

9. 5. 2014

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

# Veřejný pořádek a absolutní neplatnost právního jednání

V důsledku nedávné rekodifikace soukromého práva byl do českého právního řádu převzat institut tzv. vnitřního veřejného pořádku. Tento pojem se v textu zákona č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník („OZ“), vyskytuje v zásadních souvislostech, kdy zejména představuje jeden z důvodů pro absolutní neplatnost právního jednání (§ 588 OZ) a pro zrušení právnické osoby (§ 172 OZ). Veřejný pořádek však zákonodárcem nebyl v důvodové zprávě k OZ blíže vymezen, což s ohledem na možné důsledky nepřispívá právní jistotě. Cílem tohoto příspěvku je proto popsat pojem veřejného pořádku, definovat jeho funkce a nastínit možný dopad jeho aplikace.



## Veřejný pořádek a jeho funkce v OZ

S pojmem veřejného pořádku se setkáváme již v § 1 odst. 2 OZ, podle něhož „nezakazuje-li to zákon výslovně, mohou si osoby ujednat práva a povinnosti odchylně od zákona; zakázána jsou ujednání porušující dobré mravy, veřejný pořádek nebo právo týkající se postavení osob, včetně práva na ochranu osobnosti.“ Zde veřejný pořádek figuruje vedle tradiční kategorie dobrých mravů jako jeden ze samostatných korektivů autonomie vůle smluvních stran, kterému je třeba přiznat svébytné postavení a zvláštní obsah, a tedy jako jedno z kritérií pro určení dispozitivnosti právních norem.

Další zákonnou normou pracující s kategorií veřejného pořádku je § 172 odst. 1 písm. a) OZ, který jej vidí jako jeden z důvodů pro zrušení a likvidaci právnické osoby, pokud tato „vyvíjí nezákonnou činnost v takové míře, že to závažným způsobem narušuje veřejný pořádek“. V této souvislosti se veřejný pořádek do značné míry odděluje od prosté nezákonnosti, když spíše představuje určitý předpoklad kvalifikované formy nezákonnosti, jejíž negativní projevy mají širší společenské následky.

Jak již bylo naznačeno v úvodu, zákonodárce chápe veřejný pořádek zejména jako jeden z důvodů absolutní neplatnosti (§ 588 OZ), když „soud přihlédne i bez návrhu k neplatnosti právního jednání, které se zjevně přičí dobrým mravům, anebo které odporuje zákonu a zjevně narušuje veřejný pořádek.“ Důvodová zpráva k tomuto vysvětluje, že veřejný pořádek nemá být chápán jako samostatný důvod neplatnosti, ale že je pouze kritériem specifikujícím míru nezákonnosti, kterou OZ vyžaduje, aby tato měla za následek absolutní neplatnost[1].

Veřejný pořádek se dále objevuje i v rodinně právním kontextu § 792 OZ. Pokud je totiž návrh na popření otcovství podán po uplynutí popěrné lhůty, tak „může soud rozhodnout, že zmeškání lhůty promíjí, pokud to vyžadují zájem dítěte a veřejný pořádek.“ Veřejný pořádek zde zřetelně reprezentuje systém určitých hodnot, jako jsou například přiměřenost, rozumnost, vhodnost nebo účelnost.

Lze tedy obecně shrnout, že veřejný pořádek v OZ je sumou hodnot odlišnou od dobrých mravů s

vlastní regulační funkcí, jejímž účelem je (i) interpretace a rozlišování právních norem kogentních a dispozitivních, (ii) kontrola obsahu právních jednání a (iii) bližší vymezení působnosti soudů při určování absolutně neplatných právních jednání.

S ohledem na výše uvedené je zjevné, že veřejný pořádek je kategorií obsahově odlišnou od dobrých mravů a zákonnosti. Co je však obsahem veřejného pořádku? Jaké jsou hodnoty, které tomuto pojmu dávají specifický obsah a které aplikátor právních norem musí brát do úvahy například při sepisování či posuzování smluv?

### **Východiska českého zákonodárce**

Zákonodárce na výše uvedené otázky v důvodové zprávě k OZ odpovědi nedává a poněkud alibisticky odkazuje na skutečnost, že je veřejný pořádek zmíněn v několika ustanoveních Listiny základních práv a svobod ČR a že zejména též představuje jednu z podstatných náležitostí právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy.

V ústavním právu se však veřejný pořádek vyskytuje ve specifických veřejnoprávních souvislostech, které k objasnění jeho soukromoprávní dimenze nijak nepřispívají. Tyto dvě dimenze se přitom od sebe značně liší, a proto například Francie jako jeden z inspiračních zdrojů českého zákonodárce[2] odlišuje od klasického mezinárodního veřejného pořádku tzv. vnitřní veřejný pořádek (*ordre public interne*).[3]

Je proto s podivem, že si český zákonodárce v důvodové zprávě k OZ uvedeného rozdílu není vědom a nevěnuje mu patřičnou pozornost. Teoreticky chybná východiska důvodové zprávy k OZ napovídají spíše závěru, že český zákonodárce při převzetí institutu veřejného pořádku do českého právního řádu nepostupoval s plnou znalostí dané problematiky.

### **(Ne)aplikace ve Švýcarsku**

Zřejmě po francouzském vzoru znají pojem vnitřního veřejného pořádku v Evropě explicitně pouze Španělsko a Švýcarsko[4], přičemž ze znění § 1 odst. 2 OZ, který je de facto identický s čl. 19 odst. 2 Spolkového zákona o doplnění švýcarského Občanského zákoníku (Pátý díl: Závazkové právo) ze dne 30. března 1911 (*das Obligationenrecht*, dále jen „OR“)[5], je zřejmé, že veřejný pořádek byl českým zákonodárcem převzat ze Švýcarska. Odpovědi na otázky po povaze a hodnotovém obsahu pojmu veřejného pořádku bychom proto měli hledat právě ve švýcarské teorii a praxi.

Na tomto místě je třeba konstatovat, že v judikatuře švýcarského Nejvyššího soudu plní kategorie veřejného pořádku zcela marginální roli a argumentačním nástrojem tohoto soudu je pouze výjimečně. V několika málo judikátech nicméně Nejvyšší soud například argumentoval, že projevem veřejného pořádku jsou (i) zákaz obcházet vecněprávní ustanovení zákona o maximálním možném omezení vlastnického práva prostřednictvím dohody s čistě obligačními účinky,[6] (ii) požadavek specifikovat plnění (přepočítat dluh na švýcarské franky z cizí měny),[7] (iii) odmítnutí imisí z prostranství ve veřejném užívání, jehož smyslem je i pořádání slavností,[8] nebo (iv) stanovení promlčecí lhůty pro uplatnění pohledávky.[9] Naopak v drtivé většině případů se Nejvyšší soud ve své rozhodovací opírá o korektiv dobrých mravů.

O zcela okrajovém významu veřejného pořádku svědčí i švýcarská komentářová literatura, která se v pojednání o tomto institutu v podstatě omezuje na konstatování, že ustanovení čl. 19 odst. 2 OR, dle kterého jsou neplatná ujednání, která „porušují veřejný pořádek, dobré mravy nebo osobnostní práva“, je ustanovením, jež do OR bylo vloženo až jeho pozdější revizí z roku 1911 a představuje zvláštnost švýcarského práva, jež nemá žádný praktický význam.[10] Komentář v souladu s tímto zjištěním již na dalších místech pojednává pouze o institutu dobrých mravů.

Na druhou stranu však ve Švýcarsku bylo odborníky například zpochybněno to, zda je v souladu s veřejným pořádkem omezování odpovědnosti za škodu způsobenou informacemi poskytovanými klientům ze strany bank, pokud je jim takové omezení vnucováno hromadně a systematicky, byť v rámci dispozitivních právních norem.[11] To by napovídalo možnosti využívat institut veřejného pořádku v potírání zneužívání práva tam, kde právní řád žádný jiný nástroj nenabízí.

V neposlední řadě je institut veřejného pořádku relevantní i v souvislosti s kontrolou obchodních podmínek. Švýcarské soudy sice kritérium veřejného pořádku ke skutečné obsahové kontrole obchodních podmínek v podstatě dříve nevyužívaly, ale v poslední době je patrný sílící trend jeho aplikace jako samostatného standardu kontroly obsahu obchodních podmínek.[12] Dle literatury je taková kontrola možná, i když se zde spíše aplikují speciální ustanovení o hospodářské soutěži, která považují za projev nekalé soutěže takové obchodní podmínky, které se podstatně odchyľují od aplikovatelného zákonného pořádku.[13] Část literatury se dokonce domnívá, že jsou takové obchodní podmínky absolutně neplatné (nichtig), a to i v důsledku rozporu s veřejným pořádkem.

### **Konstruktivní doktrinální výklad**

Evropská právní věda se většinou přiklání k názoru Flumeho, že veřejný pořádek slouží konkretizaci hodnot daného právního řádu, což mu umožňuje postihovat i taková právní jednání, která jsou sice v souladu s pozitivně právní úpravou, ale odporují jejím základním ideám.[14] Veřejný pořádek je tedy stejně jako dobré mravy množinou určitých hodnot.

Zatímco však prostřednictvím dobrých mravů inkorporuje zákonodárce do právního řádu hodnoty extralegální, které jsou charakteristické svou relativní dynamikou a proměnlivostí, je veřejný pořádek reflexí mnohem stabilnějších principů a hodnot, tj. takových, na nichž spočívá celý právní řád. Veřejný pořádek je z tohoto důvodu jako jedno z rozhodných kritérií pro určení souladu s obecnými zásadami právního řádu implicitně akceptován například i v Německu, přestože není výslovně upraven v pozitivním právu.[15]

V souladu s tím veřejný pořádek začíná vnímat i česká věda, když jej chápe jako instrument ochrany před zneužíváním či deformacemi práva, které jsou v rozporu s jeho principy, a to napříč právními odvětvími a se silným lidskoprávním akcentem (kromě práva civilního například i v právu soutěžním).[16]

### **Hodnocení a perspektivy**

Institut veřejného pořádku, jak byl převzat do českého právního prostředí, představuje zcela nový koncept, který aplikátorům práva dává větší možnost argumentovat v praxi obecnými principy ovládajícími právní řád, což se projeví zejména v prvních letech účinnosti OZ při diskusích o dispozitivnosti jeho jednotlivých ustanovení.

Navzdory nízké popularitě tohoto institutu ve švýcarském právním prostředí tak není vyloučeno, že se česká právní praxe bude inspirovat přístupem jiných právních řádů, které koncept veřejného pořádku upravují.

Není přitom vyloučeno ani to, že česká praxe půjde vlastní cestou a tento institut naplní hodnotovým obsahem, jenž bude nejlépe odpovídat potřebám našeho právního prostředí. Zcela nesporně může kategorie veřejného pořádku jako doprovodné výkladové kritérium posloužit k interpretaci práva tam, kde je pozitivní právo mezerovité či vágní. S ohledem na současné znění OZ by tato funkce veřejného pořádku byla jistě žádoucí.



**JUDr. Christoph Dürr,**  
advokátní koncipient

[Schönherr s.r.o.](#)

nám. Republiky 1079/1a  
110 00 Praha 1

Tel.: +420 225 996 500

Fax: +420 225 996 555

e-mail: [office.czechrepublic@schoenherr.eu](mailto:office.czechrepublic@schoenherr.eu)

-----  
[1] Důvodová zpráva k OZ, s. 142.

[2] Důvodová zpráva k OZ, s. 32.

[3] Tichý, L. Obecná část občanského práva. C.H. Beck: Praha, 2014, s. 75.

[4] Viz pozn. č. 2.

[5] Viz čl. 19 odst. 2 OR: „Von den gesetzlichen Vorschriften abweichende Vereinbarungen sind nur zulässig, wo das Gesetz nicht eine unabänderliche Vorschrift aufstellt oder die Abweichung nicht einen Verstoss gegen die öffentliche Ordnung, gegen die guten Sitten oder gegen das Recht der Persönlichkeit in sich schliesst.“

[6] Rozsudek BGH ze dne 16.3.2001 č.j. 4C.346/2000/rnd.

[7] Rozsudek BGH ze dne 14.1.2008 č.j. 4C.258/2006.

[8] Rozsudek BGH ze dne 19.8.2005 č.j. 5C.109/2005 /ast.

[9] Rozsudek BGH ze dne 16.11.2010 č.j. 4A 249/2010.

[10] Bucher, E. Schweizerisches Obligationenrecht - Allgemeiner Teil ohne Deliktsrecht. Schulthess Polygraphischer Verlag Zürich, 1988, s. 214.

[11] Hadding, W., Schneider, U.H. Bankgeheimnis und Bankauskunft in der Bundesrepublik Deutschland und in ausländischen Rechtsordnungen. Duncker & Humblot: Berlin, 1986, s. 811-812.

[12] Schwenzer, I., Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, Stämpfli Verlag AG, Bern, 2012, s. 250.

[13] Zweigert, K., Kötz, H., Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiete des Privatrechts. Mohr Siebeck: Tübingen, 1996, s. 330-331.

[14] Tichý, L. Obecná část občanského práva. C.H. Beck: Praha, 2014, s. 76.

[15] Auer, K. H. Das Menschenbild als rechtsethische Dimension der Jurisprudenz. LIT Verlag: Münster, 2005, s. 118.

[16] Tichý, L. Obecná část občanského práva. C.H. Beck: Praha, 2014, s. 77.

## Další články:

- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)
- [Nařízení EU o umělé inteligenci a jeho dopady na využití jazykových modelů v advokátní praxi](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)
- [Souhlas s veřejným užíváním pozemku jako překážka nároku na bezdůvodné obohacení - nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/25](#)
- [Kupní smlouva bez přesného určení kupní ceny](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 36.: Doložka o mlčenlivosti](#)
- [Detekce podezřelého obchodu v kontextu hazardních her](#)
- [AI omnibus](#)