

2. 10. 2002

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Pokus o výklad produkčních kvót dle českého práva

Systém produkčních kvót byl v této zemi zaveden po vzoru Evropské unie. Stalo se tak zákonem č. [256/2000](#) Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu (dále též "zákon"), v němž je obsažena základní úprava produkčních kvót a následnými "prováděcími" nařízenými vlády. Dosud byl zaveden systém produkčních kvót na cukr a mléko

Ví někdo, kolik cukru mohu vyrobit, mám-li cukrovar a řepu?

Aneb stačí mi cukrovar a cukrová řepa k výrobě?

1. Úvod

Obecně

Systém produkčních kvót byl v této zemi zaveden po vzoru Evropské unie. Stalo se tak zákonem č. [256/2000](#) Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu (dále též "zákon"), v němž je obsažena základní úprava produkčních kvót a následnými "prováděcími" nařízenými vlády. Dosud byl zaveden systém produkčních kvót na cukr a mléko. Produkční kvóty cukru, jež nás zajímají přednostně, jsou upraveny nařízením vlády č. [114/2001](#) Sb., o stanovení produkčních kvót cukru na kvótové roky 2001/2002 až 2004/2005, které bylo novelizováno nařízením vlády č. [296/2002](#) Sb., (dále též „nařízením“).^[1]

Předesíláme, že nám nejde o polemiku ekonomickou se smysluplností zavádění kvót ať už na cokoli, předmětem textu je polemika z pohledu právního v duchu rčení, že když už něco děláme, máme to dělat pořádně. Chceme-li tedy mít kvóty, máme je mít ze všech stran v pořádku. Ekonomickou debatu o kvótách velmi rádi přenecháme jiným, povolanějším a budeme předpokládat, že tento stát chce upravit kvótní systém.

Konkrétně

Rozhodli jsme se zákonu a nařízením porozumět. Jedině když porozumíme zákonu a zjistíme, co vlastně vládě ukládá, můžeme správně posoudit, zda vláda svým nařízením vyhověla zákonu.

Často se lze setkat se situací, že si někdo myslí, že definováním nějakého věcného problému a napsáním všech požadavků, které musí úprava tohoto problému splnit, na nějaký papír, práce legislativního odborníka může skončit (stačí přidat hlavičky a podpisy...). Opak je pravdou. Na stanovení podmínek (cílů) právní úpravy něčeho nemusím být právníkem. Ale musím to přinést právníkovi - a to ještě speciálnímu typu právníka - vzdělaného v psaní zákonů a nařízení, který mi z toho teprve vytvoří něco, co může být označeno jako právní předpis. Práce právníka tedy naopak

poté, co je definován problém a jeho věcné řešení, začíná.

2. **Produkční kvóta a individuální produkční kvóta**

A. **Produkční kvóta**

Obecný význam produkční kvóty

Obecně platí, že kvóta je podíl na nějakém množství, který je někomu určen někým jiným. Akademický slovník cizích slov na téma kvóty říká: "poměrný díl, množství, počet (smluvený n. stanovený)...". Jiné prameny uvádějí též „limit“ atp. Takto produkční kvótě také obvykle všichni rozumí.

Zákonný význam „produkční kvóty“

Legální definice

Zákon č. [256/2000](#) Sb. stanovil závazný význam pojmu „produkční kvóta“ v § 2 *odst. 5* takto:

„Produkční kvótou je množství produkce zemědělského výrobku nebo potravin, splňujících jakostní znaky stanovené nařízením vlády, za bezprostředně předcházející kalendářní rok nebo jiné období stanovené nařízením vlády.“

Zákon tedy poskytl v § 2 v odstavci 5 legální definici pojmu "produkční kvóta". Pojem "produkční kvóta" proto má mít v zákoně vždy význam určený v definici. Fakt, že zákon přiřadil „produkční kvótě“ jiný legální význam, odlišný od významu v obecném základu jazyka, považujeme za jeden z prvopočátků všech problémů produkčních kvót vůbec.

Vzhledem k tomu, že definice je extrémně složitá[2], zkrátili jsme ji[3]. Jazykově částečně ořezaná definice toho, co je "produkční kvótou" zní: "*množství produkce (...) za (...) rok nebo jiné období (...)*". Protože i rok je období, můžeme legální definici pro některé případy ještě zjednodušit. Výsledek, s nímž se dá již snadno a rozumně pracovat je pak následující. **„Produkční kvóta“ je „množství produkce (...) za (...) období“**. Níže pak budeme pracovat s takto zkrácenou definicí: **„produkční kvóta“ = „množství produkce za období“**.

Význam legální definice

Co tedy produkční kvóta podle definice skutečně znamená? Produkční kvóta podle definice v zákoně je množství určitého produktu, který byl vyprodukován v průběhu bezprostředně předcházejícího roku, pokud vláda nestanovila jiné období. Znamená to tedy, že podpůrně - pro případ, že vláda žádné jiné období nestanoví - je zákonem určeno, že „produkční kvótou“ je množství produkce z období bezprostředně předcházejícího kalendářního roku.

Tedy ale nutně musí následovat otázka: jaké události má rok bezprostředně předcházet a z jakého území se sleduje produkce? Na první otázku lze odpovědět tak, že snad jde o rok, v němž bylo vydáno nařízení vlády, které stanovuje jakostní znaky daného výrobku. Na otázku druhou asi

odpovíme tak, že jde o množství vyprodukované zřejmě na území ČR.

Pokud vláda stanovila jiné období než bezprostředně předcházející rok (který podpůrně určuje nařízení), pak je produkční kvótou *množství produkce zemědělského výrobku nebo potravin, splňujících jakostní znaky stanovené nařízením vlády*, vyprodukované za toto jiné období stanovené nařízením vlády. Vláda je tedy **zmocněna** určit jiné období, které bude rozhodující pro zjištění vyprodukovaného množství produktu v tomto jiném období. Množství produkce z takto určeného období bude následně „produkční kvótou“.

Ať již ale jde - v případě „produkční kvóty“ - o množství produktu vyprodukovaného v bezprostředně předcházejícím kalendářním roce nebo o množství produktu vyprodukovaného v jiném období (které může stanovit vláda), **vždy je „produkční kvótou“ takové množství produkce produktu, který již byl reálně vyprodukován za sledované období!** To tedy znamená, že "produkční kvóta" bude (má být) zjištěna z množství produkce v určitém období, resp. **„produkční kvóta“ je tímto vyprodukovaným množstvím.** Z toho plyne, že **"produkční kvóta" má reálný význam** (jde o množství skutečně vyprodukovaného výrobku) a **nemá význam normativní(!)** jako jej má v obecném základu jazyka. „Produkční kvóta“ podle zákona je již vyprodukované množství nějakého výrobku (materiálu, produktu), tedy skutečné množství něčeho existujícího, případně něčeho, což někdy již existovalo (mohlo dojít ke spotřebování atp.).

Dílčí závěr je ten, že „produkční kvóta“ podle § 2 odst. 5 zákona vyjadřuje skutečně vyrobené množství výrobku za určité období a NEMÁ NORMATIVNÍ CHARAKTER. Nejde ani o žádné číslo, ale o tu produkci samu, resp. o celé její množství.

Již zde vidíme **první rozpor nařízení se zákonem.** Vláda sice v nařízení stanovila období, v němž se zjišťuje množství produkce, ale toto zjištěné množství se podle nařízení - a v rozporu se zákonem (s definicí produkční kvóty) - dále upravuje: Jednak se z daného období počítá průměr (§ 7 odst. 1 nařízení) a jednak se vypočtený průměr ještě násobí (§ 7 odst. 3 nařízení) koeficientem vypočteným podle § 7 odst. 2 nařízení, zatímco podle zákona přímo to množství je produkční kvótou.

B. Individuální produkční kvóta

Obecný význam individuální produkční kvóty

Jak je asi každému zřejmé, obecný význam „individuální produkční kvóty“ je, že jde o „podíl“, „limit“ stanovený nějakému individu - osobě, případně o dohodnutý podíl, limit.

Význam „individuální produkční kvóty“ v nařízení

Definice v nařízení

V nařízení vlády o cukru (§ 2 písm. f) je definice individuální produkční kvóty^[4] a zní:

„kvótou vyrobené množství cukru z cukrovky stanovené nebo změněné v souladu s tímto nařízením,

1. jehož část producent cukru za podmínek stanovených tímto nařízením v průběhu kvótového roku uvede na trh v České republice, včetně cukru obsaženého v jiném výrobku, (dále jen „tuzemský podíl kvóty“), a
2. jehož část producent cukru za podmínek stanovených tímto nařízením v průběhu kvótového roku vyveze mimo území České republiky, včetně vývozu jím vyrobeného cukru

obsaženého v jiném výrobku, (dále jen „vývozní podíl kvóty“).“.

Tato formulace platila do novely nařízení, jímž je modifikována tak, že ustanovení novely definici poněkud mění (snad zjednodušuje) takto:

„kvótou producentem cukru vyrobené množství cukru, stanovené, popřípadě změněné v souladu s tímto nařízením, jež producent cukru za podmínek stanovených tímto nařízením v průběhu kvótového roku

1. uvede na trh v české republice (dále jen „tuzemský podíl kvóty“), a
2. vyveze (písm. f) (dále jen „vývozní podíl kvóty“).“.

Zopakujme, že detailní (a při tom nesmyslná) definice „produkční kvóty“ je již v zákoně, takže nařízení vůbec tento pojem nemělo dál definovat, protože to bylo zbytečné – pojem existoval a dostatečně přesný, pouze by se k němu přidal obecný význam slova „individuální“ (nařízení definuje „individuální produkční kvótu“, zatímco zákon jen „produkční kvótu“). Zde je patrně **druhý rozpor zákona a nařízení** – pojmy nejsou významem k sobě v poměru obecný a konkrétní a jejich významy nejsou k sobě v poměru množina a podmnožina[5], ale pouze se částečně překrývají. Shodná část je ta, která uvádí, že jde o „(vyrobené) množství produkce (cukru) za období (kvótový rok)“. Podle našeho názoru při vydání nařízení tímto **vláda překročila meze zákona** (čl. 78 Ústavy), když definovala produkční kvótu jinak, než jak ji definoval zákon. Čl. 78 Ústavy vládě pouze umožňuje, aby zákon provedla – např. pojem daný zákonem zpřesnila – nikoli aby jeho význam oproti zákonu změnila.

Význam definice v nařízení

Co tedy „individuální produkční kvóta“ (cukru) podle nařízení skutečně znamená? Individuální produkční kvóta (cukru) se, podle definice obsažené v § 2 písm. d) nařízení, skládá ze dvou množství cukru a tvoří ji: 1. cukr(!), který byl vyroben v množství stanoveném Fondem a který producent v průběhu kvótového roku uvedl na trh v ČR a 2. cukr, který byl vyroben v množství stanoveném Fondem a který producent v průběhu kvótového roku vyvezl. Tedy platí, že „individuální produkční kvóta“ je „hotový“ reálný cukr v určitém množství.

Individuální produkční kvóta (množství cukru, který je touto kvótou) se zjistí následujícím způsobem: 1. Fond stanoví množství cukru, 2. Producent vyrobí nějaké množství cukru a producent nějaké množství cukru uvede na trh a nějaké množství vyveze. Cukr, který byl(!) producentem vyroben a uveden na trh v průběhu kvótového roku nebo vyvezen, všechen představuje „individuální produkční kvóta“ až do množství, které se rovná množství, které stanovil Fond. Jen tehdy, když je vyrobeno a uvedeno na trh nebo vyvezeno stejné nebo větší množství cukru než stanovené, jen tehdy je „individuální produkční kvóta“ – vyrobený a uvedený cukr - shodný se stanoveným množstvím. Je-li vyrobeno nebo uvedeno méně než stanovené množství, je „individuální produkční kvóta“ toto menší množství cukru.

Berme, že bod 1. je neměnný – Fond stanoví množství cukru – to je konstanta. Ale může nastat případ, že producent toto množství nevyrobí nebo případ, že toto množství sice vyrobí, ale neuvede ho na trh nebo ho nevyveze. Pak je „individuální produkční kvóta“ jen toto množství nižší. Případy, kdy producent vyrobí více cukru, nebo ho více uvede na trh nebo vyveze, na kvótě nic nemění, protože vždy zároveň musí jít o množství stanovené Fondem. „Individuální produkční kvóta“ však bude nižší v případech, kdy producent nevyveze nebo nevyrobí.

Takže popsaným způsobem se dostaneme k určitému reálně existujícímu množství cukru a tento všechny cukr je „individuální produkční kvótou“. Platí tedy, že individuální produkční kvóta bude známa, až Fond stanoví ono množství a až uplyne kvótový rok, kdy se zjistí, kolik producent vyrobil a uvedl nebo vyvezl. To ale znamená, že Fond nemůže rovnou a přímo stanovit individuální produkční kvótu, když ta se zjistí až časem! Z toho dále plyne, že všechny pokyny pro Fond, aby stanovil kvótu (§ 6, ale zejm. § 7 odst. 3 a 4 nařízení), jsou patrně nesmyslné, když Fond má nejprve stanovit jenom množství a pak kvótu v podstatě zjistit na základě dalších skutečností vymezených definicí „individuální produkční kvóty“.

Jen podotýkáme, že i v případě, že množství stanovené Fondem a „individuální produkční kvóta“ budou stejné, nebude číslo stanovené Fondem (a představující množství) touto kvótou, ale bude jí ten skutečně vyrobený a uvedený cukr (viz definice v § 2 písm. d nařízení) v množství, které se tomu číslu bude rovnat, ačkoli rozum by velel považovat za „kvótu“ právě ono číslo!

Znovu tedy vidíme, že **ani individuální produkční kvóta** (podle nařízení) **nemá normativní charakter!** Vzniká proto opět otázka, může vyrobené množství cukru něco regulovat, tak jako to má za úkol produkční kvóta v obecném významu?

3. *Další významné pojmy*

I. **obecně**

Normativní fakta

Zákon obsahuje vedle „produkční kvóty“ další významné termíny. Jsou to: "kvóta", "aktuální roční kvóta" a "množství produkce". U prvních dvou termínů bude důležitý významový vztah k "produkční kvótě", u třetího termínu také; z toho důvodu, že termín "množství produkce" je též obsažen v definici "produkční kvóty" a tvoří hlavní a převážnou část jejího obsahu.

Nařízení vlády č. [114/2001](#) Sb. pak obsahuje pojem "individuální produkční kvóta", který má, jak jsme již upozornili, pro účely nařízení legislativní zkratku "kvóta". Význam „individuální produkční kvóty“ v nařízení, který je významem odlišný od definice "produkční kvóty" v zákoně, jsme vysvětlili v rámci možností výše.

Shrnujeme tedy významná fakta:

1. **Zákon** pracuje s pojmem „**produkční kvóta**“, kterému **závazně** přidelil pomocí legální definice velmi neobvyklý význam – diametrálně odlišný od významu „produkční kvóty“ v obecném základu jazyka. Tedy platí, že kvóta není „kvóta“ (viz výše).
2. **Zákon** pracuje také se samostatně se vyskytujícím pojmem „**kvóta**“, aniž by mu formálně přidelil nějaký význam jako v případě „produkční kvóty“.
3. **Zákon** definoval „produkční kvótu“ – zjednodušeně řečeno – jako „*množství produkce za období*“. Zákon zároveň používá termín „**množství produkce**“ (který je hlavní částí definice „produkční kvóty“) jako samostatnou skladebnou dvojici. Není však na první pohled zřejmé jaký vztah má toto samostatné „množství produkce“ k „množství produkce za období“, které definuje „produkční kvótu“.
4. **Nařízení** pracuje s pojmem "**individuální produkční kvóta**". Tento pojem – jeho význam –

by měl být, soudíme tak z použitých slov, rozsahem užší nebo maximálně roven významu „produkční kvóty“ užívané v zákoně. Avšak není tomu tak. Definice „individuální produkční kvóty“ (§ 2 písm. f nařízení) se významově s „produkční kvótou“ zákonnou pouze částečně překrývá (viz výše). Nařízení také - stejně jako zákon - pracuje s pojmem „kvóta“, který je tentokrát legislativní zkratkou „individuální produkční kvóty“.

5. **Zákon a nařízení** znají též pojem „**aktuální roční kvóta**“, který má prakticky význam „národní produkční kvóta“.

Již z tohoto krátkého přehledu je možné vidět, že zmatení pojmů je značné a že představa, že zákonu nebo nařízení je možné jednoduše porozumět při prostém čtení, je mylná. Proto nelze zákon ani nařízení vykládat intuitivně a pojmům v nich obsažených přiřazovat význam jaký mají v obecném základu jazyka, ale je nutné přistoupit pečlivě k náročnému výkladu a v podstatě vyložit („přeložit“) každý pojem v každém jeho jednotlivém výskytu a pak dané normy číst takto přeložené podle legálních definic. Jedině tak lze porozumět tomu, co zákon a nařízení závazně stanoví a posoudit, zda je nařízení v souladu se zákonem. Takovou cestou jsme se vydali my. Budeme se snažit vyložit, co který termín kde v zákoně znamená, aby bylo možné říci, co zákon vlastně stanovil.

Mimonormativní fakta

V obecném významovém smyslu je rozumné uvažovat maximálně se třemi pojmy. Jimi jsou:

- a) **národní produkční kvóta**, která vyjadřuje kolik je možné (nutné) vyrobit za určitou dobu ve státě (zde rok),
- b) **individuální produkční kvóta**, která vyjadřuje, kolik je povoleno (příkázáno) vyrobit jednomu subjektu za stanovenou dobu.
- c) **individuální produkční kvóty a národní produkční kvóty** jako název třídy, do níž patří obě předchozí kvóty.

Dané úvahy o dvou, resp. třech možných „kvótách“ jsme využili při zjišťování kontextuálního významu daných termínů. Výsledky daných operací by nám měli pomoci porozumět tomu, co zákonodárce vlastně stanovil.

II. konkrétně

A) „kvóta“

U samostatného výskytu termínu „kvóta“ jsme chtěli zjistit jeho kontextuální význam, tj. zda „kvóta“ je legislativní zkratka „produkční kvóty“ (použitá mlčky) nebo zda má význam jiný a pak případně jaký.

Další část úvahy byla založena na tom, že pokud „kvóta“ (v samostatných výskytech bez přívlastku „produkční“) není mlčky použitou legislativní zkratkou pojmu „produkční kvóta“, tzn. že kontextuální význam „kvóty“ je jiný než definovaný význam „produkční kvóty“ (§ 2 odst. 5 zákona), pak máme co do činění s dalším pojmem, resp. s novým významem a rázem je jasné, že bude mnohem složitější

zákon vykládat správně. „Kvótě“ by pak bylo třeba přiřazovat význam jaký má v obecném významu jazyka, resp. jaký ho má v kontextu svého použití v zákoně. Tím se zároveň dostáváme do dalšího problému, jímž je homonymie, neboť v nařízení (č. [114/2001](#) Sb., ve znění nařízení č. [296/2002](#) Sb.) je slovo „kvóta“ legislativní zkratkou pro „individuální produkční kvótu“ (§ 2 písm. d), f) nařízení). „Individuální produkční kvóta“, potažmo „kvóta“, má sama však také význam prakticky naprosto nepojatelný, obdobně jako „produkční kvóta“ v zákoně.[\[6\]](#)

B) „individuální produkční kvóta“

V zákoně se tento termín nevyskytuje.

Význam, jaký má v nařízení, jsme podali výše a jeho vztah k „produkční kvótě“ v zákonu, již měla provádět, také.

C) „množství produkce“

U výskytů termínu „množství produkce“ mimo definici nás naproti tomu zajímalo, zda jde o nevyslovenou zkratku celé definice „produkční kvóty“ nebo nikoli a případně jaký má pak význam tento termín v daném místě, zda nějakým jiným způsobem souvisí s „množstvím produkce“ použitým v definici kvóty. Tedy totéž co s „kvótou“ (viz A) jsme se pokusili provést s termínem „množství produkce“. Tedy chtěli jsme zjistit, zda jde o zkrácení celé definice „produkční kvóty“, nebo zda jde o jiný význam. Opět jsme použili dosazování a sledování změny významu vět.

D) „aktuální roční kvóta“ - národní produkční kvóta

S tímto pojmem výjimečně nebyl problém. Zde vláda splnila, přesně to, co Ústava od nařízení obvykle očekává - řekla, co termín „aktuální roční kvóta“, v zákoně použitý bez bližšího vymezení, znamená, resp. jak se s ním pracuje (§ 3 nařízení). Fakticky jde o národní produkční kvótu, když je v nařízení stanoveno, že jde o součet individuálních produkčních kvót a rezervy. Její maximum bylo pro roky 2001/2002 - 2004/2005 v nařízení stanoveno na 505.000 tun cukru.

4. Výklad jednotlivých pojmů v konkrétních kontextech

I. zákon

A) kvóta

Vzhledem k tomu, že v zákoně se vyskytuje vedle „produkční kvóty“ také samostatný termín „kvóta“ (bez přívlastku „produkční“), tak jsme chtěli zjistit jeho význam a vztah jeho významu k významu „produkční kvóty“. Proto jsme následně definici „produkční kvóty“ dosadili namísto samostatně se vyskytujícího termínu „kvóta“ a zjišťovali jsme zda se význam věty mění nebo ne.

Prvním předpokladem v tomto případě bylo, že „kvóta“ v zákoně by mohla být mlčky použitou legislativní zkratkou termínu „produkční kvóta“. Tento fakt jsme tedy chtěli ověřit dosazením definice „produkční kvóty“ na místo „kvóty“ a sledováním, zda je možné oba pojmy ve větě beze změny významu vzájemně nahradit. Tato operace měla případně prokázat, že výrazy jsou shodného významu a že nahrazení možné je. Pokud by se ukázalo, že nahrazení není beze změny významu věty možné, chtěli jsme zjistit kontextuální význam samostatné „kvóty“.[\[7\]](#)

Shrnuto - cílem této operace bylo především zjistit, zda „kvóta“ = „produkční kvóta“, případně jaký jiný význam „kvóta“ v zákoně má.

Samostatný termín "kvóta" (bez přívlastku „produkční“) se v zákoně vyskytuje celkem 6 krát. Vždy v § 12: odst. 4 písm. b), odst. 4 písm. c), odst. 4 písm. d), odst. 4 písm. e), odst. 7 a konečně i v odst. 8 téhož paragrafu. Vyhledali jsme v zákoně samostatné výskyty termínu „kvóta“ (celkem 6) a snažili z jejich kontextů vyložit jejich význam. Zde jsou výsledky:

1. § 12 odst. 4 písm. b) zákona:

„Vláda (...) nařízením b) určí období, ze kterého se stanovuje množství produkce na kvóty pro producenty, ...“

Kontextuální význam^[8]: množství produkce na kvóty pro producenty bude tedy asi na **individuální produkční kvóty**, protože právě individuální produkční kvóty jsou pro producenty a nikoli jiné. Lze však říci, že celá věta není příliš srozumitelná. Povšimněme si, že „kvóta“ zde nabývá významu individuální produkční kvóty v obecném významu a není zkratkou „produkční kvóty“ definované v § 2 zákona.

Dále si povšimněme, že je zde určité období, z něž se stanovuje množství produkce.

Vůbec celý pokyn je málo srozumitelný: Vláda má určit období - to je jednoduché, z tohoto období se stanoví množství produkce - ale jak se stanoví? Patrně se za toto období prostě množství produkce „spočítá“ - budiž, máme další výsledek. A nakonec toto spočtené množství produkce se „použije“ (?) na individuální kvóty pro producenty. Rozdělí se jim toto množství? Nebo co jiného by se s takovým množstvím mělo udělat aby připadlo na individuální kvóty? Skutečně nevíme. (To už se dostáváme ale k výkladu „množství produkce“ a o tom až níže.) Zákon je opět značně nesrozumitelný a odporuje tak všem požadavkům na normu a spolu s ním nařízení, které tuto nesrozumitelnost ještě „provádí“ - rozšiřuje.

Jen laskavého čtenáře upozorňujeme, aby si při výkladu toho, co to znamená „množství produkce“ na tomto místě povšiml, že jde o národní produkční kvótu (nejspíš). Viz prosím výklad k „množství produkce“ v tomto výskytu (níže).

2. § 12 odst. 4 písm. c) zákona:

„Vláda (...) nařízením c) určí množství produkce na kvóty v rámci státu za stanovené období a případnou rezervu, ...“

Kontextuální význam: přestože jde o „kvóty v rámci státu“ a mohlo by se zdát, že jde tedy o národní produkční kvóty, přikláníme se k tomu, že „kvóty“ zde nejspíš znamenají **„individuální produkční kvóty“**. Avšak patrně „určené množství produkce“ zde znamená „národní produkční kvótu“ (viz níže). Nevíme však přesně co mají normovat a proč byla použita slova „v rámci státu“.

Zkusme znovu postupně rozebrat zákonodárcův pokyn vládě, abychom věděli, co má vláda vlastně udělat a abychom mohli posoudit, zda to skutečně v nařízení učinila tak jak jí to ukládá zákon: Nejprve musí existovat stanovené období. Za toto období má vláda „určit“ (!) množství produkce (nesmyslný a nesrozumitelný příkaz) a případnou rezervu. Takto určené množství produkce pak je na

„individuální produkční kvóty“.

Zde si oproti předchozímu případu povšimněme, že množství produkce se nestanovuje (nezjišťuje) z období, nýbrž množství produkce se prostě určuje za stanovené období – což nelze, jak podrobněji vyložíme níže.

3. § 12 odst. 4 písm. d) zákona:

„Vláda (...) nařízením d) určí způsob nakládání s kvótovanou produkcí včetně způsobu nakládání s vícestupňovými kvótami, ...“

Patrně jde o další samostatný pojem „vícestupňová kvóta“, přesto jsme ho zařadili i do samostatných výskytů termínu „kvóta“.

Kontextuální význam: litujeme, ale **nevíme** jaký význam zde slovo „kvóty“ má. Mohlo by jít totiž jak o vícestupňové individuální tak o vícestupňové národní produkční kvóty. Nemáme však přesnou představu, co by to mohla být taková vícestupňová kvóta.

Pokud do tohoto kontextu podřadíme i znalost systému práva EU, kterou – alespoň zatím – však můžeme těžko hledat u běžného českého recipienta normy, a přidáme i jistou dávku „interpretační vstřícnosti“, jde o nápodobu systému odstupňování kvót v EU.

4. § 12 odst. 4 písm. e) zákona:

„Vláda (...) nařízením e) stanoví (...) poskytování podpory vyrovnávající (...) újmu vzniklou žadatelům v důsledku zavedení kvót, (...)“

Kontextuální význam: vzhledem k tomu, že vždy, když jsou zavedeny individuální produkční kvóty, tím samým musí existovat i národní produkční kvóta (minimálně jako jejich součet) a vzhledem k tomu, že zavedením pouze národní produkční kvóty, tedy stanovením, že produkce některého výrobku bude omezena, ještě nikomu nemůže vzniknout újma – ta může vzniknout až uplatněním individuální produkční kvóty, a vzhledem k použitému množnému číslu se domníváme, že slovo „kvóty“ zde má význam **„individuální produkční kvóty“**. Se stejným výsledkem by se „kvótám“ zde dal přiřadit i význam „národní produkční kvóta a individuální produkční kvóty“, ale přesnější - užší výklad je, že jde o „individuální produkční kvóty“, když jejich existence implikuje i faktickou existenci národní produkční kvóty, proto se přikláníme k závěru, který jsme učinili.

5. § 12 odst. 7 zákona:

„(...) subjekty, které na trh vstupují, budou mít stejné možnosti získání produkčních kvót (...), maximálně však do výše aktuální roční kvóty.“

I zde jsme váhali zda tento výskyt slova „kvóta“ brát jako samostatný, když má dva přívlastky (aktuální a roční), ale protože nemá přívlastek „produkční“, také jsme ho sem z opatrnosti a pro

zjednodušení zařadili také.

Kontextuální význam: „kvóta“ zde má jednoznačně význam „**národní produkční kvóty**“, neboť právě tu nelze přesáhnout. To nám plně potvrzuje § 3 nařízení. Zároveň z toho vidíme, že „národní produkční kvóta“ je jednak roční a jednak se může asi měnit, když její výše může být aktuální či nemusí.

6. § 12 odst. 8 zákona:

„Produkční kvótu může její nabyvatel smluvně převést, prodat nebo pronajmout (...) nejdříve po uplynutí 1 roku od přidělení kvóty.“

Kontextuální význam: zde je slovo „kvóta“ jednoznačně použito ve významu „**individuální produkční kvóty**“ - v jejím významu jaký má v obecném základu jazyka. Jak však ukážeme níže, „produkční kvóta“ na začátku věty je zde taktéž použita ve významu „individuální produkční kvóty“. Je tedy naprosto neuvěřitelné, že zákonodárce v jediné větě myslel „individuální produkční kvótu“, ale jednou jí nazval „produkční kvótou“ (přičemž tomuto termínu dal závazně význam zcela jiný) a podruhé jí nazval jen „kvóta“ (čemuž dala jiný význam zase vláda v nařízení), takže ani jednou „individuální produkční kvótu“ nenazval jejím pravým jménem.

Právě jsme předvedli, že termín „**kvóta**“ v zákoně ani jednou nenabývá významu „**množství produkce za období**“, tedy ani jednou **není použita jako nevyslovená legislativní zkratka zákonné „produkční kvóty**“.

Snad jen pro úplnost doplňujeme znovu seznam výskytu slova „kvóta“ a na její místo do textu zákona - tentokrát pro přehled - dosazujeme definici produkční kvóty, abychom předvedli, že dosazení je nefunkční - tedy, že „kvóta“ v zákoně skutečně není legislativní zkratkou „produkční kvóty“.

1. § 12 odst. 4 písm. b) zákona:

„Vláda (...) nařízením b) určí období, ze kterého se stanovuje množství produkce na množství produkce za období (kvóty) pro producenty, ...“

2. § 12 odst. 4 písm. c) zákona:

„Vláda (...) nařízením c) určí množství produkce na množství produkce za období (kvóty) v rámci státu za stanovené období a případnou rezervu, ...“

3. § 12 odst. 4 písm. d) zákona:

„Vláda (...) nařízením d) určí způsob nakládání s kvótovanou produkcí včetně způsobu nakládání s víceúrovňovými množství produkce za období (kvótami), ...“

4. § 12 odst. 4 písm. e) zákona:

„Vláda (...) nařízením e) stanoví (...) poskytování podpory vyrovnávající (...) újmu vzniklou žadatelům v důsledku zavedení množství produkce za období (kvót), (...)“

5. § 12 odst. 7 zákona:

„(...) subjekty, které na trh vstupují, budou mít stejné možnosti získání produkčních kvót (...), maximálně však do výše aktuálního ročního množství produkce za období (kvóty).“

6. § 12 odst. 8 zákona:

„Produkční kvótu může její nabyvatel smluvně převést, prodat nebo pronajmout (...) nejdříve po uplynutí 1 roku od přidělení množství produkce za období (kvóty).“

B) „produkční kvóta“

Vzhledem k neobvyklému jazykovému významu „produkční kvóty“, který jí přidělila legální definice, jsme vůbec chtěli ověřit, zda „produkční kvóta“ má ve všech místech kde se v zákoně vyskytuje ten význam jaký ho „má mít“ právě podle své legální definice obsažené v § 2 odst. 5 zákona.[\[9\]](#) Otázka je zřejmá - je zákon vnitřně souladný, není rozporný, je zachována konzistence úpravy?

"Produkční kvóta" (v různých jazykových tvarech) se v zákoně vyskytuje celkem 19 krát[\[10\]](#). V § 1 odst. 2, v § 2 odst. 5 (2 krát), v § 8 odst. 5 písm. b), v § 12 odst. 3 (2 krát), odst. 4, odst. 5, odst. 6, odst. 7 (2 krát), odst. 8, v § 13 odst. 1 (2 krát), odst. 1 písm. a), písm. b), odst. 2 (3 krát).

Použili jsme formální analýzu textu. Vyhledali jsme výskyty pojmu „produkční kvóta“ v zákoně (celkem 19) a na jejich místo jsme dosadili samu definici, resp. zjednodušenou definici a sledovali jsme zda - případně jak - se mění význam vět, ve kterých jsme operaci provedli. Tzn., jestli má „produkční kvóta“ v dané větě význam daný definicí, nebo zda má význam jiný - daný kontextem.

Ve zkratce zopakováno, cílem bylo ověřit zda se zákonodárce držel vlastního příkazu a dal ve všech případech „produkční kvótě“ stejný význam, jak ho předtím závazně vymezil.

Dosazení definice na místo definovaného pojmu

Obecně

Pokud na místa výskytů pojmu "produkční kvóta" (19x v zákoně) dosadíme její nezkrácenou legální definici (což musíme, abychom nepřekračovali zákon), je text zákona prakticky nesrozumitelný.[\[11\]](#) Výsledek je o něco lepší, když dosazujeme zkrácený pojem (ke zkrácení viz výše). Na některých místech při dosazení **norma přímo stanovuje něco nemožného**; v těchto případech je zákon tedy **vnitřně rozporný**.

Konkrétní dosazení

1. § 1 odst. 2 písm. d) zákona:

„Fond (...) zavádí tržní pořádky (...) tím, že (...) d) využívá množství produkce za období (produkční kvóty).“

Ani intuitivně nedává tato norma rozumný smysl. Jak lze využívat množství produkce za období skutečně netušíme.

Kontextuální význam: když pomineme definici produkční kvóty, dalo by se uvažovat o tom, že výraz „produkční kvóty“ zde znamená „národní produkční kvóty a individuální produkční kvóty“. Na první pohled by se sice dalo připustit i použití jen ve smyslu „národní produkční kvóty“. Ta však ztrácí význam, když není dále rozdělena na „individuální produkční kvóty“, proto jsme dali přednost uvedenému výkladu, že jde o název třídy **„národní produkční kvóty a individuální produkční kvóty“**.

2. § 2 odst. 5 zákona, první věta:

Vymezení pojmů

„Množstvím produkce za období (produkční kvótou) je množství produkce zemědělského výrobku nebo potravin, splňujících jakostní znaky stanovené nařízením vlády, za bezprostředně předcházející kalendářní rok nebo jiné období stanovené nařízením vlády.“

Zde jsme dokázali, že zkrácení definice je správné.

Otázkou spíše je, zda to „množství produkce za období“ má nějakou souvislost s kvótami v obecném významu. Snad by dané množství výrobku mohlo být ukazatelem pro národní produkční kvótu. To proto, že množství produkce za (předchozí) rok (nebo za jiné období) dá určité celkové množství výroby ve státě.

3. § 2 odst. 5 zákona, druhá věta:

„Množstvím produkce za období (produkční kvótou) lze podmínit poskytnutí určité formy podpory zemědělství.“

Extrémní případ

Množstvím produkce „jako takovým“ (jeho existencí) se těžko co podmiňuje. Avšak lze si představit, že lze něco podmínit nepřekročením, resp. dodržením kvóty, pokud kvótu chápeme v normativním smyslu, jaký má v obecném základu jazyka. Pokud bychom „produkční kvótě“ na daném místě takto obecně rozuměli, což je ostatně v souladu s kontextem, pak padá v úvahu jednak dodržení národní produkční kvóty (to však není v možnostech jediného subjektu), jednak individuální produkční kvóty – tuto skutečnost samozřejmě může každý subjekt ovlivnit a proto rozumný výklad je, že v tomto výskytu má „produkční kvóta“ význam **„individuální produkční kvóta“**. Samozřejmě za předpokladu, že ignorujeme legální definici.

Tím se také dostáváme k tomu, proč jsme tento případ označili jako extrémní. Zákonodárce totiž

nedokázal ani v bezprostředně následující větě po definici udržet svoje vlastní legální vymezení pojmu! „Produkční kvóta“ podle definice rozhodně nemá význam „individuální produkční kvóta“, ale přesto tohoto významu (individuální produkční kvóta) „produkční kvóta“ kontextuálně nabývá bezprostředně po svém odlišném legálním vymezení!

Zvláštní poznámka: Osobně pochybujeme, že zákonodárce tuší, co vlastně stvořil, že vůbec má představu, co to znamená „produkční kvóta“ podle jeho definice.

Kontextuální význam: lze uvažovat o tom, že podpora bude podmíněna dodržením „národní produkční kvóty“. To však jeden subjekt neovlivní, proto zbývá z obecných možných významů jen „**individuální produkční kvóta**“, jejíž dodržení je každý subjekt v zásadě s to ovlivnit.

4. § 8 odst. 5 písm. b) zákona:

„Do působnosti prezidia patří (...) b) schvalovat návrhy (...) na zavádění množství produkce za období (produkčních kvót) ...“

Ani zde není jasné jak se zavádí množství produkce zemědělského výrobku nebo potraviny, splňujících jakostní znaky stanovené nařízením vlády, za bezprostředně předcházející kalendářní rok nebo jiné období stanovené nařízením vlády, nebo - zkráceně - jak lze zavést množství produkce za období? Kam lze takové množství zavést, jak ho lze zavést, atp.?

Kontextuální význam: když pomineme definici produkční kvóty, protože s ní je věta nesmyslná, rozumný obecný význam „produkční kvóty“ by byl, že jde o název třídy „**národní produkční kvóty a individuální produkční kvóty**“. Tedy, že by Prezidium schválilo třeba návrh na zavedení „národní produkční kvóty“ pšenice, která dosud stanovena není, a návrh na její aplikaci prostřednictvím „individuálních produkčních kvót“, bez jejichž aplikace nemá „národní produkční kvóta“ význam.

5. § 12 odst. 3 zákona, první výskyt,

6. § 12 odst. 3 zákona, druhý výskyt:

„Vláda svým nařízením stanoví množství produkce za období (produkční kvóty) a podmínky systému množství produkce za období (produkčních kvót) ...“

„Produkční kvóta“ je zde použita opět naprosto špatně, resp. není použita ve svém definovaném významu. **V tomto případě se zákon totiž dostává do rozporu sám se sebou.** Ještě výrazněji to lze pozorovat, když dosadíme definici méně zkrácenou s „předchozím rokem“: „*Vláda svým nařízením stanoví množství produkce za předchozí rok nebo jiné období...*“. Je naprosto jasné, že vláda nemůže stanovit množství produkce za předchozí rok. Množství produkce - jak za předchozí rok, tak za jakékoli jiné sledované období - je zkrátka dané, je to fakt, který je nestanovitelný. Jinak obecně z definice produkční kvóty víme, že jde o množství produkce, která byla vyprodukována za určité období. Vláda tedy nemůže žádnou „produkční kvótu“ stanovit, jak určuje právě zkoumané ustanovení zákona, protože vláda (případně) může stanovit pouze jiné období. Z něho se pak produkční kvóta zjistí, čímž „množství produkce za období“ (produkční kvótu) může určit nepřímo - pomocí délky toho období. Stejný případ vnitřního rozporu zákona je uveden i v dalším případě.

Kontextuální význam: i když pomineme definici produkční kvóty, je velice těžké říci, jaký

kontextuální význam zde „produkční kvóty“ mají. Otázka totiž zní, zda vláda může stanovit individuální produkční kvóty v jejich konkrétní výši žadatelům v právním předpisu? Kdyby mohla, pak by ale nešlo o všeobecně závaznou normu ale o individuální správní akt. Tuto možnost asi musíme, byť s rozpaky, zahrnout. Ostatní možnosti ale nejsou o moc lepší. Zavrhli-li jsme možnost, že by vláda mohla stanovit individuální produkční kvóty, pak ztrácíme i možnost, že by vláda stanovila „národní produkční kvótu a individuální produkční kvóty“ a zbývá tedy, že vláda má stanovit „**národní produkční kvótu**“.

Zvláštní poznámka: Ovšem!: Individuální produkční kvótu nemůže sice stanovit vláda, ale nemůže ji stanovit ani Fond. Nenalezli jsme zákonné zmocnění - Fond není zákonem zmocněn rozhodnout o výši individuálních produkčních kvót! Ten je pouze oprávněn produkční kvóty využívat (a navíc podle zákona může jen využívat „množství produkce za období“)! Zákonodárce tedy zapomněl na to, že by někoho měl zmocnit (dát mu pravomoc) individuální produkční kvóty vůbec stanovit. Dostali jsme se tak minimálně k **třetímu rozporu nařízení a zákona**. Nařízení totiž opravňuje Fond - v rozporu se zákonem - rozhodnout o individuálních produkčních kvótách žadatelů (jak se také asi před rokem stalo).

7. § 12 odst. 4 zákona:

„Vláda při stanovení množství produkce za období (produkčních kvót) svým nařízením **a) stanoví minimální cenu ...**,

b) určí období, ze kterého se stanovuje množství produkce ...,

c) určí množství produkce (...) za stanovené období

a případnou rezervu,

d) určí způsob nakládání s kvótovanou produkcí ...,

e) stanoví způsob a podmínky poskytování podpory

vyrovnávající zcela nebo zčásti újmu vzniklou žadatelům

v důsledku zavedení kvót, pokud je součástí systému.“

V uvedeném případě je **vnitřní rozpor zákona** také zcela zřetelný. Jednak v samotném návětí zákon říká, že vláda „stanoví množství produkce za předchozí rok nebo jiné období“, což je zcela nesplnitelná norma - platí zde totéž co jsme uvedli u § 12 odst. 3 zákona (viz předchozí bod) - množství za období nelze stanovit, ale pouze zjistit.

V písmenu a) je nicméně jasný pokyn vládě, aby stanovila minimální cenu. To se nestalo. Jde tak o další, již **čtvrtý rozpor nařízení se zákonem**, nehledě na všeobecnou nesrozumitelnost zákona.

V písmenu b) je **zákon vnitřně rozporný** dvakrát (když počítáme i rozpor v návětí) a to ještě slovo „stanovuje“ musíme vykládat jako „zjišťuje“, jinak by šlo o třetí neslučitelnost. Tedy rozporně vůči definici "produkční kvóty", podle níž vláda může, ale nemusí období stanovit, zde zákon totiž ukládá vládě, aby toto období určila. Podle zákona tedy platí: **Vláda nemusí a musí určit období**.

Vedle toho **v písm. c)** zákon vládě nařizuje, aby jednak přímo stanovila "množství produkce" (formálně koresponduje s "množstvím produkce" v definici "produkční kvóty") na kvóty (o jaké kvóty

jde zde?), jednak má vláda toto "množství produkce" stanovit za "stanovené období". Tedy - vznikají najednou dvě "množství produkce" a ještě vláda musí stanovit období. Čili tentokrát **tři vnitřní rozpory zákona:**

1. Vláda má „stanovit“ „množství produkce“ za sledované období, což nelze.
2. Znovu platí, že vláda nemusí a musí určit jiné období než rok.
3. "Množství produkce" bude zároveň zjištěno ze stanoveného období a zároveň "množství produkce" určí vláda. Rozpornost je tedy více než zřetelná.

Zvláštní poznámka: za této normativní situace je nemožné uvažovat o tom, že by se vládě, při přijetí nařízení č. [114/2001 Sb.](#), mohlo snad podařit splnit nesouladné zákonné příkazy.

Písmeno d) je tak obecné, že by zasluhovalo kontrolu ústavnosti. Vláda by podle tohoto nejobecnějšího zmocnění mohla stanovit prakticky cokoli a stále by se to vešlo pod tuto zákonnou normu.

Písmeno e) - na toto písmeno v § 13 jaksi vláda asi při vydání nařízení zapomněla, když o žádné podpoře není v nařízení ani zmínka. Jde tedy o další, **pátý rozpor zákona s nařízením.**

Pro předchozí případy ve zkratce platí, že vláda přece nemůže fakticky stanovit kolik se vyrobilo výrobku (arg.: „množství produkce za předchozí rok“, viz definice „produkční kvóty“). Toto množství je zkrátka již dané, a to nejen pro předchozí rok, ale i pro jakékoli jiné předchozí sledované období. Vláda tedy může stanovit jen jiné období než předchozí rok, ale ve vztahu k produkční kvótě nemůže - podle citovaných odstavců tohoto paragrafu - nic jiného.

Dílčí závěr (opakuující se) je tedy ten, že „produkční kvóta“ je v § 12 odst. 3, 4 zákona použita špatně. „Produkční kvóta“ zde **nemůže** mít význam jaký **má mít** podle své legální definice, ale je zde použita v jiném významu, jinak je daná norma - s použitím legálního významu - naprosto nesmyslná. Pokud ale v tomto případě zvolíme postup ten, že „produkční kvótě“ přiřkneme její kontextuální definici, **jsme tím pádem ihned v rozporu s pokynem uvedeným v zákoně** ve vymezení pojmů - abychom vždy „produkční kvótě“ přiřadili její legální význam.

Kontextuální význam: když překročíme zákon a pomineme definici produkční kvóty a přihlídneme k tomu, že v nařízení nelze stanovit povinnost konkrétnímu jmenovanému subjektu, nutno zde „produkční kvótu“ vyložit tak, že zákonodárce chtěl myslet „**národní produkční kvótu**“.

8. § 12 odst. 5 zákona:

„Nařízení vlády k uplatnění množství produkce za období (produkčních kvót) se vydává na dobu určitou, zpravidla na 1 rok ...“

Otázka zní, jak lze ono množství uplatnit. Nic víc se k tomuto výskytu „produkční kvóty“ asi poznamenat nedá.

Kontextuální význam: když překročíme zákon a pomineme legální vymezení produkční kvóty, nejlépe by se sem asi hodil význam ten, že by „produkční kvóta“ znamenala název

třídy „**národní a individuální produkční kvóty**“.

9. § 12 odst. 6 zákona:

„Způsob prvotního rozdělení množství produkce za období (produkčních kvót) žadatelům je založen a) na zásadě rovného přístupu ...“

Vzhledem k reálnému významu definice "produkční kvóty" - viz shora - tento odstavec šestý § 12 určuje, že **má být rozdělena skutečná produkce**, konkrétně tedy například určité množství cukru vyprodukované v předchozím roce nebo v jiném stanoveném období!!! Pokud tedy Státní zemědělský intervenční fond („Fond“) přidělil individuální produkční kvóty jako „čísla“ (což se skutečně stalo), pak by měl ale následovat též druhý krok podle tohoto ustanovení zákona a Fond by měl také stanovené množství cukru každému, komu „kvótu“ přidělil, také dodat. To by ho ovšem, kdyby toto „množství produkce za období“ rozděloval a dodával, také musel Fond mít.

Tento fakt opět ukazuje na vnitřní rozpornost zákona, protože „produkční kvóta“ je zde kontextuálně opět použita v jiném významu než jaký ji dal zákon ve vymezení pojmů. Protože závěr, že by Fond měl někomu přidělovat (a dodávat) množství reálného výrobku je v rozporu s tušeným úmyslem zákonodárce a zní poměrně zvláště. I když na druhou stranu není důvodu bránit se zásadě, že to, co zákonodárce závazně stanovil a je to možné, platí; zákonodárce by zkrátka měl nést důsledky svých rozhodnutí, i když se ukáží jako špatná nebo nesmyslná. Zároveň toto opět ukazuje, že není myslitelné, aby nařízení vyhovovalo zákonu - nařízení nikde neobsahuje pokyn pro Fond, aby po stanovení výše přidělené kvóty producentům skutečně přidělené množství produktu dodat. Jde tedy o další, již **šestý rozpor zákona a nařízení**.

Kontextuální význam: když pomineme definici produkční kvóty, je zde dosti patrné, že rozdělit lze jen „**národní produkční kvótu**“ a proto je zde kontextuální význam „produkční kvóty“ poměrně jednoznačný.

10. § 12 odst. 7 zákona, první výskyt:

„Systém množství produkce za období (produkčních kvót) umožní novým subjektům vstup na trh ...“

Jak je vidět, při dosazení definice namísto „produkční kvóty“ norma nedává příliš jasný význam - těžko se chápe výraz „systém produkce za období“.

Kontextuální význam: když pomineme definici produkční kvóty, „produkční kvóty“ zde mají význam asi „**národní produkční kvóty a individuální produkční kvóty**“ - tedy název třídy.

11. § 12 odst. 7 zákona, druhý výskyt:

„...subjekty, které na trh vstupují, budou mít stejné možnosti získání množství produkce za období (produkčních kvót) jako subjekty, které již na trhu působí...“

Použití definice „produkční kvóty“ je v daném výskytu bohužel opět minimálně problematická. Zřetelně to plyne na povrch, když dosadíme méně zúženou definici: „*subjekty (...) budou mít stejné*“

možnosti získání „**množství produkce za předchozí rok nebo jiné období**“ jako subjekty, které již na trhu působí...“. Jediný způsob totiž, jak lze získat množství produkce za „předchozí rok“, je od někoho ho nabýt (koupí, darem, směnou apod.). Opět je jen vidět, jak je definice produkční kvóty nesmyslná, protože se odlišuje od obecného významu „produkční kvóty“.

Kontextuální význam: když překročíme zákon a pomineme definici „produkční kvóty“, je celkem jasné, že produkční kvóta je kontextuálně použita ve významu **individuální produkční kvóty** a to samozřejmě v obecném významu individuální produkční kvóty. Domníváme se, že lze pominout případ, kdy by „nový subjekt“ - přičemž určit kdo jím je, je nesmírně těžké - získal celou národní produkční kvótu a subjekt na trhu již působící by působil bez kvóty. Tehdy by se snad dalo uvažovat i o tom, že produkční kvóta by zde mohla mít význam „národní produkční kvóty“.

12. § 12 odst. 8 zákona:

„množství produkce za období (produkční kvótu) může její nabyvatel smluvně převést, prodat nebo pronajmout jinému subjektu ...“

Zde zákon normuje, že nabyvatel může množství produkce vyprodukované v určeném období převést, prodat nebo pronajmout nejdříve po uplynutí 1 roku od přidělení kvóty a od doby, co toto množství produkce nabyl. Jak je vidět, i toto omezení, ač je plně podle zákona a v souladu s definicí „produkční kvóty“, postrádá jakýkoli racionální základ. Kdyby zde „produkční kvóta“ byla „produkční kvótou“ podle definice, jednalo by se skutečně o **zákaz rok prodávat vyrobený cukr** (případně jinou komoditu). „Produkční kvóta“ zde kontextuálně tedy nejspíš také není použita ve svém legálním významu.

Co v této normě znamená samostatná "kvóta" také není na první pohled zřejmé. Nejde ani o nevyslovenou legislativní zkratku "produkční kvóty", ale „kvóta“, jak jsme vyložili výše, má význam "individuální produkční kvóty". Nicméně zmatení pojmů je zřetelné.

Jak špatný je zákon plyne z rozebíraného § 12 odst. 8 zcela jasně.

Kontextuální význam: když pomíjíme definici produkční kvóty, jde evidentně o „**individuální produkční kvótu**“.

13. § 13 odst. 1 zákona, první výskyt:

„Fond v rámci systému množství produkce za období (produkčních kvót) uloží fyzické nebo právnické osobě odvod ...“

Zde jde prakticky o stejný případ jako v § 12 odst. 7 prvním výskytu „produkční kvóty“ - jde o to, pochopit co je to „systém množství produkce za období“. Podle nás jde o jednu z nicneříkajících norem - bezobsažných či všeobsažných, kde by ale právě proto nakonec „produkční kvóta“ mohla mít svůj legální význam.

Kontextuální význam: když pomineme definici produkční kvóty, asi jde o název třídy „**národní produkční kvóta a individuální produkční kvóty**“.

14. § 13 odst. 1 zákona, druhý výskyt:

„Fond (...) uloží (...) odvod (...) za každou jednotku produkce produktu, pro který bylo stanoveno množství produkce za období (produkční kvóta), dodané ...“

Opět jde - pokud použijeme legální definici - o nicneříkající nesrozumitelný text: produkt, pro nějž bylo stanoveno množství za produkce za období.

Pokud se na to podíváme z hlediska, které jsme již použili, tj. zda je možné „stanovit“ množství produkce za předchozí rok nebo jiné období, vidíme, že vlastně taková situace, kterou zákon v tomto paragrafu předvídá, ani nastat nemůže. Stále platí, že množství produkce za určité období je prostě dané a nelze ho stanovit.

Kontextuální význam: když pomineme definici produkční kvóty, patrně je zde „produkční kvóta“ použita v obecném významu „**národní produkční kvóty**“. K danému závěru nás mimo jiné vedlo použité jednotné číslo. Nepřiklonili jsme se k tomu, že by zde měla význam „individuální produkční kvóty“, protože „individuální produkční kvóta“ není stanovena pouze pro produkt, ale též pro producenty a to zejména. A zároveň individuální produkční kvóta nemůže být stanovena bez toho, aniž by zároveň existovala národní produkční kvóta.

15. § 13 odst. 1 písm. a) zákona:

„Fond (...) uloží (...) osobě odvod (...) za každou jednotku (...) dodanou (...) a) nad úroveň přiděleného množství produkce za období (produkční kvóty) ...“

Zde to vypadá, jakoby zákonodárce normoval, že ten, komu bylo přiděleno množství produkce, nesmí dodat spotřebiteli větší množství produktu, než které mu přidělil a dodal Fond. To by však znamenalo, že producent cukru vůbec nemůže vyrábět a prodávat cukr...? Opět nezbyvá než povzdechnout si nad nesmyslným definováním pojmů, které jsou jasné a definovat nepotřebují.

Kontextuální význam: produkční kvóta je zde samozřejmě použita ve smyslu „**individuální produkční kvóty**“. Zde je také krásně vidět, jak zákonodárce pracoval s obecným významem produkční kvóty, když z tohoto konkrétního kontextu plyne, že kvóta má mít omezující charakter.

16. § 13 odst. 1 písm. b) zákona:

„Fond (...) uloží (...) osobě odvod (...) za každou jednotku (...) dodanou (...) b) bez přiděleného množství produkce za období (produkční kvóty).“

Tato norma patrně stanoví, že Fond má ukládat odvod těm osobám, jimž dosud nepřidělil (a nedodal?) určité množství produkce, a které přesto takový produkt, který získaly jiným způsobem než přidělením od Fondu, někomu dodaly.

Kontextuální význam: když znovu překročíme zákon a pomineme definici produkční kvóty, opět se zde zřetelně rýsuje obecný význam „**individuální produkční kvóty**“.

17. § 13 odst. 2 zákona, první výskyt:

„Fond v rámci systému víceúrovňového množství produkce za období (produkčních kvót)“

uloží (...) osobě odvod ...“

Litujeme, ale opět je pro nás (a pro mnohé další „normální“ lidi, jichž jsme se ptali) velmi nesrozumitelné co to je „vícestupňové množství produkce za období“.

Kontextuální význam: v tomto případě je asi jedno, zda „produkční kvóty“ budou mít význam národních produkčních kvót nebo individuálních produkčních kvót či zda je snad budeme chápat jako název obojích kvót - národních produkčních a individuálních produkčních, protože ať tak či tak, nejsme schopni říci, co by to měla být vícestupňová produkční kvóta.

Všimněme si, že zákon v paragrafu 12, odst. 4 písm. d) poprvé hovoří o jakési vícestupňové kvótě. Aniž je tento pojem jakkoli definován, je zmocňována vláda k úpravě podmínek systému vícestupňových kvót. Položme si otázku, co to tedy je.

V § 13, odst. 2, je ukládána sankce v systému vícestupňových kvót. S ohledem na ni, se jeví systém vícestupňových kvót - jako kvótní systém „evropský“. Čili systém národní kvóty v prvním stupni a v druhém kvóty celoevropské. Může tomu pomocně nasvědčovat i to, že systém vícestupňových kvót se zatím nezmiňuje v žádném jiném nařízení vlády, které se na zákon odkazuje. Na straně druhé, dotazem u producentů cukru relativně snadno zjistíme, že nikdo neví oč jde a vlastně se tím nezabývají. Nezbyvá než si znovu položit otázku: Proč zákon nedefinuje jasně pojem vícestupňové kvóty na stejném místě jako zavádí pojem produkční kvóty? Zejména když pak uděluje sankce jak v systému produkčních kvót, tak v systému vícestupňových produkčních kvót?

18. § 13 odst. 2 zákona, druhý výskyt,

19. § 13 odst. 2 zákona, třetí výskyt:

„Fond (...) uloží (...) odvod (...) za každou jednotku produkce produktu, pro který byla stanovena množství produkce za období (produkční kvóty), s výjimkou produkce, která v rámci systému množství produkce za období (produkčních kvót) nesmí být uplatněna na domácím trhu.“

Opět platí, že množství produkce za nějaké sledované období - ať již to je předchozí rok nebo jiné období - nemůže být stanoveno, ale, že je - nebo bude dané. Tento případ **vnitřního rozporu zákona** jsme zde již měli vícekrát a těžko co víc k tomu poznamenat. Jinak celkově jde o značně nesrozumitelnou větu.

Kontextuální význam: u prvního výskytu by se dalo říci, že produkční kvóta je použita ve smyslu „**národní produkční kvóta a individuální produkční kvóty**“. Pro druhý výskyt „produkční kvóty“ platí prakticky totéž - jde významově o „národní produkční kvótu a individuální produkční kvóty“.

C) „individuální produkční kvóta“

Tento termín se v zákoně vůbec výslovně nevyskytuje. Vyskytuje se však v nařízení, kde má opět stanoven závazný význam. O tom ale na jiném místě tohoto rozboru. Jak jsme však vyložili na dalších místech, zákon pracuje skrytě s individuální produkční kvótou v jejím obecném významu. Ten je však radikálně odlišný od významu stanoveného nařízením.

D) „množství produkce“

Jak jsme řekli výše, sám termín „množství produkce“ by asi nečinil žádné zvláštní problémy, kdyby však netvořil hlavní část zákonného významu „produkční kvóty“. Tento fakt nás samozřejmě nutil ptát se: znamená termín „množství produkce“ zkrácenou definici „produkční kvóty“ a je v zákoně použit v tomto smyslu? Nebo jde o nějaké úplně jiné množství produkce? Jaký pak má význam, co znamená? To jsme se pokusili zjistit tím, že jsme k množství produkce přidali zkrácený zbytek definice „produkční kvóty“.

Abychom využili dosavadních poznatků a učinili celý zkoumaný text srozumitelnější, dosadili jsme v následujícím textu ještě na místa výskytu termínu „kvóta“ její kontextuální význam jak jsme ho zjistili v předchozích zkoumáních.

1. § 12 odst. 4 písm. b) zákona:

*„Vláda (...) nařízením b) určí období, ze kterého se stanovuje **množství produkce za předchozí rok nebo jiné období** na „individuální produkční kvóty,, (kvóty) pro producenty, ...“*

Pokud máme zachovat souladnost zákona, což v tomto případě asi lze, pak předně musíme slovo „stanovuje“ vykládat jako „zjišťuje“. Vypadá to, že zde skutečně „množství produkce“ - vzhledem k tomu, že vláda má určit období - je „množstvím produkce za období“, tedy „produkční kvótou“. V tomto případě by toto množství produkce (produkční kvóta) musela být zároveň množstvím produkce, které by se rozdělovalo mezi producenty na individuální produkční kvótu, tedy představovalo by jakési množství „**národní produkční kvóty**“, protože jen toto množství může být použito na individuální produkční kvóty.

2. § 12 odst. 4 písm. c) zákona:

*„Vláda (...) nařízením c) určí **množství produkce za předchozí rok nebo jiné období** na „individuální produkční kvóty“ (kvóty) v rámci státu za stanovené období a případnou rezervu, ...“*

Zde je naproti tomu jasné, že nemůže jít - tak jako v předchozím případě - o „produkční kvótu“ v jejím legálním významu, neboť věta by pak stanovila něco nemožného, jak již jsme ukázali na jiném místě (množství produkce za sledované období nelze určit, ale pouze zjistit).

Avšak pozor, přesto v tomto kontextu „množství produkce“ opět asi bude množstvím, které tvoří

„národní produkční kvótu“ nebo s ní minimálně nějak souvisí, protože právě množství produkce v rozsahu „národní produkční kvóty“ lze rozdělit na individuální produkční kvóty – i když zákon slovo „rozdělit“ nepoužil, pouze říká „množství produkce (...) na kvóty“.

Stále nám zůstává ale problém, jak může vláda určit „množství produkce“ za stanovené období, když platí, že množství produkce za stanovené období je dané. Uspokojivou odpověď na tuto otázku bohužel nenalzáme a i zde musíme skončit opakovaným konstatováním, že **zákon stanoví něco nemožného, neproveditelného**. Rozpor by se dal odstranit tím, že bychom i zde slovo „určí“ vyložili jako (změnili na) slovo „zjistí“. Pak by celá situace mohla vypadat následovně a platilo by (přeloženo) toto: podle § 12 odst. 4 písm. b) má vláda určit období z něhož se zjišťuje národní produkční kvóta na individuální produkční kvóty. A poté, podle § 12 odst. 4 písm. c), má vláda zjistit množství produkce (které je národní produkční kvótou) za stanovené období na individuální produkční kvóty.

Všimněme si, že zákon tedy vládě nařizuje určité jednání, které může vláda učinit až po tom, co vydá nařízení! Postup by tedy musel být několikafázový. Vláda by nejprve v nařízení určila období, z něhož se zjišťuje národní produkční kvóta. Po účinnosti nařízení by vláda (nikoliv tedy Fond! – **sedmý rozpor nařízení a zákona**) zjistila za období, které předtím stanovila, množství produkce určitého výrobku. Toto množství by pak bylo množstvím, které by připadalo na individuální produkční kvóty jednotlivých výrobců.

E) aktuální produkční kvóta

Tento pojem se vyskytuje v zákoně v § 12 odst. 7: „(...) subjekty, které na trh vstupují, budou mít stejné možnosti získání produkčních kvót (...), maximálně však do výše **aktuální roční kvóty**“. Tento případ lze vyřešit poměrně jednoduše. Kvótu v tomto výskytu jsme vyložili jako „národní produkční kvótu“ a proto „aktuální roční kvóta“ je zkratka aktuální roční národní produkční kvótou“. Tomu zároveň odpovídá nařízení.

II. nařízení

A) „kvóta“

Jde o legislativní zkratku „individuální produkční kvóty“ § 2 písm. d nařízení. Proto se můžeme věnovat pouze „individuální produkční kvótě“ všude tam, kde je v nařízení termín „kvóta“.

B) „produkční kvóta“

Toto samostatné spojení (bez slova „individuální“) se vyskytuje v nařízení celkem čtyřikrát. Poprvé přímo v názvu nařízení, podruhé a potřetí v § 1 nařízení, kde je vymezován předmět úpravy a konečně počtvrté v nadpisu § 8 nařízení.

Vzhledem ke značně proklamativnímu charakteru a ke značné obecnosti norem, v nichž se spojení „produkční kvóta“ v nařízení objevuje, jsme tato ustanovení nezkoumali zvláště podrobně.

Za krátkou poznámku snad stojí druhý výskyt: „Toto nařízení stanoví **produkční kvóty** cukru...“ (§ 1). Pokud vycházíme z toho, že „produkční kvóta“ má legální význam stanovený v zákoně a nařízení s takto vymezeným pojmem jakožto prováděcí předpis pracuje, pak je jasné, že je zde další lehký **rozpor nařízení k zákonu** - v pořadí již osmý. Řečené platí, protože víme, že „množství cukru za předchozí rok nebo jiné období“ je nestanovitelné. Navíc, když si přečteme celé nařízení, jediná kvóta, kterou nařízení stanovilo, je „aktuální roční kvóta“, takže proklamace je ještě k tomu nepravdivá.

C) „individuální produkční kvóta“

Po několika krátkých poznámkách o „kvótě“ a „produkční kvótě“ v nařízení, které tyto termíny vyžadovaly, se dostáváme k „individuální produkční kvótě“, která je stěžejním pojmem nařízení. Na začátek snad připomeňme co to „individuální produkční kvóta“ vlastně je.^[12] „Individuální produkční kvótou“ („kvótou“) je takové množství cukru, které nejprve stanovil Fond, které pak vyrobil producent cukru, a které tento producent v průběhu kvótového roku uvedl na trh ČR nebo vyvezl. Produkční kvóta je tedy cukr, který někdo vyrobil, prodal nebo vyvezl, a to v množství, které určil Fond.

Použili jsme stejný postup jako s „produkční kvótou“ v zákoně. Vyhledali jsme v nařízení výskyt pojmu „kvóta“ a na jejich místo jsme dosadili samu definici tohoto pojmu („individuální produkční kvóta“) a sledovali jsme zda má věta stejný smysl jako před dosazením.

Dosazení definice na místo definovaného pojmu

Zde u „kvóty“, v zájmu zkrácení této práce, uvádíme pouze vybrané případy.

1. § 4 odst. 2 písmeno b) nařízení:

*„Rezerva se zvyšuje o množství cukru, b) které odpovídá **množství cukru, které vyrobil producent, stanovil Fond a jež producent cukru uvedl na trh a vyvezl (kvótě)**, jehož účinky zanikly (...).“*

Jak vidíme, norma je naprosto nesmyslná. Nemáme představu, jak může „kvóta“ jakožto vyrobené množství cukru ztratit účinky?! Těžko, ledaže by tento vyrobený cukr přestal být sladký. Všichni však tušíme, že se to asi nikdy nestane, proto se rezerva nikdy o žádné množství cukru nemůže zvýšit; alespoň ne podle této podivné normy.

2. § 5 nařízení - Žádost o kvótu:

*„Fyzická nebo právnická osoba (dále jen „žadatel“) může podat žádost o **producentem cukru vyrobené množství cukru, stanovené Fondem, jež producent cukru uvede na trh a vyveze (kvótu)** (...).“*

I zde vidíme, že „kvóta“ má podivný význam. Představme si, jak někdo žádá Fond o cukr, který vyrobil producent cukru (tedy držitel **množství cukru vyrobeného producentem cukru**,

stanoveného Fondem, jež producent cukru uvede na trh a vyveze - § 2 písm. d nařízení) stanovil ho Fond a jež tento producent uvedl na trh a vyvezl. I tato norma je nesplnitelná. Jde totiž o **začarovaný kruh**. Pokud někdo žádá o množství cukru, které vyrobil „producent cukru“ a tím, že ho bude držet se stane „producentem cukru“, se nikdy nedostaneme k tomu prvnímu producentu cukru, který by všemu musel předcházet. A také zůstává otázka, zda tento žadatel onen cukr, o který požádal, od Fondu také dostane? Nebo jde snad v tomto ustanovení o to, aby Fond stanovil ono množství, které zmiňuje definice, že Fond stanoví? Pak se ale nemůžeme zbavit dojmu, že vláda se vůbec neumí vyjádřit. Zároveň stále však platí, že množství které stanoví Fond ještě není onou kvótou, tou je až vyrobený cukr!

3. § 7 odst. 4 nařízení, první věta:

*„Fond přidělí **producentem cukru vyrobené množství cukru, stanovené Fondem, (...) (kvótu)** (...).“*

Vypadá to absurdně, ale podle této normy by měl Fond žadateli přidělit nějaké množství cukru, vyrobené producentem cukru. Což však, pokud je nám známo, nikdy - při rozhodování o kvótách cukru - neučinil. Nicméně ke stejnému závěru jsme došli při výkladu zákona.

4. § 7 odst. 4 nařízení, poslední věta:

*„Pokud žadatel tuto skutečnost neprokáže, účinky **stanoveného množství cukru, vyrobeného producentem cukru, stanoveného Fondem, jež producent cukru uvede na trh a vyveze (kvóty)** zanikají.“*

Velice litujeme, ale není nám jasné, jak by mohly zaniknout účinky určitého množství cukru, kteréžto množství stanovil Fond a které producent uvede na trh a vyveze. Pouze dokladujeme **nesrozumitelnost a nesmyslnost norem** nařízení a špatnou práci legislativců.

5. § 8 odst. 3 nařízení:

V tomto odstavci nařízení mluví o tom, že „*producent disponuje kvótou*“. Producent cukru má pak prokázat, že zajistil cukrovou řepu pro výrobu takového množství kvóty, kterou disponuje - nejspíš v okamžiku prokazování.

„Disponovaná kvóta“ tedy znamená (když dosadíme význam kvóty), že jde o **vyrobené množství cukru (...)**, kterým producent v určitém okamžiku disponuje! Vzhledem k tomu, že prokazovat se tato skutečnost má do 31.8., kdy všichni výrobci cukru mají obvykle většinu vyrobeného cukru již prodanou, pak stačí prokázat, že zajistili cukrovku na to množství cukru, které právě ještě mají. Opět naprosto neuvěřitelný příkaz adresátům normy!

Domníváme se, že na těchto příkladech a nahoře - v pojednání o významu „kvóty“ v nařízení - jsme dostatečným způsobem ukázali jak je nařízení prakticky nesmyslné, vnitřně rozporné, rozporné se zákonem a také nesrozumitelné. Připojme snad ještě jednu úvahu.

Zákon nakazuje vládě, aby stanovila, mimo jiné, též rezervu (§ 12 odst. 4 písm. c zákona; a § 12 odst 7 zákona). Jenomže množství, které má stanovit Fond žadatelům podle definice „kvóty“ je nejvyšší možné, ale „kvóta“ sama může být nižší, když producent buď toto stanovené množství nevyrobí, nevyveze nebo neuvede na trh. Když nižší bude (a v reálu se tak stalo - nebylo vyrobeno veškeré množství stanovené Fondem), pak musí zbývat právě to množství, které bude tvořit rozdíl mezi množstvím stanoveným Fondem a množstvím, které je „kvótou“. Tento zbytek by pak měl vlastně tvořit jakousi další rezervu (protože co jiného s ním), jejíž výše nemůže být předem známa. Takže rezerva prvotně stanovená vládou nebude celou rezervou, ale jen částí. Druhou částí rezervy bude ta část, která zbude po zjištění „individuálních produkčních kvót“, pokud budou nižší než stanovené množství. Vláda si tak při vydání nařízení (tím, že nesmyslně definovala „individuální produkční kvótu“) sama vzala možnost splnit zákonný příkaz - stanovit (celou) rezervu, ačkoli částečně se ho splnit pokusila.

Tím jsme se celkem mimochodem dostali k dalšímu, devátému **rozporu nařízení a zákona**. Pokud to zjednodušíme, zákon říká: vláda stanoví rezervu, ale podle nařízení vláda dokáže stanovit jen část rezervy, zbylá část by se měla zjišťovat časem - soudě ze závazné definice „individuální produkční kvóty“.

D) „aktuální roční kvóta“

Aktuální roční kvóta je v nařízení stanovena v § 3 nařízení horním limitem a může být maximálně 505.000 tun cukru v roce. Tento pojem jako jediný nedělá prakticky žádné větší problémy - jde o národní produkční kvótu - a dá se říci, že zákon i nařízení jsou v tomto případě v souladu.

E) „množství produkce“

Tímto výrazem v nařízení jsme se v zájmu zkrácení tohoto příspěvku nezabývali.

5. Závěry I.

Obecně

Je jasné, že pokud je zákon legislativní zmetek, který viditelně odporuje ústavním, obecně právním, logickým, gramatickým a snad i dalším zásadám a požadavkům, a pokud nařízení tento zmetek rozvíjí, je naprosto nutným výsledkem, že nařízení nemůže mít lepší kvalitu než zákon, naopak, celý stav jen prohlubuje a zvětšuje množství rozporů.

Jak jsme dokázali, dosazováním legálního významu „produkční kvóty“ na místa jejího výskytu (a tak by se měl zákon skutečně vykládat, když závazně stanovil význam něčeho), textu zákona buď

nelze rozumět, nebo normy nestanoví žádnou povinnost, žádný zákaz ani příkaz, nic nenormují. Zdánlivě bychom se z této situace mohli dostat tak, že bychom se tvářili, že § 2 písm. zákona neplatí (což jsme přesvědčeni, že nesmíme) a vykládali bychom „produkční kvótu“ v jejím kontextuálním významu. Avšak POZOR! Zkusili jsme takto přeložený zákon a jeho příkazy sestavit, ale i tak zákon nestanovuje nic zvláště jasného.

Konkrétně

Produkční kvóta

Při ověřování, zda je text zákona konzistentní a vnitřně souladný - zda termín „produkční kvóta“ má vždy význam zákonem závazně vymezený, jsme zjistili, že prakticky ani jednou nelze najít dostatečnou korelaci. Typově se dají rozlišit v zásadě čtyři případy:

1. Na některých místech zákona (např. § 1 odst. 2, § 8 odst. 5, § 12 odst. 3, druhý výskyt „produkční kvóty“) by se snad dalo uvažovat o tom, že „produkční kvóta“ by mohla mít svůj závazný význam. Domníváme se však, že je to jen proto, že dané věty prakticky nejsou normami a jsou bezobsažné či všeobsažné. **Jak lze například vyrobeným množstvím (například cukru) podmínit poskytnutí podpory zemědělství, nám není ani trochu jasné (§ 2 odst. 5, druhý výskyt „produkční kvóty“).**

Zkrátka první skupina případů je ta, kdy norma s „produkční kvótou“ je nicneřikající.

2. V některých dalších případech je pak absolutně nemožné, aby „produkční kvóta“ měla svůj definovaný význam - daná věta by pak byla naprosto nesmyslná. Tuto skupinu případů je možné demonstrovat na § 12, odst. 3 první výskyt a na § 12 odst. 4 zákona. Zákon na těchto místech počítá s tím, že vláda bude produkční kvóty stanovovat („Vláda ... stanoví produkční kvóty ...“; „Vláda při stanovení produkčních kvót ...“). Stěží však vláda, byť sebemocnější, může stanovit jaké množství výrobku bylo vyprodukováno za předchozí rok nebo jiné období (viz prosím význam „produkční kvóty“). To, kolik se něčeho vyrobilo, je zkrátka nestanovitelný fakt.

Tolik ukázka z druhé skupiny případů, kdy „produkční kvóta“ **nemůže** znamenat „produkční kvótu“, byť to zákon stanoví.

3. Ve třetí skupině případů by „produkční kvóta“ sice mohla mít svůj závazný význam, ale pak by taková úprava byla zřetelně úsměvná, absurdní, jednoznačně zařaditelná do jmenovaných kategorií. To všechno proto, že by upravovala něco zcela jiného, než co bylo evidentním cílem zákonodárce, co buď již upraveno je, nebo úpravu nevyžaduje.[\[13\]](#)

Zářným příkladem z této kategorie je § 12 odst. 8 zákona. Kdyby zde skutečně šlo o „produkční kvótu“ ve významu své legální definice, znamenalo by to zákaz rok prodávat vyrobený cukr. Zároveň v tomto případě je velice úsměvné zákonodárcovo „laskavé dovolení“ vyrobený cukr smluvně převést, pronajmout(!) nebo ho prodat.[\[14\]](#) Dalším příkladem z této kategorie absurdních úprav je § 12 odst. 6 zákona. Jen si zkusme představit, jak se žadatelům rozděljuje určité množství vyrobeného cukru![\[15\]](#)

Třetí skupina případů je tedy ta, kdy použití „produkční kvóty“ dává absurdní výsledky.

4. Z kontextuálního pohledu na „produkční kvótu“ je v některých případech „produkční kvóta“ použita ve svých třech věcně možných významech:

- a. jako „individuální produkční kvóta“ v obecném významu (§ 12 odst. 7 - druhý výskyt, § 12 odst. 8, § 13 odst. 1, písm. a,b zákona) nebo je použita v množném čísle a to
- b. ve významu názvu třídy, jejímiž prvky jsou „individuální produkční kvóta“ a „národní produkční kvóta“, obě ale opět v obecném významu, nikoli ve významu dle definic. Zřetelně tomu tak je v § 12 odst. 7 zákona, v prvním výskytu a § 13 odst. 1 zákona. A konečně
- c. i ve třetím možném faktickém významu a to jako „národní produkční kvóta“ (§ 13 odst. 1 zákona, druhý výskyt).

Čtvrtou skupinu tedy tvoří případy, kdy „produkční kvóta“ má z kontextuálního pohledu jeden z možných faktických významů chápaných v jejich obecném smyslu - národní produkční kvóta, individuální produkční kvóta nebo název třídy kam spadají obě předcházející kvóty.

Kvalita zákona je tedy jasná (jaké potom může být nařízení?). Stručně shrnuto zjistili jsme, že „produkční kvóta“ v zákoně nabývá - a to v rozporu s definicí - čtyř významů, přičemž v jejím definovaném významu ji lze použít jen na místech, která prakticky nic nenormují protože jsou bezobsažná. Ve všech ostatních případech platí, že **zákon je vnitřně rozporný**. To proto, že kdybychom se drželi definice, dostali bychom normu stanovící buď něco nemožného (nesmyslného) nebo normu stanovící něco s absurdními důsledky (případně absurdního samo) nebo něco nesrozumitelného. Poslední případ - nesrozumitelnost - je důsledkem toho, že kontextový význam „produkční kvóty“ v daném místě je úplně odlišný od její legální definice. V těchto případech je použita v obecném významu „individuální produkční kvóty“, „národní produkční kvóty“ nebo „individuální a národní produkční kvóty“ (název třídy).

Už toto samo zjištění stačí ke konstatování, že daná normativní úprava patrně nevyhovuje následujícím ústavním a vůbec právním požadavkům. Předně je vnitřně rozporná a nesouladná. A to nejen zákon sám se sebou, ale i zákon versus nařízení (srovnej „produkční kvótu“ v zákoně a „individuální produkční kvótu“ v nařízení, která by měla být v nejlepším případě významově podmnožinou zákonné „produkční kvóty“, zatímco teď se významy překrývají pouze z malé části). Nařízení je dosti zřetelně mimo zákon, značným způsobem ho přesahuje.[\[16\]](#) Jak jsme se pokusili výše dokázat, zákon je tak nesrozumitelný, že podle nás nemůže obstát ani z hlediska požadavku srozumitelnosti a poznatelnosti, který je kladen obecně na normy, když jak zákon jako celek, tak i jeho jednotlivé normy (jejich obsah), jsou v podstatě podané formou hádanky, složitého rébusu, při jehož řešení je třeba užívat složitých vědeckých metod, na jejichž konci čeká zjištění, že hádanka stejně rozumné řešení nemá.[\[17\]](#)

Dále jsme se zabývali kontextuálním významem samostatně se vyskytujícího slova „kvóta“. I zde jsou výsledky velmi smutné, alespoň z pohledu adresáta, který má normě porozumět.

Kvóta

„Kvóta“ (v zákoně) - stejně jako „produkční kvóta“ - také nabývá více významů, tentokrát dvou, resp. tří, neboť odpadl problém s definicí - zákon nepřihodil „kvótě“ žádný zákonný význam předem ve vymezení pojmů, a jednoho, který se nám nepodařilo určit (§ 12 odst. 4 písm. d; i zde však půjde o jeden ze dvou možných obecných významů - individuální produkční kvótu neb národní produkční kvótu).

„Kvóta“ se samostatně v zákoně vyskytuje čtyřikrát (resp. šestkrát z širšího pohledu), pokaždé v § 12,

odst. 4, 7 a 8 zákona. Poprvé má obecný význam „individuální produkční kvóty“ (§ 12 odst 8 a odst. 4 písm. b), c) zákona), v písmenu (d) téhož paragrafu pak není ani kontextuální význam dostatečně jasný (jde o vícestupňovou individuální nebo národní kvótu?) Podruhé je „kvóta“ „národní produkční kvótou“ (§ 12 odst. 4, písm. c zákona). A konečně potření může „kvóta“ znamenat jak „individuální produkční kvótu“ tak může být názvem třídy „individuální a národní produkční kvóta“ (§ 12 odst. 4 písm. e zákona).

Zajímavé je, že v případě § 12 odst. 8 zákona, má v jedné větě význam „individuální produkční kvóta“ jak termín „kvóta“, tak také termín „produkční kvóta“. Je tedy hrozné, když zákonodárce v jediné větě „individuální produkční kvótu“ (s kterýmžto pojmem ale oficiálně v zákoně nepracuje) jednak nenazve svým jménem a nazve ji dvěma jinými(!) - nejprve „produkční kvóta“ a poté již jen „kvóta“ a vždy chce myslet „individuální produkční kvóta“.

Množství produkce

Termín „množství produkce“ se samostatně v zákoně vyskytuje dvakrát a to v § 12 odst. 4 písm. b) a c).

Poprvé „množství produkce“ skutečně může znamenat „produkční kvótu“ v jejím legálním významu a zároveň má být toto „množství produkce“ použito asi ve funkci „národní produkční kvóty“. Ve druhém výskytu ale „množství produkce“ určitě nemůže znamenat „produkční kvótu“ v jejím legálním významu, avšak také na tomto místě má mít patrně funkci „národní produkční kvóty“.

6. Závěry II.

Srozumitelnost

Pokud „produkční kvóta“ má v některých ze svých výskytů jiný kontextuální význam než podle definice, resp. pokud po dosazení definice „produkční kvóty“ do věty na místo termínu „produkční kvóta“, je věta nesmyslná, nemá žádný rozumný význam, případně jen význam změny, pak to znamená, že byl porušen zákon, resp. že **zákon je vnitřně rozporný**. Neboť pokud norma změny nebo ztratí význam po dosazení definice namísto pojmu, pak je zákon vnitřně rozporný, nebo v druhém případě **norma je pro adresáta nesrozumitelná a tudíž nepoznatelná** a ztrácí tím jednu ze základních vlastností, které jsou jako požadavek na právní normy kladeny. Pokud pak nemá nějaká část textu předpisu vlastnosti normy, nejde o právní normu a taková textová část právního předpisu ztrácí i funkci regulativnosti a závaznosti, které jsou atributy právní normy. Zároveň by se dalo na danou situaci hledět tak, že právní předpis je vnitřně rozporný. A to tím, že jedna norma závazně stanoví, že heslo „xy“ má v tomto předpise ve všech výskytech ten a ten význam, ale ve skutečnosti ho tam nemá a má pak význam jiný. Takovou situaci lze jednoznačně považovat za **rozpor zákona**. Zejména zřetelné je to z pohledu adresáta, který - ve snaze držet se závazných definic - dosazuje je na stanovená místa, ale **normy najednou ztrácejí svůj význam, stávají se nesmyslné nebo po dosazení mění význam**.

Paragraf 2 zákona totiž říká, že všude, kde se dále v předpise použije termín „produkční kvóta“, má být tomuto termínu přiřazen význam podaný v definici, jde tedy o normu. Avšak pokud takový význam ve větě je pak nesmyslný, resp. kontextuální význam je odlišný, je **zákon vnitřně rozporný**.^[18] Domníváme se, že stav zákona i nařízení z hlediska srozumitelnosti, je v rozporu

s obecným požadavkem na jakoukoli právní normu - s požadavkem na seznamitelnost.

Pokyny zákona, jak se co má udělat - viz např. výklad k druhému samostatnému výskytu slova „kvóta“ v zákoně - jsou tak moc nesrozumitelné, že se podle daných norem zkrátka nedá chovat! Litujeme, ale domníváme se, že to znamená, že podle takových příkazů nelze ani vydat nařízení, protože nařízení by pak muselo být vydáno naprosto naslepo, bez toho, aby kdo rozuměl zákonným příkazům.

Rozpornost zmocnění

V rozhodovací praxi Ústavního soudu byly již několikrát řešeny případy rozporu mezi nařízením vlády a zákonem, na základě kterého bylo vydáno. Dokonce v případě z oblasti námi diskutované, v nálezu č. [96/2001](#) Sb., zrušil Ústavní soud předchozí nařízení vlády č. [51/2000](#) Sb., kromě jiného pro nedostatek legislativní kompetence vydavatele. Jeho krok byl Ústavním soudem shledán jako jednání praeter legem. V dalším nálezu věnovaném stejné problematice (je tedy zřejmé, že kvótní systém přitahuje potíže), č. [410/2001](#) Sb., Ústavní soud dovozuje neústavnost podzákonné delegace pravomoci svěřené zákonem vládě. Pro další příklad z prejudikatury Ústavního soudu dále jen zmiňme i nálezu 206/1996 Sb., kde též Ústavní soud judikoval, že práva a povinnosti uložené zákonem nelze prováděcím podzákonným předpisem měnit.

Napadaného kroku se přitom vydavatel diskutovaného nařízení dopouští opakovaně. Vedle výše jmenovaných, příkladem budiž např. ustanovení nařízení § 13. V tomto paragrafu je postup stanovení minimální a maximální ceny. Nařízení stanoví, že tak na návrh Ministerstva zemědělství stanoví Ministerstvo financí. Viz odst. 1, který zní:

(1) Minimální cenu pro cukr uváděný na trh v České republice stanoví nejpozději 60 dnů před začátkem příslušného kvótového roku Ministerstvo financí podle zvláštního právního předpisu,6) na návrh ministerstva, které předloží Ministerstvu financí tento návrh nejpozději 90 dnů před začátkem příslušného kvótového roku.

Toto **ustanovení je v přímém rozporu** (minimálně 10. případ) s § 12 Zákona, kde v odst. 4, písm a) je výslovně stanoveno:

“Vláda při stanovení produkčních kvót svým nařízením

a) *stanoví minimální cenu anebo jiný cenový limit,”*

Má tak tedy stanovit vláda a ne (jakákoli) ministerstva.

Dalším (11.) případem **rozporu mezi zákonem a nařízením**, je ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) nařízení, které zní:

d) *má vypořádány ke dni podání žádosti splatné závazky k Fondu, Ministerstvu zemědělství (dále jen „ministerstvo“), Pozemkovému fondu České republiky, Fondu národního majetku České republiky, závazky související s příspěvkem na sociální zabezpečení a s příspěvkem na státní politiku zaměstnanosti, závazky související se všeobecným zdravotním pojištěním, závazky související s podporami poskytnutými do zemědělství a má vypořádány splatné závazky za dodanou cukrovku se všemi pěstiteli,*

Vzhledem k tomu, že zákon považuje za nutné upravit tento postup v souvislosti s poskytováním podpory (§ 5 odst. 4 zákona), zatímco v souvislosti s rezervou a kvótami nic takového stanoveno není, jde jistě o extenzi pravomoci vlády stanovit podmínky pro udělení rezervy v mezích zákona a s respektováním "výhrady zákona" a v tomto ohledu nařízení jde nad rámec stanoveného zmocnění. Pomiňme, že ustanovení nařízení významně rozšiřuje okruh institucí, ke kterým je třeba vypořádat závazky. Pomiňme též praktickou obtížnost a komplikovanost prokázání vypořádání - poněkud to připomíná tzv. prokazování bezdlužnosti Finančním úřadem.

I další, dvanáctý, **rozpor zákona a nařízení** je jasný. Nařízení opravňuje Fond, aby stanovil povinnost vyvážet (zejm. § 8 odst. 1 a 2 nařízení), zatímco zákon nezná povinnost vyvážet, nýbrž pouze umožňuje zakázat umístit část produkce na domácí trh (§ 13 odst. 2 zákona), to znamená, že podle zákona ji lze např. zničit atp. nebo ji nevyrobit. Zákon nikoho nenutí vyvážet určitou část produkce, tudíž ho nemůže nutit ani vláda resp. Fond prostřednictvím nařízení nebo dokonce rozhodnutí.

Tím se dostáváme k otázce, zda zákon vůbec zná povinnost vyrábět určité množství výrobku? Žádnou takovou povinnost jsme v zákoně nenašli. Avšak nařízení nevyrobení nebo neuvedení produkce na trh sankcionuje (§ 9 odst. 1 nařízení a hlavně odst. 6). Ptáme se tedy: jakým právem vláda stanovila sankce za porušení povinnosti, která v zákoně neexistuje? Je to již třináctý **rozpor nařízení vůči zákonu**.

Můžeme ale nalézt i další, již 14. rozpor mezi zákonem a nařízením. Je navíc dosti zřetelný. Zákon ukládá vládě stanovit rezervu (§ 12 odst. 4 a odst. 7). Avšak vláda v nařízení zmocnila Fond (podle nás **neoprávněnou podzákonou delegací**), aby určil výši rezervy, kterou je možno rozdělit mezi žadatele. Vláda tak obešla zákonný příkaz a dala Fondu pravomoc, kterou mu zákon nedává. I v tomto bodě je podle nás **nařízení v rozporu se zákonem**.

Zákon v žádném svém ustanovení nedává Fondu oprávnění rozhodovat o výši individuálních produkčních kvót jednotlivých osob. Zákon pouze v § 1 odst. 2 písm. d) dává Fondu oprávnění produkční kvóty využívat, nikoli rozhodovat o jejich výši.

Ústava nekompromisně v čl. 2 odst. 3 říká, že „Státní moc (...) lze (...) uplatňovat jen **v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon**.“. Stejně tak Listina základních práv a svobod stanoví: „Státní moc lze uplatňovat jen **v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví**.“.

Vzhledem k tomu, že zákon nestanovil ani žádný způsob, ani meze v nichž by Fond mohl uplatňovat svoji moc rozhodovat o výši produkčních kvót, musel by Fond takovou moc, kdyby ji měl, uplatňovat bezmezně a nezpůsobně. Což samozřejmě s ohledem na citovaná ústavní ustanovení nemůže. Proto jsme přesvědčeni, že Fond nebyl a není oprávněn rozhodnout o výši individuálních produkčních kvót. Toto je patrně **nejzásadnější rozpor zákona a nařízení** (již patnáctý).

V nařízení je dále přímo pokyn k retroaktivnímu (podle nás protiústavnímu) rozhodnutí - snížit kvótu s účinností od počátku kvótového roku (§ 9 odst. 5 nařízení). Je totiž jisté, že rozhodnout (pravomocně) nemůže Fond dříve než zhruba měsíc až dva poté, od kdy má být rozhodnutí účinné (rozhodnutí, doručení, odvolání, rozhodnutí, doručení).

7. Závěry III. - Obecný pohled

Struktura zákona

První drobnost, která člověka může zaujmout při četbě zákona, je jakási trochu zvláštní struktura zákona. Zákon zcela postrádá definici předmětu či účelu zákona, jak bývá dobrým zvykem. Zato hned v prvním paragrafu zřizuje Státní zemědělský a intervenční fond (dále jen Fond) jakožto nástroj pro "zavádění tržních pořádků pro stabilizaci trhů..." a hned definuje jeho možnosti. Většina zákonů postupuje jinak, nejprve určí účel zákona, poté popíše chráněný statek, na jehož speciální úpravě má stát či obecněji společnost zájem a pak pro správu či kontrolu založí instituci, které svěří příslušné pravomoci. Tento zákon vypadá, jako kdyby ho rozstříhali a pak znovu relativně náhodně poslepovali a přitom se "něco někde" ztratilo.

Tržní pořádky

Zákon operuje s pojmem "tržní pořádky". Nejprve říká, že Fond "zavádí tržní pořádky pro stabilizaci trhů se zemědělskými výrobky a potravinami s cílem minimalizace výkyvů cen na domácím trhu tím, že..." a pak v paragrafu 2 pojem tržního pořádku definuje takto:

„Tržním pořádkem se rozumí podmínky stanovené tímto zákonem a nařízeními vlády vydanými k jeho provedení pro zajištění stabilizace trhů se zemědělskými výrobky a potravinami a pro poskytování podpor.“

Dojmu z jisté cykličnosti úpravy a její značné bezobsažnosti a zároveň všeobsažnosti se nějak nemůžeme zbavit. Kromě toho vytane i **námítka skrytého zmocnění**, které dává vládě možnost zavést v nařízení vlastně jakékoli podmínky a prohlásit je za "tržní pořádek" dle zákona. Takovéto vymezení základního účelu nějaké instituce odkazem na nařízení vlády se v českém právním řádu jinde nevyskytuje.

Výše rezervy

Samostatnou kapitolou budiž ekonomická analýza stanovené výše rezervy. Jestliže stanovená celková národní kvóta na cukr činí 505 000 tun cukru, produkce efektivního cukrovaru musí být minimálně na úrovni cca 15 - 20 tisíc tun cukru ročně, pak stanovit rezervu pro nově příchozí subjekty na 15 000 tun cukru nelze nazvat jinak než ekonomickým a administrativním **výsměchem zákonu** (16. rozpor), zejména § 12 odst. 6 a 7, které znějí:

(6) Způsob prvotního rozdělení produkčních kvót žadatelům je založen

- a) na zásadě rovného přístupu ke všem žadatelům,
- b) na objektivním způsobu výpočtu.

(7) Systém produkčních kvót umožní novým subjektům vstup na trh a zajistí, že subjekty, které na trh vstupují, budou mít stejné možnosti získání produkčních kvót jako subjekty, které již na trhu působí, v rámci rozdělování rezervy, maximálně však do výše aktuální roční kvóty.

Podle právně citovaného § 12 odst. 6 písm. b) zákona se nemá hledět k subjektům a jejich výrobám – jak však činí nařízení, ale k objektům – čili cukrovarům – jak stanoví zákon. Nařízení však faktickou stránku věci – tedy existující a fungující cukrovary – zcela pominulo.

8. Závěrem - Co bylo cílem práce

Co jsme chtěli ukázat? Chtěli jsme předvést, že text právní úpravy je v zásadě jakýsi právní zmetek, legislativní nedochůdče. Produkt jakési arogance moci nad uživatelem textu právního předpisu. A produkt jakési divné vize, že “my” (parlament, vláda, ministerstvo) chceme něco a je nám zcela jedno, jak to právně správně zformulujeme (a nejen právně, ale i gramaticky).

Teorie interpretace nám nabízí dvě základní cesty interpretace: striktní, rigorózní a řekněme „vstřícnou“, tolerantní k chybám, snažící se problémy odstranit. Zdá se nám, že i v tomto případě je žádaná vstřícnost za katastrem „ústavního pořádku“, za mezemi rozumu a možná i mimo meze „profesionální slušnosti“.

Zmíněné předpisy ukazují poněkud zhoubnou tendenci zacházet zcela libovolně s pojmy a jejich definicemi. Zejména za situace, kdy si zákon sám definuje sadu specifických pojmů, jejichž definice se sám nakonec nedrží, se jeví značně neúnosné požadovat pak po občanovi či daňovém poplatníkovi konsistenci v jeho chování. Taková tendence zcela jistě přispívá k neblahé sociologickoprávní tendenci ignorovat právo a zakládat řešení svých problémů na pokoutních dohodách, pseudovyrovnaních, a kompenzačních obchodech. Právní situace se stává nepřehlednou, právní jistota se jeví jako hodnota z říše pohádek.

Zmíněné předpisy nejsou jediné, které takto zachází s pojmy, nakonec právě rozhodovací praxe Ústavního soudu již několikrát z téhož jiné předpisy usvědčila a příslušné pasáže škrtila. Pokud v tomto kontextu zazní otázka, proč si autoři vybrali zrovna tyto dva „vzorky“, je možno poukázat na jistou jedinečnost v nakupení často „endemitních“ konstrukcí a také jistě ne nepodstatným argumentem pro zabývání se tímto tématem bylo současné řízení u Ústavního soudu. Sluší se také podotknout, že jeden z autorů je podnikovým právníkem cukrovaru a má tedy zájem na výsledku řízení o zrušení právního předpisu, které se u Ústavního soudu vede, což ovšem nijak nic nemění na výše řečeném. Snažili jsme se v našem textu poukázat na značnou nesrozumitelnost a nesmyslnost právní úpravy. Ústavní soud musí řešit poněkud odlišnou otázku po protiústavnosti této podle našeho názoru nesrozumitelné úpravy a rozhodnutí jak dalece sama nesrozumitelnost způsobí protiústavnost, je věcí jeho rozhodnutí, které následně může být zajímavé i z pohledu textové analýzy použité v tomto textu.

Účelem tohoto textu byl také pokus o nejednoduchou vědeckou textovou analýzu významů pojmů v daných předpisech. Bohužel míra (ne)srozumitelnosti textů nás často natolik překvapovala, že se v jejich popisu nelze ubránit jisté expresivitě ve volených výrazech. Na straně druhé textová analýza patří mezi velmi nudné a výrazově chudé, leč počtem slov velmi obsáhlé obory lidské činnosti, takže snad laskavý čtenář vezme na vědomí, že jsme se mu i tímto způsobem pokusili četbu alespoň trochu zpříjemnit.

Kromě toho dané téma prošlo debatami s mnoha kolegy právníky a několika ekonomy, kterým se na tomto místě sluší poděkovat za morální i právní podporu, inspiraci a nové nápady.

Dne 30. září 2002

Autoři:

JUDr. František Brabec, vědecký pracovník Ústavu státu a práva AV ČR, sektor teorie práva, spoluautor právního informačního systému Legsys, je členem jediného českého týmu zabývajícího se formálními analýzami právních předpisů a textovou analýzou za použití počítačových technologií

JUDr. David Máša, právník, Cukrovar Vrdy, s.r.o., podílel se na tvorbě ústavní stížnosti, na jejímž základě Ústavní soud zrušil první nařízení vlády o cukru (č. [51/2000](#) Sb.).

1 V oblasti cukru jde již o druhý pokus vlády o úpravu produkčních kvót. Prvým bylo nařízení vlády č. [51/2000](#) Sb., které bylo zrušeno Ústavním soudem na návrh Cukrovaru Vrdy, s.r.o.

[2] Definice je tak složitá a má tolik skladebných prvků, že jsme nebyli schopni všechny prvky najednou udržet ve vědomí a tudíž ani dostatečně nahlédnout sám pojem produkční kvóty i po opakovaném soustředěném čtení definice. (Psychologie obecně soudí, že průměrný člověk je schopen najednou udržet ve vědomí 4-7 samostatných předmětů; v definici jich lze chápat - i při velmi zjednodušeném pohledu - minimálně 8: pět základních - „produkční kvóta“, „množství produkce“, „zemědělský výrobek nebo potravina“, „jakostní znak stanovený nařízením vlády“, „bezprostředně předcházející kalendářní rok nebo jiné období“, a tři vztahy mezi vyjmenovanými prvky, vyjádřené slovy „je“, „splňujících“ a „za“.). Tato skutečnost, že pojem „produkční kvóta“ je značně nesrozumitelný, nás ostatně vedla k rozboru celého zákona, neboť jsme chtěli zjistit, zda zákon vykládáme tak, jak nám ukládá § 2 zákona - ve vymezení pojmů.

[3] Aby význam a lingvistická struktura definice zůstala zachována zjednodušili jsme definici tak, že jsme v podstatě z věty odstranili všechny přívlasky včetně jejich přívlasků nebo větných členů na přívlascích závislých nebo další postradatelné větné členy.

[4] Individuální produkční kvóta má pro účely nařízení legislativní zkratku „kvóta“ (§ 2 písm. d).

[5] Mělo by přece platit, že i „individuální produkční kvóta“ je „produkční kvóta“. První pojem by měl být užší svým rozsahem a měl by pod druhý spadat.

[6] Dále se problémem homonymie, kdy jeden termín má v zákoně jiný význam než v jeho prováděcí vyhlášce, nezabýváme, protože na důkaz nesrozumitelnosti úpravy plně postačují problémy, které popisujeme podrobně.

[7] Neuvádíme všechny jednotlivé operace dosazování tak jak jsme je postupně prováděli, ale v zásadě jen poskytujeme výsledky a komentuje hlavně kontextuální význam pojmu „kvóta“. Vše ve snaze maximálně zkrátit tento materiál a nezahltit čtenáře.

- [8] Upozorňujeme, že vždy když vykládáme kontextuální význam nějakého pojmu, termínu, pracujeme s významy slov obecného základu jazyka - resp. „kvótám“ přiřazujeme jeden ze tří možných obecných významů (viz výše).
- [9] Paragraf 2 zákona nese název „Vymezení pojmů“.
- [10] „Produkční kvóta“ se sice vyskytuje 25krát, ale při bližším zkoumání se zjistí, že 6 krát nejde o kvóty obecně, ale o produkční kvóty mléka, o něž jsme se přímo nezajímali.
- [11] Je to nejspíš tím, že sám pojem je těžko pojetelný a srozumitelný.
- [12] Viz též výklad na str. 3 an.
- [13] Že zákonodárce při dosahování svého cíle vytvořil vnitřně rozporný zákon, mu zřejmě příliš nevadí; patrně ve své povýšenosti nad správnost formy přehlédl, že moc něco závazně upravit nemůže napravit faktické, logické a právní vady takové úpravy. Zde musíme vyslovit díky samé podstatě práva, že zde je proti moci absolutně silnější.
- [14] Nebyt tohoto pozoruhodného výslovného dovolení, uděleného navíc s odkládací lhůtou jednoho roku od výrobení cukru, byly by asi cukrovary s vyrobeným cukrem na štíru a mohly by svůj cukr zatím nanejvýš tak konzumovat při společnostních oslavách zdařilé cukrovarnické kampaně.
- [15] Praktická zkušenost s rozdělováním „produkčních kvót“ žadatelům Státním zemědělským intervenčním fondem ukazuje, že žádnému žadateli nebylo rozděleno vyrobené množství cukru (pokud je nám známo, nikdo nedostal ani kilo cukru), nýbrž Fond zkrátka přidělil čísla (vyjadřující množství tun) - tedy přistoupil k „produkční kvótě“ v jejím obecném významu, čímž ovšem porušil zákon, neboť patrně měl žadatelům rozdělit hotový cukr (opět viz definice „produkční kvóty“).
- [16] Je pravda, že za daného stavu zákona by i v případě, že by tvůrci nařízení měli maximální snahu dodržet ústavní soulad se zákonem, by asi nebylo možné tohoto cíle dosáhnout. To však tvůrce nařízení neomlouvá z toho, že se o to prakticky nesnažili.
- [17] Zpracovat formálně analyticky dané pojmy v celém zákoně, ověřit správnost použití a zjistit kontextuální významy termínů v jednotlivých výskytech v zákoně zabralo přibližně čtyři týdny intenzivní práce.
- [18] Tento přístup vychází z předpokladu racionálního zákonodárce, tedy předpokládá, že zákonodárce neprodukuje nesmyslné, nesrozumitelné, bezvýznamné věty, normy.

© EPRAVO.CZ - Sbíрка zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Odpovědnost členů statutárního orgánu za nepodání insolvenčního návrhu včas](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)

- [TOP 5 judikátů z korporátního práva za rok 2025](#)
- [Nový daňový režim ESOP v České republice od roku 2026. Posun k ekonomické realitě a mezinárodním standardům?](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [10 otázek pro ... Barboru Paclíkovou](#)
- [Souhrn významných událostí ze světa práva](#)