

VLIV HARMONIZACE S EVROPSKÝM PRÁVEM NA ČESKÉ PRÁVO, ZEJMÉNA NA PRÁVO OBCHODNÍ

IRENA PELIKÁNOVÁ

1. PRÁVO EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ JAKO KATALYZÁTOR LEGISLATIVNÍ DYNAMIKY

Postotalitní stát se zdánlivě dostává do sféry příjemného demokratického vývoje k prosperitě, ve skutečnosti však je uveden na trajektorii klopotného překonávání dědictví minulosti, kde je jenom velmi pomalu odstraňována totalita přežívající ve společnosti. Jedná se o dlouhodobý proces bez vnějších vlivů takřka nepřekonatelný a neřešitelný nebo probíhající jen velice zvolna. Vnější vlivy proto mohou hrát a již dnes hrají roli rozhodujícího *katalyzátoru*, jenž může být rozhodující pro konečné určení délky trvání celého procesu.

Je zřejmé, že tyto skutečnosti si uvědomuje jen velmi malá část naší veřejnosti včetně politických i intelektuálních vrstev. Analýza příčin je mimořádně náročná, vyžaduje objektivitu a nadhled.

Právo je ve státě kontinentální Evropy, jakým je Česká republika, založeno především na psaných pramenech a společností je z toho důvodu často vnímáno jako fenomén vytvářený libovolně vůlí státního a politického vedení, na této vůli plně závislý. Uvedené vulgárně pozitivistické chápání práva má hlubokou historickou tradici dávno předtotalitní. Jeho důsledkem je panující představa jakési právotvorné všemoci státu, představa ovládající zejména neprávnícké politické špičky i široké vrstvy obyvatelstva. Popsaná představa posílená praktickými zkušenostmi totalitní éry a konec konců i zkušenostmi z období po roce 1989 zaměňuje právo s politickou libovůlí.

Její kořenem je nedostatečně jasná představa o tom, co to vůbec právo je. Podotýkám, že právem v této souvislosti rozumím – velmi zjednodušeně řečeno – soustavu vynutitelných a vynucovaných pravidel, která musí působit, má-li společnost fungovat zdravým způsobem jako demokraticky se rozvíjející a pohybující organismus. Tato pravidla jsou zčásti obsažena v psaných pramenech, ale některá nejsou výslovně formulována a zejména základní právní principy psané prameny ovlivňují, aniž musí být formulována, a mohou mít větší právní sílu než pravidla výslovně formulovaná.

Paradoxně je popsané vulgární pojetí práva posilováno požadavkem harmonizace s evropským právem. Nezasvěcení je evropské právo představováno jako nepřehledná a spíše nahodilá kazuistická snůška mnohdy poněkud nesmyslných předpisů, které jsme nuceni přebírat. Nutno přiznat, že i poměrně osvícený právník nořící se do nitra desítek evropských směrnic mnohdy propadá zoufalství a ztrácí je z dohledu běh moře klauzulí, propadá zoufalství a beznaději a vyjadřuje jistý de-

spekt k evropskému zákonodárci. Považuji za nutné zachovat rozvahu před onou záplavou a uvědomit si, že navzdory klamnému zdání je ve směrnících a dalších pramenech evropského práva žárlivě strážené bohatství nedotknutelných právních principů, jimž ona záplava pravidel pokorně slouží. Ony principy umožňuje spatřit evropská judikatura a širší kontext úpravy. Nepochopení tak je jedním z prvků vedoucích k rezistenci, jak o ní bude níže řeč.

Mezinárodně převzatý závazek k harmonizaci práva vyvolává pro poměrně širokou skupinu odpovědných státních funkcionářů potřebu hlubšího poznání evropských předpisů a popř. i pochopení jejich racionality. Někdy se setkáváme s přesvědčením, že i tam, kde neznáme přesně důvody evropské úpravy, lze spoletnout na její odůvodněnost, racionalitu a propracovanost. Toto spoléhání vede i v jiných souvislostech – tam, kde se – bez tlaku harmonizace – ptáme, jak řešit problém, s nímž dosud nemáme větší zkušenosti, ke hledání odpovědi a bez dalšího akceptovatelného řešení v evropském právu. Takovou pozitivní a podle mého názoru mnohem vhodnější reakci považuji za prvek, jenž může posunovat vývoj kupředu. Jde o přístup, s nímž se setkáváme u kompetentnějších pracovníků, kteří jsou lépe způsobilí ve zkoušce harmonizace obstát.

Musíme na základě praktických zkušeností za poměrně dlouhé období konstatovat, že ze samotné EU nepřichází podpora, která by vyvíjela dostatečný tlak a násobila pozitivní působení evropského práva, jakou bychom si přáli. Pocit odpovědnosti za rychlost našeho pohybu k demokracii a prosperitě v západní Evropě chybí. Poskytovaná podpora ukazuje, že v pozadí určité vlažnosti, nedůslednosti a pomalosti je mimo jiné péče o zachování podílu na výnosu z podpory pro specialisty, podniky apod. z členských států EU. Dochází v důsledku toho spíše k plýtvání než ke skutečně efektivní pomoci. Významný vliv má nedostatečná orientace distributorů uvolněných prostředků v problémech nových evropských demokracií.

2. DOPAD NA VĚCNÁ ŘEŠENÍ JEDNOTLIVÝCH OTÁZEK

Pohlížíme-li na harmonizaci s evropským právem z úhlu celkové současné legislativní aktivity v ČR, vidíme, že se rychle stává významným *kritériem* způsobujícím zcela rozdílné nahlížení na zpracovávané a předkládané návrhy zákonů. V současné legislativní a politické (vládní) praxi můžeme pozorovat dva možné a vyskytující se přístupy podle toho, zda:

- máme upravit otázky neřešené evropským právem, nebo
- máme upravit otázky jím řešené.

V prvním případě jsme na rozpácích, voluntaristicky se utíkáme k vlastní tvorbě na základě nedostatečné přípravy a nedostatečných informací o zahraničních úpravách. Pocit naléhavosti přijetí úpravy je ovlivněn mírou obtíží signalizovaných z praxe. Výsledek v případě kladného politického rozhodnutí je zpravidla velmi problematický a často dost nahodilý.

V druhém případě je politické rozhodnutí rychlé a nepochybné a při technickém zpracování se stále důsledněji (avšak s korekcemi plynoucími z rezistence ní-

že zmíněné), pokorněji a ochotněji přimykáme k evropské úpravě. Odchylyk plynou kromě rezistence spíše z nepochopení nebo špatného překladu. Argument shody s evropským právem, který byl donedávna přijímán s hlasitými pochybnostmi a s požadavkem ověření správnosti evropského řešení, se stává kouzelným proutkem, o němž se příliš nediskutuje.

Do jisté míry se v poslední době objevuje i to, že otázky nekryté evropským právem se tiše odkládají a neřeší. To je např. problém konkursního práva nebo kodifikací soukromého a trestního práva. Vzniká tak *nová nerovnováha* v našem právním řádu, kdy dospějeme někdy k velmi podrobné úpravě spjaté s evropským právem (obchodní společnosti, cenné papíry, soutěž, veřejné zakázky apod.) postrádající obecný základ evropským právem předpokládaný (zmíněné kodexy, správní řád, mnohé státní orgány apod.).

Popsaný spíše živelný proces *rozkládá konsistenci celého právního řádu*, mění jej v nesourodý soubor s nedostatečnými vnitřními vazbami legislativními a rovněž nepropojený dostatečně jasnou představou o sjednocujících právních principech, jejichž neporušitelnost by umožnila překlenout chaotičnost legislativy.

Zde tedy konstatuji pokrok dosahovaný na úseku harmonizace. I když tu jistý pohyb nastává, byť jen zvolna, nelze pominout *protitlaky*, které se značnou účinností harmonizaci brání a mnohdy ji na celá léta zbrzdí. Obviňovat jednotlivé vlády je sice možné a dokonce i zčásti oprávněné, ale příčiny jsou složitější a jejich překonání pouhou vládní činností je velmi obtížné, zčásti dokonce nemožné. Pokusím se poukázat na jednotlivé příčiny, jejichž součet působí stav, jaký alespoň čeští účastníci tohoto jednání znají.

3. PŘÍČINY POMALÉHO POSTUPU HARMONIZACE

a) Vnitřní a skrytá rezistence státního aparátu

Výměny státních funkcionářů s sebou nikdy nemohou nést v demokratickém zřízení výměnu odborného aparátu. Ten zůstává z velké části stále stejný a značně konzervativní. Významná část tohoto aparátu dokonce přežila přechod od totalitního systému, zachovala si starý způsob práce i způsob myšlení. Navzdory projevované loajalitě svěřepě brání změnám, které pro ni znamenají velkou námahu nejenom spočívající v práci, ale také ve změně návyků. Brání se pokroku někdy i nevědomky jenom uplatňováním konzervativního způsobu myšlení.

K tomu mohou přistupovat další vlivy – např. nátlak zájmových skupin nebo korupce.

b) Rezistence parlamentu a politické sféry

Nejvýznamnějším činitelem vytvářejícím brzdy v parlamentu a politické sféře je nedostatečná odborná kompetentnost doplněná arogancí moci, která vyvolává dojem, že politik odborné konzultace nepotřebuje. Nechá se potom

ovlivnit deformovanými, nahodilými, zájmově ovlivněnými a nesprávnými informacemi. Český politik mnohdy nemá jasno, co je evropské právo, co je harmonizace, co je vůbec právo atd.

c) *Rezistence podnikatelské sféry*

Rezistence podnikatelské sféry pramení v kombinaci neznalosti, nekompetentnosti a úzkých zájmů, které vyvolávají představy o nevládnutelné konkurenci spojené se vstupem do EU, jež bude mít pro podnikatele ničivý účinek. Znalosti o systému ochrany a pobídek ve prospěch podnikání a podnikatelů z členských států jsou nedostatečné.

d) *Rezistence doktríny a právní aplikace*

Harmonizaci vzdoruje i určitá část doktríny a právní aplikace. I v této skupině vliv se projevuje významný podíl nepochopení a neznalosti a rovněž setrvačnost právního myšlení sehrává důležitou úlohu. Příčiny jsou tedy podobné jako ve státním aparátu, i když osvícenější část doktríny posunuje vývoj dopředu. Krátkost demokratického vývoje však neumožnila dostatečný rozvoj pozitivních prvků doktríny. Vedla spíše ke snížení úrovně, k připoutání k denním praktickým otázkám, k nedostatku hloubky, abstrakce, pochopení širších souvislostí.

4. PERSPEKTIVY DALŠÍHO VÝVOJE

Krátkodobá perspektiva je taková, že k dostatečnému zrychlení v nejbližší době nemůže dojít. Na druhé straně rostoucí tlak EU má prokazatelně pozitivní vliv. Také první pozitivní zkušenosti s legislativními novinkami pocházejícími z evropského práva (např. ochrana menšinových akcionářů) prohlubují pohled veřejnosti na evropské právo a oslabují rezistenci. Stejně blahodárně působí vliv zahraničního vysokého školství (studenti vracející se ze zahraničí, rozvoj výuky příslušných disciplín na našich školách). Je třeba si přát, aby podpora EU byla natolik osvícená, že povede nejenom ke zrychlení postupu vlastní harmonizace v nejužším smyslu, ale také k *podpoře rozvoje těch stránek právního řádu, které nejsou kryty evropským právem*, tedy k rovnovážnému a harmonickému vývoji právních řádů. To znamená, že je třeba podporovat *přebírání prvků právních řádů jednotlivých členských států*, které na evropské právo navazují a podmiňují jeho fungování.

5. ZÁVĚR

Vzhledem ke krátkosti tohoto příspěvku jsem se omezila jenom na základní téze, z nichž každá by zasloužila podstatné rozvinutí. Jedná se o jevy spíše sociologické a psychologicko politické, které však bezprostředně ovlivňují pozitiv-

ní právo. Více právo obchodní než jiné právní oblasti, ačkoli vyčlenění jedné právní disciplíny z kontextu celého právního řádu není možné. Jednu z cest, která by mohla znamenat zkrácení naší obtížné cesty, vidím v popularizaci skutečných příčin současného stavu a ve vysvětlování základních právních principů demokratického práva i ve vysvětlování smyslu evropských právních úprav. Rozvoj srovnávacího práva považuji za jednu z nejdůležitějších a zcela nepostradatelných složek tvorby nového demokratického právního řádu podmiňujících zrychlení celého procesu.