
Recenzovaný článek

Zákon o vojácích z povolání v systému českého práva (k problematice výkladu některých pojmů)

Professional Soldiers Act Within the Czech Legal System (on the Issues of Certain Terms Interpretation)

Leopold Skoruša, Ondřej Horák, Radim Vičar, Tomáš Zbořil

Abstrakt: Článek se věnuje se obecnějším úvahám o vztazích veřejného a soukromého práva a o poměru zákona o vojácích z povolání (č. 221/1999 Sb.) k jiným právním předpisům. Dále se zabývá vymezením a výkladem některých pojmů (rodina, domácnost/společná domácnost, osoba blízká, dítě, manžel/partner), na nichž demonstruje propojenost obou právních oblastí. Snaží se ukázat, že tzv. branné zákonodárství a zejména zákon o vojácích z povolání nejsou svět uzavřený sám do sebe, ale naopak oblast, která je součástí jednotného právního řadu s vazbou na komplex právních předpisů, včetně těch soukromoprávních (zejména na občanský zákoník a zákoník práce).

Abstract: The article deals with the general considerations on the relationship between Public and Private Law and on the relationship of the Professional Soldiers Act (Act no. 221/1999 Coll., on Professional Soldiers) to other legal regulations. The contribution also defines and interprets certain terms (family, household/shared household, close person, child, spouse/partner) at which demonstrates the combination of both legislative branches. It attempts to demonstrate that the laws so called armed legislation, particularly the Professional Soldiers Act is not a world closed on itself, but rather an area that is a part of the unified legal system linked to a number of laws, including Private Law (especially to the Civil Code and Labour Code).

Klíčová slova: Zákon o vojácích z povolání; ozbrojené síly ČR; veřejné právo; soukromé právo; občanský zákoník; zákoník práce; subsidiarita.

Keywords: Professional Soldiers Act; Czech Armed Forces; Public Law; Private Law; Civil Code; Labour Code; Subsidiarity.

ÚVOD

Při přípravě komentáře k zákonu o vojácích z povolání jsme narazili na řadu výkladových problémů, které nás přivedly k obecnějším úvahám o postavení zákonů o služebních poměrech v našem právním systému a o vztazích veřejného a soukromého práva.

Zákon o vojácích z povolání (dále také VojZ¹), který řadíme do veřejného práva, užívá některé pojmy, které blíže nevymezuje (např. domácnost či osoba blízká). Klade se otázka, jak má v tomto případě praxe postupovat? Je možné při výkladu VojZ vycházet také ze soukromoprávních předpisů a zejména z občanského zákoníku?

V části odborné veřejnosti přetrvává názor, že VojZ jako veřejnoprávní předpis nemá žádnou souvislost se zákoníkem práce či občanským zákoníkem, které systémově patří do práva soukromého. V tomto článku se pokusíme představit současné pojetí vztahu veřejného a soukromého práva a některé s tím spojené důsledky pro interpretaci a aplikaci VojZ.

1. KE VZTAHU VEŘEJNÉHO A SOUKROMÉHO PRÁVA

Dělení na veřejné a soukromé právo (neboli tzv. právní dualismus) patří k nejtradičnějším a současně nejspornějším tříděním práva. K jejich rozlišení bývá uváděno několik teorií (zájmová, mocenská, přiřazení, resp. organická aj.). Žádná z nich však není a ani nemůže být akceptována bez výhrad, což lze odůvodnit tím, že společenské vztahy regulované právem jsou příliš rozmanité na to, aby je bylo možné vměstnat do „vytvořených schémat“.

Soukromé právo bývá tradičně charakterizováno rovností subjektů a autonomií vůle (žádný ze subjektů soukromoprávního vztahu nemůže jednostranně, bez souhlasu druhého účastníka, právní poměr zakládat, utvářet jeho formu nebo obsah, či jej jednostranně měnit nebo ukončovat). Veřejné právo naproti tomu bývá vysvětlováno nadřízeností a podřízeností (nositel veřejné moci je oprávněn rozhodovat o právech a povinnostech podřízeného subjektu, případně jeho práva autoritativně určovat nebo jinak zasahovat do jeho práv z vrchnostenské pozice). Lze shrnout, že zatímco právo soukromé upravuje vztahy horizontální a rovné, právo veřejné zpravidla reguluje vztahy vertikální a asymetrické.²

1 Zkratka „VojZ“ se používá v publikacích nakladatelství C. H. Beck. V rezortu se většinou užívá zkratka „ZVZP“. Její konstrukce však je podle uzualních kritérií nesprávná (nezahrnují se předložky) i nevhodná (zaměnitelnost se zák. č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, či zák. č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, přičemž zkratka „VZP“ je vžitá právě pro Všeobecnou zdravotní pojišťovnu).

2 K tomu např. OSINA, P. *Teorie práva*. Praha: Leges, 2013, s. 13 a násl., SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 31 a násl., LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část § 1–654*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1 a násl., a MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kol. *Občanský zákoník – velký komentář. Sv. I § 1–117 Obecná ustanovení*. Praha: Leges, 2013, s. 15 a násl. (tam také odkazy na další literaturu a judikaturu).

Představy o striktním dělení na veřejné a soukromé právo byly již tradičně podrobovány kritice (v meziválečné éře zejména tzv. brněnskou normativní školou) a nověji se v právní teorii i v judikatuře Ústavního a nejvyšších soudů zdůrazňuje provázanost obou oblastí.³

Podle Ústavního soudu není soukromé a veřejné právo odděleno „čínskou zdí“, naopak „dochází k častějšímu a užšímu prolínání prvků soukromoprávních a veřejnoprávních“ (Pl. ÚS 33/2000, č. 78/2001 Sb.). Jinde soud judikoval, že v moderním právním pojetí není „hranice mezi právem veřejným a soukromým chápána tak ostře, jako v době minulé, takže soukromoprávní prvky lze mnohdy vysledovat i v právním vztahu v zásadě veřejnoprávním a naopak“ (sp. zn. I. ÚS 429/01). Dále se vyslovil, že „nelze mít za to, že mezi právem veřejným a soukromým je nepřekonatelná mez a že předpisy práva veřejného jsou aplikovatelné zcela bez ohledu na právo soukromé“, a proto odkazuje-li „veřejné právo na pojem práva soukromého, je povinností příslušného orgánu, který je činný na poli práva veřejného, interpretovat a aplikovat i tyto soukromoprávní pojmy“ (sp. zn. I. ÚS 531/05).

Obdobně Nejvyšší správní soud vychází z teze, že „veřejné a soukromé právo v moderní společnosti nejsou dva světy oddělené, v nichž by platila zcela a principiálně odlišná pravidla, nýbrž dvě sféry jednoho ve své podstatě jednotného a uceleného právního řádu“; vztah soukromého a veřejného práva chápe jako „vztah obecného a zvláštního práva“, což má být v praxi cenné tím, že to „umožňuje „subsidiárně“ použít i ve veřejném právu normy práva soukromého tam, kde veřejnoprávní úprava chybí či je kusá a kde nelze dospět k rozumnému závěru, že absence či kusost úpravy má svůj samostatný smysl a účel“ (č. j. 2 As 50/2005-53). Obdobně se Nejvyšší správní soud vyslovil v řadě dalších rozsudků, kdy soukromé právo zohledňoval při výkladu veřejnoprávních předpisů (srov. č. j. 2 Afs 81/2004-54, 1 Afs 86/2004-54, 5 Afs 130/2004-62, 5 Afs 138/2004-115, 2 As 88/2006-56, 2 As 225/2014-20 etc.). Specifickou otázkou vztahu veřejného a soukromého práva pak představuje problematika kompetenčních sporů, zvl. sporů o příslušnost mezi civilním a správním soudem (srov. mj. č. j. 9 Afs 97/2009-115, Konf 60/2011-15, 4 Ads 100/2013-26).

2. KE VZTAHU ZÁKONA O VOJÁČÍCH Z POVOLÁNÍ K JINÝM PRÁVNÍM PŘEDPISŮM

Vojz vychází z ústavního pořádku (k jeho vymezení srov. čl. 112 odst. 1 Ústavy, úst. zák. č. 1/1993 Sb.) a zejména z Listiny základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb.), současně však má pro jeho výklad význam také právo evropské (zvláště oblast rovného zacházení) a me-

³ Srov. mj. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 1-2 (příspěvky z odborného semináře „Prolínání veřejného a soukromého práva“); HANDRLICA, J. (ed.). *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: UK, 2014; MRKÝVKA, P., ŠRÁMKOVÁ, D., VALDHANS, J. (edd.). *Dny práva 2013 – Days of law 2013. Část IX. Interakce soukromého a finančního práva*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Dostupné z: <https://munispace.muni.cz/index.php/munispace/catalog/book/650>; cit. 2. 1. 2017, 10:00. Nejnověji viz mezinárodní konference Soukromé a veřejné v soudobém právu konanou ve dnech 5. až 7. 10. 2016 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze (sekce: Soukromé právo v 21. století; Relativizace dualismu veřejného a soukromého práva; Soukromé a veřejné v kontextu institucionálních a normativních proměn práva).

zinárodní (zvláště judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku), jinak řečeno – perspektivou aplikace práva – by se při výkladové alternativě měl upřednostnit výklad konformní s ústavním, unijním a mezinárodním právem.

Samozřejmě je provázanost VojZ s jinými veřejnoprávními předpisy: v oblasti procesní zejména se správním řádem (zák. č. 500/2004 Sb., dále SprŘ)⁴, v procesně i hmotněprávní s přestupkovým zákonem (zák. č. 200/1990 Sb.) a v hmotněprávní se zákony o státní sociální podpoře a důchodovém pojištění (zák. č. 117 a 155/1995 Sb.). Inspirativní (zejména z hlediska úvah *de lege ferenda*) může být také „sesterská“ úprava zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (zák. č. 361/2003 Sb., dále „ZSP“) či zákon o státní službě (zák. č. 234/2014 Sb., dále také „ZSS“).

Ze soukromoprávních předpisů má VojZ nejbliže ke starému zákoníku práce (zák. č. 65/1965 Sb., dále také ZPr/65)⁵, který patřil k jednomu z jeho hlavních inspiračních zdrojů.⁶ Vzhledem ke stejné či obdobné úpravě lze využít komparativní výklad a podobně také pracovně-právní judikaturu.⁷ Při interpretaci dále má význam také úprava občanských zákoníků (zák. č. 40/1964 Sb., dále OZ/64, a zák. č. 89/2012 Sb., dále OZ) jako stěžejního obecného předpisu celého právního řádu: pokud nevymezují veřejné právo některé pojmy autonomně, použijí se ustanovení obecného soukromého práva, předně nového OZ, ale případně i OZ/64 (např. u pojmu „domácnost“, viz dále).

Intepretace odpovídající současným trendům zastávaným v literatuře i judikatuře nejvyšších soudů nemůže zůstat pouze u formalistického čtení znění zákona (jazykový výklad) či důvodových zpráv (subjektivně-teleologický výklad), ale musí se snažit najít význam ustanovení při zohlednění ústavního pořádku, evropského práva a odpovídající judikatury i principů (objektivně-teleologický výklad).⁸

4 K tomu srov. ustanovení § 144 VojZ, které upravuje subsidiární použití správního řádu v kombinaci s vyloučením aplikace některých ustanovení správního řádu na rozhodování ve věcech služebního poměru vojáka z povolání. Ustanovení § 145 pak obsahuje demonstrativní výčet řízení ve věcech služebního poměru, ve kterých služební orgán rozhoduje o právech a povinnostech vojáka ve správním řízení. Speciální právní nástroj pro rozhodování ve věcech služebního poměru vojáka představuje personální rozkaz (§ 145a), jenž vykazuje specifika oproti běžnému správnímu rozhodnutí (je prvním úkonem ve věci, liší se náležitostmi, odvolací lhůtou aj.).

5 K příbuznosti pracovněprávního a služebního poměru srov. mj. KADLUBIEC, Vojtěch. Služební poměr – veřejnoprávní nebo soukromoprávní vztah? Časopis pro právní vědu a praxi, 2015, roč. 23, č. 4, s. 407–413.

6 Důvodová zpráva k VojZ uvádí, že se vybrané právní instituty přebírají ze stávající právní úpravy obsažené v ZPr/65 a jsou upraveny na specifické podmínky vojenské služby. VojZ vychází ze ZPr/65 např. při regulaci odpovědnostních vztahů v souvislosti s náhradou škody, a to zejména v následujících ustanoveních VojZ – § 101 až 106, § 107 až 111, § 112 až 114, § 116, § 121, § 123, § 124 či §130. Také úprava ochrany a bezpečnosti zdraví při výkonu služby ve VojZ (§ 98 až 100) je obdobná jako v ZPr/65. Srovnáváno bylo znění obou předpisů k datu účinnosti VojZ (1. 12. 1999).

7 Srov. SOUČKOVÁ, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, a HOCHMAN, Josef, KOTTNAUER, A. *Zákoník práce. Komentář a předpisy souvisící (včetně výňatků z důvodových zpráv, judikatury a vzorů typických smluv a podání)*. 5. vyd. Praha: Linde, 2005.

8 Nejnověji srov. komparativně uchopený příspěvek: HORÁK, Ondřej. Přechod práv jinak než děděním z pracovního a služebních poměrů. *Právní rozhledy*, 2016, roč. 24, č. 20, s. 713–717.

3. OBECNĚ KE SPOLEČNÝM USTANOVENÍM A TERMINOLOGII

Společná ustanovení v VojZ (část desátá, hl. I) se zaměřují na problematiku zániku práv a povinností vlivem tzv. právních událostí (právních skutečností nezávislých na vůli subjektů jako jsou promlčení a prekluze), přičemž terminologicky i obsahově navazují na ZPr/65 (část pátou). Legislativně-technicky se řadí k nejméně zdařilým částem zákona, obdobná úprava v ZSP (část čtrnáctá) je propracovanější.

V některých právních řádech sice existují odlišné přístupy, domácí teorie i legislativní praxe však rozlišuje mezi subjektivním právem (možností chovat se určitým způsobem) a právním nárokem jako vlastností subjektivního práva (možností domáhat se právní ochrany ze strany veřejné moci). Text zákona v návaznosti na ZPr/65 však tyto pojmy neužívá vhodně (např. v § 113 odst. 3 místo „nárok na náhradu škody zanikne“ by mělo být spíše „právo zanikne“, v § 159 odst. 1 místo „nárok se promlčí“ lépe „právo se promlčí“) a ani důsledně (v § 159 odst. 5 se mluví o „zániku práva“, v odst. 6 „nárok zaniká“). Při novelizaci VojZ či přípravě nového zákona by bylo vhodné terminologii modernizovat v souladu s OZ a dalšími předpisy.

4. VYMEZENÍ A VÝKLAD NĚKTERÝCH POJMŮ

Na rozdíl od jiných právních předpisů neobsahuje VojZ v rámci úvodních či společných ustanovení vymezení pojmů, odlišně je tomu např. v ZSP (část čtrnáctá, hl. I Společná ustanovení, § 201), který je legislativně-technicky i obsahově modernější.

Vymezení některých pojmů je v VojZ obsaženo v části páté, hl. III Cestovní a jiné náhrady, § 71, zejména pak pojmu „rodina“ (§ 71 odst. 5), který se vyskytuje na řadě míst zákona. Z legislativně-technického hlediska to není příliš vhodné řešení, protože se tento pojem netýká pouze cestovních a jiných náhrad (systematický výklad) jako se tomu v zák. práce (srov. § 187), ale vztahují se k celému zákonu jako je tomu v ZSP (srov. § 201 odst. 2).

Zákon však užívá také pojmy, které blíže nedefinuje (např. domácnost, osoba blízká či druh/družka). Jak má v tomto případě praxe postupovat? Je možné tyto pojmy chápat libovolně bez ohledu na jiné právní předpisy, které je vymezují? Podle judikatury nejvyšších soudů, jak bylo výše ukázáno, je nejen možné soukromoprávní předpisy a judikaturu využít jako cenné výkladové vodítko, ale je to dokonce povinností příslušného aplikujícího orgánu.

Blíže se zaměříme na výklad pojmu, který je v zákoně vymezen:

- 1) pomocí blíže nedefinovaných „soukromoprávních“ pojmů (**rodina**);
- 2) formou odkazu na neplatný OZ, i když je vymezen v platném OZ (**osoba blízká**);
- 3) pouze částečně, přičemž je užíván v obecném i speciálních významech (**dítě**);
- 4) dále pojmu, který není vymezen v zákoně, ale byl definován v neplatném OZ (**domácnost**), a
- 5) pojmu, který není v zákoně vůbec zmiňován (**partner**).

Rodina. Pojem „rodina“ je definován v § 71 odst. 5 zákona (část pátá, hl. III Cestovní a jiné náhrady). V případě spoluzití ve společné domácnosti se za členy rodiny vojáka považují jeho manželka/manžel nebo družka/druh (ovšem naposledy uvedení pouze žijí-li

v domácnosti nepřetržitě alespoň 3 měsíce a jsou-li přihlášení na adrese vojáka k trvalému pobytu, srov. zák. č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel) a nezaopatřené děti (vlastní, osvojené nebo svěřené do pěstounské péče nebo výchovy/péče jiné osoby). V zákoně se užívá zejména u přechodu majetkových práv vojáka v případě smrti (§ 143 odst. 8 a § 159 odst. 7).

U vymezení nezaopatřených dětí se odkazuje na § 11 zák. č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Jedná se o děti do skončení povinné školní docházky, a poté až do 26-ti let v případě soustavné přípravy na budoucí povolání (blíže § 12–16 uvedeného zákona) nebo zdravotního stavu znemožňujícího takovou přípravu či výkon výdělečné činnosti, dále do 18-ti let v případě evidování Úřadem práce jako uchazeči o zaměstnání, pokud nemají nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci.

Pojmy „družka/druh“ nejsou vymezeny v VojZ a ani v jiném právním předpise. Na rozdíl od manželství či registrovaného partnerství se jedná o neformalizovaný vztah, resp. o faktické soužití, které však má některé právní důsledky. V rezortní praxi se chápe pouze jako vztah osob různého pohlaví (stejně je tomu v právu sociálního zabezpečení, jak plyne z výkladového stanoviska k § 7 odst. 2 zák. o státní sociální podpoře⁹).

Domácnost / společná domácnost. Tyto pojmy zákon blíže nedefinuje, a kupodivu tak nečiní ani nový OZ, můžeme však stále vycházet z úpravy v § 115 OZ/64, podle níž „domácnost tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby“ (obdobně § 201 odst. 3 ZSP nebo § 46 odst. 4 ZSS), dále je možné zohlednit také odpovídající judikaturu.

Společná domácnost je „spotřebním společenstvím trvalé povahy“: trvalost tohoto vztahu je dána tehdy, jestliže tu jsou objektivně zjištělé okolnosti, které svědčí o úmyslu vést takové společenství trvale, nikoliv jen na přechodnou dobu (KS Brno 17 Co 189/1978); trvalost soužití nezaniká, pokud se některá z osob ve společné domácnosti po přechodnou dobu nachází na jiném místě (např. z důvodu pracovní cesty či studia); soudní praxe dospěla také k závěru, že nikdo nemůže být současně členem dvou nebo více společných domácností (21 Cdo 678/2011), což je v zák. o státní sociální podpoře vyjádřeno explicitně (srov. § 7 odst. 1).

Osoba blízká. Tento pojem, který se vyskytuje v řadě právních předpisů, zákon blíže nevymezuje, pouze odkazuje (v poznámce pod čarou) na § 116 OZ/64. Takový odkaz však nemá normativní (závaznou) povahu (srov. mj. I. ÚS 22/99). Tradičně se pod osobu blízkou zahrnuje kategorie osob kvalifikovaných na základě 1) příbuzenského nebo manželského poměru, 2) fakticky existujících vzájemných poměrů. V novém OZ (§ 22 odst. 1) se za osobu blízkou považují příbuzní v řadě přímé, sourozenci (i neplnohodní, tj. ti s jedním společným rodičem), manželé a registrovaní partneři (pokud manželství či partnerství trvá). Za osoby blízké se považují také jiné osoby v poměru rodinném (příbuzní v řadě nepřímé, např. bratranec a sestřenice) nebo obdobném, které by důvodně pocitovaly újmu druhého jako újmu vlastní (takovými osobami mohou být druh a družka, rodič a nevlast-

⁹ Podle písemného vyjádření ředitelky odboru nepojistných sociálních a rodinných dávek Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 28. 7. 2016, č. j. MPSV-2016/152855-44/1. V tomto případě však lze očekávat změnu výkladu, protože neexistuje právně relevantní důvod, proč by měly být odlišně posuzovány, resp. zvýhodňovány faktické vztahy osob stejného pohlaví.

ní dítě, opatrovník a opatrovanec – § 457 a násl. a 943 a násl., budoucí osvojitel a dítě – § 823 a násl., poručník a poručenec § 928 a násl., pečující osoba a dítě – § 953 a násl., pěstoun a dítě – § 958 a násl.). Ve srovnání s předchozí úpravou je zakotvena vyvratitelná domněnka, že se za osobu blízkou považují osoby sešvagřené (srov. § 774) a osoby, které spolu trvale žijí (typicky druh a družka). Vymezení osob blízkých je širší než u členů rodiny.

Dítě. Pojem „dítě/děti“ se v zákoně užívá v různých významech: a) v obecném (soukromoprávním), b) zvláštních (sociálního zabezpečení), a to jako ba) „nezaopatřené dítě“ (zvl. u cestovních a jiných náhrad), bb) „pozůstalé dítě“ (u náhrady újmy při úmrtí vojáka a u úmrtího).

Pod obecným pojmem „dítě“ se rozumí děti vlastní (biologické rodičovství) i děti osvojené (právní rodičovství). Osvojením neboli přijetím cizí osoby za vlastní (§ 794 OZ) vzniká příbuzenský vztah (§ 771 OZ). Na počaté dítě (§ 25 OZ) se hledí jako na narozené, pokud to vyhovuje jeho zájmům a narodí se živé (ve srovnání s OZ/64 je nově zakotvena vyvratitelná domněnka, že se dítě narodilo živé). Do této obecné kategorie však nepatří děti svěřené do pěstounské péče nebo péče jiné osoby.

Jiný (zvláštní) význam má v zákoně pojem „dítě“ v případě a) nezaopatřeného dítěte v rámci vymezení rodiny v § 71 odst. 5 VojZ, zvl. pro účely cestovních a jiných náhrad (viz výše u pojmu rodina), a b) pozůstalého dítěte, které má nárok na sirotčí důchod z důchodového pojištění po zemřelém (u náhrady při úmrtí vojáka následkem služebního úrazu nebo nemoci z povolání § 121–125 a u úmrtího § 141 VojZ). Na sirotčí důchod má podle § 52 zák. č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, po splnění tam uvedených podmínek nárok nezaopatřené dítě jak vlastní či osvojené, tak i svěřené do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí soudu o svěřením dítěte do výchovy jiné osoby nebo do společné výchovy manželů (blíže § 20 téhož zák.).

Manžel/partner. Ve služebním právu je sice výslovně zakotvena zásada zákazu diskriminace (§ 2 zák.), zákon však neřeší problematiku registrovaného partnerství, jehož uzákonění (zák. č. 115/2006 Sb.) bylo záhy zohledněno v ZPr (zák. č. 362/2007 Sb.) i jiných právních předpisech. V novém OZ platí (vyjma rodinného práva) ustanovení o manželství a o právech a povinnostech manželů obdobně pro registrované partnerství a práva a povinnosti partnerů (§ 3020).

V rezortní praxi je zastáván doslovný výklad pojmu „manžel“ odpovídající původním záměrům předkladatele. Při aplikaci však nelze pustit ze zřetele také evropský a lidskoprávní rozměr problematiky. Z unijního práva půjde zejména o směrnici Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (z judikatury srov. zvl. C-267/06 *Tarao Maruko proti Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*, dále C-147/08 *Jürgen Römer proti Freie und Hansestadt Hamburg*, a Spojené věci C-124/11, C-125/11 a C-143/11 *Bundesrepublik Deutschland proti Karen Dittrich a Robert Klinke a Jörg-Detlef Müller proti Bundesrepublik Deutschland*).¹⁰ Předně je však nutné zvážit, zda a jaká

¹⁰ Dostupné z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/cs/; cit. 2. 1. 2017, 10:00.

plnění podle VojZ spadají do oblasti a rozsahu působnosti směrnice, a jaké je postavení manželství a registrovaného partnerství v rámci vnitrostátní úpravy.¹¹

Domníváme se, že z judikatury Soudního dvora EU vyplývá, že většina plnění podle VojZ 1) nespadá pod výluky podle čl. 3 odst. 3 směrnice¹², a 2) mohou být považovány za případ „odměňování“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. c) směrnice, resp. mohou být kvalifikovány jako „odměna“ ve smyslu čl. 141 Smlouvy ES.¹³ Dále je zřejmé, že vnitrostátní (pracovněprávní) úprava staví registrované partnerství do situace srovnatelné se situací manželů.¹⁴

Z hlediska teleologického (zajištění nejbližších pozůstalých), ústavně konformního (čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny) i eurokonformního výkladu by podle našeho názoru měla ustanovení o manželství platit obdobně i pro registrované partnerství, resp. by se měl u pojmu „manžel“ uplatnit rozšiřující výklad (teleologická extenze).

5. POČÍTÁNÍ ČASU, LHŮTY A DOBY, PROMLČENÍ A PREKLUZE

Pro úspěšné uplatnění nároků je stěžejní problematika plynutí času, zejména zjištění počátku, délky a charakteru lhůt. Obecná úprava počítání času je opět obsažena v OZ (§ 605–608), speciální úprava pak v řadě jiných, zejména procesních předpisů (§ 55–58 OSŘ, § 39–41 SprŘ). Pokud však není stanoveno jinak, uplatní se občanskoprávní pravidla také ve veřejném právu (srov. sp. zn. Pl. ÚS 33/97).¹⁵

VojZ obsahuje stručnou úpravu počítání času v případech dob (§ 163b) a dále podrobnější u promlčecích lhůt (§ 160–163); v řízení ve věcech služebního poměru se použije SprŘ.

Teorie i legislativní praxe rozlišují mezi lhůtami a dobami. Lhůtou se rozumí časový úsek pro uplatnění práva (nároku); dobou naopak časový úsek, jehož uplynutím nastávají

11 Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 1. dubna 2008. Tadao Maruko proti Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen. Právní věta: „Článek 1 ve spojení s čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2000/78 brání takové právní úpravě, jaká je předmětem původního řízení, podle které pozůstalému registrovanému partnerovi není po smrti jeho partnera vyplácena pozůstalostní dávka odpovídající pozůstalostní dávce poskytované pozůstalému manželovi, ačkoli ve vnitrostátním právu registrované partnerství staví osoby téhož pohlaví, pokud jde o pozůstalostní dávku, která je předmětem původního řízení, do situace srovnatelné se situací manželů. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda je pozůstalý partner v situaci srovnatelné se situací manžela, který pobírá pozůstalostní dávku stanovenou systémem oborového zaopatření, který spravuje Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen.“ Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=cs&num=C-267/06>; cit. 2. 1. 2017, 10:00.

12 Čl. 3 (3) Tato směrnice se nevztahuje na platby jakéhokoli druhu poskytované státními systémy nebo podobnými, včetně systémů státního sociálního zabezpečení a sociální ochrany. Pod uvedenou výlukou by zřejmě patřilo úmrtí, které má charakter dávky sociálního zabezpečení.

13 Kromě přechodu platových nároků vojáka (§ 159 odst. 7) by šlo také o náhrady při úmrtí vojáka (§ 121 a násl.) a zpětné přiznání a vyplacení nároku vojáka na výsluhové náležitosti (§ 143 odst. 8).

14 Srov. ZPr, část 11 Náhrada majetkové a nemajetkové újmy, hl. III Povinnosti zaměstnavatele k náhradě škody, zvl. § 271g a násl. upravující druhy náhrad při úmrtí zaměstnance, kde se kromě manželů přiznávají náhrady také registrovaným partnerům.

15 Nález ÚS ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, č. 30/1998 Sb. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>; cit. 2. 1. 2017, 10:00.

zákonem předvídané následky, aniž by to vyžadovalo nějaké jednání (konání či opomenutí) subjektu (např. zkušební doba). Praktický důsledek má toto rozlišování pro určení jejich konce: pokud připadne poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty pracovní den nejbližší následující, doba však skončí již uplynutím posledního dne stanovené nebo sjednané doby (srov. § 163b VojZ, § 40 SprŘ, § 607 OZ). V VojZ se navíc liší také určení jejich počátku (§ 160 odst. 1 a 163b).

Rozlišuje se také mezi hmotněprávními a procesními lhůtami, hmotněprávní lhůty jsou promlčecí nebo prekluzivní (propadné). Rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že 1) promlčení je pravidlem, prekluze výjimkou; 2) promlčením právo ani nárok nezanikají, právo se pouze oslabuje a nárok se stává podmíněným, prekluzí zaniká právo včetně nároku; 3) promlčení je nutné se dovolat (vznést námitku), k prekluzi se má přihlídnout bez dalšího. Procesní lhůty se dělí na zákonné (určené právním předpisem) a pořádkové neboli soudcovské či správcovské (určené orgánem).

S uplynutím hmotněprávních lhůt je spojen zánik práv či nároků, naopak procesní lhůty mohou být v zásadě prodlouženy nebo prominuty: pořádkové lhůty mohou být prodlouženy (§ 39 SprŘ), zmeškání zákonných lhůt může být z omluvitelných důvodů prominuto navrácením v předešlý stav (§ 41 SprŘ).

Jiný zásadní rozdíl spočívá v tom, zda se do lhůt započítává také doba potřebná pro doručení: procesní lhůta je na rozdíl od hmotněprávní zachována, pokud alespoň v její poslední den je zásilka předána k poštovní přepravě (srov. § 57 odst. 2 OSŘ, § 40 SprŘ).

Zda se v konkrétním případě jedná o hmotněprávní (prekluzivní) či procesní lhůtu může být sporné, jak je patrné z literatury i judikatury (např. povaha lhůty k podání žaloby podle § 247 odst. 1 OSŘ); Ústavní soud v této věci judikoval, že „závažnost následků prekluze práva podle ustáleného výkladu Ústavního soudu vyžaduje, aby sankce zániku práva byla v příslušné právní normě výslovně vyjádřena“ a že „platí-li tato zásada pro normy obsažené v hmotněprávních předpisech, tím spíše musí platit pro právní normy obsažené v předpisech procesně právních“ (srov. sp. zn. II. ÚS 300/06).¹⁶

V VojZ jsou stanoveny promlčecí lhůty jednak obecné (počátek v § 160 odst. 1, délka v § 161 odst. 1), jednak speciální (§ 161 odst. 2-4, § 162 a § 163 odst. 3); k zániku práva uplynutím prekluzivních lhůt dochází jen výjimečně: v § 159 odst. 5 zák. jsou uvedeny dva případy, fakticky se však jedná pouze o § 113 odst. 3 (odpovědnost státu za škodu na odložených věcech), protože § 152 odst. 2 (nárok svědka na hotové výdaje a ušlý výdělek) byl zrušen novelou č. 279/2009 Sb. (v § 159 však nedopatřením zůstal uveden).

O prekluzi se někdy mluví také v případě procesních lhůt. Příklad uváděný v komentáři ANAG¹⁷ (právo podat odvolání proti rozhodnutí služebního funkcionáře) nemá prekluzivní charakter. Naopak k zániku odpovědnosti, pokud nebyly dodrženy zákonné lhůty k projednání, dochází v kázeňském právu (např. u ukládání kázeňských trestů § 55 či u řízení o odnětí hodnosti § 148).

¹⁶ Nález ÚS ze dne 26. 7. 2006 sp. zn. II. ÚS 300/06. Dostupný z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>; cit. 2. 1. 2017, 10:00.

¹⁷ TOMEK, P., HEMZA, S., DLUHOŠ, J. *Služební poměr vojáků z povolání*. Olomouc: ANAG, 2003, s. 285.

ZÁVĚR

Problematika dualismu veřejného a soukromého práva je jedním z významných, avšak obtížně uchopitelných právních témat. Přes řadu oprávněných kritik má toto dělení v platném právu stále své důležité místo vzhledem k odlišným principům, legislativním nástrojům, účelům a rozhodovacím orgánům. Současně je však stále častěji v právní teorii i v judikatuře nejvyšších soudů zdůrazňována provázanost obou těchto oblastí.

Zákony upravující společenské vztahy v oblasti vnitřní i vnější bezpečnosti ČR a zejména zákon o vojácích z povolání mají vazbu na řadu právních předpisů, včetně těch soukromoprávních. Kromě východiska v ústavním pořádku a nepochybné provázanosti s jinými veřejnoprávními předpisy (správní řád, přestupkový zákon či zákony z oblasti sociálního zabezpečení), není možné pominout také vztah k občanskému zákoníku a zákoníku práce (včetně odpovídající judikatury a literatury). Specifickou roli pak hraje vazba k evropskému právu, včetně judikatury Soudního dvora EU a Evropského soudu pro lidská práva.

Zákon o vojácích z povolání sice řadíme mezi veřejnoprávní předpisy, při jeho výkladu (zvl. v případě obecných právních pojmů a meziodvětvových institutů) je však nejen vhodné občanský zákoník a jiné soukromoprávní předpisy využít jako interpretační vodítko, ale jedná se dokonce o povinnost aplikujícího orgánu. Tento přístup vyplývá z judikatury nejvyšších soudů, vycházející z principu jednoty a bezrozpornosti právního řádu a z chápání vztahu soukromého a veřejného práva jako „obecného“ a „zvláštního“.

Snažili jsme se toto moderní pojetí představit na výkladu několika pojmů, které VojZ užívá, ale nedefinuje. Každý z nich přitom představuje odlišný interpretační problém: 1) „rodina“ (vymezena pomocí blíže nespecifikovaných „soukromoprávních“ pojmů); 2) „domácnost“ (definována pouze v neplatném OZ); 3) „osoba blízká“ (odkaz na neplatný OZ, ale vymezení také v platném OZ); 4) „dítě“ (termín užíván v obecném i speciálních významech). Současně bychom tímto příspěvkem také rádi otevřeli diskusi k problematice „partnerství“ v zákonu o vojácích z povolání a k výkladu pojmu „manžel“ z perspektivy evropského antidiskriminačního práva.

Autoři: *Mgr. Ing. Leopold Skoruša, Ph.D.* Narozen 1959. V současnosti působí na Univerzitě obrany. Absolvent Vysoké vojenské školy pozemního vojska a Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně (obor právo a právní věda). V roce 2012 úspěšně dokončil doktorské studium na Univerzitě obrany v oboru Ochrana obyvatelstva. Specializuje se na aplikaci mezinárodního, unijního a evropského práva v oblasti bezpečnosti a obrany státu.

JUDr. Mgr. Ondřej HORÁK, Ph.D. Narozen 1978. V současnosti působí na Fakultě vojenského leadershipu Univerzity obrany a na Právnické fakultě Univerzity Palackého. Je absolventem Masarykovy univerzity, fakulty právnické (2002, JUDr. 2006, Ph.D. 2007) a filozofické (2003 a 2004). Odborně se zaměřuje na soukromé právo a na dějiny právní vědy.

Mgr. Radim VIČAR, Ph.D. Narozen 1980. V současnosti působí na Univerzitě obrany. Je absolventem Právnické fakulty Masarykovy univerzity, magisterský studijní program Právo a právní věda (Mgr., 2003) a doktorský studijní program Teoretické právní vědy (Ph.D., 2013). Zaměřuje se na správní právo, zejména na bezpečnostní a obranné otázky.

Mgr. Tomáš ZBOŘIL (pplk. v z.). Narozen 1969. Působí na katedře ekonomie FVL Univerzity obrany. VSOŠ Žilina 1988, Právnická fakulta MU 1995. Působil jako právník VA v Brně (1995–2004), akademický pracovník Univerzity obrany (2004–2009 a 2011 doposud). Zástupce náčelníka právní služby AČR (2009–2011). Zahraniční mise v Afghánistánu a Iráku (polní nemocnice 2002 a 2003). Zabývá se zejména problematikou pracovního práva a práva služebního poměru.

Jak citovat: SKORUŠA, Leopold and Ondřej HORÁK, Radim VIČAR, Tomáš ZBOŘIL. Zákon o vojácích z povolání v systému českého práva – k problematice výkladu některých pojmů. *Vojenské rozhledy*. 2017, 26 (2), 33-43. DOI: 10.3849/2336-2995.26.2017.02.033-043. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: www.vojenskerozhledy.cz