



Ústavní soud v pasti

obsah



4 | Ústavní soud v pasti

ROZHOVOR | TÉMA O disentech, které vychovávají i testují smysl pro humor, kvazi ekonomických úvahách v nálezech Ústavního soudu, implementaci evropských směrnic, pevnosti české ústavy a obraně práv restituentů s JUDr. PhDr. Stanislavem Balíkem, předním českým právníkem a bývalým soudcem Ústavního soudu České republiky.

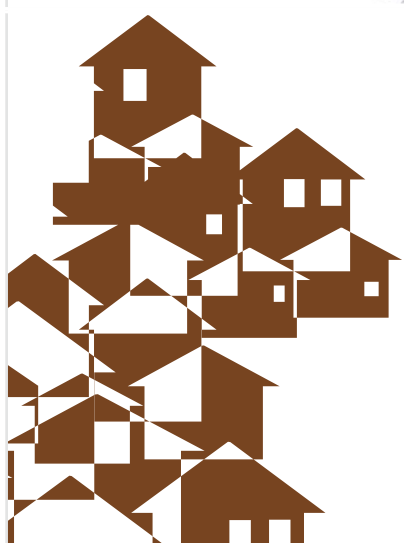
Rozhovor se Stanislavem Balíkem



9 | Několik poznámek k návrhu uprchlických kvót v rámci Evropské unie

ANALÝZA | TÉMA Evropská komise svým sdělením ze dne 13. května 2015 o tzv. Nové agendě v migraci rozvířila poměrně emotivní debatu o roli členských států v azylové a migrační politice EU. Některé úvahy Evropské komise zřejmě vybočily ze stávajícího konsensu členských států a vyústily mimo jiné do projektu povinných uprchlických kvót, resp. kvót na přerozdělování osob žádajících o mezinárodní ochranu.

Autor Harald Christian Scheu



13 | Katastr nemovitostí rok po rekodifikaci soukromého práva

ANALÝZA | TÉMA Před několika týdny proběhla na vysoké škole CEVRO Institut konference s názvem Katastr nemovitostí rok po rekodifikaci soukromého práva, organizovaná a moderovaná vedoucí katedry soukromého práva doc. JUDr. Alenou Mackovou, Ph.D. Vystupujícími byly ředitelka Kanceláře Katastrálního úřadu hl. m. Prahy JUDr. Daniela Šustrová a advokátka JUDr. Valentína Nedělová.

Autor Miroslav Sedláček

**CI Time**

Odborný analytický měsíčník

Číslo 6

Ročník V.

Červen 2015

Vydává

CI Consult & Research, s.r.o.

ve spolupráci s vysokou školou

CEVRO Institut

IČ: 24772461

Jungmannova 29/19,

110 00 Praha 1, Nové Město

Kontakty

Telefon: 224 054 087

www.cicar.cz, citime@cicar.cz

Redakce

Šéfredaktor

Josef Šíma

Odborní konzultanti redakce

Ivan Langer, Ladislav Mrklas

Tajemnice redakce

Petra Viktorová

Art director

Ivo Kubát (Multimedia Atelier)

Stálí spolupracovníci

Milan Cabrnoch, Jiří Frgal,

Jakub Kříž, Aleš Kučera,

Daniel Kunštát, Pavol Minárik,

Jaroslav Salivar, Harald Scheu,

Jiří Šedivý, Petr Valenta,

Alexandr Vondra

Fotografie

str. 5–7 ČTK,

1, 9–11, 13–15 fotolia.com

Jazyková korektura

4JAN Public Relations, s.r.o

Registrace MK ČR E 19998,

ISSN 1804-8099

Vážení čtenáři,

červnové číslo časopisu CI Time věnujeme dvěma tématům, jež představují pasti, které mohou mít dlouhodobé důsledky. Jedna past je domácí a v obsáhlém rozhovoru ji popisuje jeden z nejosobitějších ústavních právníků České republiky JUDr. PhDr. Stanislav Balík. Poukazuje, na jak nebezpečnou půdu se pouští ústavní soudci, když se ve svých nálezech snaží použít kvazi ekonomické argumenty a postavit se proti některým krokům z oblasti hospodářské politiky.

Na druhou past – mezinárodního rozměru – upozorňuje ve svém textu vedoucí katedry veřejné správy a veřejného práva vysoké školy CEVRO Institut doc. Harald Christian Scheu. Varuje před pohledem, který se snaží zredukovat problém přistěhovalectví na lidskoprávní argument, který je založen hlavně na skutečném či údajném dluhu po kolonialismu.

Závěrečný text z pera Mgr. Miroslava Sedláčka přináší zamyšlení nad změnami, jimiž se rekodifikace soukromého práva dotkla fungování Katastru nemovitostí.

Příjemné čtení!

Josef Šíma,
*rektor vysoké školy CEVRO Institut
a šéfredaktor*

Ivan Langer,
*zakladatel společnosti
a odborný konzultant redakce*

Ladislav Mrklas,
*zakladatel společnosti
a odborný konzultant redakce*

Ústavní soud v pasti

O disentech, které vychovávají i testují smysl pro humor, kvazi ekonomických úvahách v nálezech Ústavního soudu, implementaci evropských směrnic, pevnosti české ústavy a obraně práv restituentů s JUDr. PhDr. Stanislavem Balíkem, předním českým právníkem a bývalým soudcem Ústavního soudu České republiky.

Rozhovor vedl **JOSEF ŠÍMA**

Některá Vaše odlišná stanoviska (disenty) jakožto ústavního soudce budila pozornost. Občas z nich citují i naši studenti. Populární je odlišné stanovisko o „Královně koloběžce“. Osvětlete nám trochu okolnosti, za kterých tato stanoviska vznikala a proč jste se pustil do tak nekonvenční argumentace včetně pohádkových motivů.

Odlišné stanovisko je právem, nikoliv povinností soudce, který nesouhlasí s rozhodnutím či odůvodněním rozhodnutí většiny. Od samého začátku svého působení u Ústavního soudu jsem si předsevzal publikovat odlišné stanovisko pokaždé, kdy se ocitnu v menšině. Pokládám takový postup za jednu z metod, jak se stát pro právnickou i širší veřejnost čitelným a předvídatelným. Odlišné stanovisko sice v definitivní podobě vzniká až v okamžiku, kdy je rozhodnuto, nicméně rodí se

nejednou již při projednávání zpravodajské zprávy v plénu či senátu. Do značné míry hraje roli i to, v jaké pozici je soudce, který posléze formuluje disent. Jednou z možností je situace, kdy byl jako soudce zpravodaj, který zpracoval svoji verzi zpravodajské zprávy, přehlasován a na jeho místo je určen soudce zpravodaj jiný. V takovém případě jsem obvykle vsadil do odlišného stanoviska text, který se měl původně stát odůvodněným rozhodnutím, pokud bych byl se svojí zpravodajskou zprávou úspěš. Jedním z příkladů tohoto postupu je „šachovnicový disent“ ve věci vedené pod sp. zn. II. ÚS 773/07. Pokud soudce od začátku oponuje soudci zpravodajovi, má možnost v diskusi předestřít argumentaci, kterou si tak „generálkuje“ pro disent. Několikrát se mi stalo, že jsem i tímto náznakem přesvědčil kolegy k tomu, aby se přiklonili k mému pohledu na věc. Jindy však nastane situace, že disentuující soudce nemá



**OSOBNĚ
POKLÁDÁM
ZA NEJDŮLEŽITĚJŠÍ**
nálezy Ústavního soudu ve vztahu k totalitním systé-
mům.



od samého začátku naději, aby přesvědčil dostatek kolegů pro získání většiny. V takovém případě jsem se pak spíše snažil neprávnickým jazykem předestřít spolu se mnou zklamanému účastníkovi, co se mi v době projednávání věci honilo v hlavě, jak jsem byl na danou materii připraven, a vysvětlit pointu, jakož i rizika a negativní dopady přijatého rozhodnutí. Zprvu jsem více doufal i ve „výchovný“ prvek, neúspěšný pokus o zažehnutí tzv. petitologie, tj. přepjatě formalistického přístupu k žádání v návrzích k Ústavnímu soudu, učiněný v odlišných stanoviscích ve věcech sp. zn. Pl. ÚS 36/09, Pl. ÚS 31/10 či Pl. ÚS 36/13, mě však přesvědčil, že tento aspekt nelze přeceňovat. V neposlední řadě jsem i testoval, zda kolegové ze samé tíhy svých funkcí nepřišli o pro právníka nezbytný smysl pro humor (např. ve věci sp. zn. II. ÚS 3634/11 či v případě zmíněné „Královny Koloběžky“). Dalo by se říci, že každé odlišné stanovisko má svůj příběh a je svým osudem originální. Přiznám se, že promýšlím vzpomínkový text s pracovním názvem Soudce s disentem, kde bych tyto souvislosti rád více rozvedl. V každém případě mám za to, že psaní

disentů nemusí skončit se „soudcovskou smrtí“, a tak, abych po skončení mandátu nedostal „absták“, komentuji v nejrůznějších médiích to, co mi vadí a s čím nesouhlasím.

Rozhodnutí Ústavního soudu mají někdy hmatatelné ekonomické dopady. Mohl byste prosím uvést, kdy se tak dělo a jaký tento vliv byl? Mohl byste vysvětlit přístup ústavního soudu k problematice regulace cen?

Soudce Ústavního soudu lze rozdělit v zásadě na skupinu stoupenců minimalizace zásahu a zdrženlivosti na jedné a soudní aktivisty na druhé straně. Osobně se řadím k těm prvním. Plé-

num je tvořeno patnácti právníky, rovněž tým asistentů soudců je složen výhradně z právníků, tím je předurčeno i odborné směřování Ústavního soudu. Řeknu přímo, že pod některé kvazi ekonomické úvahy v nálezech, rušících postupně reformní kroky či zasahujících do oblasti zdravotnictví, bych se nemohl podepsat již proto, že bych s takovými „znalostmi“ – obrazně řečeno – nemusel úspěšně odmaturovat, natož pak získat zápočet na vysoké škole ekonomického směru.

ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY

je našťástí rigidní, i tak však o ni mám trochu obavu. Občas mě až děsí, s jakými náměty přicházejí ti, kdož se vydávají za tzv. ústavní právníky.

Ústavní soud je tzv. negativním zákonodárcem, může tedy právní předpis či jeho část zrušit, nikoliv novelizovat či nově přijmout. V odlišném stanovisku ve věci sp. zn. Pl. ÚS 19/13 (zrušení úhradové vyhlášky pro rok 2013) jsem napsal, že „*Ústavní soud je zákonodárcem negativním, což však neznamená, že by měl být zákonodárcem negativistickým.*“ Tento dissent dává do značné míry i odpověď na položenou otázku: „*Jsem stoupencem minimalizace zásahu. O správnosti tohoto přístupu mě přesvědčila právně-sociologická rekapitulace učiněná nad nálezy Ústavního soudu, zejména v jeho druhé dekádě. Vysledoval jsem, že katastrofické důsledky, které byly předpovídaný při diskusi nad nálezem sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.) jeho oponenty, nenastaly, že problémy, které naopak Ústavní soud vyvolal derogací ustanovení o tzv. nadstandardech či o poplatku za pobyt v nemocnici, navrhuji i někteří původní oponenti této úpravy řešit cestou postupného návratu k tomu, co bylo zrušeno, a že financování zdravotnictví je uzavřený vzájemně propojený systém, který může být důležitým nedomyšleným zásahem ve svých důsledcích poraněn i tam, kde by se to zprvu nezdálo.*“ Mohu připomenout i část odůvodnění nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 1/08, v níž jsem byl soudcem zpravodajem: „*Není případné, aby Ústavní soud vyvozoval derogační konsekvence již nyní a plošně (tedy ve vztahu ke všem regulačním poplatkům), již proto, že ... analýza (doposud) neexistuje. Stejně nepřípadné by bylo, pokud by Ústavní soud zmíněnou analýzu nyní sám v rámci dokazování v řízení o abstraktní kontrole normy prováděl. Ve svých důsledcích by tím Ústavní soud pro futuro (vzdor*

ÚSTAVNÍ SOUD

je tzv. negativním zákonodárcem, může tedy právní předpis či jeho část zrušit, nikoliv novelizovat či nově přijmout.

principu zdrženlivosti) připustil, že bude v každém jednotlivém případě na návrh analyzovat vždy krátce po nabytí účinnosti toho či onoho zákona, jaké ten má (nebo jaká jeho jednotlivá ustanovení mají), a to z rozličně myslitelných úhlů pohledů, dopady. Tím by se však dostal Ústavní soud do nebezpečné pasti nejen proto, že při obstarávání

podkladů pro takovéto analýzy musel by se spoléhat na moc výkonnou (popř. zákonodárnou), ale především proto, že by tím (při realizaci uvedených analýz vzápětí po přijetí nové zákonné úpravy čehokoliv) zřetelně vstupoval na politické kolbiště a stával se namísto plnění role ochránce ústavnosti pouhým kontrolorem či analyzátozem dopadů právních úprav. Je tedy primární povinností zákonodárce přizpůsobovat (byť přechodný) reformní právní stav faktickým zjištěním, která budou v procesu aplikace zákonných ustanovení učiněna. To tím spíše, pokud by snad byly specifické nepřipustné účinky reformy veřejných financí zjištěny u určitých, společnými znaky vymezitelných skupin obyvatel, nikoliv jen náhodných jednotlivců.“ Škoda, že se Ústavní soud nakonec ocitl v pasti...

Jak nahlížíte na stav našeho právního řádu ve vazbě na právo EU?

Stav našeho právního řádu je obecně dost nešťastný. Nesváděl bych vše na evropský kontext, implementace směrnic se mnohdy stává zástěrkou pro přijetí norem, které přijímány být ani nemusely. České právo trpí hypertrofií a kazuistikou, stálými změnami. V popsaném marastu není pořádně rozeznatelné, která norma je původu domácího a která evropského. O tom, že vše implementované nepokládám za nej-

STANISLAV BALÍK



- vystudoval Právnickou fakultu UK a dále studoval archivnictví na Filozofické fakultě UK a historii na Filozofické fakultě MU;
- v letech 2002–2003 byl předsedou České advokátní komory;
- mezi lety 2004 a 2014 působil jako soudce Ústavního soudu ČR; stal se jedním z nejvýraznějších ústavních soudců;
- byl soudcem zpravodajem v případech rozdílného důchodového věku žen a mužů, Ústavu pro studium totalitních režimů, regulačních poplatků ve zdravotnictví nebo církevních restitucí;
- jeho odlišná stanoviska byla často značně nekonformní, v nesouhlasu se zrušením lázeňské vyhlášky mj. přímo odkázal na Werichovo Fimfárum, v jiném případě převyprávěl skutkový základ případu po vzoru Prométheova utrpení a v jedné restituční věci jej přiblížil zápisem šachové partie, do jednoho usnesení zahrnul fotografie hlemýžďů a svůj dissent proti zamítnutí ústavní stížnosti ve věci církevních restitucí zdůvodnil jediným slovem – „Nepokradeš?“.

lepší, svědčí ostatně i moje odlišné stanovisko ve věci eurozatykače. Nemám radost z toho, když občas na moje slova dojde...

ÚSTAVA V OHROŽENÍ

Jaký je Váš postoj k návrhům na změnu české ústavy?

Patřím k obdivovatelům „trvanlivých“ Ústav. Pokud se ústavodárce pustí do „ústavodárné smršť“, nepřinese to nic dobrého. Ústava České republiky je našťestí rigidní, i tak však o ni mám trochu obavu. Občas mě až děsí, s jakými náměty přicházejí ti, kdož se vydávají za tzv. ústavní právníky. Došla by mě zajímalo, zda by stejně horlivě prosazovali pro veřejného ochránce práv pravomoc podávat k Ústavnímu soudu návrhy na kontrolu norem, byli by zrovna ombudsmanem třeba Václav Klaus... Největší chybou je změna Ústavy ad hoc, respektive podle toho, jak se někomu právě zdá, že se mu to hodí. V tomto kontextu nemohu než dodat, že v tzv. kauze Melčák jsem s většinou pro derogaci tzv. ústavního zákona hlasoval vskutku bez sebemenších pochybností...

VE JMÉNU RESTITUENTŮ

Jaké myšlenky, principy či ideje byste v činnosti Ústavního soudu ČR označil za rozhodující? Procházejí nějakým vývojem? Mají konkrétní ústavní soudci vliv na směr či intenzitu takovýchto změn? Označil byste v tomto ohledu někoho za nejvlivnějšího ústavního soudce, jenž nejviditelněji přispívá k takovému to posunu?

Ústavní soud je ochráncem ústavnosti. Měl by být strážcem hodnot a tradic, zmiňovaných již v Preambuli Ústavy. Každý soudce by si měl být vědom svého soudcovského slibu. Osobně pokládám za nejdůležitější nálezy Ústavního soudu ve vztahu k totalitním systémům. Ústavní soud v obou prvních dekádách rozhodoval o ústavnosti zákonů, které definovaly komunistický režim, řešily postavení exponentů tohoto režimu v polistopadové společnosti a vytvářely podmínky pro studium těchto režimů kromě jiného i za účelem preventivní ochrany demokracie. Obdobné otázky byly řešeny i v rámci řízení o ústavních stížnostech. Základní kameny této judikatury byly po-

loženy v období prvé dekády Ústavního soudu. Nelze přehlédnout, že v prvním desetiletí byli v kolegiu soudců Ústavního soudu osobnosti, které byly komunistickým režimem přímo a výrazně perzekuovány, osobnosti, které byly pevně ukotveny a známy jako ochránci tradičních hodnot. Z pohledu předchozích životních osudů a zkušeností se jednalo majoritně o iusnaturalisty, o osobnosti s neposkvřenou minulostí, s pevnou osobnostní integritou a charakterem, než o právní pozitivisty. Ústavní soud ČR v první dekádě získal nejen v právnícké obci neformální označení „restituční soud“. S odstupem doby lze jednoznačně konstatovat, že oproti obecným soudům, které mnohdy restitucím bránily či je alespoň zdržovaly, Ústavní soud se postavil do pozice ochránce práv restituentů. Při rozhodování v restitučních věcech se jeho soudci pravidelně setkávali s křivdami spáchanými jak komunistickým, tak ještě před ním nacistickým režimem.

Vlna restitučních věcí, týkající se nároků podle zákonů o zmírnění následků některých majetkových křivd, o mimosoudních rehabilitacích a o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, přesáhla – již v daleko menší míře – i do druhé dekády. Složení Ústavního soudu v této dekádě evidentně výrazně pozitivně ovlivnil fakt, že Senát Parlamentu ČR při rozhodování o udělení souhlasu akcentoval požadavek, aby kandidát nebyl členem normalizační KSČ. Právě z tohoto důvodu někteří kandidáti souhlasu Senátu nezískali. Hlavní pozornost ve věcech restitučních se zaměřila na restituci církevního majetku, završenou nálezem sp. zn. Pl. ÚS 10/13, jehož jsem byl soudcem zpravodajem. Znepokojuje mě nyní, že v nejnovější judikatuře lze najít mimo jiné následující argumentaci: „*Postrádá logiku, aby měl samosprávný subjekt platit individuálnímu vlastníkovi za užívání nemovitosti, kterou jako veřejný statek užívá blíže neurčený počet osob; právní vztah mezi obcí a vlastníkem nemovitosti má za okolností obdobných nyní projednávané věci přinejmenším prevažující povahu veřejnoprávní, nikoli soukromoprávní.*“ Připomnělo mi to důvodovou zprávu k zákonu o opatřeních, týkajících se některého soukromého domovního majetku, z roku 1959... Ústavní soud je koncipován jako soud rovných, mezi nimiž je předseda primus inter pares. Z vlastní zkušenosti mohu říci, že v druhé dekádě jsme nebyli „Rychetského Ústav-

ním soudem“. Pokládám za minimálně nevkusný postup při výběru soudců Ústavního soudu, zejména pak deklarovanou kabinetní spolupráci triumvirátu prezidenta, předsedy Ústavního soudu a předsedy Senátu Parlamentu ČR. V článku Ústavní soud (nejen) v roce 2015 napsaném pro Epravo. cz popisují, co nepřeji svému oblíbenému sportovnímu klubu, a trápí mě, že přesně to, co se mi nelíbí, se mu děje...

S Odstupem DOBY

Lze jednoznačně konstatovat, že oproti obecným soudům, které mnohdy restitucím bránily či je alespoň zdržovaly, Ústavní soud se postavil do pozice ochránce práv restituentů.

Několik poznámek k návrhu uprchlických kvót v rámci Evropské unie

Evropská komise svým sdělením ze dne 13. května 2015 o tzv. Nové agendě v migraci rozvířila poměrně emotivní debatu o roli členských států v azylové a migrační politice EU. Některé úvahy Evropské komise zřejmě vybočily ze stávajícího konsensu členských států a vyústily mimo jiné do projektu povinných uprchlických kvót, resp. kvót na přerozdělování osob žádajících o mezinárodní ochranu.

HARALD CHRISTIAN SCHEU | Autor je vedoucím katedry veřejného práva a veřejné správy vysoké školy CEVRO Institut



U této příležitosti uspořádalo Centrum bezpečnostních studií vysoké školy CEVRO Institut ve spolupráci s odborníky Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra podnětnou konferenci na téma Bruselská revoluce azylové a migrační politiky – Nová agenda v migraci.

S velkým napětím očekávaný návrh Evropské komise ze dne 27. května 2015 představuje bližší podmínky a pravidla pro aplikaci uprchlických kvót. V tomto textu se nebudeme věnovat obecné problematice legitimacy a legality navrhované úpravy ve světle práva EU, ale chceme se místo toho krátce zamyslet nad konkrétními parametry, podle nichž ma-

ji být podle Evropské komise kvóty pro jednotlivé členské státy stanoveny.

PRAVIDLA PŘEROZDĚLOVÁNÍ

Podle návrhu Evropské komise má vzniknout rozhodnutí Rady upravující relokaci osob žádajících o mezinárodní ochranu mezi členskými státy. Toto rozhodnutí má být koncipováno jako dočasné opatření na 24 měsíců. Návrh Evropské komise předpokládá, že relokace uprchlíků bude provedena ve prospěch dvou států, a to Itálie a Řecka, protože podle statistik EU byly právě tyto dva státy v roce 2014 vystaveny mimořádnému nárůstu počtu nelegálního překročení hranic (o 277% v případě Itálie a o 153% v případě Řecka). Návrh rozhodnutí počítá s relokací celkem 40 000 uprchlíků, přičemž podle čl. 4 návrhu má být 24 000 uprchlíků relokováno z Itálie a 16 000 z Řecka.

V čl. 3 odst. 2 návrhu se zabývala Evropská komise otázkou, kteří konkrétní žadatelé o mezinárodní ochranu mají být z Itálie a Řecka odsunuti do jiných členských států EU. Vzhledem k tomu, že Evropský soud pro lidská práva a Soudní dvůr Evropské unie v minulosti již potvrdily, že podmínky pro žadatele o azyl jsou v Řecku a částečně také v Itálii neúnosné, mohla by mít většina uprchlíků v těchto dvou zemích zájem o relokaci do jiných členských států. Evropská komise se rozhodla tento problém řešit podle úspěšnosti žadatelů z určitých zemí v azylovém řízení. Relokování mají být občané států, u nichž byl podíl úspěšných žádostí o mezinárodní ochranu podle aktuálních statistik Eurostatu větší než 75%. Na základě dat dostupných pro rok 2014 se má tedy jednat pouze o osoby pocházející ze Sýrie a Eritreje.

O konkrétní výběr relokovaných uprchlíků se mají postarat dotyčné členské státy ve spolupráci s Evropským podpůrným úřadem pro otázky azylu (EASO). Členské státy, do nichž mají být uprchlíci přemístěni, mohou do Itálie a Řecka pro tyto účely poslat

své styčné důstojníky. Podle čl. 5 návrhu rozhodnutí má být přednost zajištěna zvláště zranitelným osobám, jakými jsou např. nezletilé osoby s doprovodem i bez doprovodu, zdravotně postižené osoby, starší osoby a těhotné ženy, oběti obchodování s lidmi či oběti fyzického násilí. Je samozřejmě otázkou, nakolik je přesun do jiného členského státu ideálním řešením pro tyto skupiny a zda by nebylo vhodnější jim další cestu ušetřit. Na druhé straně mů-

žeme v navrhované úpravě spatřit potvrzení, že situace v Itálii a Řecku je natolik špatná, že transfer do jiného členského státu představuje pro dotyčné osoby v každém případě lepší variantu. Finální rozhodnutí o tom, zda bude relokované osobě poskytnuta mezinárodní ochrana, bude na hostitelském členském státě.

Ve svém návrhu se snažila Evropská komise také vypořádat s právní ochranou konkrétních žadatelů o mezinárod-



ní ochranu, kteří mají být relokováni z Itálie a Řecka do jiných členských států. Na jedné straně se může vyskytnout problém, že je o relokaci konkrétní osoby rozhodnuto proti její vůli a že dotyčný skončí v členském státě, do kterého vůbec nechtěl. Na straně druhé lze ovšem namítnout, že uprchlík nemá právo vybrat si stát, ve kterém chce požívat azyl. Čl. 6 návrhu předpokládá, že Itálie a Řecko mají uprchlíka včas informovat o probíhajícím relokačním řízení a do-

ručit mu rozhodnutí o relokaci. S možností odvolání či jinými právními prostředky proti rozhodnutí návrh Evropské komise nepočítá. Pro případ, že se relokovaná osoba přemístí do jiného členského státu, odkazuje čl. 6 odst. 5 návrhu na směrnici 2008/115/ES (tzv. návratovou směrnici) a nařízení č. 604/2013 (tzv. Dublinské nařízení). Tyto právní akty obsahují mimo jiné úpravu podmínek, za nichž žadatelé o mezinárodní ochranu mohou být zajištěni. Aktuální návrh

téří, podle nichž se určuje konkrétní kvóta pro jednotlivé členské státy. Je logické, že žádní uprchlíci nebudou relokováni do Itálie nebo Řecka. U Velké Británie, Irsku a Dánska se účast nepředpokládá, jelikož specifické postavení těchto států v rámci společné azylové a migrační politiky vyplývá přímo z protokolů č. 21 a č. 22 k základacím smlouvám. Ve vztahu ke všem ostatním členským státům EU, včetně České republiky, navrhla Evropská komise algoritmus postavený na čtyřech kritériích. Ze 40 % má být brán v potaz celkový počet obyvatel členského státu a z 40 % celkový HDP. V menší míře (tzn. z 10 %) má být zohledněna statistika nezaměstnanosti a čtvrtým kritériem má být statistika přijatých žadatelů o azyl z předchozích pěti let. Výpočty kvót podle těchto kritérií, která jsou uvedena v bodu 20 preambule navrhovaného rozhodnutí, mají být uvedeny v příloze k rozhodnutí Rady.

Jako u řady jiných právních opatření je i zde ďábel v detailu. I ty členské státy, které by podle původních předpokladů mohly návrh kvót podpořit, vyjádřily nesouhlas, když se dozvěděly o svém podílu na přerozdělování. S ohledem na velmi křehkou solidaritu a vzájemnou důvěru členských států v oblasti azylu a migrace je cesta ke spokojenosti všech dlouhá a trnitá, zejména když některé členské státy vystupují – podle mého názoru z dobrých právních důvodů – proti samotnému zavedení povinných kvót.

V této situaci vychází Evropská komise zřejmě z předpokladu, že to, co je kvantifikovatelné ve světle statistik EUROSTATu, bude také objektivní. Ve světle komplexních příčin migračních vln je tento předpoklad jednoznačně mylný. Zde lze pouze nastínit některé relevantní souvislosti. Např. složitou historii vztahu mezi Evropou, resp. některými bývalými koloniálními mocnostmi na jedné straně a některými africkými a asijskými státy na straně druhé nelze smést ze stolu lapidár-

CELOU PROBLEMATIKU

ovšem nelze ani dost dobře zredukovat na lidskoprávní argument, který je založen hlavně na skutečném či údajném dluhu po kolonialismu.

Evropské komise se k tomuto problému nevyjadřuje blíže.

Jeden z praktických problémů přitom může spočívat v tom, že výpočet průměrné úspěšnosti žadatelů o azyl z určité země na celoevropské úrovni nevyklučuje velké výkyvy v jednotlivých státech. Na základě povinné kvóty by tedy mohla vyvstat situace, v níž někteří uprchlíci budou relokováni do členského státu např. s úspěšností vyšší než 85 %, zatímco jiní uprchlíci skončí v členském státě, kde tato úspěšnost bude nižší než 60 %. V této souvislosti lze připomenout, že v roce 2003 bylo v Rakousku úspěšně vyřízeno 94 % žádostí o azyl ze strany čečenských uprchlíků, o něco nižší úspěšnost vykázaly čečenské žádosti o azyl ve Francii a Dánsku. V Německu ovšem byl azyl poskytnut jen 30 % čečenských žadatelů a v Polsku a na Slovensku (před vstupem do EU) jen 2,4 %, resp. 1 %.

SNAHA O STANOVENÍ OBJEKTIVNÍCH KVÓT

Za klíčový bod navrhovaného rozhodnutí je třeba považovat úpravu kri-



ním konstatováním, že „Afričané si mohou za všechno sami“ nebo „Evropa Afriky a Asii nic nedluží“. Celou problematiku ovšem nelze ani dost dobře zredukovat na lidskoprávní argument, který je založen hlavně na skutečném či údajném dluhu po kolonialismu.

Různí autoři upozorňují na neblahé následky zemědělského protekcionismu EU a ničivý dopad dotovaného vývozu zemědělských výrobků z Evropy zejména na některé africké země. Nechceme zde hodnotit případné ideologické aspekty sporů mezi rozvojovými zeměmi a EU na úrovni Světové obchodní organizace (WTO). Samotný průběh jednání v rámci tzv. rozvojového kola z Dohy ale vcelku dobře zrcadlí nejen diametrálně odlišné pozice členských států WTO, ale také jejich velmi odlišný ekonomický a mocenský potenciál, který nemůže zůstat bez odezvy v oblasti migrace.

Cílem těchto úvah není hledat viníky a oběti současné uprchlické krize ve Středomoří a jinde v Evropě. Chceme pouze konstatovat, že ať už považujeme jednotlivé argumenty za více či méně přesvědčivé, komplexitu vztahu EU k Sýrii a Eritreji, resp. odpovědnost jednotlivých evropských států nelze vyjádřit v přesných procentuálních podílech.

Neméně složité by bylo brát v potaz skutečnost, že se některé státy EU aktivně podílely na změně režimu v Libyi v roce 2011. Přitom zrovna pád vlády M. Kaddáfího měl velmi zřetelný dopad v podobě uvolnění cesty uprchlíků z Afriky do Evropy. Ponechme stranou skutečnost, že bombardování Libye s ohromnými ztrátami na lidských životech proběhlo nad rámec mandátu Rady bezpečnosti OSN, a tedy v rozporu s mezinárodním právem, a položme si jen otázku, zda by nepřímé následky nelegálního vojenského zásahu neměly nést především ty státy EU, které se na něm podílely. Zřejmě ještě složitější by bylo určení podílu některých evropských zemí na občanské válce v Sýrii.

VE SVĚTLE TĚCHTO KOMPLEXNÍCH

a těžko rozluštitelných souvislostí se jeví stanovení kvót podle čtyř zdánlivě objektivních počtů jako naprosto nevhodné.

Ve světle těchto komplexních a těžko rozluštitelných souvislostí se jeví stanovení kvót podle čtyř zdánlivě objektivních počtů jako naprosto nevhodné.

DILEMA SPOLEČNÉ AZYLOVÉ POLITIKY

Je příznačné, že v současné debatě o návrhu Evropské komise na přerozdělování uprchlíků mezi (některými) členskými státy EU není hlavním předmětem chybějící právní opora návrhu ve světle práva EU, ale spor některých členských států (včetně těch největších) o konkrétní výši kvót. Když Evropská komise navrhla uprchlické kvóty na základě čl. 78 odst. 3 Smlouvy o fungování EU, neozval se protest členských států na obhajobu zbytku jejich suverénních pravomocí v oblasti migrace, ale začalo smlouvání o nejvýhodnějších počtech.

Toto handrkování o nižších a vyšších počtech však může stěžít překrývat zásadnější rozpory. Z dlouhodobého pohledu vedlo zařazení azylové a migrační politiky pod sdílené pravomoci EU a členských států k oslabení jedné ze stěžejních funkcí státnosti, kterou je kontrola nad státním územím a regulace migračních toků. S ohledem na nedůvěru mezi členskými státy a nejasné rozdělení odpovědnosti za azylovou politiku včetně stanovení povinných kvót na přijímání uprchlíků je třeba položit si otázku, v čem má dnes spočívat přidaná hodnota společného postupu ve věci azylu. Zdá se, že alespoň z podstatné části se vytratila solidarita a vzájemná důvěra mezi členskými státy.

Dilema současné národní a unijní azylové politiky spočívá ve výběru menšího ze dvou zel. Buď se Evropa tváří v tvář opakujících se uprchlických tragédií ve Středomoří i jinde rozhodne pro přijímání dalších vln žadatelů o azyl, byť se v dalším řízení ukáže, že řada z nich má pro svoji migraci převážně ekonomické důvody. Anebo Evropa doslova zavře své brány i za cenu obrovských lidských tragédií. Lidskoprávní a čistě humanitární důvody hovoří ve prospěch první varianty. K druhému řešení tlačí členské státy nálada části obyvatelstva, která je výsledkem některých resentimentů, ale také částečně oprávněných obav z nezvládnutelné integrace přistěhovalců z jiných kulturních okruhů a naprosto oprávněných obav z toho, že unijní a státní orgány neinformují o stavu integrace přistěhovalců zcela správně.

Domníváme se, že zásadní dilema evropské azylové politiky nelze vyřešit pomocí nového byrokratického mechanismu uprchlických kvót. V situaci, kdy si členské státy z dobrých důvodů přestaly důvěřovat navzájem, v praxi suspendovaly část svých evropskoprávních závazků a nakonec se přetahují o nižší kvóty, by se mohlo nemálo lidem stýskat po době, kdy azylová a migrační politika byla v rukou suverénních států, které mají jasnou koncepci právní a politické odpovědnosti za přijímání uprchlíků a fungují v souladu s národním demokratickým procesem. Oslabení role suverénních států v oblasti migrační politiky nakonec nevedlo k efektivnějšímu řešení současné uprchlické problematiky ani k lepšímu zajištění lidských práv. Až bude národní stát zbaven dalších možností suverénního rozhodování o přistěhovalectví, kdo má zajistit základní práva nejen občanů, ale i samotných uprchlíků? Možná i ochránci lidských práv si postupně uvědomují, že tento stěžejní úkol nemůže splnit ani bruselská byrokracie, ani nevládní organizace, ale pouze silný a demokraticky legitimní stát.

Katastr nemovitostí rok po rekodifikaci soukromého práva

Před několika týdny proběhla na vysoké škole CEVRO Institut konference s názvem Katastr nemovitostí rok po rekodifikaci soukromého práva, organizovaná a moderovaná vedoucí katedry soukromého práva doc. JUDr. Alenou Mackovou, Ph.D. Vystupujícími byly ředitelka Kanceláře Katastrálního úřadu hl. m. Prahy JUDr. Daniela Šustrová a advokátka JUDr. Valentina Nedělová.



MGR. MIROSLAV SEDLÁČEK | Autor je členem katedry soukromého práva vysoké školy CEVRO Institut

© goccicoloro - Fotolia.com

ÚVOD DO PROBLEMATIKY KATASTRU NEMOVITOSTÍ

Katastr nemovitostí je veřejným seznamem údajů o nemovitých věcech, který zahrnuje jejich popis, soupis, geometrické a polohové určení a zápis práv k těmto nemovitým věcem. Zákony, které katastr nemovitostí od jeho vzniku spjatého s počátkem roku 1993 upravovaly, bylo třeba v souvislosti s rekodifikací soukromého práva nahradit. Nově nacházíme úpravu v zákoně č. 265/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), problematika zápisu věcných práv a jednotlivé principy, kterými se katastr nemovitostí řídí, jsou pak součástí občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.).

Z hlediska terminologie je nutné v úvodu upozornit zejména na skutečnost, že občanský zákoník již nepracuje s pojmem katastr nemovitostí, ale používá pouze termínu veřejný seznam.

S přijetím nové právní úpravy je spjata celá řada změn. Nově došlo k posílení principu materiální publicity, změněna byla také zásada priority, kdy je pro pořadí zápisu rozhodná doba podání návrhu na zápis práva, když je nově okamžik měření na den, hodinu a minutu. Změnu doznala také zásada intabulace, když nově jsou všechna práva zapisována vkladem, a to bez ohledu na skutečnost jejich vzniku. Vkladem lze v současnosti zapsat i nájem, který podle předchozí právní úpravy nebyl předmětem zápisu do katastru nemovitostí. To samé platí o pachtu. Rovněž tak došlo ke zvýšení informovanosti účastníků vkladového řízení. Jedná se však o výčet demonstrativní, změn je samozřejmě více.

PRAKTICKÉ ZKUŠENOSTI S NOVÝM KATASTREM NEMOVITOSTÍ

Poněkud netradičně byly praktické zkušenosti s novým katastrem nemovitostí uvedeny ukázkou bezplatné webové aplikace Nahlížení do KN, dostupné na adrese <http://nahlizeni.dokn.cz/kz.cz/>. V této souvislosti bylo upozorněno na některé nové funkce, kterých mohou uživatelé využít.

Nemovitými věcmi, které jsou předmětem zápisu do katastru nemovitostí, se nově rozumí pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim, a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon (§ 498 odst. 1 občanského zákoníku). Přitom součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech (§ 506 odst. 1 občanského zákoníku). Nová právní úprava tak znamená návrat superficiální zásady, která má značný význam z hlediska katastrálních souvislostí. Pod vlivem těchto skutečností pak postupně dochází ke spojování staveb s pozemky v těch případech, kdy je to možné.

Prostřednictvím ukázky mapy pozemkového katastru z roku 1940 a supermoderní digitální mapy bylo možné rozpoznat



podstatné změny, ke kterým v diskutované oblasti došlo za téměř 75 let.

Pozemek může být nově zatížen také věcným právem jiné osoby (stavebníka) mít na povrchu nebo pod povrchem pozemku stavbu, přičemž nezáleží na tom, zda se jedná o stavbu již zřízenou či dosud nezřízenou (§ 1240 odst. 1 občanského zákoníku). Právo stavby je podle současné právní úpravy pojímáno jako věc nemovitá. Po znovuzavedení zásady superficies solo cedit bylo nutné upravit i situaci, kdy vlastník pozemku a vlastník stavby není jedna a táž osoba.

Za charakteristický znak práva stavby lze označit jeho dočasnost – právo nesmí být zřízeno na více než 99 let. Dobu trvání lze prodloužit, a to se souhlasem všech osob, kterých se právo týká. Smlouva o právu stavby může stanovit i povinnost provést stavbu do určité doby, přičemž důležitým faktem zůstává možnost přechodu práva stavby na dědice či jiného právního nástupce. Na praktických zahraničních i tuzemských obrazových ukázkách bylo dr. Šustrovou postupně demonstrováno, co vše může tvořit součást stavby nebo účel práva stavby.

Samostatná část byla věnována také ukázkám typů zápisů v katastru nemovitostí, a zejména pak tomu, jak zápisy čist nejen u práva stavby, ale také u přídatného spoluvlastnictví a svěřeneckého fondu. Bylo pojednáno o zástavním právu s poukáním na údaj o pořadí práv a nových poznámkách o vyloučení záměně a vyloučeném uvolnění zástavního práva a s tím často související zákaz zcizení a zatížení nemovité věci.

V závěru příspěvku dr. Šustrová krátce učinila zmínku také o zápisu obligací – nájmu a pachtu, jejichž zápis je nově možný. Výklad o vkladovém řízení byl zakončen komparací ukončení vkladového řízení do konce roku 2013 a od počátku roku 2014, kdy byl vysvětlen obsah vyrozumění o provedeném vkladu do katastru nemovitostí a podán praktický návod, jak se s údaji ve vyrozumění blíže seznámit.



KATASTR NEMOVITOSTÍ ROK POTÉ – Z POHLEDU ADVOKÁTKY (DR. NEDĚLOVÉ)

Z pohledu advokáta a zejména pak jeho klientů je z nové právní úpravy katastru nemovitostí důležitá především:

- její srozumitelnost,
- přístupnost právní úpravy běžnému občanovi,
- jednoduchost a jasná použitelnost nástrojů pro zápisy do katastru nemovitostí,
- otevřenost pracovníků příslušných správních orgánů a jejich ochota pomoci a odpovědět na dotazy občanů, včetně ochoty poskytnout potřebné informace.

V případech kupních smluv na bytové jednotky bylo od počátku roku 2014 třeba řešit a klientům objasnit existenci dvou typů jednotek, tj. jednotek vyčleněných dle zrušeného zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, a dále jednotek vyčleněných již dle občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.). V této souvislosti bylo citováno rozdílné vymezení těchto dvou typů jednotek a změna chápání jednotky v občanském zákoníku jako věci nemovité.

Je třeba upozornit i na nové, velmi důležité ustanovení § 1198 odst. 2 občanského zákoníku (tzv. blokační ustanovení), dle kterého se do veřejného seznamu nezapiše vlastnické právo k další převedené jednotce, pokud není prokázán vznik společenství vlastníků. V této souvislosti dr. Nedělová citovala výkladové stanovisko č. 11 Komise pro aplikaci nové civilní legislativy při Ministerstvu spravedlnosti ze dne 7. června 2013 k problematice bytového spoluvlastnictví v občanském zákoníku. Rovněž byla zdůrazněna nová právní úprava vzniku společenství vlastníků dle ustanovení § 1204 občanského zákoníku, kdy společenství nově vzniká až dnem zápisu do veřejného rejstříku, zatímco podle předchozí právní úpravy vznikala ex lege.

Nová právní úprava také mj. posílila ochranu vlastníků, kteří jsou v řízení před katastrálním úřadem zastoupeni na zákla-

dě plné moci (§ 18 odst. 2 katastrálního zákona). Katastrální úřad nově vyrozumí o provedeném vkladu přímo účastníka řízení, jehož práva k nemovité věci podle zápisu zanikají nebo se omezují, a to i v případě, kdy byl v řízení zastoupen zmocněncem.

Za pozitivní novinku lze označit dále skutečnost, že o vyznačení, že právní poměry jsou dotčeny změnou, informuje katastrální úřad vlastníka nemovitosti a jiného oprávněného zasláním informace, a to nejpozději den poté, co ke změně došlo (§ 16 katastrálního zákona). Jestliže jsou podmínky pro povolení vkladu splněny, katastrální úřad vklad povolí, nejdříve však po uplynutí lhůty 20 dnů ode dne odeslání informace; v opačném případě, nebo i tehdy, ztratí-li návrh před rozhodnutím o povolení vkladu své právní účinky, návrh zamítne (§ 18 odst. 1 katastrálního zákona). Příznivě lze pro dopad praxe považovat novou úpravu i v tom směru, že právní účinky zápisu nastávají k okamžiku, kdy návrh na zápis došel příslušnému katastrálnímu úřadu.

Jak bylo v úvodu uvedeno, katastr nemovitostí je veřejným seznamem. Tento jeho charakter je pro praxi klíčový. Katastr je používaným seznamem nejen advokáty, ale i všemi ostatními osobami při řešení jejich záležitostí, působí preventivně při ochraně jejich vlastnických či jiných práv k nemovitým věcem.

Součástí katastru nemovitostí je sbírka listin, do které však již několik let nelze nahlédnout. Za stávající právní úpravy je dle zkušeností dr. Nedělové někdy těžké označit předem listiny, jejichž kopie ze sbírky listin advokát potřebuje, když není možné nahlédnout do samotné sbírky, a tedy zjistit, jaké listiny se zde k určité nemovité věci nacházejí. Někdy nezbyvá nic jiného, než požadovat kopie všech listin ze sbírky, i když pak jsou potřebné jen některé z nich. Pro klienty je to zbytečně nákladné.

SLUŽBA SLEDOVÁNÍ ZMĚN ANEB JAK OCHRÁNIT SVÉ NEMOVITOSTI

Služba sledování změn je novinkou, která umožňuje provádění kontroly u zadaných nemovitých věcí (parcel, staveb, jednotek), zda u nich nebyla vyznačena v katastrální evidenci tzv. plomba či nedošlo ke změně v listu vlastnictví. Tato služba se již tradičně označuje jako „hlídací pes“. Sledováním změn pomocí služby se lze ubránit podvodným manipulacím s nemovitou věcí a předejít tak vleklým soudním sporům.

Pokud k nemovité věci byla připojena tzv. plomba nebo došlo ke změně v listu vlastnictví, služba sledování změn okamžitě zašle SMS na mobilní telefon, e-mail či zprávu do datové schránky osobě, která si službu zřídila. Služba je určena všem, kteří chtějí být aktivní při ochraně svých nemovitých věcí. Základní cena sledování změn pro pět (5) sledovaných nemovitých věcí je 399 Kč za rok bez DPH, tedy 483 Kč včetně DPH. S vyšším počtem nemovitostí se v kroku pěti (5) sledovaných nemovitých věcí jednotková cena snižuje.

Studujte prestižní vysokou školu v centru Prahy!



Atraktivní obory s výborným uplatněním!

- **Ekonomie – Hospodářská politika (Bc.)**
- **Politologie a mezinárodní vztahy (Bc., Mgr.)**
- **Obchodněprávní vztahy (Bc., Mgr.)**
- **Veřejná správa (Bc., Mgr.)**
- **Bezpečnostní studia (Mgr.)**
- **Master of Public Administration (MPA)**



CEVROINSTITUT

[vysoká škola]

PRÁVO, POLITOLOGIE, EKONOMIE
PRESTIŽ, VZDĚLÁNÍ A ÚSPĚCH

cevroinstitut.cz