

Kapitola IV.

**ZVYŠOVÁNÍ ÚČINNOSTI
OBČANSKÉHO PRÁVA A TRESTNÍHO PRÁVA**

Prof. JUDr. Marta Knappová, DrSc.

§ 1. EFEKTIVNOST OBČANSKÉHO PRÁVA

I. Obecné úvahy o efektivnosti občanského práva

1. Efektivností občanského práva rozumíme efektivnost souboru právních norem občanského práva, tedy nejen efektivnost občanského zákoníku, ale i jiných občanskoprávních zákonů, zejména zákona o hospodaření s byty č. 41/1964 Sb., pokud se týká občanskoprávní látky, zákona o osobním vlastnictví bytů č. 52/1966 Sb., ve znění zákona č. 30/1978 Sb., zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem č. 58/1969 Sb. atd., jakož i podzákonných právních předpisů vydaných k provedení uvedených zákonů. Stranou ponecháváme pouze zákoník mezinárodního obchodu, u něhož problematika týkající se efektivnosti jeho působení je speciální a o němž se tu hovoří v jiných souvislostech.

Efektivností občanského práva, které je věnována tato kapitola, dále nerozumíme pouhou efektivnost ve smyslu právním, tj. otázku, zda a v jaké míře je ta která právní norma ve skutečnosti dodržována, nýbrž efektivnost ve smyslu sociálním,¹⁾ tzn. otázku, zda a v jaké míře naše občanské právo jako celek, resp. jeho stěžejní části (především občanský zákoník), působí sociální následky, jejichž dosažení občanskoprávní normy sledují. Tyto sociální cíle občanským právem sledované jsou obecně vyjádřeny zejména v člancích II, III, IV zásad občanskoprávních vztahů uvedených na počátku občanského zákoníku a v jeho § 1. Zde je vyjádřeno, že československé občanské právo slouží a napomáhá uspokojování hmotných a kulturních potřeb občanů, opírajíc se koneckonců o základní zásadu socialismu vyjádřenou v preambuli naší ústavy z roku 1960: „Každý podle svých schopností, každému podle jeho práce.“

Je ovšem jasné, že právo samo náležité uspokojování hmotných a kulturních potřeb občanů zabezpečit nemůže. Toto zabezpečení je ve své podstatě problémem ekonomickým a závisí, jak výslovně vyjadřuje čl. II

¹⁾ Viz Kudrjavcev, V. N. a další: *Effektivnost pravovych norm*. Moskva 1980, str. 48 a násl.

OZ, na rozvoji společenské výroby založené na socialistickém společenském vlastnictví, a to v první řadě státním a, pokud jde o zemědělskou výrobu, i družstevním. Kromě toho ovšem náležité uspokojování hmotných potřeb občanů do značné míry závisí i na organizaci obchodní sítě a vztahu obchodu a výroby atd.

Efektivnost občanského práva tedy nespočívá v tom, že by normy občanského práva samy zajišťovaly náležité uspokojování hmotných a kulturních potřeb občanů, ale v tom, že mu napomáhají tím, že pro ně vytvářejí vhodné právní formy a chrání je proti působení v naší společnosti dosud existujících sociálních, popř. ekonomických deregulativních systémů²⁾ i proti excesům jednotlivců.

2. Při chápání efektivnosti občanského práva jako efektivnosti souboru právních norem občanského práva jako celku, tzn. zejména i včetně podzákonných právních norem vydávaných ve smyslu čl. 79 a 80, resp. čl. 138 a 139 ústavního zákona o československé federaci č. 143/1968 Sb. (viz výše sub 1), je na základě obecné empirie zjevné, že těžiště faktického, to je efektivního působení občanského práva je v oblasti podzákonných norem. Tyto podzákonné normy nejen vysoce kvantitativně převládají, ale často i „zahalují“ zákony,³⁾ včetně některých částí (zejména části čtvrté) občanského zákoníku, takže se ve skutečném sociálním životě, např. služby, bydlení, pojištění atd. nespravují přímo zákonem, ale reklamačními řády, ministerskými vyhláškami, pojistnými podmínkami atd. Přitom takového prováděcí předpisy ve skutečnosti ne vždy přesně odpovídají kategorickým požadavkům cit. ustanovení ústavního zákona o československé federaci a svůj charakter prováděcích předpisů si nejednou vykládají dosti volně a navíc je někdy dost obtížné přesně odlišit prováděcí právní předpisy od interních instrukcí (tzv. organizačních, autonomních či lokálních norem), které nemají charakter právního předpisu a nemohou zakládat práva a povinnosti občanů.

Toto ovšem není specifický problém efektivnosti občanského práva, nýbrž obecný problém, resp. obecný nedostatek našeho práva, související s teoretickou i praktickou problematikou socialistické zákonitosti a zásadou svrchovanosti zákona v našem právním řádu a byl nejednou kritizovaný na nejvyšších politických místech⁴⁾ i v právnícké literatuře.⁵⁾

²⁾ O deregulativních společenských systémech viz v práci Prusáka, J.: *Právo v společnosti*. Bratislava 1980. V práci *Effektivnost pravových norm* (viz v pozn. 1) se v podobné souvislosti mluví o antiefektivnosti právních norem.

³⁾ *Teoretické problémy tvorby čs. práva* (red. V. Knapp). Praha 1983, str. 69 a násl.

⁴⁾ Zpráva o činnosti strany a vývoji společnosti od XV. sjezdu KSČ a další úkoly strany. Praha 1981, str. 35. Viz též projev místopředsedy vlády ČSSR K. Laca Socialistická legislativa v budování vyspelejší socialistické společnosti, Státní správa, 1/1979, str. 45.

⁵⁾ Viz např. *Teoretické problémy tvorby čs. práva* (red. V. Knapp). Praha 1983, str. 70 a násl.

Ani řešení tohoto problému tedy nemůže být specifické pro občanské právo, nýbrž je součástí obecného problému vztahu zákonů a podzákon-
ných právních předpisů v československém právním řádu.

3. Specifické nejsou ani metody zjišťování efektivnosti občanského práva, nýbrž tu platí to, co platí o metodách zjišťování efektivnosti práva, resp. právních norem vůbec, tzn. že základní metodou zjišťování efektivnosti občanského práva je empirický sociologický výzkum společenských výsledků sledovaných občanskoprávními normami a co možná nejexaktnější zjištění podílu působení těchto norem na zjištěných výsledcích. Proto se tu v souvislosti s metodami zjišťování efektivnosti občanskoprávních norem omezíme na jedinou poznámku, která se týká významu justiční statistiky a judikatury jako zdroje poznání efektivnosti občanskoprávních norem. Občanské právo je typicky právní obor justiční, takže rozhodování o občanskoprávních věcech (sporných i nesporných) náleží s nevýznamnými výjimkami do pravomoci soudů (§ 4 OZ), resp. státních notářství. Z toho vyplývá, že justiční statistika, která je jistým odrazem skutečného života občanského práva, je sice významným pramenem poznání efektivnosti občanskoprávních norem, její význam však nelze přeceňovat a podobně nelze pro účel poznání efektivnosti občanskoprávních norem přeceňovat ani stanoviska a rozhodnutí nejvyšších a popř. i jiných soudů. Tak předně judikatura ukáže toliko některé stránky skutečného působení právních norem, a to zejména ty, u nichž se vyskytl sociálně patologický prvek, tj. spor. Ani všechny sporné věci se však před soud nedostanou. Tak je tomu zejména, pokud se týká vadnosti služeb. Tu se naprostá většina reklamací vyřídí podle reklamačních řádů, aniž se věc vůbec dostala před soud. Nejednou občané z nechuti k vedení sporu a k nejistotě jeho výsledku rezignují a spokojí se s odmítavou odpovědí organizace a někdy se prostě spokojí s vadnou službou a ani nereklamuji. Kdyby se tedy např. o jakosti prodávaných věcí mělo soudit podle soudní statistiky či podle judikatury, pak by se došlo k závěru, že § 244 OZ je plně efektivní a že vady prodávané věci jsou v našem obchodě naprostou výjimkou, ačkoli prostá empirie svědčí, že tomu tak není. Vezmeme-li jako další příklad odpovědnost za způsobenou škodu podle části šesté občanského zákoníku, pak sice soudní statistika a judikatura zachytí mnohem širší okruh případů, než tomu je při odpovědnosti za vady, ale ani tu justiční zdroje poznání, přes cenné poznatky, které poskytují, nemohou podat úplný sociální obraz efektivnosti ustanovení o náhradě škody, neboť nemohou zachytit skutečný sociální efekt, které odsouzení k náhradě škody a popř. i její poskytnutí pro poškozeného má (o této problematice dále sub II. 4.).

Metodologickou poznámku o zjišťování efektivnosti občanského práva lze uzavřít tak, že justiční statistika a judikatura jsou v oblasti občanského práva nezbytným a velmi cenným pramenem poznání efektivnosti práv-

ních norem, nikoli však pramenem jediným a v některých oblastech občanského práva ani pramenem hlavním, nýbrž poznatky takto získané je třeba začlenit do poznatků získaných přímým empirickým výzkumem sociálního působení norem občanského práva a hodnotit je zároveň s nimi.

II. Některé zvláštní případy efektivnosti občanskoprávních norem

Zde se zmíníme o problematice efektivnosti některých vybraných, klíčových institutů československého občanského práva, a to o její problematice teoretické, nikoli tedy o skutečné efektivnosti působení dotýčených institutů, jejíž zjištění je věcí rozsáhlého týmového sociologického výzkumu (často ve spolupráci s příslušnými státními orgány či organizacemi), pro který mají tyto úvahy podat některá teoretická východiska.

1. Osobní vlastnictví

V oblasti osobního vlastnictví nečiní problémy osobní vlastnictví k movitým předmětům osobní a rodinné potřeby a z nemovitostí pak osobní vlastnictví rodinných domků.

Vážným problémem je však vztah osobního vlastnictví a půdy, a to konkrétně stavebních pozemků rodinných domků a rodinných zahrad. Tu sice jasná tendence našeho zákonodárství a zejména praxe směřuje k postupnému nahrazení individuálního vlastnictví k stavebním parcelám a k rodinným zahradám osobním užíváním pozemků ve smyslu čtvrté hlavy třetí části občanského zákoníku, přesto však individuální vlastnictví k těmto nemovitostem dosud ve značné míře existuje a je považováno, ač to občanský zákoník nikde výslovně neříká, za vlastnictví soukromé.⁶⁾ (Vychází se tu z teoretické myšlenky, že půda jako potenciální výrobní prostředek nikdy nemůže být předmětem osobního vlastnictví, tedy ani tehdy ne, jestliže jako stavební parcela nebo jako rodinná zahrada slouží osobní potřebě svého vlastníka a zpravidla i jeho rodiny.)

Zkušenosti dvaceti let od doby, kdy občanský zákoník nabyl účinnosti, však ukázaly, že právní režim soukromého vlastnictví k stavebním parcelám a rodinným zahradám se po všech stránkách připodobnil právnímu režimu vlastnictví osobního, a to nejen v oblasti věcné působnosti občanského zákoníku, ale např. i v právu finančním atd., a též subjektivně je vlastnictví k těmto nemovitostem zpravidla vnímáno jako vlastnictví osobní, resp. se tu nečiní rozdíl mezi soukromým a osobním vlastnictvím. Z hlediska efektivního působení občanského práva je tedy koncepce individuálního vlastnictví k stavební parcele a k rodinné zahradě jako vlastnictví soukromého de facto překonána a ustanovení § 489 odst. 1 OZ je ve vztahu k vlastnictví uvedených nemovitostí zcela neefektivní.

⁶⁾ Knapp, V., Luby, Š.: *Československé občanské právo*, sv. I. Praha 1974, str. 332.

Nabízí se tedy úvaha o teoretickém překvalifikování soukromého vlastnictví stavebních parcel a rodinných zahrad na vlastnictví osobní⁷⁾ a o vyjádření této změněné kvalifikace de lege ferenda výslovným ustanovením zákona.

2. Právní formy bydlení

Otázka bydlení patří nadále k nejcitlivějším a nejsložitějším sociálním otázkám naší současné společnosti. Při jejím řešení se zřetelně ukazuje to, na co bylo obecně poukázáno výše, že totiž klíč k jejímu řešení spočívá především v oblasti ekonomické a právo tu může toliko napomáhat řešení bytové otázky zakotvením vhodné organizace bytového hospodářství, vytvořením vhodných právních forem bydlení atd.

Z hlediska takto chápané efektivnosti občanskoprávních předpisů o osobním užívání bytů se kladou některé aktuální problémy. Předně ten, že první hlava třetí části občanského zákoníku, ač nevylučuje jiné právní formy osobního užívání bytů, nicméně především počítá s osobním užíváním bytů v domech postavených ve státní výstavbě, tedy s užíváním bytů na základě administrativního přidělení bytu a občanskoprávní smlouvy (v podstatě smlouvy nájemní). Zkušenosti však ukazují, že ač tato právní forma bydlení stále kvantitativně převažuje, jako cesta k překonání tísnivé bytové nouze v našich městech nepostačuje a nedává perspektivy brzkého uspokojení potřeb mladých lidí (mladých manželů, resp. rodin). Zájem o uspokojování bytové potřeby se tedy již delší dobu přesouvá do oblasti družstevní výstavby a výstavby individuální (výstavby rodinných domků), kde se ovšem faktickému uspokojení bytové potřeby staví na překážku velká počáteční nákladnost těchto způsobů jejího uspokojování, a pokud jde o družstevní výstavbu přemíra zájmu, která vede k velmi dlouhým čekacím lhůtám a nejednou i k nežádoucím společenským jevům při úsilí o získání družstevního bytu (protekciónářství, přeplácení, úplatkářství).

Pokus o částečné zmírnění bytové nouze legislativním zavedením u nás nového právního institutu osobního vlastnictví k bytu, provedený zákonem č. 52/1966 Sb., ani po novelizaci zákonem č. 30/1978 Sb. nepřinesl očekávané výsledky, neulevil významněji tíživé situaci v oblasti uspokojování bytových potřeb, takže uvedený zákon nelze považovat za náležitě efektivní. (Příčiny toho jsou patrně zčásti v zákoně samém a zčásti v jeho aplikaci.)⁸⁾

Lze tedy uzavřít tak, že podrobný výzkum efektivnosti občanskoprávních (a v tomto případě zároveň i administrativně právních) ustanovení

⁷⁾ K této otázce zaujímá odlišné stanovisko V. Fábry (srov. kap. III).

⁸⁾ Srov. k tomu Cepl, V.: *Osobní vlastnictví k bytům a jiné právní formy bydlení*. Právník č. 11/1984, str. 1030 a násl.

o uspokojování bytových potřeb by patrně dovedl k některým změnám *de lege ferenda*, ani od těch však nelze očekávat významnější změnu situace v dané sociální oblasti.

Do jisté míry obdobná situace je v oblasti služeb, jejichž poskytování je spojeno s užíváním bytu ve smyslu § 161 odst. 1 OZ, kde by dosavadní kusá právní úprava mohla být na základě zkušeností zdokonalena (zejména zpřísněny sankce za neposkytnutí nebo nenáležité poskytnutí těchto služeb), kde však ani potom nelze očekávat efektivní odstranění existujících, namnoze velmi vážných nedostatků, od právní úpravy samé, nýbrž je třeba je hledat v řešení složitých ekonomických a patrně i organizačních problémů.

3. Služby

Těžiště problematiky efektivnosti občanského práva je v oblasti služeb, které představují důležitou a početně naprosto převažující právní formu uspokojování hmotných a kulturních potřeb občanů a nabývání osobního vlastnictví. Celkem možno říci, že občanským zákoníkem z roku 1964 zavedená právní forma služeb, která v občanském právu nahradila obecné obligační formy, se v podstatě osvědčila jako efektivní. Vývoj od roku 1964 ovšem ukázal, že občanský zákoník na některé typické služby výslovně nepamatoval a že se vytvářejí i nové typy služeb, takže v současné praxi se vyskytuje poměrně dosti nepojmenovaných (inominátních) typů služeb, na které by bylo vhodné pamatovat ve vhodné době *de lege ferenda*. (Možno tu srovnat právní úpravu služeb v občanském zákoníku NDR z roku 1975, která je výstižnější a v některých věcech i teoreticky přesnější.) Z hlediska efektivnosti občanskoprávní regulace služeb má význam i skutečnost, že některé formy typických služeb se dost významně změnily, takže dosavadní ustanovení občanského zákoníku na ně lze aplikovat jen s obtížemi (tak např. prodej v samoobsluhách, uzavírání smluv o dopravě osob v městské hromadné dopravě atd.), takže i na tyto problémy by mělo být pamatováno *de lege ferenda*.

Hlavní problém efektivnosti působení občanskoprávní úpravy služeb se však týká jejich jakosti a úplnosti. V této věci je řada nedostatků spočívajících v nedostatku zboží či tzv. kapacity, v neúplnosti sortimentu, v nedostatečné kvalitě poskytovaných služeb, u některých služeb v předražování atd. O této problematice efektivnosti služeb byla zčásti již řeč dříve (sub I. 3.). K tomu lze dodat, že vzhledem ke koncentraci poskytování služeb do velkých podniků zpravidla podnik přes formálně rovné právní postavení ve smyslu § 2 odst. 2 OZ ve vztahu k občanovi vystupuje jako *de facto* silnější partner, aniž toto jeho postavení bylo vyváжено náležitou efektivností sankcí proti podniku za nenáležité poskytnutí služby. Jedním z vážných problémů v této souvislosti je „infinitezimální“ rozptýlení majetkových sankcí (civilních i administrativních), které se takřikajíc

ztratí v obrovském rozpočtu podniku a nezasáhnou citelně ani podnik ani osoby při poskytování služeb podnikem činné. Řešení sice i tu je v první řadě ekonomické, ale do značné míry spočívá i v politické a mravní výchově zaměstnanců podniků poskytujících služby a v tomto případě v neposlední řadě i v právní úpravě samé, a to konkrétně v právní úpravě procesu uplatnění odpovědnosti za vady a v právní úpravě sankcí za nenáležité poskytování služeb.

Systém odpovědnosti za vady poskytnuté služby se např. tradičně omezuje na vady kvality, aniž by postihoval zdlouhavost při poskytování služeb (ustanovení o prodlení dlužníka jsou v této relaci zcela neefektivní) a aniž účinně postihoval nezáměr, neochotu apod. zaměstnanců podniků, kteří služby poskytují. Zvýšení efektivity ustanovení o náležitém poskytování služeb by tedy vyžadovalo vědecky podložené úvahy o zdokonalení a zefektivnění procesu uplatnění odpovědnosti za nenáležité poskytnutí smlouvy a o vytvoření jednotného, resp. souladného občansko-právního a správněprávního systému sankcí citelně postihujících všechny formy nenáležitého poskytnutí služby, tedy nejen vady její kvality, ale i liknavost při jejím poskytování, nenáležité chování osob službu poskytujících atd.

Pokusem o dílčí zlepšení v oblasti poskytování věcných plnění a výkonů, zn. prakticky služeb, je novelou č. 131/1982 Sb. do občanského zákoníku doplněné ustanovení § 489a. Zkušenosti s tímto ustanovením jsou pro konečné posouzení jeho efektivity dosud příliš krátké, zatím se však zdá, že možnost poskytování věcných plnění a výkonů podle § 489a určité zlepšení v oblasti uspokojování osobních potřeb občanů přináší, není však pochybností o tom, že v našich podmínkách jde o ustanovení významu periferního, které nemůže přinést významnější změnu v efektivity právní úpravy uspokojování hmotných a kulturních potřeb občanů, a tak ani nebylo míněno.

4. Odpovědnost za způsobenou škodu

Náš občanský zákoník — na rozdíl od občanských zákoníků jiných států i od našeho zákoníku mezinárodního obchodu — nečiní žádný rozdíl mezi delikt ní a kontrakt ní odpovědností za způsobenou škodu a oba tyto druhy odpovědnosti upravuje společně. Přesto ovšem mezi nimi existuje dost podstatných rozdílů a problematika jejich efektivity je dost odlišná. Specifický problém efektivity delikt ní (mimozávazkové) odpovědnosti, který zákonitě spočívá ve vývoji společenských poměrů nejen u nás, ale na celém světě, spočívá v tom, že tato odpovědnost je z velké části prakticky eliminována pojištěním (sociálním i smluvním). Tato skutečnost vedla v literatuře, a to jak socialistické, tak západní, k názoru, že delikt ní odpovědnost za způsobenou škodu je vývojem překonána a ztratila tak zcela svou efektivity. Je sice pravda, že její efektivity v posledních

desetiletích v důsledku pojištění značně poklesla, přece však je spíše namístě dát za pravdu názorům, které i v dnešní době uznávají její oprávněnost a efektivnost.⁹⁾

Pokud jde o obecnou problematiku odpovědnosti za způsobenou škodu, lze konstatovat, že základní princip odpovědnosti podle našeho práva, tj. vyvratitelná domněnka zavinění, resp. v některých případech princip objektivní odpovědnosti, se v praxi obecně osvědčuje a je společensky efektivní. De lege ferenda je však nutné z hlediska sociální efektivnosti uvažovat o modernizaci i této úpravy, a to v tom smyslu, že odpovědnost za škodu způsobenou vadností výrobků by měla být založena na principu objektivní odpovědnosti.

Pochybnosti lze vyslovit o efektivnosti právní úpravy odpovědnosti za způsobenou škodu v našem občanském zákoníku zejména ve dvou směrech. První se netýká zákona samého, ale jeho aplikace. Konkrétně jde o ustanovení § 442 odst. 1 OZ, které, ač připouští, a to dokonce na prvním místě, náhradu škody uvedením v předešlý stav, je soudy konstantně aplikováno tak, že se přisuzuje náhrada v penězích, čímž se skutečný reparační účinek náhrady často podstatně snižuje a postavení poškozeného zhoršuje. Typicky je tomu tak zejména při náhradě za poškození automobilu¹⁰⁾ či stavby, kdy se škůdce zproští zaplacením peněžitě částky a veškerá, často nemalá starost o opatření náhradních dílů, stavebních materiálů apod., stíhá poškozeného.

Druhý problém se týká rovněž § 442 odst. 1 a tentokrát i jeho odst. 2, podle nichž se zásadně hradí jen škody skutečné a jen výjimečně i to, co poškozenému ušlo. Toto ustanovení, které je ve světovém občanském zákonodárství zcela ojedinělé a nemůže být odůvodněno specifickými poměry socialistické společnosti (v žádném socialistickém státu občanské právo takové omezení nemá), může nejednou vést k absurdním důsledkům a být zbaveno prakticky veškeré efektivnosti. Tak např. bude-li neúmyslně zraněn jeden člen skupiny, která měla vykonat nějakou činnost společně (např. jeden hráč kvarteta), a v důsledku toho společná činnost vykonána být nemůže a všem členům skupiny vznikla stejná škoda, bude mít zraněný člen skupiny nárok na náhradu výdělku, který mu ušel podle § 446 OZ, kdežto ostatní nárok na tuto náhradu mít nebudou. Omezení na náhradu škody skutečné a vyloučení náhrady ušlého výdělku může též zjevně kolidovat s intencí § 489a OZ.

⁹⁾ Macur, J.: *K otázce domnělé krize civilní odpovědnosti*. Právník, 1982, str. 465 a násl.

§ 2. EFEKTIVNOST OBČANSKÉHO PROCESNÍHO PRÁVA

1. Obecné úvahy o efektivnosti občanského procesního práva

Úvahy o efektivnosti norem občanského práva procesního se v obecnosti nemohou příliš odlišovat od úvah o efektivnosti jiného právního odvětví a zejména ne od obecných úvah o efektivnosti občanského práva. Právní odvětví jako celek je tehdy efektivní, jestliže jeho normy působí ve společnosti náležitě, tím směrem a s těmi důsledky, které byly zákonodárcem zamýšleny. To platí v plné míře i pro občanské právo procesní. Proto zde odkazujeme na předchozí část s těmito několika poznámkami:

1. Cílem občanského práva procesního je zajištění spravedlivé ochrany práv a oprávněných zájmů občanů a organizací, jakož i výchova k zachovávaní zákonů a pravidel socialistického soužití, k čestnému plnění povinností a k účtě k právům spoluobčanů (§ 1 OSŘ). Poskytování ochrany porušeným a ohroženým subjektivním právům není však samo o sobě sociálním cílem, kterého má být dosaženo. Sociálním cílem je zde bezporuchové uspokojování hmotných a kulturních potřeb občanů, pro něž občanské právo hmotné vytváří vhodné právní formy a instituty a občanské právo procesní poskytuje ochranu v případě, kdy dojde k poruše či konfliktu. Je tedy sociální cíl občanského práva procesního též jako sociální cíl občanského práva hmotného a stejný vztah se musí projevovat i vůči dalším právním odvětvím, jimž občanský proces slouží, tj. vůči právu rodinnému, pracovnímu a družstevnímu. Efektivnost občanského práva procesního je tedy efektivností zprostředkovanou, občanský proces je efektivní tehdy, když rychle, účinně, zkrátka efektivně napomáhá dosahování sociálních cílů příslušných hmotněprávních odvětví. Jeví se nám tedy efektivnost procesního práva jako efektivnost druhého řádu, odvozená a nikoli samostatná.

2. Občanské právo procesní se vyznačuje tím, že je, na rozdíl od občanského práva hmotného, převážně aplikováno autoritativně, soudem, resp. jiným státním orgánem. Proto hranice mezi efektivností ve smyslu právním (jak je která norma skutečně dodržována a využívána) a efektivností ve smyslu sociálním je zde mnohem méně zřetelná, obojí se, podle našeho názoru, více prolíná.

3. Na rozdíl od občanského práva hmotného nevzniká v občanském právu procesním v takové míře problém podzákonných norem a jejich vztahu k zákonu. Základní norma občanského práva procesního (OSŘ) působí převážně, ve valné většině institutů, přímo. Není to však také bez výjimky. Je známo např., že jedním ze základních problémů justice je rychlost (nebo pomalost) výkonu soudnictví. Má-li být ochrana práv efektivní, musí být poskytována rychle. To také vyjadřuje občanský soudní

řád v úvodních ustanoveních (§ 6 . . . aby ochrana práv byla rychlá a účinná). Avšak úpravu lhůt, které by rychlost garantovaly, a to jen pro vyhotovení a vypravení rozhodnutí, obsahuje pouze jednacím řád pro soudy, vydaný jako instrukce ministerstva spravedlnosti. Teprve poslední novela OSŘ (zák. č. 133/1982 Sb.) obsahuje zmocňovací ustanovení ministerstev spravedlnosti k vydání jednacímho řádu pro soudy jako obecně závazného právního předpisu.

4. Pokud jde o metody zjišťování efektivnosti občanského procesního práva, platí zde plně to, co bylo řečeno o metodách zjišťování efektivnosti občanského práva. Publikovaná judikatura poskytuje určitý přehled, avšak sama o sobě nemůže poskytnout úplný obraz efektivnosti daného právního odvětví, už proto ne, že je vždy určitým cílově zaměřeným výběrem.

5. Celkové zhodnocení efektivnosti občanského procesního práva musí vycházet především ze základních ustanovení občanského soudního řádu, obsažených v §§ 1—6. Tato ustanovení vytyčují jednak cíle a jednak principy socialistického soudnictví, jako je princip materiální pravdy, dostupnost (široce pojaté právo petiční), rychlost a účinnost soudní ochrany, účast pracujících na řízení v různých formách, poučovací povinnost soudu vůči občanům a organizacím tak, aby nikdo neutrpěl újmu pro nedostatek právních znalostí. Tyto zásady ve svém celku napomáhají zajištění spravedlivé ochrany práv a oprávněných zájmů, tedy efektivnímu plnění sociální funkce občanského procesu.

II. Některé zvláštní případy efektivnosti norem občanského práva procesního

1. Občanskoprávní soudní pravomoc je vymezena tak, že až na zákonné výjimky pokrývá celou oblast občanského práva a příbuzných právních odvětví. Navíc zahrnuje, na základě výslovného zákonného ustanovení, i řešení jiných věcí, které mají svůj hmotněprávní základ v dalších právních odvětvích. Z hlediska efektivnosti právní úpravy pravomoci lze poukázat na dva problémy.

Prvým z nich se týká tzv. dělené pravomoci ve vztahu k rozhodcím a smírčím orgánům. Obligatorní rozhodčí, resp. smírčí řízení je stanoveno pro většinu pracovněprávních sporů, sporů družstevních (mezi členem JZD a družstvem) a pro spory o odměny za vynálezy, zlepšovací návrhy a průmyslové vzory. Pravomoc soudů v těchto případech nastupuje teprve při bezvýslednosti rozhodčího, resp. smírčího řízení, čímž se v individuálním sporu konečné řešení věci oddaluje, někdy dokonce záměrně (tím, že se ve stanovené 30denní lhůtě nerozhoduje u rozhodčího orgánu vůbec). Z druhé strany nelze nevidět, že na efektivnost právní úpravy zde nelze nahlížet pouze z hlediska individuálního sporu, ale též z hlediska celkových společenskopolitických tendencí (přenášení pravomoci na nestátní,

společenské orgány) a z hlediska výchovného působení kolektivu a na kolektiv. Jde však o problematiku „živou“, o čemž svědčí i časté legislativní změny v právní úpravě této oblasti.

Druhým problémem je přezkoumávání rozhodnutí jiných orgánů soudem, které je významnou garancí některých občanských práv. Okruh rozhodnutí podléhajících soudnímu přezkumu je v našem právním řádu poměrně úzký (např. ve srovnání se SSSR i jinými socialistickými státy) a je otázkou, zda by nezasloužil zvážení v zájmu efektivní ochrany některých občanských práv.

2. Pokud jde o subjekty řízení, je to především otázka obsazení soudu, která prošla za 35 let socialistického právního řádu výrazným legislativním vývojem. Jako správné a efektivní se ukázalo řešení, přijaté na základě čl. 100 Ústavy ČSSR zákonem č. 156/1969 Sb., kterým byl změněn a doplněn zákon č. 36/1964 Sb., o organizaci soudů, jímž byla účast soudců z lidu omezena na řízení a rozhodování v prvním stupni. Účast soudců z lidu na řízení a rozhodování v občanskoprávních věcech v prvním stupni upravuje dnes § 36 OSŘ ve znění novelizovaném zákonem č. 133/1982 Sb. tak, že v řízení rozhoduje buď tříčlenný senát za účasti dvou soudců z lidu, nebo samosoudce. Při právní úpravě této citlivé otázky je třeba vždy znovu zvažovat demokratizační tendence v našem soudnictví, význam výchovného působení soudu a zároveň i efektivnost přínosu laických soudců. Určujícím hlediskem by naproti tomu neměly být technickoorganizační problémy spojené se zajišťováním účasti soudců z lidu, jakkoli je známo, že soudní praxi tíží. Tyto problémy naopak musí být řešeny v souladu s koncepčním řešením účasti soudců z lidu na soudním rozhodování.

Současnou právní úpravu účasti soudců z lidu je možno ze všech uvedených hledisek hodnotit jako vyhovující.

Ze subjektů řízení zaslouží dále pozornost prokurátor, národní výbor a společenské organizace, kterým občanský proces přiznává právo ingerence do řízení, a to vesměs ve společenském zájmu. V takovém rozsahu jde o zcela nový institut občanského procesního práva, kterým se v socialistické společnosti promítá i do individuálních občanskoprávních sporů a nesporných věcí zájem společnosti na ochraně subjektivních práv a, pokud jde o prokurátora, též dozor nad dodržováním socialistické zákonnosti. Institut účasti prokurátora a národního výboru se v praxi plně osvědčil a slouží svému účelu. Méně využívána je ingerence společenské organizace do řízení (také vzhledem k ještě jiným možnostem účasti společenských organizací, jako je např. zastupování účastníka — § 26 OSŘ, účast na předcházení sporu — § 61 OSŘ, nebo žaloba na ochranu osobnosti — § 14 OZ) a je patrně málo efektivní.

3. Činnost soudu před zahájením řízení je rovněž určitým specifickým rysem socialistického občanského procesu, protože soustřeďuje prvky indi-

viduální i generální prevence, nesocialistickým občanským procesům prakticky neznámé. Právní úprava zde dává celkově dostatečný prostor pro efektivní rozvinutí preventivně výchovného působení soudu. Zatím se ovšem v praxi soudů jako relativně nový institut málo využívá.

Mnohem více by bylo možno využívat zejména první hlavy (Předcházení sporům), ať už pohovorů nebo jiných forem předvídaných v §§ 59—61 OSŘ. Právní úprava — rámcová, volná a velmi neformální — je dobrá a vzhledem k charakteru této činnosti by ani nebylo žádoucí ji více formalizovat. Jde pouze o její proniknutí do praxe soudů ve vhodných případech — např. by se mohla efektivně uplatnit při rostoucím množství sporů z hromadné přepravy (spory o zaplacení cestovného s přírážkou ve veřejné dopravě).

4. Právní úprava řízení v prvním stupni včetně rozhodnutí se vcelku osvědčuje. Je ovšem třeba vidět, že dává-li právní úprava předpoklady a vhodný rámec pro rychlé a kvalitní rozhodování, nemůže je sama o sobě zaručit. Problém rychlosti a kvality řízení a rozhodování musí být řešen komplexem opatření, nejenom právní úpravou postupu řízení.

5. Výkon rozhodnutí. Celkově je právní úprava soudního výkonu rozhodnutí dobrá a svou funkci plní. Jde však o důležitou a mimořádně citlivou oblast, která byla v minulosti poněkud podceněna. Proto jsou některé její instituty, jak dále ukážeme, upraveny kuse a málo efektivně, takže dochází k případům, že právo, autoritativně rozhodnutím vyslovené, zůstane neuskutečněno. Praxe přitom nevykazuje žádný výrazný pokles počtu vykonávacích řízení, naopak.

Největšího rozsahu dosahuje nucené vymáhání peněžitých pohledávek. To je dáno charakterem společenských a jim odpovídajících právních vztahů, které většinou vyúsťují v peněžitě plnění. K vymození peněžitého plnění slouží čtyři způsoby výkonu rozhodnutí, a to srážky ze mzdy, přikázání pohledávky, prodej movitých a prodej nemovitých věcí. Daleko nejčastějším způsobem výkonu jsou srážky ze mzdy, jejichž právní úprava celkem odpovídá společenským potřebám, respektujíc přitom naléhavost vymáhaných pohledávek i požadavek zachování slušného standardu dlužníka. Také ostatní způsoby výkonu k vydobytí peněžitých pohledávek, i když mnohem méně používané, svou funkci plní.

V menším rozsahu se v praxi provádí výkon rozhodnutí k vydobytí nepeněžitých plnění. Zde je nucené vymáhání obtížnější a právní úprava leckde málo efektivní.

To platí např. o výkonu rozhodnutí o výchově nezletilých dětí a o styku s nimi. Zde má soud k dispozici řadu výchovných i donucovacích prostředků, avšak jejich účinnost často selhává (maximální pokuta, kterou je možno uložit tomu, kdo odmítá dítě vydat, činí 1000 Kčs). V praxi se tak

stává, že rozhodnutí soudu zůstane nerealizováno, což nejen poškozuje účastníky řízení, ale také podřívá autoritu soudu a práva vůbec.

Obdobné problémy způsobuje výkon rozhodnutí, nazývaný „provedení prací a výkonů“. Jím se vymáhá nejen plnění, spočívající v povinnosti něco konat, ale také zdržet se a strpět. I zde někdy maximální úhrnná výše pokuty (20 000 Kčs) je nedostatečná. Problémy může působit v praxi i ustanovení o tom, že jde-li o zastupitelné plnění, povolí soud oprávněnému, aby si dal práci provést někým jiným na náklad povinného.

Jiného druhu je nedostatečná efektivnost výkonu rozhodnutí vyklizením bytu nebo jiné místnosti. Zde snad nejde o neefektivnost právní úpravy, která vyklizení za splnění zákonných podmínek umožňuje, ale o to, že se v řadě případů k výkonu rozhodnutí vůbec nepřistoupí, i když zde je rozhodnutí ukládající povinnost se vystěhovat. To ovšem je problém (zejména velkých měst), který vybočuje z rámce efektivnosti občanského procesního práva.

Prof. JUDr. Dagmar Císařová, DrSc.

§ 3. K PROBLEMATICE ÚČINNOSTI TRESTNÍHO PRÁVA (HMOTNÉHO A PROCESNÍHO)

I. Trestní právo hmotné a procesní hraje velkou roli v boji s kriminalitou

Kriminalitu považujeme za negativní jev, který brání společenskému systému v plnění jeho funkcí.

Řízení ve sféře boje s trestnou činností je specifické tím, že jde o boj se zvláštním záporným společenským jevem. I. I. Karpec uvádí, že je třeba zabránit jednotlivcům, aby páchali trestné činy, případně je třeba je pohnat k trestní odpovědnosti. **Je třeba tento proces řídit a zároveň se zaměřovat na prevenci.** (I. I. Karpec: *Sovremennyye problemy ugolovnogo prava i kriminologii*, Moskva 1976.)

To je ale pouze první stupeň činnosti. Karpec uvádí i další úrovně. Druhým stupněm je **řízení orgánů, které vedou boj s trestnou činností, tj. řízení speciálních systémů.**

Konečně třetí úroveň řízení (která je podle něj nejvyšší) je **plánování společenských a státních opatření, která vedou k vytváření a uskutečňování určitých společenských vztahů.**

Tedy **sociální plánování je zároveň plánováním opatření důležitých pro boj s trestnou činností.**

V. N. Kudrjavcev zdůrazňuje význam **zákonné úpravy činnosti orgánů trestního řízení** právě při konkrétní aplikaci právních norem. Význam role trestního práva hmotného a procesního je zde nepochybný. (V. N.

Kudrjavcev: *Effektivnost zakona kak sredstvo osuščestvlenija ugovolnoj politiki*. In *Osnovnyje napravlenija borby s prestupnostju*, Moskva 1975.)

Politický systém socialistické společnosti není možno chápat jen jako soubor státních a společenských institucí, jejich činnosti a vztahů.

Do tohoto systému organicky zapadá i právní základ státního a společenského života. Ať již chápeme spolu s některými autory právní základ v užším slova smyslu (normy práva jakožto právní základ společenských vztahů) nebo v širším slova smyslu (právní normy, socialistická zákonnost atd.), podstatné je, že právo a vztahy jím regulované jsou neodmyslitelnou částí politického systému socialismu.

Právo a zákonnost jsou spjaty nejen se státem, ale s celým systémem organizace společnosti. Tento systém však také nemůže bez práva existovat. Role práva je právě v socialistické společnosti velmi významná, protože právo je zde důležitým faktorem stabilizace života společnosti.

Pokud jde o účinnost právní normy, je třeba zdůraznit spolu s Kudrjavcevem, že obsah a formu právních norem i strukturu příslušných orgánů v této sféře určuje především trestní politika socialistického státu.

Kudrjavcev v citované práci uvádí, že **efektivnost práva se určuje reálným užítkem, který přináší rozvoji společenského systému**. Obecně se větší efektivnost spojuje s dosažením **konkrétního cíle, který stojí před určitým právním systémem**, institutem, resp. právní normou.

Efektivnost práva není svázána jen s dosažením určitého specifického cíle **v krátké etapě**. (Je třeba zkoumat i obecnější úkoly: výchovné působení na občany, výchovu k úctě k zákonům působením na společenskou, právní a občanskou odpovědnost apod.)

Příliš úzké chápání role práva může vést k tomu, že se pro okamžitý zájem zapomíná na hodnoty, charakteristické pro socialistickou společnost.

Pro účinnost zákona hraje velmi důležitou roli především zákonná úprava sama.

Další složkou, která má vliv na účinnost zákona, je jeho **praktická aplikace**.

Třetí významnou složkou účinnosti zákona je **vysoká úroveň právního vědomí širokých vrstev obyvatelstva**.

Má-li právo hrát mobilizující roli, bylo by nutné, aby zákon platil delší dobu a bylo jej možno aplikovat po určitou etapu vývoje společnosti.

Bohužel právě v oblasti trestního práva hmotného a trestního práva procesního má Československo nepříliš dobrou tendenci ve srovnání s ostatními socialistickými státy: velmi často dochází k novelizacím a re-kodifikacím, které nejsou na rozdíl od ostatních socialistických států výsledkem obsáhlých teoretických a praktických diskusí a rozborů. Tento stav byl již několikrát kritizován jak teorií, tak pracovníky praxe, protože

normy se v tomto oboru mění poměrně rychle, bez náležitého zhodnocení předchozí úpravy a její praktické aplikace.

II. V současné době se za kardinální otázku trestního práva hmotného i procesního považuje **kategorizace a diferenciaci**.

Oba tyto pojmy jsou předmětem diskusí, přičemž se zdůrazňuje nutnost vycházet z dosavadních zkušeností našich a přihlídnout zejména k teorii i praxi v SSSR.

U nás byla těmto otázkám věnována celá konference.

Uvažuje se zejména o těchto otázkách:

1. Je nutná diferenciaci deliktů v trestním právu hmotném?
2. Je diferenciaci v trestním procesu závislá na diferenciaci v trestním právu hmotném? Souvisí vzájemně?
3. Jestliže ano, je třeba diferencovat i v trestním právu procesním? A jestliže ano, tedy jak?

Tento problém má zejména tyto aspekty:

1. Jak přistupovat k různým kategoriím osob, které je z různých důvodů třeba posuzovat při určitých zvýšených zárukách zákonitosti (mladiství, osoby s různými nedostatky apod.)?
2. Jak a kdy přistupovat ke zjednodušeným procesním formám vzhledem k zmenšení společenské nebezpečnosti trestního činu, resp. k jeho jednoduchosti?

Podle Nezkusila by bylo v zájmu účinné diferenciaci možné řešení biparticí, zahrnující širokou kategorii trestných činů, v níž by se stejně fakticky ještě rozlišovaly nejzávažnější trestné činy a trestné činy střední závažnosti, a přečiny, tj. trestné činy méně závažné s možnými hmotně právními a procesními důsledky.

Důsledky kategorizace by se nutně podle Nezkusila i dalších projevíly v hmotněprávní a procesní oblasti.

Hmotněprávní důsledky by se měly týkat zejména rozdílného obsahu odpovědnosti za přípravu (příprava by nepřicházela v úvahu u přečinů), promlčení trestního stíhání, v úvahu přicházejících trestů a jejich výše, podmíněného propuštění apod. Procesněprávní důsledky kategorizace by se vztahovaly k působnosti orgánů trestního řízení a formám trestního řízení.

V úvahách o novelizaci se objevuje ne zcela jasný vztah pojmů kategorizace a diferenciaci v praxi a teorii. Teoreticky nejucelenější názory nalézáme u Kratochvíla, který vymezuje pojem kategorizace činu soudně trestního jako v obecné rovině provedené třídění pojmu činu soudně trestního do větších celků (bipartice, tripartice apod., opřené o nejpodstatnější znak, tj. o charakter a stupeň společenské nebezpečnosti činu pro společnost důsledně právně formalizován v zákoně.

Tyto své názory vyložil Kratochvíl velmi podrobně a uceleně ve své kandidátské disertaci a v monografii na ni navazující. I Kratochvíl spojuje s kategorizací procesní důsledky.

Také další teoretičtí pracovníci potvrzují (spolu s mnoha praktiky) myšlenku kategorizace deliktů jako jeden z důsledků diferenciacie trestního práva hmotného.

Objevují se však i názory opačné. Nejúplněji a nejvýstižněji je vyjádřil Čič ve své monografii. Chápe diferenciaci jako základní vytváření činů dvou kvalit v rámci celého právního systému (podle jednotlivých právních odvětví) a v rámci téhož právního odvětví. (M. Čič: *Teoretické otázky československého socialistického trestního práva*. Veda, Bratislava 1982.)

Upozorňuje na to, že sama klasifikace skutků na trestné činy a přechyny nestojí na pevnějších klasifikačních kritériích, a proto dochází k pojmové, obsahové a formální nejasnosti.

Výslovně uvádí, že „trestné právo a orgány činné v trestnom konaní majú svoju činnosť (pôsobnosť) zamerať na také javy, ktoré sú neriešiteľné inými formami a prostriedkami. Preto aj definícia trestného činu by sa mala dostať do takej polohy zovšeobecnenia a súčasne konkrétnosti, ktorá by garantovala uplatnenie princípu socialistickej zákonnosti, socialistickeho humanizmu, zodpovednosti za zavinené konanie, výsledkom ktorého bolo vážnejšie ohrozenie alebo poškodenie spoločenského vzťahu. Rozhodujúci moment je určenie stupňa spoločenskej nebezpečnosti“.

Čič ve své monografii rozebral návrhy na změny zákona a zkoumal jejich klady a zápory. Dochází k jednoznačnému závěru, že konstrukčně nejjednodušším řešením je vytvoření jednoho kodexu a jediného činu — trestného činu. (Podobně i Růžek v citovaném vystoupení v Berlíně, kde přesvědčivě vyvrátil názory opačné.)

Přikláním se k názorům obou těchto autorů.

Je třeba upozornit na cenné přínosy teoretických závěrů a úvah, které přinesly práce na trestním zákoně z roku 1950. Tehdy bylo uvažováno právě z těch hledisek, nakolik dřívější tripartice odpovídá socialistickému trestnímu právu.

Jednoznačně, po zvážení dlouholetých zkušeností s touto úpravou v buržoazním státě a po uvážení zkušeností sovětské úpravy, bylo rozhodnuto, že tripartice (i bipartice) je svým způsobem formální a svádí k formalismu. Při přijetí materiálního pojetí trestného činu se došlo k názoru, že socialistickému trestnímu právu odpovídá jednotné chápání protispoločenského činu, kde diferenciacie medzi delikty je dána významem objektu a individualizaci odpovídá možnost postihnout konkrétní delikt v rámci konkrétního stupně nebezpečnosti činu pro spoločnosť.

Solnař tripartici pro socialistické právo zavrhuje, pro socialistické právo připouští event. bipartici bez bližšího zdůvodnění. Zdá se být spíše ovliv-

něh platnou úpravou než vlastním odůvodněným teoretickým pojetím. (V. Solnař: *Základy trestní odpovědnosti*. Academia, Praha 1972.)

Zkušenosti s dnešní úpravou mluví v trestním právu pro návrat k jednotnému pojetí pojmu trestného činu jako jediného společensky natolik nebezpečného jednání, že musí být postihován soudně.

Při úvahách nad současným stavem je možno velmi snadno dojít k takovému závěru, že bipartice není vůbec nutná. Ukazuje se, že je možno jen s obtížemi stanovit předem to, co je typově méně společensky nebezpečné.

Typickým příkladem je ustanovení o příživnictví v trestním zákoně a v zákoně o přečinech. V současné době jsou pachatelé přečinu příživnictví (resp. pachatelky) společensky nebezpečnější než většina pachatelů trestného činu příživnictví, nejzávažnější formy příživnictví — prostituce — se totiž dopouštějí osoby, které jsou většinou v pracovním poměru. Je zřejmé, že tady o nějaké návaznosti závažnějších a méně závažných deliktů vůbec nelze hovořit.

Zdálo by se, že tento problém není v případech přečinů podle majetku, kde je horní hranice posuzování činu jako přečinu dána způsobením škody do 1500 Kčs. Tato hranice je dána kritériem škody (následkem), přičemž posuzování nebezpečnosti konkrétního jednání pro společnost podle dalších kritérií § 3 odst. 4 tr. zák. umožňuje postihnout jako trestný čin i jednání s menší způsobenou škodou, zejména tam, kde jde o zvlášť nebezpečného recidivistu (na druhé straně neumožňuje tato úprava posoudit i méně závažné jednání, kde byla způsobena škoda vyšší než 1500 Kčs, jako přečin, protože tato hranice je dána zákonem).

Jde o formalismus, daný přímo zákonem. Výslovně se totiž zdůrazňuje význam **jednoho** z kritérií nebezpečnosti činu, uvedeného v § 3 odst. 4 tr. zák.

Jiná jednání, posuzovaná jako přečin, nemají ani pro případ závažných následků adekvátní navazující trestný čin.

Je třeba tedy uvažovat, zda přece jen není základ všech úvah a posuzování dán **především** nebezpečností činu pro společnost při zvážení všech složek, které nebezpečnost činu pro společnost určují.

Zřejmě se zapomíná na závažné důvody, které vedly autory trestního zákona z roku 1950 k tomu, že odmítli tripartici nebo bipartici.

Vycházelo se ze stanoviska, že protisociální čin, který patří před **trestní soud**, musí mít **určitý typový stupeň nebezpečnosti pro společnost**, totiž takový, že vyžaduje, aby se tímto činem zabýval důležitý státní orgán — **trestní soud**. Musí jít o čin, který je tak významný, že stát má zájem jej postihovat právě v **trestním řízení**.

Materiální pojetí trestného činu dovoluje vystihnout širokou škálu konkrétních případů při stanovení typové společenské nebezpečnosti jediného

nediferencovaného deliktu, diferencovaného na přečin a trestný čin.

Je k tomu třeba konkrétně aplikovat marxistické učení o nebezpečnosti činu pro společnost, zabývat se úvahami o vlivu osobnosti pachatele na stupeň nebezpečnosti činu pro společnost v konkrétním případě a nespolehat se jen na to, že formální vyjádření v zákoně nám zabezpečí správnou aplikaci právní normy. Následek, resp. jen majetková škoda vytržená z dalších souvislostí, není právě nejspolehlivějším hlediskem nebezpečnosti činu pro společnost.

To ovšem předpokládá kromě zřejmě podrobných směrnic praxe i širokou škálu diferencovaných sankcí a možností dalšího působení na pachatele právě z hlediska konkrétního stupně nebezpečnosti činu pro společnost.

III. Problematika **trestních sankcí a dalších opatření** vůči pachatelům trestné činnosti je dalším kardinálním problémem účinnosti trestního práva hmotného.

Ukazuje se, že tresty jsou málo účinné, ochranná opatření neplní svůj účel, což např. u ochranného léčení i ochranné výchovy plyne z toho, že je málo příslušných zařízení a k nástupu do jejich výkonu dochází se značným zpožděním. Zde tedy účinnost vyloženě závisí na praxi výkonu a na možnostech společnosti.

Není však promyšlen ani **systém sankcí a opatření výchovné povahy u mladistvých**. Na rozdíl od ostatních socialistických zemí je škála sankcí a dalších opatření u mladistvých užší než u ostatních pachatelů, nedovoluje diferencovat přístup k mladistvým a na rozdíl od úpravy např. v NDR a BLR nepřihlíží dostatečně k duševnímu vývoji v konkrétním případě.

S těmito problémy souvisí i otázka **recidivy**; naše současná úprava vyžaduje přezkoumání celé koncepce.

IV. Velkou roli v trestním právu hraje přímá účast společnosti v boji s trestnou činností. Je třeba umožnit, aby se občané mohli sami bránit, resp. aby bránili zájmy celé společnosti vlastní aktivní činností.

K tomu slouží zejména instituty **krajní nouze a nutné obrany**. Zákonná úprava (včetně použití zbraně) je dostačující, problémy jsou zejména v praktické aplikaci, kde je praxe značně přísná a stíhá toho, kdo brání sebe nebo druhého někdy zbytečně. Postih je pak zejména u deliktů proti životu a zdraví velmi tvrdý. Doporučuje se uvážit sovětský příklad a zavést privilegované skutkové podstaty, protože za dané právní úpravy a poměrně úzkého výkladu praxe je nutná obrana málo používána.

V. Pokud jde o **zvláštní část trestního zákona**, závisí vše na tom, zda bude přijata bipartice nebo zda budou delikty koncipovány jinak. Za daného stavu nejsou připomínky k jednotlivým deliktům účelné, protože záleží na celkové koncepci. Trvá dlouholetá připomínka, že systematika zvláštní části neodpovídá plně významu chráněných objektů.

VI. Základním problémem účinnosti **trestního řízení** zůstává dnešní úprava více forem předsoudního stadia (dvě formy přípravného řízení a objasnění přečinů) a problematika řízení před samosoudcem.

Běžně se uvažuje o tom, že kategorizace deliktů v trestním právu nutně vede k diferenciaci procesní formy.

Tyto názory najdeme na několika místech v práci V. Kratochvíla; uvádí je i Nezkusil. I někteří další autoři se a priori domnívají, že kategorizace v trestním právu nutně musí vést ke změnám v právu procesním. Vychází se zřejmě i z důvodové zprávy k zákonu č. 140/1969 Sb. Stejná tendence zřejmě vedla i k novelizaci č. 48/1973 Sb., která zavedla institut trestního příkazu.

Jde o mylné chápání role trestního řízení a povahy trestněprocesních norem vůbec. Trestněprocesní normy považují někteří teoretici pouze za prostředek, pomocí něhož se aplikuje trestní právo hmotné. Nevidí samostatnou povahu tohoto právního odvětví v systému práva.

K těmto otázkám se již dříve vyjádřili jednoznačně významní právní teoretici. Zejména A. Růžek a podobně i E. Husár upozorňují na to, že i při existenci různých druhů soudnětrestných deliktů (např. trestných činů a přečinů) není nutné provést z tohoto důvodu diferenciaci trestněprocesních forem. (Srov. *Diferenciace trestní odpovědnosti*, UK Praha 1983.)

Růžek uvádí, že rozdíl mezi trestnými činy a přečiny je v typovém stupni nebezpečnosti činu pro společnost. Přečiny zavedené zákonem č. 150/1969 Sb. jsou vlastně pro společnost méně nebezpečné trestné činy. Rozdíl mezi trestnými činy a přečiny není podle Růžka důvodem pro to, aby pro řízení o přečinech platilo zjednodušené řízení.

I pro přečiny platí ustanovení o účelu trestního zákona i o účelu trestního řádu. Také při stíhání přečinů musí být důsledně splněny všechny úkoly stanovené v ustanovení § 1 tr. ř.

V tomto směru nejsou mezi trestnými činy a přečiny podle jeho názoru rozdíly, které by odůvodňovaly odlišný procesní přístup k nim. I když přečiny jsou méně závažnou kategorií trestných činů, nejde o nějaké bagatelní věci, se kterými není třeba mařit čas, vynakládat na ně síly a prostředky. I u přečinů jde o trestní věc, o trestní odpovědnost, i za přečin se ukládá trest podle trestního zákona. Na rozhodnutí o něm závisí dobré jméno, čest a svoboda člověka. Je proto třeba i v řízení o přečinu zjistit vždy pečlivě všechny okolnosti případu a dodržet v něm všechny záruky správného a spravedlivého rozhodnutí stejně jako v řízení o závažných trestných činech.

Nížší typová nebezpečnost přečinů neznamená podle Růžka, že by se příslušné orgány mohly obejít bez takových prostředků k zajištění osoby i věci, jako jsou vazba, osobní a domovní prohlídka, zadržení a otevření

zásilek aj. Ani v tomto směru nejsou důvody pro zásadní odlišnost mezi řízením o trestných činech a řízením o přečinech.

Jako další důvod pro zjednodušení řízení o přečinech se běžně tvrdí, že přečiny jsou činy právně i skutkově jednodušší než trestné činy.

Růžek k tomu poznamenává, že již z pouhého srovnání úpravy trestných činů a přečinů vyplývá, že tomu tak není.

Neobstojí ani názor, že přečiny jsou po skutkové stránce vždy jednodušší než trestné činy.

Právní a skutková jednoduchost rozhodně není charakteristickým znakem, kterým se přečiny liší od trestných činů. Potvrzují to i provedené průzkumy trestních spisů.

Stupeň právní a skutkové složitosti věci nemusí vždy odpovídat typovému stupni nebezpečnosti pro společnost. Se zřetelem na konkrétní okolnosti případu může být trestný čin i přečin jednou jednoduchý, jindy složitý.

Hodnocení trestní věci z hlediska jednoduchosti i složitosti nelze učinit před provedením řízení.

Pro tyto tzv. jednoduché případy je tedy nejen nevhodné vytvářet zvláštní řízení — zda je věc jednoduchá, nemohou objektivně určit před provedením řízení — ale i nepotřebné.

Podobné názory zastává i E. Husár. Problematika diferenciací trestní odpovědnosti má podle něj nepochybný význam i pro trestní řízení. Upozorňuje však, že je třeba zvážit, nakolik má kategorizace trestných činů význam pro procesní právo. Podle jeho názoru nemá totiž význam základní a určující.

Již N. N. Poljanskij upozorňoval na to, že vztah mezi vyhledáváním a vyšetřováním je jedním z nejdůležitějších problémů stadia přípravného řízení.

I když Poljanskij sám přes kritické stanovisko v praxi vyhledávání byl proti likvidaci vyhledávání (obával se toho, že by vyšetřovatelé byli přetíženi prací s nepřiliš významnými delikty), sovětská teorie nepřestává kritizovat toto dělení přípravného řízení, zejména z hlediska toho, že práva jednotlivých subjektů trestního řízení jsou ve vyhledávání neodůvodněně zkracována proti vyšetřování.

M. S. Strogovič zaujímá k tzv. diferenciaci trestního procesu velmi kritické stanovisko. Podle jeho názoru to, co se považuje za diferenciaci trestního procesu, tj. zejména tzv. zkrácené, resp. zjednodušené řízení, je třeba považovat za omezování základních zásad trestního řízení a za oslabování procesních záruk. (M. S. Strogovič: *Kurs sovětského уголовного процесса*, Moskva 1970.)

Současná sovětská teorie ostře odmítá tento typ diferenciací z hlediska „jednoduchých“ a „méně významných“ deliktů. Diferenciacie je nutná jen

z hlediska speciálního přístupu k některým obviněným (mladiství apod.). (Srov. N. S. Alexejev, V. G. Gajev, L. Z. Kohorev: *Očerky razvitija nauki sovětskogo ugolovnogogo processa*, Voroněž 1980, str. 31 a násl. a literatura tam uvedená.)

Všechny ostatní problémy účinnosti trestního procesu, resp. trestního práva procesního závisí na této základní otázce a mohou být řešeny jen v souvislosti s ní.