

Metodická pomůcka pro přípravu návrhů právních předpisů (III.část)

**(vypracoval autorský kolektiv odboru vládní legislativy Úřadu vlády pod
vedením JUDr. Josefa Vedrala, Ph.D.)**

Obsah:

- 1. Používání slov „obdobně“ a „přiměřeně“ v právních předpisech (str. 2)**
- 2. Kumulativní a alternativní výčty (str. 16)**
- 3. Normativní a nenormativní odkazy na jiné právní předpisy (str. 24)**

Používání slov „obdobně“ a „přiměřeně“ v právních předpisech

Používání slov „obdobně“ a „přiměřeně“ v právních předpisech

Související ustanovení Legislativních pravidel vlády:

Čl. 41

Obecné zásady

Pokud se v právním předpisu odkazuje na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu prostřednictvím pojmů „obdobně“ nebo „přiměřeně“, jde svým způsobem o užití institutu analogie, byť jde o jinou analogii než při interpretaci práva (např. § 853 občanského zákoníku nebo § 1 odst. 2 obchodního zákoníku).

Jestliže se mají určité vztahy řídit v plném rozsahu určitou právní úpravou, užívá se při odkazu na tuto úpravu slova „obdobně“; nemají-li se určité vztahy řídit určitou právní úpravou v plném rozsahu nebo mají-li se řídit jen některými částmi určité právní úpravy, užívá se při odkazu na tuto úpravu slova „přiměřeně“.

Užívání analogie v právu je obecně složitá otázka, a to jak při legislativní činnosti tak při interpretaci práva. V případě, že je při výkladu a aplikaci práva třeba nalézt řešení určitého případu, tento případ však není právní úpravou výslovně řešen a nelze využít ani extenzivního výkladu, lze nalézt toto řešení v ustanovení, které je svým obsahem tomuto případu nejpodobnější, a to v témže předpise (analogie zákona, analogia legis) nebo v jiném právním předpise anebo jen v obecných právních principech (analogie práva, analogia iuris). Analogie tedy určitým způsobem pomáhá vyplňovat tzv. „pravé mezery“ v právu (srov. např. § 1 odst. 2 obchodního zákoníku).

Někdy je užití analogie při interpretaci práva nepřípustné. Může tomu tak být proto, že je to zákonem zakázáno. Například Listina základních práv a svobod nepřipouští pomocí analogie konstruovat skutkové podstaty trestních deliktů, tzn. trestných činů, ale analogicky také přestupků a jiných správních deliktů v zákoně výslovně nestanovených. Obecně jde o případy tzv. výhrady zákona, viz zejm. čl. 2 odst. 3 Ústavy. Užití analogie mohou bránit zásady právní logiky (nelze se například per analogiam dovolávat použití normy, jejíž věcná působnost je výslovně omezena na stanovený okruh případů).

Při tvorbě právních norem lze někdy v zájmu stručnosti výslovně odkázat na použití právní normy upravující analogickou situaci. Při užití analogie při tvorbě právního předpisu mohou nastat dva případy:

- a) z určité právní skutečnosti mají být na základě odkazu na použití určité právní normy vyvozeny stejné právní následky, které by vplynuly z jiných právních skutečností, na které se vztahuje právní norma, na niž se odkazuje; to se vyjádří slovem „obdobně“ (např. v § 11 odst. 1 zákona č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon), je stanoveno, že pro otevírání obálek s nabídkami a hodnotící komisi platí příslušná ustanovení zákona o veřejných zakázkách obdobně),
- b) z určité právní skutečnosti mají být na základě odkazu na použití určité právní normy vyvozeny jen některé právní následky, které by jinak vplynuly z jiných právních skutečností, na které se vztahuje právní norma, na niž se odkazuje; to se vyjádří slovem „přiměřeně“ (např. v § 20a odst. 4 občanského zákoníku je

stanoveno, že ustanovení obchodního zákoníku o likvidaci obchodních společností se přiměřeně použijí i pro likvidaci jiné právnické osoby, pokud z ustanovení upravujících tyto právnické osoby nevyplývá něco jiného).

Problematictější je použití slova „přiměřeně“, neboť v tomto případě se na tom, kdo chce poznat obsah a rozsah právní normy, která odkazuje na „přiměřeně“ použití jiné normy, požaduje, aby provedl poměrně složitou logickou operaci a zhodnotil, kdy, resp. které předpokládané právní následky se na daný případ mohou vztahovat a kdy, resp. které nikoliv. Z hlediska právní jistoty je mnohem lepší (zejména v oblasti veřejného práva) přesně označit ty právní následky, které mají být s danými právními skutečnostmi spojeny, a to odkazem obsahujícím přesnou citaci obsahu právní normy nebo samostatnou úpravou.

I použití slova „obdobně“ znamená pro adresáta částečně ztíženou pozici při aplikaci příslušného právního předpisu, neboť musí někdy vyhledat i jiný právní předpis, na jehož použití se skrze slovo „obdobně“ odkazuje.

Vzhledem k tomu je třeba výrazů „obdobně“ a zejména „přiměřeně“ používat v právních předpisech jen zcela výjimečně a dávat přednost přímé právní úpravě.

Například:

Ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách, ve znění pozdějších předpisů zní:

„(2) Zaměstnavatel při dočasném přidělení zaměstnance k výkonu práce k jiné právnické nebo fyzické osobě^{3b)} a při přeložení z důvodu nezbytné provozní potřeby^{3c)} poskytne zaměstnanci náhrady jako při pracovní cestě nejvýše v rozsahu a do výše stanovené v § 4 a 5.“.

Toto znění citovaného ustanovení je vhodnější, než např.:

„(2) O náhradách při dočasném přidělení zaměstnance k výkonu práce k jiné právnické nebo fyzické osobě^{3b)} a při přeložení z důvodu nezbytné provozní potřeby^{3c)} platí obdobně ustanovení o náhradách výdajů při pracovní cestě.“.

Problémové okruhy týkající se použití slov „obdobně“ a „přiměřeně“

A) Použití pojmu „přiměřeně“

1. Pojem „přiměřeně“ je možné použít pouze v těch případech, kdy z právního předpisu, kde je slovo „přiměřeně“ použito, a z právního předpisu, na který se prostřednictvím slova „přiměřeně“ odkazuje, jednoznačně vyplývá, která konkrétní ustanovení se mají „přiměřeně“ použít.
2. Na přiměřené použití ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu nelze odkazovat v případě, kdy jde o právní úpravu podmínek výkonu státní (veřejné) moci, resp. obecně tam, kde jde o tzv. výhradu zákona.
3. Pokud se odkazuje na přiměřené použití ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, je třeba takové ustanovení jednoznačně identifikovat normativním odkazem (čl. 45 Legislativních pravidel vlády).
4. Pokud se má odkázat na přiměřené použití jiného právního předpisu či jiného ustanovení téhož právního předpisu, je třeba použít formulaci typu „použije se

toto ustanovení přiměřeně“, „platí toto ustanovení přiměřeně“ nebo „postupuje se podle tohoto ustanovení přiměřeně“.

5. Pojmu „přiměřeně“ lze užit jen v těch případech, kdy z povahy věci připadá v úvahu právě jen přiměřené použití jiného ustanovení (pojmu „přiměřeně“ naopak nelze použít tam, kde ustanovení, na něž se odkazuje, nelze z povahy věci aplikovat jinak než „obdobně“).
6. Pojmu „přiměřeně“ lze užívat jen ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, nikoliv ve spojení s obecným odkazem na zvláštní právní předpisy.

B) Použití pojmu „obdobně“

1. Pojem „obdobně“ nelze použít podle jeho jazykového obsahu (podobně, srovnatelně, analogicky, přibližně shodně, paralelně), ale pouze pro vyjádření toho, že se určité ustanovení vztahuje na vymezené právní vztahy v plném rozsahu.
2. Pokud se odkazuje na obdobné použití jiných ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, musí být z odkazu na tato ustanovení zřejmé, v jakém rozsahu a jakým způsobem se mají tato ustanovení použít, zejména jde-li o případy ukládání právních povinností.
3. Odkazu na obdobné použití jiných ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu lze použít pouze v těch případech, kdy má takový odkaz skutečný normativní obsah.
4. Pokud se odkazuje na obdobné použití jiného právního předpisu, je třeba tento předpis jednoznačně identifikovat normativním odkazem (čl. 45 odst. 4 věta třetí Legislativních pravidel vlády).
5. Pokud se odkazuje na obdobné použití jiného právního předpisu nebo jiného ustanovení, je třeba odkázat na obdobné použití daných ustanovení v celém v úvahu přicházejícím rozsahu.
6. Pokud se odkazuje na obdobné použití ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, je třeba stanovit, na jaké konkrétní vztahy se má daná právní úprava „obdobně“ použít.
7. Odkázat na obdobné použití jiných ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu lze pouze tehdy, pokud taková ustanovení s ohledem na obsah právních vztahů obdobně, tzn. v plném rozsahu, použít lze.
8. Pojem „obdobně“ je možné použít pouze v těch případech, kdy z právního předpisu, kde je slovo „obdobně“ použito, a z právního předpisu, na který se prostřednictvím slova „obdobně“ odkazuje, jednoznačně vyplývá, která konkrétní ustanovení se mají „obdobně“ použít.

Příklady nesprávného a správného postupu

A) Použití pojmu „přiměřeně“

1. Pojem „přiměřeně“ je možné použít pouze v těch případech, kdy z právního předpisu, kde je slovo „přiměřeně“ použito, a z právního předpisu, na který se prostřednictvím slova „přiměřeně“ odkazuje, jednoznačně vyplývá, která konkrétní ustanovení se mají „přiměřeně“ použít.

V § 64 odst. 2 větě druhé zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění zákona č. 670/2004 Sb., je stanoveno:

„Bilanční centrum je právnickou osobou, pro jejíž vznik a zánik se použijí přiměřeně příslušná ustanovení občanského zákoníku^{10a)} s tím, že členy tohoto sdružení mohou být i fyzické osoby.

10a) § 20f a násl. občanského zákoníku.“

Z obecného odkazu na příslušná ustanovení občanského zákoníku jednoznačně nevyplývá, že se má použít právě ustanovení o zájmových sdruženích právnických osob, jak to naznačuje nenormativní poznámka pod čarou. Z vlastního textu energetického zákona lze seznat, že bilanční centrum má být sdružením, jehož členy mohou být i fyzické osoby a tím spíše by měl být odkaz na ustanovení občanského zákoníku, jichž se má přiměřeně použít, konkretizován.

V § 138 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, je stanoveno:

„Pro dokazování v kárném řízení se použijí přiměřeně příslušná ustanovení zákona o trestním řízení soudním.“

Z obecného odkazu na příslušná ustanovení zákona o trestním řízení soudním jednoznačně nevyplývá, která konkrétní ustanovení upravující v cit. zákoně dokazování se mají pro dokazování v kárném řízení vedeném proti soudci Ústavního soudu použít. Vzhledem ke značnému rozsahu hlavy páté části první cit. zákona upravující dokazování, a specifičnosti této úpravy výlučně pro účely dokazování spáchání trestných činů, měl být odkaz na ustanovení zákona o trestním řízení soudním, jichž se má přiměřeně použít při dokazování v kárném řízení vedeném proti soudci Ústavního soudu konkretizován.

2. Na přiměřené použití ustanovení jiného právního předpisu nelze odkazovat v případě, kdy jde o regulaci podmínek výkonu státní (veřejné) moci, resp. obecně tam, kde jde o tzv. výhradu zákona.

V návrhu zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti byl v § 118 až 125 upraven postup v řízení o rozkladu (ve schváleném znění publikovaném ve Sbírce zákonů pod č. 412/2005 Sb. jde o § 125 až 132) a v § 127 bylo stanoveno:

„Na řízení o rozkladu se vztahují přiměřeně ustanovení o řízení podle § 83 až 117.“

Ustanovení, na která se takto odkazovalo, obsahovala obecná ustanovení k bezpečnostnímu řízení a ustanovení k jeho průběhu, resp. k průběhu třech rozdílných typů tohoto řízení. Výraz „přiměřeně“ však zároveň znamená, že při aplikaci ustanovení, na něž se odkazuje, by bylo možno, s přihlédnutím k povaze věci, nepoužít některých částí těch ustanovení, která se typu řízení, v jehož rámci se o rozkladu rozhoduje, týkají. Připustit v druhoinstančním řízení, ve kterém se přezkoumává bezchybnost rozhodnutí prvoinstančního, možnost pouze přiměřeného,

volnějšího použití ustanovení o řízení v instanci první, a umožnit tak správní řízení s méně náročnými podmínkami na jeho průběh, než jaké jsou stanoveny pro řízení prvoinstanční, není, zvláště u tak choulostivé záležitosti, jakou je bezpečnostní řízení, možné, neboť jde o regulaci podmínek výkonu státní moci, již lze vykonávat jen za podmínek a způsobem stanoveným zákonem (srovnej též § 93 odst. 1 nebo § 152 odst. 4 správního řádu).

Při takto členěném návrhu zákona a jsou-li zároveň v hlavách, na něž se odkazuje, obsaženy různé instituty, bylo pro Legislativní radu vlády navrženo řešení odkazu v tomto znění, které nakonec součástí zákona i zůstalo:

„Není-li v § 125 až 132 stanoveno jinak, použijí se pro řízení o rozkladu obdobně příslušná ustanovení § 89 až 124.“

V § 21 odst. 6 věty první zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, je stanoveno:

„Na výběrové řízení (pozn. – jde o výběrové řízení pro přiděl rádiových kmitočtů) se přiměřeně použijí ustanovení o obchodní veřejné soutěži podle obchodního zákoníku.“

„Přiměřené“ použití ustanovení obchodního zákoníku je v daném případě nesprávné, neboť výsledkem tohoto výběrového řízení je vydání správního rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu o přidělu rádiových kmitočtů (viz § 22 zákona) a jde tedy o výkon státní správy (státní moci), pro který platí ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR. Pro výkon státní moci nelze používat ustanovení jiných právních předpisů, nadto předpisů soukromého práva, pouze „přiměřeně“. Výběrové řízení podle tohoto ustanovení je navíc svou povahou řízením o výběru žádosti podle § 146 správního řádu.

V § 24 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění zákona č. 57/2006 Sb., je stanoveno:

„V řízení podle tohoto zákona se postupuje přiměřeně podle správního řádu, nestanoví-li tento zákon jinak.“

Pouze „přiměřené“ použití ustanovení správního řádu je v daném případě nesprávné, neboť výsledkem postupu finančního arbitra je vydání správního rozhodnutí (nálezu) a jde tedy o delegovaný výkon státní moci, pro který platí ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR. Pro výkon státní moci nelze používat ustanovení jiných právních předpisů pouze „přiměřeně“.

V § 14 odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), je stanoveno:

„(5) Na vydání, zrušení, změnu a zánik povolení k některým činnostem se použijí ustanovení § 9 až 13 přiměřeně.“

Pouze „přiměřené“ použití jiných ustanovení zákona je v daném případě nesprávné, neboť jde o úpravu vydávání správních rozhodnutí, tedy o výkon státní

moci, pro který platí ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR. Pro výkon státní moci nelze používat jiná ustanovení pouze „přiměřeně“.

3. Pokud se odkazuje na přiměřené použití ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, je třeba takové ustanovení jednoznačně identifikovat normativním odkazem (čl. 45 Legislativních pravidel vlády).

V § 31 odst. 5 a 6 zákona 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), je stanoveno:

„(5) Na rozhodování o podporách (odstavec 4) Fondem se použije přiměřeně správní řád.

(6) Orgány Fondu jsou Rada Fondu (dále jen "Rada"), ředitel Fondu (dále jen "ředitel") a Dozorčí rada Fondu (dále jen "Dozorčí rada"). Veřejnou správu vykonává Rada, její předseda a ředitel. Mimo obnovu řízení o opravných prostředcích podle zvláštních zákonů rozhoduje předseda Rady, na jeho rozhodování se přiměřeně použijí ustanovení o vedoucím ústředního správního úřadu.“

„Přiměřené“ použití správního řádu je v daném případě nesprávné, neboť jde o výkon státní, resp. veřejné právy (veřejné moci), pro který platí čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR. V případě předsedy Rady Fondu není zřejmé, jaká ustanovení a jakého právního předpisu o vedoucím ústředního správního úřadu se mají „přiměřeně“ použít, v ustanovení chybí normativní odkaz na příslušný právní předpis.

V § 23 odst. 5 zákona č. 254/2000 Sb., o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb., je stanoveno:

„Rozhodnutí kárné komise musí být písemné a musí obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o opravném prostředku; pro doručování jeho písemného vyhotovení se použijí přiměřeně ustanovení zvláštních právních předpisů o doručování rozhodnutí vydaných ve správním řízení.“

Obecný odkaz na „přiměřené použití ustanovení zvláštních právních předpisů o doručování rozhodnutí vydaných ve správním řízení“ je nesprávný, neboť z takového odkazu není jasné, jakých ustanovení konkrétních zvláštních právních předpisů se má použít (v úvahu vedle ustanovení správního řádu připadají přinejmenším i ustanovení zákona o správě daní a poplatků, upravující speciální správní řízení, resp. ustanovení jakýchkoliv jiných právních předpisů upravujících odchylky od obecné právní úpravy doručování obsažené ve správním řádu).

4. Pokud se má odkázat na přiměřené použití ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, je třeba použít formulaci typu „použije se toto ustanovení přiměřeně“, „platí toto ustanovení přiměřeně“ nebo „postupuje se podle tohoto ustanovení přiměřeně“.

V § 152 odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), je stanoveno:

„(2) V rejstříku se ohledně škol a školských zařízení zřizovaných Ministerstvem vnitra, Ministerstvem spravedlnosti a Ministerstvem obrany zapisují přiměřeně údaje uvedené v § 144 odst. 1 s výjimkou údaje uvedeného v písmenech e) a f).“.

V § 58 odst. 5 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, je stanoveno:

„(5) Poučení podle § 2 písm. i) u osob uvedených v odstavci 4 provede ten, o němž to stanoví zvláštní právní předpis²⁸⁾. Poučení se provede přiměřeně způsobem uvedeným v § 9 odst. 1; poučení musí dále obsahovat spisové označení věci, která je předmětem řízení, a poučení o tom, že údaje o osobách, které mají přístup k utajované informaci podle odstavce 4, jsou Úřadem evidovány a mohou být využity způsobem stanoveným tímto zákonem.“.

Použití pojmu „přiměřeně“ je z hlediska čl. 41 Legislativních pravidel vlády nesprávné, neboť je třeba odkazovat na přiměřené použití určitého ustanovení, nikoliv např. na to, že se „zapisují přiměřeně údaje“ nebo že se „poučení provede přiměřeně způsobem uvedeným v § 9 odst. 1“.

5. Pojmu „přiměřeně“ nelze použít tam, kde ustanovení, na něž se odkazuje, nelze z povahy věci aplikovat jinak než „obdobně“.

V § 6 odst. 2 zákona č. 107/2002 Sb., o válečných veteránech, je stanoveno:

„(2) Válečný veterán se podílí na úhradě nákladů na bydlení, stravu a služby. O výši tohoto podílu rozhoduje ministerstvo na základě prokázaných příjmů válečného veterána. Válečnému veteránovi musí z jeho příjmů zůstat alespoň 30 % částky potřebné k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb, stanovené zvláštním právním předpisem. Přiměřeně se toto ustanovení použije na jeho manželku nebo družku (manžela nebo druha).“.

V daném případě si nelze představit, jak by se mělo ustanovení upravující podíl na úhradě nákladů na bydlení, stravu a služby a rozhodování o výši tohoto podílu použít v případě manželky nebo družky (manžela nebo druha) pouze „přiměřeně“, je-li stanoveno, který orgán o výši tohoto podílu rozhoduje a jaká minimální část příjmů musí zůstat k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb.

V § 9 odst. 3 až 5 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, je stanoveno:

„(3) Rada předsedu z funkce odvolá,
a) nevykonával-li funkci po dobu delší než 3 měsíce, nebo
b) nesplňuje-li podmínky pro výkon funkce člena Rady, nebo
c) vyskytují-li se ve výkonu jeho funkce opětovně vážné nedostatky.

(4) Výkon funkce předsedy Rady zaniká

- a) dnem zániku jeho členství v Radě, nebo*
- b) uplynutím období, na které byl Radou zvolen, nebo*
- c) dnem následujícím po doručení písemného rozhodnutí o odvolání z funkce, nebo*
- d) dnem následujícím po doručení písemného vzdání se funkce Radě, nebo*
- e) úmrtím nebo prohlášením za mrtvého.*

(5) Po dobu, kdy předseda Rady nevykonává funkci, jej zastupuje jím pověřený místopředseda Rady; odstavce 3 a 4 se přiměřeně použijí i na odvolání a zánik funkce místopředsedy.“

V daném případě si nelze představit, jak by se měla ustanovení upravující podmínky odvolání a zániku funkce předsedy použít v případě místopředsedy pouze „přiměřeně“. Tato ustanovení lze z povahy věci použít pouze obdobně, tzn. výkon funkce místopředsedy zanikne, nastane-li některá z právních skutečností, předpokládaných v odstavci 4 a místopředseda bude ze své funkce odvolán, nastane-li některá ze skutečností předpokládaných v odstavci 3.

6. Pojmu „přiměřeně“ lze užívat jen ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, nikoliv ve spojení s obecným odkazem na zvláštní právní předpisy.

V § 145 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, je stanoveno:

„(3) Pokud tento zákon nestanoví jinak, vztahuje se na jednání kontrolního orgánu a na práva a povinnosti jeho členů přiměřeně zvláštní právní předpis⁴⁶⁾“.

46) Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.“

Použití pojmu „přiměřeně“ je v daném případě nesprávné a matoucí. Nesprávné proto, že podle čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, podmínky a způsob výkonu státní moci musejí být proto zákonem stanoveny jednoznačně a výslovně nikoliv odkazem na „přiměřeně“ použitím ustanovení jiných právních předpisů. Matoucí je toto ustanovení proto, že z normativního textu (poznámka pod čarou odkazující na zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, není součástí právního předpisu) nelze seznat, kterého konkrétního „zvláštního právního předpisu“ má být na jednání kontrolního orgánu a na práva a povinnosti jeho členů „přiměřeně“ použito. Pokud má být některých ustanovení právního předpisu „přiměřeně“ použito na základě odkazu v jiném právním předpise, je třeba (i s ohledem na čl. 2 odst. 2 písm. d) Legislativních pravidel vlády) tato ustanovení jednoznačně identifikovat normativním odkazem. Čl. 41 Legislativních pravidel předpokládá, že pojmu „přiměřeně“ a „obdobně“ se používá jen „ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu“, nikoliv tedy při obecném odkazu na neidentifikované „zvláštní právní předpisy“.

V 13 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, je stanoveno:

„(1) *Balení nebezpečných odpadů se řídí přiměřeně zvláštními právními předpisy.*¹⁹⁾

19) § 11 a 12 zákona č. 157/1998 Sb. , o chemických látkách a chemických přípravcích, ve znění pozdějších předpisů.

Evropská dohoda o mezinárodní silniční dopravě nebezpečných věcí - ADR (Ženeva 1957), vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 64/1987 Sb.

Řád pro mezinárodní železniční dopravu nebezpečného zboží (RID).“.

Z obecného odkazu na přiměřené použití právních předpisů obsaženého v tomto ustanovení doplněného nenormativní poznámkou pod čarou nelze seznat, které konkrétní právní předpisy se mají „přiměřeně“ použít, neboť odkaz nemá v tomto případě normativní význam (viz čl. 45 odst. 4 věta třetí Legislativních pravidel vlády). Ve spojení s pojmem „přiměřeně“ tak toto ustanovení zcela postrádá normativního významu. Čl. 41 Legislativních pravidel výslovně předpokládá, že pojmu „přiměřeně“ a „obdobně“ se používá „ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu“, nikoliv tedy při obecném odkazu na neidentifikované „zvláštní právní předpisy“.

B) Použití pojmu „obdobně“

1. Pojem „obdobně“ nelze použít podle jeho jazykového obsahu (podobně, srovnatelně, analogicky, přibližně shodně, paralelně), ale pouze pro vyjádření toho, že se určité ustanovení vztahuje na vymezené právní vztahy v plném rozsahu.

V návrhu zákona o evropské společnosti bylo obsaženo ustanovení:

„Na jmenování znalce podle čl. 32 odst. 4 nařízení se použije § 14 obdobně.“

V daném případě by § 14 nemohl být v plném rozsahu aplikován, neboť upravoval pouze podobné právní vztahy; text ustanovení návrhu zákona byl proto opraven stanoviskem Legislativní rady vlády na znění:

„Na jmenování znalce a vypracování znalecké zprávy podle čl. 32 odst. 4 Nařízení Rady se použijí ustanovení obchodního zákoníku o znalci pro fúzi a o znalecké zprávě o fúzi přiměřeně.“

2. Pokud se odkazuje na obdobné použití jiných ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, musí být z odkazu na tato ustanovení zřejmé, v jakém rozsahu a jakým způsobem se mají použít, zejména jde-li o případy ukládání právních povinností.

V § 21 zákona č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno:

„Protiprávní jednání spáchané při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním se posoudí obdobně podle ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby.“

Odkaz na obdobné použití ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby je v tomto kontextu nesprávný. Z tohoto ustanovení pouze vyplývá, že se (nějaké) protiprávní jednání spáchané při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním posoudí obdobně podle ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby. Z toho však s ohledem na zásadu obsaženou v čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. v čl. 39 Listiny základních práv a svobod, nevyplývá, že by na základě tohoto odkazu bylo možné podnikajícím fyzickým osobám ukládat stejné sankce jako osobám právnickým. Zákon výslovně odkazuje pouze na „obdobné posouzení“ takového jednání, nikoliv však již na další důsledky z tohoto posouzení vyplývající, tzn. především naplnění skutkové podstaty správního deliktu a možnost uložení příslušné sankce za takový delikt.

3. Odkazu na obdobné použití jiných ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu lze použít pouze v těch případech, kdy má takový odkaz skutečný normativní obsah.

V § 50 odst. 4 větě první zákona č. 627/2004 Sb., o evropské společnosti, je stanoveno:

„(4) Člen vyjednávacího výboru má v rozsahu stanoveném zákoníkem práce právo na ochranu před diskriminací a znevýhodněním a na pracovní volno s náhradou mzdy; člen výboru nesmí být pro výkon své činnosti zvýhodněn, obdobně jak je to stanoveno v § 25c zákoníku práce.“

V § 25c odst. 1 zákoníku práce je stanoveno, že členové příslušného odborového orgánu, rady zaměstnanců a zástupci pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci nesmějí být pro výkon své činnosti diskriminováni nebo znevýhodněni ve svých nárocích a současně nesmějí být pro výkon své činnosti ani zvýhodněni. Nic dalšího ohledně zvýhodnění nebo znevýhodnění zákoník práce nestanoví, odkaz na obdobné použití § 25c zákoníku práce v § 50 odst. 4 zákona č. 627/2004 Sb. je proto zcela zbytečný a nemá žádný normativní obsah a naopak nutí zcela zbytečně adresáta právní normy k nahlédnutí do zákoníku práce, ze kterého však v dané věci nic nového nevyplývá.

4. Pokud se odkazuje na obdobné použití ustanovení jiného právního předpisu, je třeba toto ustanovení jednoznačně identifikovat normativním odkazem.

V § 183 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), je stanoveno:

„(4) Na doručování písemností podle § 68 odst. 2 a § 98 odst. 2 se vztahují příslušná ustanovení správního řádu o doručování obdobně.“

Odkaz na obdobné použití příslušných ustanovení správního řádu je v daném kontextu nepřesný, resp. nejednoznačný, neboť z textu zákona není zřejmé, jaká „příslušná“ ustanovení správního řádu o doručování, a to jak předchozího tak stávajícího správního řádu, se měla, resp. mají použít, tzn. zejména zda má jít

o doručování do vlastních rukou nebo o doručení, které má být prokázáno či o jiný způsob doručení.

V § 144 větě první zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, je stanoveno:

„Pro počítání času podle tohoto zákona platí obdobně úprava o počítání času stanovená ve zvláštním právním předpise.⁶⁸⁾“

⁶⁸⁾ § 266 zákoníku práce.“

Odkaz na obdobné použití úpravy o počítání času stanovené ve zvláštním právním předpise, doplněný nenormativní poznámkou pod čarou, je v daném kontextu nejednoznačný, neboť v poznámce pod čarou se sice odkazuje na § 266 zákoníku práce, v daném případě by však bylo možné stejně dobře aplikovat ustanovení § 122 občanského zákoníku nebo § 40 správního řádu.

5. Pokud se odkazuje na obdobné použití jiného ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, je třeba odkázat na obdobné použití daných ustanovení v celém rozsahu.

V § 9 odst. 2 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, je stanoveno:

„(2) Zjistí-li kontrolor u územního celku nesrovnalosti v dokladech o činnostech uvedených v odstavci 1, použije při kontrole dokladů u povinné osoby ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) a c), § 6 odst. 2 písm. b), d) a e) a § 6 odst. 3 písm. a) až g) obdobně.“

Odkaz na obdobné použití citovaných ustanovení není v daném případě úplný, neboť se odkazuje pouze na ustanovení upravující právní postavení kontrolujícího; chybí však odkaz na obdobné použití ustanovení o kontrolovaných osobách (§ 7 tohoto zákona), které upravuje práva a povinnosti kontrolovaných osob.

6. Pokud se odkazuje na obdobné použití ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu, je třeba stanovit, na jaké konkrétní vztahy se má daná právní úprava „obdobně“ použít.

V § 35 odst. 3 zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), je stanoveno:

„(3) Pěstitel nebo výrobce je povinen poukázat příslušný odvod Fondu ve lhůtách podle odstavců 1 a 2. Plátce odvodu je dále povinen na vyžádání Fondu předložit Fondu vyúčtování plateb odvodů za uplynulý kalendářní rok. Obdobně postupuje stát při výplatě podpory státu.“

Z normativního textu nelze seznat, v jakých případech postupuje stát obdobně při výplatě podpory státu a co vlastně má toto ustanovení stanovit. Podle § 35 odst. 1

písm. c) tvoří příjmy fondu podpora státu, která se poskytuje ve finanční výši rovnající se součtu příjmů fondu uvedených pod písmeny a), b), d) až k), přičemž podporu státu na příslušný kalendářní rok ministerstvo převede na účet Fondu nejpozději do 25. února následujícího roku. Stanoví-li § 35 odst. 3, že plátce odvodu je povinen na vyžádání Fondu předložit Fondu vyúčtování plateb odbodů za uplynulý kalendářní rok, není zřejmé, co v tomto kontextu znamená, že „obdobně postupuje stát při výplatě podpory státu“. Ustanovení má zřejmě znamenat, že plátce podpory státu je povinen na vyžádání Fondu předložit Fondu vyúčtování těchto plateb za uplynulý kalendářní rok, pak však ustanovení spíše mělo stanovit, že obdobně postupuje Fond i v případě plátce podpory státu, tzn. Ministerstvu zemědělství.

7. Odkázat na obdobné použití jiných ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu lze pouze tehdy, pokud taková ustanovení s ohledem na obsah právních vztahů obdobně, tzn. v plném rozsahu, použít lze.

V § 11 odst. 6 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému majetku, ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno:

„(6) V případě odvolání proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav vyrozumí pozemkový úřad, který napadené rozhodnutí vydal, ostatní účastníky řízení o obsahu podaných odvolání veřejnou vyhláškou, a to se současným upozorněním na možnost vyjádřit se k předmětu odvolání do 7 dnů ode dne doručení veřejnou vyhláškou. Pokud odvolací orgán rozhodnutí pozemkového úřadu potvrdí, doručí jej jen odvolateli a ostatním účastníkům řízení oznámí rozhodnutí o odvolání veřejnou vyhláškou. Jestliže odvolací orgán rozhodnutí pozemkového úřadu změni nebo zruší, oznámí rozhodnutí o odvolání veřejnou vyhláškou a doručí všem známým účastníkům řízení. Obdobně se doručuje v případě použití mimořádného opravného prostředku²⁸⁾.“

Odkaz na obdobný postup při doručování v případě mimořádného opravného prostředku je nepřesný, a to s ohledem na rozdíly, které jsou mezi řádnými a mimořádnými prostředky ve správním řádu, a to jak ve stávajícím tak v předchozím. Mimořádnými opravnými prostředky jsou ve správním řízení přezkumné řízení (podle předchozího správního řádu přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení) a obnova řízení, přičemž přezkumné řízení v předchozím i stávajícím správním řádu bylo, resp. je řízením zahajovaným z moci úřední, obnova řízení je možná jak z moci úřední, tak na návrh. Stanoví-li zákon o pozemkových úpravách, že v případě odvolání proti rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav vyrozumí pozemkový úřad, který napadené rozhodnutí vydal, ostatní účastníky řízení o obsahu podaných odvolání veřejnou vyhláškou, a to se současným upozorněním na možnost vyjádřit se k předmětu odvolání do 7 dnů ode dne doručení veřejnou vyhláškou, není z toho zřejmé, jak se mají podle tohoto ustanovení doručovat písemnosti „obdobně“ v případě mimořádných opravných prostředků, kdy je řízení zahajováno z moci úřední a kde není podáno žádné odvolání, o kterém by mohl správní orgán účastníky řízení vyrozumívat. Pokud by se mělo toto ustanovení vztahovat pouze na obnovu řízení na návrh účastníka řízení, bylo by přesnější odkázat pouze na přiměřené použití daných ustanovení, neboť odvolání a návrh n obnovu řízení jsou z procesního hlediska dva zcela odlišné instituty.

8. Pojem „obdobně“ je možné použít pouze v těch případech, kdy z právního předpisu, kde je slovo „obdobně“ použito a z právního předpisu, na který se prostřednictvím slova „obdobně“ odkazuje, jednoznačně vyplývá, která konkrétní ustanovení se mají na daný případ „obdobně“ použít.

V § 7 odst. 2 zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a změně a doplnění některých zákonů, ve znění zákona č. 208/2002 Sb., je stanoveno:

„(2) Zániku obecně prospěšné společnosti předchází její zrušení s likvidací nebo bez likvidace. Likvidace se nevyžaduje, jde-li o zrušení obecně prospěšné společnosti sloučením, splynutím či rozdělením; pro zánik zrušené obecně prospěšné společnosti, jakož i pro přechod práv a závazků platí příslušná ustanovení obchodního zákoníku obdobně.“

Z dikce ustanovení není zcela jednoznačné, která ustanovení obchodního zákoníku se v daném případě pokládají za příslušná. V případě zániku obecně prospěšné společnosti by zřejmě šlo o ustanovení § 68 obchodního zákoníku, obchodní zákoník však obsahuje i speciální ustanovení o zániku společnosti u jednotlivých typů obchodních společností. Samostatné obecné ustanovení o přechodu práv a závazků však obchodní zákoník neobsahuje.

Kumulativní a alternativní výčty

Kumulativní a alternativní výčty

Související ustanovení Legislativních pravidel vlády:

Čl. 42 odst. 1

Obecné zásady

Při formulování ustanovení právního předpisu, které má vyjadřovat jednotlivé možné alternativy, z nichž mají vyplývat předpokládané právní následky, musí být ustanovení koncipováno tak, aby se skutečně jednalo o možnost volby ze dvou nebo více vypočtených eventualit, resp. aby předpokládaný právní následek vyplýval vždy z každé takové alternativy samostatně. Možnost takové volby z nejméně dvou nabízených alternativ, resp. skutečnost, že právní následek vyplývá vždy z každé alternativy samostatně, se vyjadřuje rozlučovacími spojkami „nebo“ a „anebo“, před nimiž se píše čárka. Jde-li však o výčet možností, který není vyjádřen v písmenech nebo bodech, čárka se před spojkou „nebo“ neklade¹⁾.

Má-li právní norma (obvykle v dispozici) umožňovat volbu z více než dvou možných hypotéz, klade se rozlučovací spojka „nebo“ mezi poslední dvě z předpokládaných hypotéz.

Při formulování ustanovení právního předpisu, které má obsahovat několik podmínek (antecedentů), přičemž předpokládaný právní následek (konsekvent) má vyplývat buď z každého jednotlivého antecedentu nebo z několika, popř. všech antecedentů současně (alternativní nebo kumulativní výčet), je třeba při používání spojky „a“, resp. spojky „nebo“, vycházet z obecných pravidel výrokové logiky, která v této souvislosti rozlišuje zejména konjunkci, disjunkci, exkluzi a kontravalenci.

O konjunkci jde v případě, kdy se má vyjádřit, že předpokládaný právní následek (konsekvent) nastane při současném splnění (kumulaci) dvou nebo více podmínek (antecedentů). Konjunkce se vyjadřuje spojkou „a“.

O disjunkci jde v případě, kdy se mají v hypotéze právní normy spojit dva výroky, které se vzájemně nevylučují a kdy může platit samostatně výrok A i výrok B, není však vyloučeno, aby platil současně výrok A i výrok B, vyloučeno však je, aby neplatil ani výrok A ani výrok B, jinými slovy není možné, aby nastal předpokládaný právní následek (konsekvent), je-li alespoň jedna z podmínek (antecedentů) splněna. Disjunkce se vyjadřuje spojkou „nebo“, která v takovém případě nemá vylučující funkci.

O exkluzi jde v případě, kdy se mají v hypotéze právní normy spojit dva výroky, které se vzájemně vylučují a kdy může platit samostatně výrok A i výrok B, je však vyloučeno, aby platil současně výrok A i výrok B, vyloučeno však není, aby neplatil ani výrok A ani výrok B. Exkluze se vyjadřuje spojkou „nebo“, která má v takovém případě vylučující funkci.

¹ Pravidla českého pravopisu, Akademie věd České republiky, Academia Praha 1993, str. 61

O kontravalenci jde v případě, kdy se mají v hypotéze právní normy spojit dva výroky, které se vzájemně vylučují a kdy může platit samostatně výrok A i výrok B, je však vyloučeno, aby platil současně výrok A i výrok B a je také vyloučeno, aby neplatil ani výrok A ani výrok B. Kontravalence se vyjadřuje spojkou „nebo“, která má v takovém případě vylučující funkci ve smyslu „bud’ – anebo“.

Problémové okruhy týkající se vyjádření variant

1. Základním požadavkem pro konstrukci právní normy obsahující vyjádření variant (alternativ) je skutečnost, že norma musí být stylisticky správně vyjádřena tak, že umožní výběr (volbu) jedné z předpokládaných možností, na jejímž základě nastane, resp. může nastat, stejný právní účinek (následek) jako u ostatních variant.
2. Je-li záměrem navrhovatele vyjádřit varianty jako alternativy, musí být tento záměr vyjádřen způsobem odpovídajícím principům legislativní techniky; nelze zaměňovat kumulativní výčet s výčtem alternativním.
3. Právní norma může obsahovat kumulativní výčet s prvkem alternace.
4. Navrhuje-li se vyjádření variant spočívající ve výběru z více než dvou možností, klade se rozlučovací spojka „nebo“ mezi poslední dvě z těchto možností.
5. Při užívání spojky „a“ a spojky „nebo“ je třeba vycházet z toho, zda má obsah právní normy a vzájemný vztah jednotlivých výroků v ní obsažených vyjadřovat podle úmyslu tvůrce právní normy konjunkci, disjunkci, exkluzi nebo kontravalenci.

Příklady správného, popřípadě nesprávného postupu

1. Základním požadavkem pro konstrukci právní normy obsahující vyjádření variant (alternativ) je skutečnost, že norma musí být stylisticky správně vyjádřena tak, že umožní výběr (volbu) jedné z předpokládaných možností, na jejímž základě nastane, resp. může nastat, stejný právní účinek (následek) jako u ostatních variant.

Jako příklad správně vyjádřeného alternativního výčtu lze uvést ustanovení § 99 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, které zní:

„§ 99

Povolení k zaměstnání nelze vydat cizinci, který

- a) *v České republice požádal o udělení azylu, a to po dobu 12 měsíců ode dne podání žádosti o udělení azylu, **nebo***
- b) *nesplňuje některou z podmínek stanovených tímto zákonem pro vydání povolení k zaměstnání.“*

Ve výše uvedeném příkladu je alternativní výčet správně vyjádřen tím, že mezi písmena a) a b) je vložena rozlučovací spojka „nebo“, což má za následek naplnění

hypotézy (skutkové, podmiňující části právní normy) tím, že nastane jedna z eventualit uvedených v dispozici právní normy (normativní, podmíněná část právní normy), a to buď v písmenu a) nebo v písmenu b). Tím je také naplněna podstatná obsahová náležitost pojmu „varianta“, tj. výběr z nejméně dvou eventualit při zachování stejných právních účinků.

2. Je-li záměrem navrhovatele vyjádřit varianty jako alternativy, musí být tento záměr vyjádřen způsobem odpovídajícím principům legislativní techniky; nelze zaměňovat kumulativní výčet s výčtem alternativním.

V návrzích právních předpisů se velice často vyskytuje chyba spočívající v tom, že navrhovatel nesprávně aplikuje principy legislativní techniky a skutečně zamýšlené vyjádření varianty vyjádří kumulativním výčtem v domnění, že se jedná o výčet alternativní. V praxi tak dochází k častému zaměňování kumulativního výčtu s výčtem alternativním, aniž by se rozlišovaly různé právní důsledky.

Obecně lze konstatovat, že o kumulativní výčet se jedná v případě, že všechny podmínky k hypotéze (tj. podmiňující, skutkové části) právní normy musí nastat současně (tj. kumulativně), ergo žádná možnost výběru z více možností se v takovém případě ani nepřipouští, a proto se ani nejedná o vyjádření variant v pravém slova smyslu.

Jako příklad nesprávně vyjádřeného alternativního výčtu, který byl ve své podstatě výčtem kumulativním, což však nebylo původním záměrem navrhovatele (v daném případě se jednalo o senátní návrh), lze uvést ustanovení § 11 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který v původním znění stanovil:

„§ 11

Další omezení práva na informace

(1) Povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud:

- a) se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu,*
- b) jde o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím.“*

V tomto výše uvedeném případě by povinný subjekt mohl omezit poskytnutí informace pouze při současném (tj. kumulativním) splnění podmínek stanovených v písmenech a) i b), neboť výčet podmínek je stanoven kumulativně. Toto ovšem nebylo skutečným záměrem navrhovatele, naopak jeho záměrem bylo vyjádření variant, tj. výběru z obou možností uvedených buď v písmeni a), nebo v písmeni b). Proto bylo ustanovení § 11 zákonem č. 61/2006 Sb. novelizováno tak, že na konec písmeni a) bylo doplněno slovo (rozlučovací spojka) „nebo“, čímž byl kumulativní výčet změněn v intencích skutečného záměru navrhovatele na výčet alternativní.

V § 145 návrhu zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, předloženého vládě, bylo uvedeno:

„§ 145

(1) Statutární zástupce podnikatele, který je držitelem osvědčení podnikatele, se dopustí přestupku tím, že

- a) nedoručí osvědčení podnikatele ve lhůtě podle § 67 písm. a),
- b) neprodleně neoznámí Úřadu ztrátu nebo odcizení osvědčení podnikatele nebo osvědčení podnikatele pro cizí moc,
- c) neprodleně neoznámí Úřadu změny údajů podle § 67 písm. c),
- d) neoznámí úřadu údaje podle § 67 písm. d),
- e) nezabezpečí ochranu utajované informace při zániku platnosti osvědčení podnikatele.“

Stanovení jednotlivých skutkových podstat přestupků kumulativním způsobem by z několika skutkových podstat vytvořilo skutkovou podstatu pouze jednu, se vzájemně se vylučujícími hypotézami. To samozřejmě skutečným úmyslem předkladatele nebylo.

Do stanoviska Legislativní rady vlády byla celá část zákona, týkající se správních deliktů, přepracována a kumulativní výčet skutkových podstat přestupků změněn na alternativní, což odpovídalo skutečnému záměru navrhovatele.

Jako jiný příklad kumulativního výčtu, kde je správně aplikován princip legislativní techniky, lze uvést např. ustanovení § 39 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, které zní:

„§ 39

- (1) Nárok na podporu v nezaměstnanosti má uchazeč o zaměstnání, který
- a) vykonával v délce alespoň 12 měsíců v rozhodném období (§ 41) zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanost²¹⁾ (dále jen „předchozí zaměstnání“),
 - b) požádal úřad práce, u kterého je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti **a**
 - c) ke dni, k němuž má být podpora v nezaměstnanosti přiznána, není poživatelem starobního důchodu.“

Z důvodu právní jistoty, že se skutečně jedná o výčet kumulativní, který nelze zaměnit s výčtem alternativním, je mezi písmena b) a c) vložena spojka „a“, jejíž použití v daném případě zcela jednoznačně zdůrazňuje kumulativní charakter výčtu. Stejného účinku však lze dosáhnout i tím, že na konci písm. b) se namísto spojky „a“ uvede čárka.

3. Právní norma může obsahovat kumulativní výčet s prvkem alternace.

Za příklad kumulativního výčtu s prvkem alternace (u písmene h) - tučně) lze považovat ustanovení § 109 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, které zní:

„§ 109

(2) Dohoda o rekvalifikaci zaměstnanců mezi úřadem práce a zaměstnavatelem, případně rekvalifikačním zařízením musí být uzavřena písemně a musí v ní být uvedeny

- a) identifikační údaje účastníků dohody,
- b) pracovní činnost, na kterou budou zaměstnanci rekvalifikováni,
- c) základní kvalifikační předpoklady zaměstnanců potřebné pro zařazení do rekvalifikace,
- d) rozsah teoretické a praktické přípravy,
- e) místo a způsob provedení rekvalifikace,
- f) doba zahájení a ukončení rekvalifikace, způsob ověření získaných znalostí a dovedností,
- g) náklady rekvalifikace, doba a způsob jejich úhrady,
- h) závazek zaměstnavatele **nebo** rekvalifikačního zařízení vrátit poskytnuté finanční prostředky nebo jejich část, pokud nedodrží sjednané podmínky, nebo pokud mu jeho zaviněním byly poskytnuty neprávem nebo ve vyšší částce, než náležely, a lhůta a podmínky jejich vrácení,
- i) ujednání o vypovězení dohody.“

V daném případě jde o kumulativní výčet, neboť podmínky uvedené v písmenech a) až i) musí být splněny současně, přičemž písmeno h) je navíc formulováno s prvkem alternace.

4. Navrhuje-li se vyjádření variant spočívající ve výběru z více než dvou možností, klade se rozlučovací spojka „nebo“ mezi poslední dvě z těchto možností.

V § 2 návrhu nařízení vlády o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru ke krytí části nákladů spojených s modernizací bytu některými osobami mladšími 36 let, který byl předložen vládě, bylo uvedeno:

„§ 2

(1) Pro účely tohoto nařízení se rozumí modernizací bytu

- a) stavební úpravy nebo udržovací práce na
 1. bytovém domě, nebo rodinném domě, pokud je ve vlastnictví nebo spoluvlastnictví žadatele,
 2. bytu ve vlastnictví nebo spoluvlastnictví žadatele podle zvláštního právního předpisu, včetně stavebních úprav nebo udržovacích prací týkajících se společných částí domu,
 3. bytu v bytovém domě nebo rodinném domě, pokud je ve vlastnictví bytového družstva, jehož je žadatel členem a zároveň nájemcem takového bytu,
- b) připojení bytového domu, nebo rodinného domu, nebo domu s byty ve vlastnictví podle zvláštního předpisu k veřejným sítím technického vybavení, je-li žadatel vlastníkem nebo spoluvlastníkem připojované stavby.“

Vzhledem k tomu, že výše uvedené znění navrhovaného § 2 obsahuje kumulativní výčet, ačkoliv skutečným záměrem navrhovatele bylo postihnout všechny situace uvedené jak v obou písmenech, tak i v bodech písmene a) samostatně,

a proto bylo potřeba rozlišit jednak alternativu mezi body písmene a), ale i mezi oběma písmeny, bylo stanoviskem Legislativní rady vlády upraveno znění § 2 tak, že se v písmenu a) na konci bodu 2 doplnilo slovo (rozlučovací spojka) „nebo“ a dále se tato spojka doplnila i na konec bodu 3, tj. mezi obě písmena. Takovouto úpravou textu se kumulativní výčet upravil v intencích skutečného úmyslu předkladatele na výčet alternativní.

5. Při užívání spojky „a“ a spojky „nebo“ je třeba vycházet z toho, zda má obsah právní normy a vzájemný vztah jednotlivých výroků v ní obsažených vyjadřovat konjunkci, disjunkci, exkluzi nebo kontravalenci.

Konjunkce může mít následující podobu:

V § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je stanoveno:

„(2) Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.“

Na základě této definice je tedy přestupkem pouze takové zaviněné jednání, které je za přestupek výslovně označeno v zákoně a současně porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti, obě tyto podmínky musejí být proto splněny současně.

Disjunkce může mít následující podobu:

V § 706 odst. 2 občanského zákoníku je stanoveno:

„Nájemci (společnými nájemci) se stávají také vnuci nájemce a ti, kteří pečovali o společnou domácnost zemřelého nájemce nebo na něho byli odkázáni výživou, jestliže prokáží, že s ním žili ve společné domácnosti nepřetržitě alespoň po dobu tří let před jeho smrtí a nemají vlastní byt.“

Podle tohoto ustanovení se tedy mohou stát nájemci jak ti, kteří pečovali o společnou domácnost zemřelého nájemce, tak ti, kteří na něho byli odkázáni výživou, zároveň však platí, že se nájemci mohou stát i osoby, kteří splňují obě tyto podmínky, tzn. pečovali o společnou domácnost zemřelého nájemce a současně na něho byli odkázáni výživou.

Exkluze může mít následující podobu:

V § 34 odst. 2 písm. a) zákona č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu a o změně některých zákonů, je stanoveno:

*„(2) Za správní delikty právnické osoby se uloží
a) pokuta do 10 000 000 Kč nebo propadnutí surových diamantů, zboží nebo odpadu vzniklého jejich zpracováním nebo odnětí zvláštní registrace, jde-li o protiprávní jednání podle písmen a) a b),“*

Podle tohoto ustanovení je tedy možné uložit za správní delikt buď pokutu nebo propadnutí věci nebo odnětí registrace, nikoliv ale např. pokutu a současně propadnutí věci (pokud právnická osoba prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které

bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila, jak to předpokládá odst. 3 daného ustanovení, pak za správní delikt neodpovídá a sankce jí uložena nebude).

Kontravalence může mít následující podobu:

V § 119 odst. 1 občanského zákoníku je stanoveno:

„(1) Věci jsou movité nebo nemovité.“

Podle tohoto ustanovení tedy mohou existovat věci movité i věci nemovité, tedy je-li něco věcí, pak jde buď o věc movitou nebo o věc nemovitou, je však vyloučeno, aby jedna a táž věc byla současně věcí movitou i nemovitou a současně je vyloučeno, aby věc nebyla ani věcí movitou ani věcí

Normativní a nenormativní odkazy na jiné právní předpisy

Normativní a nenormativní odkazy na jiné právní předpisy

Související ustanovení Legislativních pravidel vlády:

Čl. 45 odst. 4, čl. 47 a čl. 61 až 72

Obecné zásady

Odkaz na jiný právní předpis, použitý v ustanovení daného právního předpisu, má mít zpravidla normativní povahu; dosahuje se jím

- a) buď využití jiného právního předpisu nebo jeho části pro určitý rozsah regulace právních vztahů, které jsou předmětem úpravy daného právního předpisu a na které se jinak jiný právní předpis nevztahuje,
- b) nebo naopak vyloučení jiného právního předpisu nebo jeho části z regulace právních vztahů, které jsou předmětem úpravy daného právního předpisu a na které se jinak v určitém rozsahu vztahuje i jiný právní předpis.

Odkaz na jiný právní předpis, který má normativní význam, musí být součástí textu právní normy a vyjadřuje se buď použitím zkráceného názvu jiného právního předpisu, je-li zaveden, nebo jeho plného názvu, popř. i odkazu na jeho příslušnou část, a je-li obava, že název jiného právního předpisu bude v čase proměnlivý, např. proto, že stávající právní předpis bude nahrazen jiným právním předpisem s jiným názvem, lze odkaz na jiný právní předpis provést zobecněním jeho názvu, kdy se stručně a způsobem vylučujícím zaměnitelnost úpravy obsažené v jiném právním předpise (použije se např. obrat „zákon upravující.....“).

Užití nenormativního odkazu, který má vždy pouze informativní hodnotu a je zpravidla vyjadřován obratem „zvláštní právní předpis“ a v poznámce pod čarou se uvede citace právního předpisu, je zpravidla odůvodňováno snahou usnadnit orientaci v právním řádu. Protože však účelem právního předpisu není, aby byl metodickou pomůckou, není z legislativního hlediska žádoucí, aby byl užíván. Nenormativní odkaz na jiný právní předpis, jehož účelem je upozornit, že na danou oblast se vztahují i jiné právní předpisy, je nadbytečný a pokud se má u určitého pojmu výjimečně upozornit na to, že jeho obsah je vymezen v jiném právním předpise, lze tak učinit, bez použití obratu „podle zvláštního právního předpisu“, pouhým odkazem na poznámku pod čarou a v ní, při vědomí nenormativní povahy poznámky pod čarou, uvést citaci příslušného ustanovení právního předpisu, v němž je tento pojem vymezen.

Problémové okruhy týkající se odkazů na jiné právní předpisy

1. Normativní a nenormativní odkazy je třeba v právních předpisech důsledně rozlišovat. Pro odkazy, které mají mít normativní význam, nelze používat slova „zvláštní právní předpis“ s odkazem na poznámku pod čarou.
2. Mají-li se na právní vztahy, na něž se právní předpis vztahuje, použít právní normy obsažené v jiném právním předpisu, musí to být v textu ustanovení obsahujícího odkaz výslovně vyjádřeno. Pokud v případě odkazu na jiný právní předpis přichází v úvahu aplikace více „zvláštních právních předpisů“, je nutné příslušný zvláštní právní předpis v textu ustanovení obsahujícího odkaz

jednoznačně identifikovat, a to zpravidla jeho zkráceným nebo zobecněným názvem.

3. Pokud se v textu právního předpisu odkazuje na konkrétní znění právního předpisu v určité podobě (např. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb.), vztahuje se tento odkaz na jiný právní předpis v této podobě bez ohledu na to, zda byl později změněn, doplněn či zrušen (jde o tzv. statický odkaz). Pokud se v textu právního předpisu odkazuje např. na „obchodní zákoník“, vztahuje se odkazující ustanovení vždy na platné a účinné znění obchodního zákoníku (jde o tzv. dynamický odkaz). Pokud by však v textu zákona byl použit odkaz na „zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník“, muselo by být při aplikaci odkazujícího právního předpisu použito znění původního obchodního zákoníku z listopadu 1991 bez ohledu na jeho následující novelizace.
4. Odkazu na podzákonný právní předpis nelze použít při úpravě těch právních vztahů, kde je vyloučena jiná než zákonná úprava (tzv. výhrada zákona).

Příklady nesprávného a správného postupu

1. Normativní a nenormativní odkazy je třeba v právních předpisech důsledně rozlišovat. Pro odkazy, které mají mít normativní význam, nelze používat slov „zvláštní právní předpis“ s odkazem na poznámku pod čarou.

V původním znění zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, bylo v § 20 odst. 6 obsaženo ustanovení:

[(6) *Od daně darovací a daně z převodu nemovitostí jsou osvobozeny*
„g) převody bytů, garáží a ateliérů podle zvláštních předpisů,^{12a)}

^{12a)} § 24 odst. 1 až 4 zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů).“.

Účelem zákona bylo přitom osvobodit od daně darovací a daně z převodu nemovitostí pouze převody bytů, garáží a ateliérů podle § 24 odst. 1 až 4 zákona o vlastnictví bytů, tj. pouze převody bytů, garáží a ateliérů z vlastnictví nebo spoluvlastnictví bytových družstev do vlastnictví členů těchto družstev, jsou-li fyzickými osobami. Tento úmysl však nebyl v textu zákona vyjádřen, neboť osvobození se vztahovalo na převody jakéhokoliv bytu, garáže nebo ateliéru.

Tohoto účelu bylo dosaženo až zákonem č. 103/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 72/1994 Sb., a předmětné ustanovení nyní zní:

[V § 20 odst. 6 písmeno g) zní:]

"g) bezúplatné převody bytů a nebytových prostorů z vlastnictví bytových družstev do vlastnictví členů - fyzických osob, jde-li o bezúplatné převody uvedené v ustanovení § 24 odst. 1 až 4 zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů,".

V § 21 zákona č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství, je stanoveno:

„(1) Kontrolu činnosti Vojenského zpravodajství vykonává Poslanecká sněmovna, která k tomuto účelu zřizuje zvláštní kontrolní orgán (dále jen "kontrolní orgán").

(2) Kontrolní orgán se skládá ze sedmi členů. Členem kontrolního orgánu může být pouze poslanec Poslanecké sněmovny.

(3) Pokud zákon nestanoví jinak, vztahuje se na jednání kontrolního orgánu a na práva a povinnosti jeho členů přiměřeně zvláštní právní předpis⁸⁾.

8) Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.“

Odkaz na „zvláštní právní předpis“ je v daném případě nesprávný. Z normativního textu (poznámka pod čarou odkazující na zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, nemá normativní povahu) nevyplývá, kterého „zvláštního právního předpisu“ má být na jednání kontrolního orgánu a na práva a povinnosti jeho členů „přiměřeně“ použito, neboť na základě § 1 odst. 1 a § 158 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, přichází v úvahu stejně dobře ustanovení správního řádu, včetně jeho § 134 (kontrolní orgán je v daném případě jiným orgánem vykonávajícím působnost v oblasti veřejné správy ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu).

2. Mají-li se na právní vztahy, na něž se právní předpis vztahuje, použít právní normy obsažené v jiném právním předpisu, nebo má-li být naopak použití těchto norem vyloučeno, musí to být výslovně vyjádřeno v textu ustanovení obsahujícího odkaz na tento jiný právní předpis. Pokud v případě odkazu na jiný právní předpis přichází v úvahu aplikace více „zvláštních právních předpisů“, je nutné příslušný zvláštní právní předpis v textu ustanovení obsahujícího odkaz jednoznačně identifikovat, a to zpravidla jeho zkráceným nebo zobecněným názvem.

V § 20 zákona č. 378/2005 Sb., o podpoře výstavby družstevních bytů ze Státního fondu rozvoje bydlení, a o změně zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, (zákon o podpoře výstavby družstevních bytů), je stanoveno:

„Fond může svěřit právníkům osobě vybrané na základě výběrového řízení podle zvláštního právního předpisu některé činnosti spojené s poskytováním podpory, zejména vedení účelově vázaného účtu, evidenci pohledávek vznikajících z poskytnutého úvěru z prostředků Fondu a evidenci jeho splátek...“.

Ustanovení nejednoznačně odkazuje na „výběrové řízení podle zvláštního právního předpisu“. Úmyslem zřejmě bylo odkázat na postup podle zákona o veřejných zakázkách, který však pojmu „výběrové řízení“ nepoužívá. Věcná působnost zákona o veřejných zakázkách na postup fondu při výběru právníkům osoby by v daném případě nadto plynula z něj samotného i bez odkazu ve zvláštním zákoně. Takovýto odkaz je tedy nejen nesprávný ale i nadbytečný.

V § 87 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno:

[Ministerstvo ...]

„t) poskytuje účelovou podporu z evropských fondů prostřednictvím státního rozpočtu právníkům a fyzickým osobám jako příjemcům, nebo spolupříjemcům, které na základě dohody uzavřené mezi těmito osobami řeší projekty zaměřené na vzdělávací činnost realizovanou na vysokých školách na základě vyhlášené veřejné soutěže, ...

u) ... při poskytnutí účelové podpory se nepostupuje podle zvláštního předpisu^{20a)}.

20a) Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.“

Zvolený způsob odkazu, jehož účelem bylo vyloučit použití jiného zákona, je v daném případě nesprávný, neboť ze samotného normativního textu nevyplývá, že v případě poskytování účelové podpory má být vyloučen právě zákon o veřejných zakázkách.

V § 33 odst. 5 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění zákona č. 76/2006 Sb., je stanoveno:

„[(5) Provozovatel se dopustí správního deliktu tím, že]

j) neoznámí podle § 36 odst. 6 zhoršení jakosti dodávané pitné vody nebo v návaznosti na toto oznámení nepostupuje podle zvláštního právního předpisu.“

Zvolený způsob odkazu, jehož účelem bylo definovat skutkovou podstatu správního deliktu, je v daném případě nesprávný, neboť ze samotného normativního textu nevyplývá, podle jakého „zvláštního právního předpisu“ by provozovatel postupovat měl, aby se správního deliktu nedopustil.

Příkladem správného postupu je v tomto směru např. ve znění zákona č. 61/2006 Sb., ustanovení § 3 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v němž je stanoveno:

„(5) Zveřejněnou informací pro účel tohoto zákona je taková informace, která může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydaná tiskem nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu nebo umístěná v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby podle knihovního zákona^{2a)}.

2a) Zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), ve znění zákona č. 1/2005 Sb.“

3. Pokud se v textu právního předpisu odkazuje na znění právního předpisu v určité podobě (např. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb.), vztahuje se tento odkaz na jiný právní předpis v této podobě bez ohledu na to, zda byl později změněn, doplněn či zrušen (tzv. statický odkaz). Pokud se v textu právního předpisu odkazuje např. na „obchodní zákoník“, vztahuje se odkazující ustanovení vždy na platné a účinné znění obchodního zákoníku (tzv. dynamický odkaz). Pokud by však v textu zákona byl použit odkaz na „zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník“, muselo by být při aplikaci odkazujícího

právního předpisu použito znění původního obchodního zákoníku z listopadu 1991 bez ohledu na jeho následující novelizace.

V zákoně č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 93/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je v § 2 odst. 1 stanoveno:

„(1) Oprávněnou osobou je státní občan České a Slovenské Federativní republiky, který ztratil majetek podle dekretů prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, nebo dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, neprovinil se proti československému státu a nabyt zpět občanství podle zákona č. 245/1948 Sb., o státním občanství osob maďarské národnosti, zákona č. 194/1949 Sb., o nabytí a pozbývání československého státního občanství, nebo zákona č. 34/1953 Sb., jímž některé osoby nabývají československého státního občanství, pokud se tak nestalo již ústavním dekretem prezidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, a jehož majetek v rozsahu určeném zvláštním předpisem²⁾ přešel na stát.“

V daném případě jde o tzv. statický odkaz, jak to vyplývá i z níže citovaného rozhodnutí Ústavního soudu, neboť přímo v textu zákona se odkazuje na konkrétní znění právního předpisu a tento odkaz proto platí bez ohledu na to, zda předpis, na který je odkazováno, byl změněn, doplněn či zrušen.

V čl. II bodě 1 zákona č. 165/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, je stanoveno:

*„Cizinec, který pobývá na území na základě překážky vycestování udělené podle § 91 zákona č. 325/1999 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, je povinen před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dní nebo na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu si svůj další pobyt na území upravit podle zákona č. 325/1999 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“*0

V daném případě jde rovněž o tzv. statický odkaz, neboť ustanovení odkazuje na znění dotčených zákonů k určitému datu.

V § 128 odst. 7 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno:

„(7) Ustanovení dílů 1 až 3 se nevztahují na rozhodnutí a jiné úkony orgánů obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města učiněné podle správního řádu nebo podle zákona o správě daní a poplatků.“

V daném případě jde o tzv. dynamický odkaz, neboť ustanovení neodkazuje na znění správního řádu, resp. zákona o správě daní a poplatků k určitému datu, ale na zákon jako takový.

V § 140 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, je stanoveno:

„(1) Zpravodajské služby

- a) rozhodují o žádosti fyzické osoby u svých příslušníků, zaměstnanců a uchazečů o přijetí do služebního nebo pracovního poměru a o zrušení platnosti osvědčení této fyzické osoby,
- b) na základě písemné žádosti Úřadu v rámci své působnosti provádějí úkony v řízení podle tohoto zákona.

(2) Zpravodajské služby mají při rozhodování podle odstavce 1 postavení Úřadu a odpovědná osoba zpravodajské služby postavení ředitele Úřadu. Příslušnost k úkonům se řídí podle § 5 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů.“

I v tomto případě jde o tzv. dynamický odkaz, neboť ustanovení neodkazuje na znění příslušného ustanovení zákona o zpravodajských službách k určitému datu, ale „ve znění pozdějších předpisů“, tzn. vždy v jeho aktuálním znění.

Výňatky z nálezů Ústavního soudu vztahujících se k poznámkám pod čarou a odkazům v právních předpisech

Nález Ústavního soudu II. ÚS 485/98

Poznámky pod čarou či vysvětlivky nejsou normativní, přesněji závaznou součástí pravidla chování (např. nálezy ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR, sv. 1, č. 25, sv. 4, č. 83, sv. 6, č. 105-109). Proto stejně jako jiné části právního předpisu, jejichž posláním je zlepšit přehlednost předpisu a orientaci v právním řádu (nadpis právního předpisu, označení částí, hlav, dílů, oddílů, paragrafů), jsou i poznámky pod čarou pouhou legislativní pomůckou, která nemůže být závazným pravidlem pro výklad právního předpisu a stanovení pravidel chování. Pokud právní předpis nehodlá stanovit takové pravidlo přímo, musí odkázat na jiný předpis nebo jinou formu vyjádření pravidel chování (obvyčej, smlouva, morální pravidla, cizí právní předpis atd.). ... Ústavní soud při této příležitosti je nucen opětovně konstatovat, že česká praxe používání poznámek pod čarou je ve světě zcela ojedinělá (viz Filip J.: Poznámky pod čarou jako problém legislativy a judikatury. Právní zpravodaj - Časopis pro právo a podnikání, říjen 1999, s. 7-8), a navíc často v rozporu s požadavky na formulaci právních předpisů v podmínkách právního státu. Vzniknou-li proto v důsledku použití této svérázné legislativní techniky výkladové problémy, je nutno je řešit tak, že rozhodující je vlastní pravidlo chování, nikoli to, co je stanoveno v poznámce pod čarou.

Nález Ústavního soudu I. ÚS 22/99

Posláním poznámek pod čarou či vysvětlivek je pouhé zlepšení přehlednosti a orientace v právním předpisu formou legislativní pomůcky, která z povahy věci nemůže stanovit závazná pravidla chování nebo pravidla pro interpretaci daného ustanovení. Taková pravidla musí právní předpis buď uvést přímo nebo odkázat na jiný zřetelný právní předpis či pravidlo chování vyjádřené jinou formou (např. mezinárodní smlouva apod.). Obecné ustanovení v zákoně a jeho omezení až ve vysvětlivce pod čarou neodpovídá uznávaným principům právního státu v demokratických systémech.

Poznámka by byla součástí právního předpisu pouze, pokud by to bylo výslovně vyjádřeno, jako je tomu např. v případě příloh zákonů. V aplikovaném ustanovení není stanoveno, že osvobození od daně z převodu nemovitostí se týká pouze bytů v budovách ve vlastnictví bytových družstev. Úmysl zákonodárce upravit osvobození od daně z nemovitostí jen na určitou skupinu případů proto nebyl vyjádřen způsobem, který odpovídá požadavkům na určitost a jasnost právních předpisů v podmínkách právního státu (čl. 1 Ústavy ČR). Toto pochybení proto musí jít k tíži zákonodárce, který

Nález Ústavního soudu I. ÚS 653/99

Zákon ČNR č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, v § 4 odst. 2 výslovně stanoví: „Do vlastnictví obcí nepřecházejí rovněž věci z vlastnictví České republiky, k jejichž vydání uplatní nárok oprávněná osoba podle zvláštního předpisu.“. Jde o ustanovení obecně platné, vztahující se nejen na zvláštní předpisy již vydané, ale bez omezení též na předpisy následné. Pokud jde o vysvětlivky uvedené k tomuto ustanovení v tomto zákoně pod čarou, odkazuje Ústavní soud na svá předchozí rozhodnutí k právní povaze poznámek pod čarou v některých zákonech.

Nález Ústavního soudu II. ÚS 326/98

Podle § 2 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb. platí, že pro restituce tohoto druhu je relevantní pouze znovunabytí státního občanství podle tam taxativně uvedených státoobčanských předpisů. Tento výčet nelze žádným výkladem rozšířit. V tomto směru správní orgán nepochybil, ustanovení § 2 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb. však nevyložil ústavně konformním způsobem.

Konkrétně relevantní část ustanovení § 2 odst. 1 citovaného zákona stanoví, že: "oprávněnou osobou je státní občan České a Slovenské Federativní Republiky, který ... nabyt zpět občanství podle zákona č. 245/1948 Sb., o státním občanství osob maďarské národnosti, zákona č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství, nebo zákona č. 34/1953 Sb., jímž některé osoby nabývají československého státního občanství, pokud se tak nestalo již ústavním dekretem prezidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské .".

To z hlediska legislativní techniky znamená, že citované ustanovení obsahuje tzv. statický odkaz. Přímo v textu zákona je odkázáno na konkrétní znění právního předpisu a tento odkaz platí bez ohledu na to, zda předpis, na který je odkazováno, byl změněn, doplněn či zrušen. Je proto zásadní právní rozdíl mezi (tzv. dynamickým) odkazem např. na " občanský zákoník " - pak se vždy použije platného znění občanského zákoníku v době aplikace odkazující normy a mezi odkazem na "zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník" - pak se musí vždy použít znění původního textu občanského zákoníku z dubna 1964, bez ohledu na jeho nastalé změny. Obdobná je situace v citovaném § 2 odst. 1 zákona č. 243/1992 Sb. Odkazuje se staticky na předpisy tam uvedené a nelze proto použít jejich změn, které byly do jejich textu vneseny (např. Čl. I zákona č. 72/1958 Sb. do zákona č. 194/1949 Sb.).