

Zkušenosti s implementací nového soukromého práva v zahraničí

Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci zpracovala analýzu procesu implementace nového soukromého práva v zahraničí. Předmětem smlouvy byla analýza jak v tradičních demokratických zemích EU, tak v zemích, které s Českou republikou sdílejí historii v bývalém východním bloku. Současně byly z těchto zemí pro analýzu zvoleny jen ty státy, jejichž novelizace soukromého práva, především pak její rozsah a zaměření, odpovídala rekonstrukci českého soukromého práva a proběhla v posledních dvaceti letech.

V posledních dvaceti letech byla reforma soukromého práva učiněna hned v **patnácti státech**. Z těchto států odpovídají výše uvedeným kritériím: **Nizozemí, Rusko, Litva, Lotyšsko, Rumunsko, Quebec a Ukrajina, Maďarsko**. Analýza je dále doplněna o rozbor stavu v **Gruzii**, zejména s ohledem na historické kontexty (přechod od totalitního systému na systém tržního hospodářství). Dále bylo mezi zkoumané státy zařazeno **Polsko a Slovensko**, které se nacházejí v různých stádiích přípravy na implementaci soukromého práva.

Velká pozornost byla věnována způsobům, jakým stát a nejen on, připravoval veřejnou správu a veřejnost (laickou i odbornou) na změny v legislativě. Předposlední část analýzy je věnována otázce reakce veřejnosti na nové soukromé právo, tedy zda bylo vnímáno pozitivně nebo spíše negativně a jak se společnost vyrovnala s jeho aplikací. A konečně v poslední části analýzy se zaměřuje na dopady reformy do soudní soustavy (zvýšení nápadu na soudy a jejich schopnost se s tím vypořádat, jednotnost při výkladu apod.).

Na základě učiněné analýzy bylo zjištěno, že **důvody vedoucí k reformě soukromého práva byly ve všech postkomunistických zemích prakticky stejné**. Jednalo se zejména o snahu skoncovat s totalitní minulostí a vytvořit moderní kodex, který by zohledňoval aktuální trendy v právu a mezinárodní závazky. **Ve všech zkoumaných zemích se přistoupilo ke komplexní reformě celého soukromého práva namísto novelizace stávající právní úpravy.**

Délka legisvakanční doby byla závislá na naléhavosti potřeby zavedení nové civilní legislativy. Zejména v transformujících se zemích byla tato lhůta relativně krátká (od 5 měsíců do 2 let, v jednom případě 3 let). Dokonce i stabilní státy jako Quebec volily jen tříletou legisvakanční dobu. Ve všech případech bylo indikováno, že taková doba na seznámení se s novou právní úpravou je dostačující, neboť zásadní shoda je v tom, že odborná veřejnost se stejně nezačne na novou právní úpravu připravovat dříve než půl roku před účinností a u laické veřejnosti se zájem o novou právní úpravu

zvýšil až po účinnosti, kdy se lidé začínají setkávat s konkrétními problémy v jejich každodenním životě. **Pouze v případě Nizozemí byla zvolena delší lhůta v délce šesti let.** Obecně se tedy dá konstatovat, že země, které měly reformu podobného rozsahu jako je reforma českého soukromého práva a jejichž reforma proběhla stejně jako v ČR jednorázovým přijetím nového občanského zákoníku, zvolily legisvakanční dobu v délce trvání rok až dva.

Co se týká **doprovodné legislativy**, kterou bylo nutno vytvořit, ať už zcela nově či formou novelizace předpisů stávajících, lze konstatovat, že ve většině států se tak dělo **se zpožděním**. Mnohdy byla doprovodná legislativa přijata až po účinnosti nového občanského zákoníku (i několik let poté), i když se najdou i takové státy, které díky dobře zorganizovanému procesu rekodifikace stihly přijmout navazující předpisy před účinností nového občanského zákoníku, resp. spolu s nabytím jeho účinnosti. To je typicky případ Nizozemí, což souvisí i s délkou legisvakanční doby.

Zkoumané státy se poměrně liší v reakci na otázkou **kontinuity**, resp. **diskontinuity** nové úpravy s dosavadní právní úpravou. Kontinuita je často chápána v tom smyslu, že dosavadní judikatura je v převážné míře použitelná i za nové právní úpravy (kontinuita se spatřuje i v možnosti použití dosavadní terminologie, což souvisí se zachováním příslušných právních institutů i v nové právní úpravě). Jako kontinuální byl vývoj vnímán v Nizozemí, Rusku, Rumunsku, Quebecu a Polsku. Maďarsko a Ukrajina jsou považovány za země spíše kontinuitní. Více diskontinuitně je rekodifikace vnímána v Litvě, Lotyšsku a Gruzii.

Na novém soukromém právu se obvykle podílel **autorský tým** lidí vedený významným představitelem vědy soukromého práva. Týmy se v různých zemích lišily. Někde to byly čistě akademické skupiny (např. Litva, Gruzie – převážně akademická skupina), v jiných zemích byly pracovní skupiny smíšené, tj. akademici a čelní představitelé praxe (např. Polsko, Nizozemí, Quebec – převážně složená z praktiků). Je nutno poznamenat, že rovněž u těchto smíšených skupin bylo vnímání reformy odbornou veřejností daleko lepší než u čistě akademických pracovních skupin. Obecně se dá vyvodit pravidlo, že čím širší spektrum lidí je zapojeno do procesu tvorby, tím lepší je vnímání nového soukromého práva.

Expertní skupiny nikdy nepsaly kodex zcela nový, vždy přejímaly pravidla z jiných **právních úprav**. Lišil se však rozsah převzetí. Počet právních úprav, ze kterých státy čerpaly při tvorbě nového právního předpisu, je podobný, jako tomu bylo při tvorbě NOZ v ČR. Nejčastěji přejímaná pravidla pocházejí z BGB, ABGB, švýcarského ZGB, nizozemského občanského zákoníku a quebeckého občanského

zákoníku. Rovněž ve všech státech byly reflektovány zásady UNIDROIT, PECL a DCFR a také další mezinárodní smlouvy a úmluvy.

Co se týče **přípravy odborné veřejnosti** na nové soukromé právo, ani v tom se státy od sebe příliš neliší. Výjimkou je Gruzie, kde vlivem velmi krátké legisvakanční doby nebylo možné tuto přípravu zorganizovat, a tak se veřejnost seznamovala s novým občanským zákoníkem **až po nabytí jeho účinnosti**. Naopak jiné státy vyvinuly velké úsilí k tomu, aby seznámily odbornou veřejnost s novinkami a připravily je na změny, které s sebou nová právní úprava nese. **Ústředním orgánem bylo ve všech státech Ministerstvo spravedlnosti, které většinou za pomoci Justiční akademie a právnických fakult organizovalo školení pro soudce**. Školení měla různý rozsah a ve většině případů byla pro soudce povinná, případně výrazně doporučená účast. Některé státy koncipovaly školení jako týdenní intenzivní kurzy, ale tento postup je spíše minoritní (Nizozemí, Ukrajina). Daleko častěji se šlo cestou více dílčích kurzů věnovaných jen některé oblasti soukromého práva (např. Litva, Rusko, Maďarsko, Rumunsko). Školení prováděli tvůrci, ve spolupráci se soudci i akademiky.

Svobodné právnické profese (advokáti, notáři, exekutoři apod.) zpravidla organizovaly přípravu na novou legislativu prostřednictvím svých stavovských komor za pomoci autorů občanského zákoníku. V případě Nizozemí tuto přípravu organizovaly právnické fakulty. Quebec stanovil vzdělávání advokátů, notářů a zeměměřičů jako zákonnou povinnost.

Ve většině států byla rovněž zřízena **speciální webová stránka**, která informovala veřejnost o novinkách. Mohly sem rovněž směřovat dotazy veřejnosti, které pak byly veřejně zodpovězeny, samozřejmě poté, co byly anonymizovány. Na těchto stránkách, které spravovalo zpravidla ministerstvo spravedlnosti, byly již v průběhu rekodifikačního procesu zveřejňovány průběžné výsledky legislativních prací. Ve většině případů byla na těchto stránkách vedena i odborná diskuze (např. Litva, Rusko, Rumunsko, Maďarsko). Nizozemí zřídilo rovněž **infolinku**, na kterou se mohli občané obracet s dotazy; zde je však nutno zohlednit dobu přípravy rekodifikace (rok 1992), kdy ještě nebylo možné komunikovat za použití internetu. Velmi aktivní byla ve vztahu k laické veřejnosti Litva, jejíž ministerstvo spravedlnosti vytvořilo **jednoduchou informační brožuru** (tak také Nizozemí). Také se zde vysílaly **speciální televizní pořady**. Ministerstvo spravedlnosti nechalo vytvořit zvláštní **videokazety** se vzdělávacím pořadem a rozdávalo zdarma **letáky**.

Významnou úlohu sehrály **právnické fakulty** při přípravě budoucích právníků, kteří budou aplikovat nové soukromé právo. S výukou nového soukromého práva začaly téměř všechny státy ještě před účinností nového občanského zákoníku. Pro studenty, kteří již nemohli absolvovat předměty

občanského práva, byly zorganizovány nárazové semináře. Noví studenti se učili podle reformovaného studijního plánu, ve kterém byl kladen důraz na výuku soukromého práva. Většinou se zvedla hodinová dotace na tuto výuku, protože spolu s novým právem muselo být a stále je vyučováno právo staré; to se samozřejmě aplikuje ještě několik let po nabytí účinnosti nového občanského zákoníku.

Ve většině případů **nebyl indikován výrazný vliv na zatížení soudní soustavy**. Výjimkou je Litva, kde se změna hmotného práva promítla do věcné příslušnosti soudů. Došlo zde i k vyššímu zatížení soudů, což si vyžádalo personální posílení soudní soustavy.

Česká republika v zásadě používá všechny nástroje, které aplikovaly i ostatní státy v průběhu rekodifikace a v určitém období po ní. Ve vztahu k informovanosti veřejnosti o novém kodexu se ČR řadí k nadprůměrně aktivním státům. Velmi kladně lze hodnotit, že do školení byli zapojeni nejen samotní tvůrci kodexu, což je samozřejmé, ale také soudci, jejichž praktické zkušenosti mohou pozitivně přispět k diskuzi o aplikaci nového práva.

Seznam států, které reformovaly nebo reformují soukromé právo v posledních dvaceti letech

STÁT	ROK PŘIJETÍ
Albánie	1994
Arménie	1998
Brazílie	2002
Gruzie	1997
Kazachstán	1994
Litva	2001
Lotyšsko	1997
Maďarsko	2012
Nizozemí	1992

Québec	1994
Rumunsko	2011
Rusko	1992
Slovensko	-
Ukrajina	2004

Tabulka platnosti/účinnosti, rozsahu změn a uplatňování zásady kontinuity nebo diskontinuity při procesu kodifikace

	platnost/účinnost	legisvakance	rozsah změny	kont./disk.
Nizozemí	1986/1992	6 let	střední	kontinuita
Litva	2000/2001	1 rok	rozsáhlé	sporné
Lotyšsko	0 - 3 měsíce	různá	střední	diskontinuita
Rusko	1 měsíc – 2 roky	různá	velké	kontinuita
Rumunsko	2009/2011	2 roky	velké	kontinuita
Quebec	1991/1994	3 roky	střední	kontinuita
Maďarsko	2012/2013	1 rok	velké	spíše kontinuita
Ukrajina	2003/2004	1 rok	střední	spíše kontinuita
Polsko	zatím neznámo	zatím neznámo	mírné	kontinuita
Gruzie	1997/1997	5 měsíců	velké	diskontinuita
Slovensko	zatím není známo	zatím není známo	velké	kontinuita

Tabulka obsahující přehled hlavních inspiračních zdrojů a reakci veřejnosti na reformu soukromého práva

	hlavní inspirační zdroje	reakce veřejnosti
Nizozemí	BGB, Francie, Velká Británie, Itálie, Švýcarsko, Řecko, Egypt, Brazílie, Čína,	pozitivní
Litva	Nizozemí, Francie, BGB, Quebec	pozitivní
Lotyšsko	BGB, Rusko	pozitivní
Rusko	BGB, Nizozemí	pozitivní
Rumunsko	Francie, Itálie, Švýcarsko, Quebec, UNIDROIT	pozitivní
Quebec	Francie, common law	pozitivní
Maďarsko	BGB, ABGB, ZGB, Francie, Quebec	pozitivní
Ukrajina	Nizozemí, Francie, BGB, Quebec, Rusko	pozitivní
Polsko	BGB, Rakousko, Rusko, Francie, Nizozemí, Švýcarsko	negativní
Gruzie	BGB	pozitivní
Slovensko	ČR, BGB, ZGB, Maďarsko, Quebec	

Tabulka obsahující přehled zavedených opatření za účelem informování o změnách souvisejících s reformou soukromého práva v soukromém sektoru

	opatření za účelem informování o změnách soukromého práva (soukromý sektor)	aplikační praxe
Nizozemí	publikace, web, infolinka, konzultace	výkladové problémy
Litva	web, media, videokazety, letáky, brožury	výkladové problémy, větší nápad na soudy, nutnost posílit soudní soustavu
Lotyšsko	media	legislativně technické chyby, obsahové chyby
Rusko	web	legislativně technické chyby, obsahové chyby
Rumunsko	web	legislativně technické chyby, obsahové chyby
Quebec	media	legislativně technické chyby, obsahové chyby
Maďarsko	web, media	zatím se neobjevily žádné problémy
Ukrajina	media	legislativně technické chyby, reforma soudnictví
Polsko	zatím žádná, pravděpodobně media	není účinný
Gruzie	žádná	obsahové chyby, problém s výkladem práva, porozuměním, aplikací
Slovensko	plánují se- semináře, media, informační materiály	neexistuje