchová Ivana:** K problematice singulárních lesů, čís. 3, s. 112
- Průchová Ivana:** Princip prevence v právu životního prostředí, čís. 2, s. 102
- Ráboň Miloš:** K organizaci a činnosti policie a četnictva na území Brna, čís. 2, s. 149
- Schelle Karel:** Správní reforma před 75 lety, čís. 1, s. 207
- Schelleová Ilona:** Das Konkurs – und Ausgleichsverfahren in der Tschechischen Republik, čís. 3, s. 34
- Schelleová Ilona:** History and present state of the comparative legal science of the litigation law, čís. 1, s. 3
- Schelleová Ilona, Schelle Karel:** Development of Legal Order in the Czech Republic after 1989, čís. 4, s. 93
- Schelleová Ilona, Schelle Karel:** Die Geschichte und die Gegenwart des Schiedsverfahrens in der Tschechischen Republik, čís. 3, s. 168
- Schelleová Ilona, Schelle Karel:** Vývoj právní úpravy rozhodčího řízení, čís. 2, s. 119
- Schorm Vít:** Používání právních předpisů u zkoušek: nový princip studia na Právnické fakultě, čís. 4, s. 199
- Schulz Jaroslav:** Zamyšlení nad některými aspekty posmrtného vydávání memoárů vědeckých pracovníků, čís. 4, s. 143
- Smolinský Marian:** Vztah četnictva k potulným cikánům, čís. 2, s. 169

- Šturma Pavel:** K aktuálním problémům kodifikace zločinů podle mezinárodního práva a návrhu statutu mezinárodního trestního soudu, čís. 4, s. 62
- Telec Ivo:** Chronologický přehled autorskoprávních předpisů platných na území České republiky, čís. 4, s. 177
- Telec Ivo:** Několik podnětů k novelizaci autorského zákona, čís. 1, s. 166
- Telec Ivo:** Piae foundationes autonomae, čís. 1, s. 102
- Telec Ivo:** Výklad § 50 autorského zákona o věcné a místní působnosti, čís. 4, s. 161
- Urbanová Martina:** Problémy sociální kontroly a práva jako nástroje sociální kontroly, čís. 3, s. 161
- Vašek František:** K tzv. stanným soudům z let 1941–1945 v Brně, čís. 3, s. 186
- Vašek František:** Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně v letech 1940–1945, čís. 4, s. 189
- Vágner Ivan:** Analysis and Recommendations for Policy and Strategic Management of Masaryk university Brno, čís. 2, s. 34
- Vágner Ivan:** Proposals for improvement of Masaryk university economic system, čís. 3, s. 81
- Večeřa Miloš:** Sankcionovanost jako znak právní normy, čís. 2, s. 71
- Vojáček Ladislav:** Ustavení německého celního spolku, čís. 1, s. 184
- Vyoralová Eva:** Postupné omezování práv Židů v Protektorátu Čechy a Morava, čís. 1, s. 223

- Zezulová Jana:** Ochrana osobních dat a právní úprava v České republice, čís. 2, s. 58
- Zimek Josef:** Právní problematika zásahů do tělesné integrity, čís. 3, s. 121
- Židlická Michaela:** Základní rysy vývoje konstitucionalismu v Československu v letech 1918–1993, čís. 3, s. 191

## Ročník 1996

- Bejček Josef:** K tzv. funkcím konkurence, čís. 2, s. 197
- Chutná Monika:** Úmluva o právech dítěte – obecná ustanovení – články 1 až 5, čís. 3, s. 364
- Císař Jaromír:** Zákon o soudní rehabilitaci č. 82/1968 Sb. jako výraz právní diskontinuity vývoje v 50. a 60. letech, čís. 1, s. 98
- David Ludvík:** Veřejnoprávní smlouva a pravomoc soudu, čís. 1, s. 8
- Drábková Hana:** Problém zvaný DROGA, čís. 4, s. 677
- Dudová Jana:** K některým aspektům právní úpravy na ochranu spotřebitele se zřetelem k ochraně zdraví spotřebitele v Evropské unii ve srovnání s legislativou ČR, čís. 4, s. 573
- Fiala Josef:** Katastr nemovitostí po 1. červenci 1996, čís. 3, s. 461
- Fiala Tomáš:** Franšízové smlouvy v soutěžním právu Evropské unie, čís. 1, s. 14

- Fiala Tomáš:** Postupy Evropské komise při ukládání pokut v případech porušení pravidel ochrany soutěže, čís. 2, s. 225
- Filip Jan:** K otázce ústavní ochrany společnosti a státu de lege lata a de lege ferenda, čís. 4, s. 631
- Filip Jan:** K otázce ústavnosti volebních kaucí, čís. 2, s. 273
- Filip Jan:** Volební právo ČR z hlediska zkušeností voleb do Poslanecké sněmovny, čís. 3, s. 499
- Filip Jan:** Vymezení trvalého pobytu ve volebním právu (současně návrh de lege ferenda), čís. 1, s. 66
- Hurdík Jan:** Trestní odpovědnost právnických osob?, čís. 1, s. 28
- Janda Ivo:** Myšlenka mezinárodního trestního soudu, čís. 3, s. 435
- Jílek Dalibor:** Přemítání o založení Mezinárodního tribunálu pro stíhání osob odpovědných za závažná porušení mezinárodního práva humanitárního spáchaná na území bývalé Jugoslávie od roku 1991, čís. 1, s. 53
- Kalvodová Věra, Zezulová Jana:** Novelizace Českého trestního práva, čís. 2, s. 263
- Klokočka Vladimír:** Ještě jednou k otázce pozitivního a „nadpozitivního“ práva, čís. 4, s. 585
- Kratochvíl Vladimír:** K procesnímu postupu obecného soudu po zrušení jeho rozhodnutí v trestní věci nálezem Ústavního soudu České republiky, čís. 3, s. 388
- Mrkývka Petr:** Správa veřejného majetku, čís. 4, s. 616
- Nett Alexander:** Účinný důkaz v americkém trestním procesu, čís. 4, s. 560
- Píchová Irena:** Mezinárodní organizace práce – její současné problémy a perspektivy, čís. 2, s. 210
- Pospíšil Ivo:** Dohoda jako zdroj práva, čís. 4, s. 683
- Prokopová Alena:** Úmluva o občansko-právních aspektech mezinárodních únosů dětí, čís. 2, s. 259
- Průchová Ivana:** Ochrana životního prostředí a správní řád, čís. 2, s. 235
- Riener–Hofer Reingard, Šimíček Vojtěch:** Volební kampaň – komparace právní úpravy v České republice a v Rakousku, čís. 3, s. 512
- Schäffer Heinz:** Rakouská praxe převádění a přechodu práva, čís. 1, s. 128
- Sedláková Alice:** Notářství dnes, čís. 3, s. 411
- Skulová Soňa:** Několik informací a poznámek k instituci ombudsmana pro místní správu ve Velké Británii, čís. 2, s. 248
- Sládeček Vladimír:** Zkušenosti s městským ombudsmanem v Detroitu, čís. 4, s. 591
- Sobotka Martin:** K problematice časové působnosti právních norem občanského zákoníku, čís. 1, s. 142
- Spáčil Jan:** K otázce pozitivního a „nadpozitivního“ práva., čís. 3, s. 416
- Spáčil Jiří:** Poznámky k problematice dražby podle zák. č. 427/1990 Sb., čís. 4, s. 626

**Šimíček Vojtěch:** Imunita jako ústavněprávní problém, čís. 1, s. 41

**Šturma Pavel:** K aktuálním problémům kodifikace zločinů, čís. 1, s. 74

**Šťastný Robert:** Co je víc, státní správa či samospráva?, čís. 2, s. 325

**Telec Ivo:** Výklad audiovizuálního práva, čís. 2, s. 287

**Telec Ivo:** Výklad nakladatelského práva, čís. 3, s. 475

**Telec Ivo:** Výklad provozovatelského práva, čís. 4, s. 642

**Vala Vladan:** K právnímu postavení sportovních oddílů a profesionálních sportovců, čís. 2, s. 329

**Veselá Monika:** Současná právní úprava institutu státní služby v České republice, čís. 4, s. 600

**Vojáček Ladislav:** Celní předpisy v německém celním spolku, čís. 4, s. 653

**Vojáček Ladislav:** Činnost meziministerské pohraniční komise v roce 1947, čís. 1, s. 107

**Zeulová Jana:** K problematice odcižených motorových vozidel, čís. 1, s. 34

**Zeulová Jana:** Několik poznámek k problematice prodeje, obchodování a únosů dětí, čís. 3, s. 453

## Ročník 1997

**Báčová Jana:** Hodnocení francouzské kategorie práva tzv. „smíšeného“ z hlediska českého práva, čís. 2, s. 277

**Blažek Pavel:** K povinnosti podnikatelů zajišťovat plnění běžných úkolů svými zaměstnanci, čís. 4, s. 624

**Brzobohatý Antonín:** „Šachetní dříví“ v dějinách práva, čís. 4, s. 707

**Cach Alexandr:** Příprava na zavedení instituce ombudsmana, čís. 4, s. 634

**Chyba Jaroslav:** Aktuální otázky horního a kutacího práva, čís. 3, s. 329

**Chyba Jaroslav:** Dvojnásobné přivlastňovací vazby a česko-německá deklarace, čís. 1, s. 96

**Čaňo Miroslav:** Ještě jednou k uplatňování zásady „ne bis in idem“ v trestněprávní praxi tentokrát srovnáním argumentace nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV ÚS 81/95 a rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. TzN 12/95., čís. 4, s. 654

**Čaňo Miroslav:** O povaze argumentu a argumentace, čís. 2, s. 269

**Černý Pavel:** K vzájemným vztahům zásad zákonnosti, adekvátnosti a efektivity trestního práva, čís. 3, s. 433

**Dudová Jana:** K některým praktickým právním problémům v souvislosti s užíváním značek „ekologicky šetrný výrobek“, „produkt ekologického zemědělství“, čís. 1, s. 81

**Fiala Tomáš:** Selektivní distribuční systém a soutěžní právo Evropské unie, čís. 2, s. 246

**Filip Jan:** K nové úpravě stávkové republiky Jugoslávie, čís. 1, s. 103

**Filip Jan:** K pojmu státního občanství obecně a státního občanství ČR zvláště, čís. 2, s. 183

**Filip Jan:** K problémům mezinárodních smluv se vztahem ke státnímu občanství ČR, čís. 1, s. 52

**Filip Jan:** Některé otázky vztahu konkretizace a omezení základních práv a svobod v ČR, čís. 4, s. 576

**Hajn Petr:** Klamavé soutěžní praktiky a ochrana spotřebitele, čís. 1, s. 68

**Havlan Petr:** Poznámky k pojmu vlastnictví (aneb malá rekapitulace), čís. 1, s. 27

**Havlan Petr:** Zamyšlení nad transformací státního vlastnictví, čís. 3, s. 338

**Jílek Dalibor:** Je předloha mezinárodního zločinu v bezvýhodné soutěse?, čís. 4, s. 603

**Kačík Eduard:** Německá policie v letech 1939–1945, čís. 4, s. 688

**Kalvodová Věra:** Evropská vězeňská pravidla – nejvýznamnější dokument mezinárodní penologie, čís. 1, s. 89

**Kapitán Zdeněk:** Fenomén moci a jeho všudypřítomnost, čís. 1, s. 129

**Koudelka Zdeněk:** Budoucnost profesní samosprávy, čís. 2, s. 195

**Koudelka Zdeněk:** Samosprávná působnost zastupitelstva obce, čís. 4, s. 588

**Kuchta Josef, Zeulová Jana:** K vybraným problémům alternativních způsobů řízení v českém trestním právu, čís. 4, s. 553

**Lamparter Michal:** Význam studia problematiky svobody náboženského vyznání, čís. 1, s. 63

**Mazák Ján:** Zrušovanie rozhodnutí všeobecných súdov v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky, čís. 1, s. 46

**Mikule Vladimír:** K výkladu čl. 50 odst. 1 Ústavy (prezidentovo veto), čís. 4, s. 617

**Mikule Vladimír:** K vývoji právní subjektivitě politických stran, čís. 3, s. 370

**Mrkývka Petr:** Ústavní základy polského finančního práva, čís. 4, s. 597

**Průcha Petr:** Procesy a postupy při pořizování územně plánovací dokumentace, čís. 4, s. 515

**Průchová Ivana:** Vznik vlastnického práva k nemovitostem vydaným na základě dohody o vydání nemovitostí schválené pozemkovým úřadem podle § 9 odst. 2 zákona o půdě nebo soudem podle § 9 odst. 3 zákona o půdě, čís. 4, s. 568

**Skalka Petr:** Základy etické a právní regulace reklamy, čís. 2, s. 204

**Skulová Soňa:** Doporučení (zásady) pro rozhodování veřejné správy v pohledu správní vědy, čís. 4, s. 538

**Skulová Soňa:** Omezení (limity) rozhodovací činnosti veřejné správy v pohledu správní vědy, čís. 3, s. 391

**Skulová Soňa:** Rozhodování ve veřejné správě v pohledu správní vědy, čís. 2, s. 225

**Spáčil Jan:** K otázce pozitivního a „nadpozitivního“ práva, čís. 1, s. 7

**Stejskal Daniel:** Perspektivy liberálních koncepcí spravedlnosti, čís. 2, s. 283

**Telec Ivo:** Teoretické pojmové znaky spolků, čís. 3, s. 404

**Tichomirov Ju. A.:** O rozvoji zákonodárství v Rusku, čís. 4, s. 629

**Vašek František:** Německý zvláštní soud (Sondergericht) v Brně – součást nacistického teroru na Moravě, čís. 3, s. 420

**Vašek František:** Německý zvláštní soud (Sondergericht) v Brně – součást nacistického teroru na Moravě, čís. 4, s. 672

**Vašek František:** Vznik německého zemského soudu v Brně, čís. 1, s. 106

**Volný Tomáš:** Existuje spravedlnost? (analýza názorů na spravedlnost), čís. 1, s. 139

**Wagnerová Eliška:** K otázce procedury rozhodování pléna Ústavního soudu, čís. 4, s. 648

**Zezulová Jana:** Několik poznámek k dolní věkové hranici trestní odpovědnosti v České republice, čís. 3, s. 379

**Zezulová Jana:** Zamyšlení nad postavením a činností probačního pracovníka u okresních a krajských soudů v České republice, čís. 2, s. 260

**Zupančič Boštjan M.:** Státní moc a pachatel: právo nevypovídat proti sobě – k obecným principům trestního řízení, čís. 4, s. 490

## AUTOŘI

**Ondřej Benda** student Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

**JUDr. Ján Drgonec, DrSc.** Ústavní soud Slovenské republiky

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

**Prof. JUDr. Petr Hajn, DrSc.** Katedra obchodního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

**Doc. JUDr. Jaroslav Chovanec, CSc.** Odbor ústavního práva Ústavu štátu a práva SAV, Bratislava

**Mgr. Iveta Juráková, Dr.** Katedra trestního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

**PhDr. Tatiana Machalová, CSc.** Katedra právní teorie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

**JUDr. Ivana Pařízková** Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

**Doc. JUDr. Vladimír Sládeček, CSc.** Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha

**Mgr. Vojtěch Šimíček, Dr.** Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

**Doc. JUDr. Ivo Telec, CSc.** Katedra občanského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

**Mgr. Vladan Vala** Brno

**Doc. JUDr. Ladislav Vojáček, CSc.** Katedra dějin státu a práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

**Mgr. Jana Zezulová, Dr.** Katedra trestního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

- **Nedorost, L.: Přezkum správních rozhodnutí**  
první vydání, 149 str., 173,00 Kč
- **uspořadatel Rozehnalová, N.: Příručka k přijímacímu řízení na Právnickou fakultu MU 1998/99**, první vydání, 45,00 Kč
- **Kuchta, J.: Riziko v pojetí kriminologickém a juristickém**  
první vydání, 170 str., 215,00 Kč
- **uspořadatel Týč, V.: Ročenka evropského práva**  
první vydání, 234 str., 207,00 Kč
- **Hrušáková, M., Králíčková, Z.: Rodinné právo. Příklady k řešení**  
první vydání, 104 str., 95,60 Kč
- **Skulová, S.: Rozhodování ve veřejné správě**  
druhé přepracované vydání, 174 str., 177,50 Kč
- **Marek, K.: Smluvní typy druhé hlavy třetí části obchodního zákoníku**  
první vydání, 344 str., 350,00 Kč
- **Průcha, P., Skulová, S.: Správní právo, procesní část**  
druhé přepracované vydání, 179 str., 137,00 Kč
- **Večeřa, M.: Spravedlnost v právu**, první vydání, 171 str., 244,00 Kč
- **sborník příspěvků: Stav a perspektivy českého družstevnictví a právo**  
první vydání, 71 str., 75,00 Kč
- **Veselá, M.: Státní služba**, první vydání, 115 str., 135,00 Kč
- **Pokorná, J.: Subjekty obchodního práva**  
první vydání, 380 str., 316,10 Kč
- **Zezulová, J.: Trestní zákonodárství nad mládeží**  
první vydání, 260 str., 274,00 Kč
- **Filip, J.: Ústavní právo, I. díl**  
druhé přepracované vydání, 393 str., 316,00 Kč
- **V. Týč, Rozehnalová, N., Záleský, R., Vybrané problémy mezinárodního práva soukromého v justiční praxi**  
druhé přepracované vydání, 200 str., 139,70 Kč
- **Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva**  
druhé přepracované a doplněné vydání, 420 str., 329,70 Kč
- **Klestil, J., Vágner, I., Pištěláková, Z.: Základy managementu**  
první vydání, 127 str., 125,00 Kč.
- **Blažek, J.: Základy ekonomie**  
druhé přepracované vydání, 220 str., 147,00 Kč
- **Večeřa, M., Urbanová, M.: Základy sociologie práva**  
první vydání, 164 str., 139,00 Kč
- **Filip, J., Svatoň, J., Zimek, J.: Základy státovědy**  
druhé přepracované vydání, 345 str., 220,50 Kč
- **Macur, J.: Zásada projednací v civilním soudním řízení**  
první vydání, 234 str., 299,00 Kč
- **Průcha, P.: Živnostenské oprávnění**, první vydání, 257 str., 246,00 Kč

### **Tituly rozpracované a připravené do tisku**

- **Bejček, J.:** **Obchodní závazky**, dostisk prvního vydání, cca 362 str.
- **Hurdík, J.:** **Úvod soukromého práva**, první vydání, cca 142 str.
- **Jančářová, I.:** **Mezinárodní smlouvy na ochranu životního prostředí – vybrané otázky**, první vydání, cca 180 str.
- **Dudová, J.:** **Některé právní aspekty ochrany zdraví spotřebitele** první vydání, cca 200 str.
- **uspořadatel Průcha, P.:** **Normotvorná pravomoc obcí** sborník příspěvků z konference, cca 150 str.
- **Koudelka, Z.:** **Obecně závazné vyhlášky**, první vydání, cca 150 str.
- **Kratochvíl, V., Kuchta, J. a kol.:** **Praktikum z trestního práva hmotného I. a II. díl**, první vydání, cca 170 str.
- **kolktiv autorů:** **Právo životního prostředí, II. díl** první vydání, cca 370 str.
- **Net, A.:** **Praktikum z trestního řízení**, první vydání, cca 280 str.

Tituly lze objednat na adrese:

**Právnická fakulta MU Brno. Vzdělávací a ediční středisko.  
Veveří 70, 611 80 Brno**

**telefon: 05/41 559 323, 41 559 322**

**fax: 05/41 21 06 04**