

6. 5. 2005

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

# Soudní moc nebo demokratické rozhodování ?

Zdá se, že jeden za základních atributů demokratického uspořádání státu, totiž dělba moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní, v moderní společnosti, resp. v současné evropské společnosti, zvolna přestává platit a v praxi fungovat, a rozhodování o věcech bytostně se dotýkající společnosti, státu i jednotlivce se zvolna dostává mimo kontrolu demokraticky volených orgánů. Rozhodování o těchto fenomenech, přechází na moc soudní, která začíná suplovat i roli zákonodárce v míře, které se, podle mého názoru, negativně dotýká míry demokracie nejen u nás, ale - je-li tento jev umocněn členstvím v EU a determinován záměry se kterými počítá i Smlouva o Ústavě pro Evropu, - i všech evropských státu.

Jevová stránka tohoto problému je zřejmá: kde kdo žaluje tento stát u Evropského soudu pro lidská práva a domáhá se jiných rozhodnutí podle jiného práva než práva, které platí v českém státě, , kdekdo žaluje kohokoliv u našeho Ústavního soudu a domáhá se nejen jiných rozhodnutí než které dosud byly obecnými soudy učiněny ale i zásahu do dosud platného právního řádu. Vytváří se tak situace, která by neměla uniknout naší pozornosti i z hledisek shora naznačených, totiž s ohledem na osud demokratického rozhodování v moderní evropské společnosti.

Problém samozřejmě není nahodilý. Prakticky všechny konflikty, které musíme v současné době řešit, ztrácejí svoji sociální jednoznačnost. V mnoha oblastech života společnosti i jednotlivce se i experti dostávají do zásadních názorových střetů, takže prakticky neexistuje žádná oblast života společnosti, žádný konflikt a žádný problém, ve kterém by nebylo možné argumentovat zcela protichůdnými názory, a zcela protichůdná tvrzení podpořit relevantními stanovisky renomovaných expertů. To zdánlivě vytváří větší prostor pro politická rozhodování, tedy pro taková rozhodování, která berou v úvahu širší společenské důsledky a širší společenské souvislosti. Ale bohužel tomu tak není a pravý opak je pravdou.

Jsme totiž v současné době svědky jiného vývoje. Právní přezkoumání jakéhokoliv politického nebo administrativního rozhodnutí se stává naprostým pravidlem. Jeho výsledky jsou stále méně předvídatelné a stále méně je zřejmé, jak dlouho takové přezkoumání potrvá. Jakýkoliv zákon je zákonodárci, kteří s jeho zněním nesouhlasí předáván ke zkoumání Ústavním soudem s důsledky obtížně předvídatelnými. Navíc tento soud, zejména v poslední době, svým nálezy ovlivňuje nejen praxi obecných soudů, ale zasahuje i do zákonodárského procesu, determinuje tedy i kroky moci zákonodárné. Avšak vědy obecně a právo zvláště se v posledních letech zbavují jistoty a sebejistoty nadměrnou produkcí hypotetických, vzájemnou souvislost a souvislost s konkrétním stavem konkrétní společnosti postrádajících, detailů. Činí právo nepřehledným, obtížně pochopitelným a ještě obtížněji respektovaným fenoménem.

Tak vznikají "šedé zóny nejistoty", na které ve svých pracích upozorňuje řada sociologů (na př. Ulrich Beck : Riziková společnost) , tedy stav, který vzbuzuje dojem, že zákonodárné sbory a exekutivní orgány, postrádají nejen vliv, ale i schopnost řídit stát. Zákonodárné i výkonné orgány státu jsou stavěny do nejistoty ohledně výsledku budoucího a prakticky téměř neodvratného přezkoumávání svých rozhodnutí soudní mocí., která však není nikomu odpovědná. Navíc za situace, kdy jakákoliv snaha státu zefektivnit soudnictví je napadána jako nepřijatelné zasahování státu do nezávislé soudní moci, jako ohrožení jednoho z pilířů demokracie. Tak tomu ovšem není. Naopak. Opožděná spravedlnost je odepřenou spravedlností a právě z tohoto hlediska, z hlediska na který se pokouším v této úvaze poukázat, je třeba na stav justice a na stav jejího rozhodování pohlížet.

## Nebezpečí pro Evropu

Procedury soudního přezkoumávání prakticky všech správních legislativních aktů, které lze, zejména v rámci EU očekávat, zužují svobodný prostor pro politické rozhodování - posilují postavení soudců a monopol právníků na úkor ve svobodných volbách volených zástupců občanů. V pravé i levé části politického spektra existují významné síly obávající se evropské integrace. S politováním musím konstatovat, že jakýkoliv optimismus zde není na místě, zejména pokud jde o budoucí vliv soudů na politická rozhodování národních států i celé Evropské unie. Jestliže v preambuli části III. Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která je Listinou základních práv a svobod, čteme, že „Tuto listinu budou v této souvislosti soudy Unie a členských států **vykládat s náležitým zřetelem na vysvětlení** vyhotovená pod vedením presidia Konventu, jež vypracovala tuto listinu, a doplněná pod vedením presidia Evropského konventu“, nelze potlačit rozpaky nad předpokládaným stavem, ve kterém nejen může být politické rozhodování zákonodárných sborů potlačeno ve prospěch evropských orgánů soudních, ale i toto samotné soudní rozhodování bude determinováno fenoménem jakýchsi „vysvětlení“, kterými právní význam jednotlivých práv může být významně pozměněn.

Takováto ustanovení v Ústavní smlouvě ovšem poněkud determinují optimismus těch, kteří jsou přesvědčeni, že právo na suverénní rozhodování států o svých vlastních věcech bude nadále v EU zachováno, jak tento názor zastává např. J. Dienstbier ("Občan K. a hlava státu" Právo 26.4) když cituje předsedu francouzského Národního shromáždění L. Debrého: "Konečně významný evropský text počítá a národními parlamenty, které mohou zasáhnout do návrhů připravovaných zákonů, odmítnout schválený zákon a nepovolit přesun od jednomyslného rozhodování k hlasování kvalifikovanou většinou". To je do jisté míry pravda, ale jaksi se v takovém uvažování nepočítá s tím že nejen evropské ale i domácí soudy - řídící se nejen Ústavou, ale i shora popsaným "vysvětlením:" - mohou prohlásit jakýkoliv zákon za "protiústavní" a zrušit jej. Vzniká tak reálné nebezpečí vzniku evropského práva a evropské judikatury - navíc determinována onými "vysvětleními" - která staví "národní parlamenty" a "druhou kolej". To ovšem žádnou jistou legislativním orgánům členských států EU do budoucna zcela jistě neposkytuje.

O přehledném a srozumitelném právním, ale i politickém stavu věcí nemůže být ani řeči. Kdo bude o právech lidí a tím i o kvalitě jejich životů vlastně rozhodovat? Ty, které kdysi de Gaulle nazval „technokraty bez vlasti“? Budeme mít i soudce „bez vlasti“ rozhodující bez zakotvení v konkrétním prostředí toho kterého národního státu, podmínek života a způsobu života konkrétní národní společnosti?

Příkladem takového rozhodování evropského soudu je nedávná a zejména u nás značně publikovaná rozhodnutí Evropského soud pro lidská práva ve Štrasburku o žalobě Hutten- Czapské proti polskému státu ohledně výše nájemného. Pro již zmíněnou značnou publicitu tohoto rozsudku nebudu zde jeho aspekty podrobněji rozebírat, jen s ohledem na této o úvahy, připomenu dva zásadní aspekty tohoto rozhodnutí. Soud ve zmíněném rozhodnutí především zcela změnil svoji dosavadní judikaturu týkající se nájemného. Zatímco v jiné, tématicky a skutkově stejné, žalobě proti Rakousku uznal soud právo státu masivně do výše nájemného zasahovat a legislativně stanovit jeho výši až pod jeho tržní hodnotu, v případě Polska takové právo nenalezl a důvody pro takový postup neshledal přesto, že ekonomické postavení občanů tedy i ekonomické aspekty předmětu soudního rozhodování, jsou obdobné, ne-li svědčící spíše pro respektování situace a ekonomické reality, ve které se občané Polska nacházejí. A to je druhý aspekt tohoto rozhodnutí: soud odůvodnil své rozhodnutí obecnými zásadami evropského práva bez přihlídnutí ke zcela konkrétní situaci státu a lidí, kterých se rozhodnutí dotýká.

A je tu ještě jedna skutečnost, kterou je nutno v úvahách o budoucí podobě a tvorbě evropského práva vzít v úvahu: soud zcela zřetelně dal přednost jednomu z deklarovaných práv před právy ostatními, ačkoliv všechna práva by si měla být rovna. EU ve svých dokumentech, i těch, kterými je Česká republika vázána, deklaruje celou řadu práv nejrůznějších osob, uskupení a skupin občanů jejichž vzájemné souvislosti jsou obtížně sladitelné. V právu EU jasně deklarováno právo na bydlení a povinnost států činit kroky k tomu aby bydlení bylo zaplatitelné neboť je považováno za jedno ze sociálních práv. V uvedené rozsouzené věci však dal Evropský soud pro lidská práva jednoznačně přednost právu vlastnickému před respektem k právům jiným a postavil tak polský stát před obtížně řešitelný problém, který může být problémem v budoucnu i pro jiné státy, pokud význam evropských soudů na legislativu členských států se bude posilovat

Je třeba totiž vzít v úvahu zcela nepochybnou skutečnost: pokud by došlo k tomu, že občané, a je jedno, zda v Polsku nebo v Česku nebo kdekoliv jinde, zjistí, že nikoliv jimi zvolení představitelé státu, ale kdosi jiný, bez znalosti reality světa ve kterém žijí, bez respektu ke kvalitě jejich životů, jim ukládá povinnosti, které přesahují nejen rozumnou, ale jakoukoliv míru akceptovatelnosti -

nezaplatitelné náklady na bydlení, třetina státního rozpočtu jako odškodnění vlastníkům domů - pak by se, pokud jde o evropskou integraci, mohl být vytvořen stav, jehož důsledky v současné době můžeme jen obtížně dohlédnout. Toto nerespektování konkrétní ekonomické (a v budoucnu možná třeba i náboženské a etické, nebo kterékoliv jiné) reality jednotlivých států EU může, zejména v souvislosti se zamýšleným jejím rozšiřováním o státy velmi nehomogenní, vytvořit problémy, o kterých nyní nemusíme mít žádnou, natož pak přesnou představu.

Budou tedy opravdu muset zákonodárné sbory všechna svá zamýšlená legislativní rozhodnutí předem konzultovat nejen u evropských, ale i u domácích soudů, abychom se vyhnuli pozdějším žalobám a pozdějšímu přezkoumání s nepředvídatelnými následky? K čemu potom budou takové demokratické fenomény, jako jsou svobodné volby? Ale nejde jenom o soudy evropské. Kolikrát i v našem Parlamentu si „vyhrožujeme“ Ústavním soudem? Sami nejsme schopni nebo ochotni problém vyřešit politickými prostředky a politickým rozhodováním a ponecháváme je na soudcích, jistě ctihodném sboru ctihodných mužů a žen, ale bezpochyby sboru, jehož demokratický deficit jeho ustanovování je zcela zřejmý. Co vše za nás budou soudy řešit? V dohledné době problém dálnic, vyvlastňování, azylu, rovných příležitostí, nájemného samozřejmě, střetu zájmů... Každou žalobou k soudům, a to i evropským soudům, se sami, jako zákonodárci, vzdáváme svých politických funkcí a své politické odpovědnosti.

### Domácí soudy nezůstávají pozadu.

Snaha o podíl na legislativním procesu je dobře patrna z nedávného rozhodnutí jednoho senátu Městského soudu v Praze, který se rozhodl požádat Ústavní soud aby zrušil celou a velmi podstatnou část občanského zákoníku, totiž jeho oddíl čtvrtý týkající se ustanovení o nájmu bytů, tedy § 685 až 716 obč. zák. s tím, že podle jejich názoru jde o protiústavní ustanovení. Tento názor má dva aspekty: věcný a právní. Z věcného hlediska je zřejmé že navrhovatelky vůbec nezvaly náležitě v úvahu, že rasantním zrušením všech těchto ustanovení by vzniklo obtížně překonatelné právní vakuum a došlo by k zásadnímu poškození práv občanů. Tak by nebylo stanoveno co má obsahovat nájemní smlouva (§ 686), jaké jsou práva a povinnosti plynoucí z nájmu bytu (§687), jak se stanoví nájemné (§696), otázky společného nájmu bytů manželů a dalších osob (§700), vypořádání práv k bytu po rozvodu manželství nebo v případě opuštění bytu nebo po smrti jednoho z nájemců (§705 a další), zánik nájmu bytu (§710) náležitosti výpovědi (§711) bytových náhrad (§712) a mnoho dalších otázek a problémů. Takovýto benevolentní přístup senátu Městského soudu v Praze k právům občanů je nejméně zarážející. Patrně by ani neměl tento senát řešit bytové záležitosti neboť jeho představa o neústavnosti zákonných ustanovení podle kterých by se měl řídit jej činí zjevně podjatým.

Právní aspekt je dokonce ještě významnější: zákon samozřejmě dává soudci právo obrátit se na Ústavní soud se žádostí aby ten posoudil, zda právní ustanovení podle kterého má rozhodovat není v rozporu s Ústavou. Z logiky věci však vyplývá, že se může jednat o jednotlivý právní předpis vzbuzující pochybnosti, nikoliv však o celou podstatnou a ucelenou část občanského zákoníku, která bez problémů platí již od r. 1992, je pokryta celou řadou rozhodnutí vyšších soudů a tedy verifikována obsáhlou judikaturou. Při takovém přístupu soudců k právu bychom se mohli setkat s tím že někteří soudci požádají Ústavní soud o zrušení celého občanského (trestního, obchodního...) zákona, neboť jej podle svých představ považují za protiústavní. Je to ještě výkon soudcovské moci nebo je to již zásah do moci zákonodárné? Neboť není jen a pouze věcí volených zákonodárných sborů jaká bude podoba zákonů ve státě? Skutečnost, že i bývalý soudce Ústavního soudu, V. Cepl, považuje žádost senátu Městského soudu v Praze za "krok správným směrem," jen ukazuje na hloubku problému, kterým zasahování moci soudní do moci zákonodárné je, nebo spíše začíná být.

Vysloví-li pak soud v odůvodnění své žádosti o zrušení významné části právního předpisu ještě domněnku že "soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení..." pak je zcela zřejmé že soudní moc zcela ztrácí respekt nejen k zákonu jako takovému, ale i moci zákonodárné, jako jednoho, od ní oddělených pilířů, dosavadního demokratického uspořádání státu a společnosti. Pak ovšem obavy vyslovené v úvodě této úvahy, totiž obavy o degradaci moci volených zákonodárných sborů státu ve prospěch nevolené a demokratické kontrole se vymykající moci soudní, jsou zcela na místě.

## Další články:

- [Zápis ochranné známky bez komplikací. Klíčem k úspěchu je kvalitní předběžná rešerše](#)
- [Zneužití práva na přístup podle GDPR](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [Právní povaha sítě elektronických komunikací - režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)
- [Jak fungují plánovací smlouvy v reálných situacích \(2. díl\)](#)
- [Nejvyšší soud a forma smlouvy o smlouvě budoucí: krok zpět v ochraně právní jistoty?](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Přehnaná, nebo důvodná prevence? Zajištění a utvrzení závazků v praxi](#)
- [Spoluvlastnictví a správa společné věci](#)
- [Doručování soudních písemností ze zahraničí do ČR](#)