

LEGISLATIVA ČR V ROCE 2012 – KVANTITATIVNÍ PŘEHLED

Abstrakt: Článek přináší základní popis legislativy České republiky, jak se vyvíjela v roce 2012, resp. jakých celkových hodnot jednotlivých sledovaných ukazatelů bylo v tomto roce dosaženo. Jedná se o součást pravidelného monitoringu české legislativy, resp. formálních výsledků legislativní činnosti příslušných orgánů státu, jak se zobrazují prostřednictvím jejich zveřejňování ve Sbírce zákonů České republiky, resp. Sbírce mezinárodních smluv. Tento kvantitativní přehled legislativy ČR je pravidelně publikován na stránkách časopisu *Právník* od roku 2009, avšak s datovým záběrem až po rok 2007.

Tento statistický přístup, či spíše základní kvantitativní deskripce důležitého segmentu českého práva, je prováděna na základě analýzy jmenovaných sbírek právních dokumentů a zejména pak databáze právních informací *LexGalaxy*, která umožňuje definovat popisné proměnné a následně sledovat jejich hodnoty v příslušném např. ročním období jako v tomto případě. Pro tyto účely je mj. zmíněná databáze také pod účinnou kontrolou autora tohoto článku neustále již po desetiletí budována a udržována.

V tomto základním přehledu je sledován zejména stav a vývoj primární a podzákoné legislativy v České republice, v němž se odráží uplatňování zásady suverenity zákona v právním řádu země, dále inovativní, resp. novelizační tendence a aktivity na poli legislativy zachycující vývojové perspektivy a dále pak též faktor mezinárodního vlivu na českou legislativu, a to se zvláštním zřetelem k působení EU a její legislativní aktivity. To vše s ohledem na komparativní perspektivy vztahované k bezprostředně předcházejícím letům i v delší v zásadě již více než pětileté periodě, kdy pravidelný monitoring včetně publikování jeho výsledků probíhá.

Hlavním smyslem a účelem těchto studií a článků je kvantitativně zachytit stav a vývoj legislativy ČR a vytvořit tak základní statistickou bázi pro jakékoliv další zejména kvantitativně orientované, ale jistě zdaleka nikoliv výlučně, analýzy českého práva i eventuální mezinárodní komparace na poli legislativy.

Klíčová slova: legislativa, česká legislativa, legislativa ČR, kvantitativní popis legislativy (ČR), teorie legislativy

POZNÁMKA ÚVODEM

V okamžiku, kdy tato studie začala být zpracovávána, jsme na počátku roku 2013. Z hlediska základních dokumentů, jež jsou zde zdrojem dat, tedy Sbírky zákonů ČR a Sbírky mezinárodních smluv ČR, došlo právě k uzavření roku předchozího, tedy roku 2012. Ještě nějakou dobu bylo nutno vyčkat aktualizace databáze *LexGalaxy*, aby výchozí datová základna pravidelné kvantitativní deskripce české legislativy byla úplná a bylo možno přikročit k jejich realizaci za uplynulý rok 2012.

Základní kvantitativní monitoring české legislativy je prováděn v ÚSP AV ČR již řadu let a počínaje rokem 2007 jsou jeho výsledky ve standardizované podobě publikovány na stránkách časopisu *Právník*.¹

Kvantitativní deskripce legislativy ČR je realizována a zobrazována prostřednictvím soustavy kvantitativních proměnných fungujících zároveň v podobě ukazatelů, jejichž číselné hodnoty vyjadřují v zásadě konečný stav, k němuž dospělo české zákonodárství v příslušném sledovaném roce.

¹ První roční přehled obsahující kvantitativní popis české legislativy za rok 2007 vyšel ovšem až počátkem roku 2009 – viz NOVÁK, F. *Legislativa ČR v roce 2007 – kvantitativní přehled*. *Právník*. 2009, č. 2.

Jakési prvotní přiblížení má za cíl podat přehled formální struktury legislativy ČR na základě kvantifikace jednotlivých typů legislativních dokumentů, resp. legislativních forem, která mj. vypovídá o právní relevanci legislativních dokumentů v jejich celku, zachycuje relace zákonné (resp. primární) a podzákonné (sekundární) legislativy a podává obraz odvětvové struktury, jakož i uplatnění faktoru mezinárodního působení na naše zákonodárství se zvláštním zřetelem k ovlivňování zákonodárství působením EU. Zvláštní pozornost je přirozeně věnována fenoménu změny v legislativě, novelizační aktivitě, která odráží dynamický vývojový faktor.

Výsledky kvantitativní deskripce legislativy ČR jsou prezentovány opět standardně formou přehledných tabulek zachycujících číselné hodnoty sledovaných proměnných v daném roce a v posledním pětiletí. Pro reprezentaci proměnných jsou používány vcelku návodné zkratky, jejichž přehled zde nicméně pro srozumitelnost a lepší čtenářský komfort uvádíme.²

1. KVANTITATIVNÍ PŘEHLED DOKUMENTŮ Z OFICIÁLNÍCH SBÍREK

Tab. č. 1 – Přehled dokumentů publikovaných a oznámených ve Sbírce zákonů ČR a ve Sbírce mezinárodních smluv ČR v roce 2012 podle jejich základních typů, souhrnná základní kvantifikace

Typ	UZ	Z	NV	V	UZZ	NUS	UP	RP	MS	RPS	S	Celkem	RS
Počet	2	99	49	242	4	15	9	1	103	1	83	611	3

Tab. č. 2 – Souhrnné kategorie s rozlišením legislativních dokumentů „právních“ a „ostatních“

Kategorie	Všechny dokumenty	Celkem Sb.	Celkem MS	Právní	Ostatní
Počet	611	508	103	510	101
Podíl z celku	1	0,831	0,169	0,835	0,165
Procento z celku	100	83,14	16,86	83,47	16,53

Tab. č. 2 a) – Souhrnné kategorie dokumentů publikovaných ve Sb. a jejich rozlišení na „právní“ a „ostatní“

	Celkem Sb.	Právní	Ostatní
Počet	508	407	101
Podíl z celku	1	0,801	0,199
Procento z celku	100	80,12	19,88

² Pro jednotlivé typy dokumentů jsou použity následující zkratky: UZ – ústavní zákony, Z – zákony, NV – nařízení vlády, V – vyhlášky ústředních úřadů, MS – mezinárodní smlouvy, UZZ – úplné znění zákona, NUS – nálezy Ústavního soudu, UP – usnesení Poslanecké sněmovny, RP – rozhodnutí prezidenta, RPS – rozhodnutí předsedy Senátu Parlamentu ČR, S – sdělení, RS – redakční sdělení o opravě tiskové chyby, Sb. – Sbírka zákonů ČR, Sb. m. s. – Sbírka mezinárodních smluv ČR.

Dále jsou pak používány rovněž zkratky pro označení jednotlivých právních odvětví.

Tab. č. 3 – Druhy „ostatních“ dokumentů publikovaných nebo oznámených ve Sb.

Druh dokumentu	Sdělení	UZZ	Usnesení parlamentu	RP	RPS	Celkem
Počet	83	4	9	1	1	98
Podíl z celku	0,847	0,041	0,092	0,010	0,010	1
Podíl z celku v %	84,69	4,08	9,18	1,02	1,02	100

Tab. č. 3 a) – Rozlišení dokumentů typu „Sdělení“ podle jejich obsahu

Druh	Doplň. volby	Kolektivní smlouvy	Ceny	Statistika	Finanční nástroje	Mzdy a soc. inf.	Ostatní	Celkem
Počet	36	8	12	7	9	7	4	83

Základní komentář

1.1.1. Celkový počet dokumentů, jež byly identifikovány v obou oficiálních sbírkách, je 611. Na Sbírku zákonů ČR tak připadá 508 dokumentů, Sb. m. s. vykazuje 103 dokumenty. V porovnání s předchozím rokem (2011) se jedná opět byť jen o mírné zvýšení (580 dokumentů v roce 2011). Rok 2012 představuje tedy z hlediska celkových počtů těchto dokumentů 105,34 % skutečnosti z roku 2011. V případě Sbírky zákonů ČR se jedná o nárůst o více než 7 % (107,63 % roku 2011), počet MS se naopak nezvýšil, dosáhl pouze 95,37 % roku předchozího. Nárůst legislativních dokumentů pokračuje tedy od roku 2010 téměř stabilně s „inflační mírou“ 5–7 %. Z posledního období je ovšem největší produkce těchto dokumentů zaznamenána v roce 2009 (celkem 617, z toho na Sb. připadá 492 a na Sb. m. s. 125). Lze zaznamenat, že pokud jde o dokumenty publikované či oznámené ve Sbírce zákonů ČR, znamená rok 2012 nárůst i proti roku 2009, a to na 103,25 %. U MS došlo naopak ke značnému snížení (82,4 %).

V roce 2012 zaznamenaný počet dokumentů, jež označujeme jako „právní“, je 510, což činí 83,47 % ze všech dokumentů. Dokumenty „ostatní“ tvoří doplňkovou množinu 16,53 %. Koeficient „právní relevance“ je tedy 0,835, na úrovni Sbírky zákonů ČR pak 0,801, u Sb. m. s. je téměř 100 %, jelikož nebereme v úvahu redakční sdělení o opravě chyb u MS.

Pokud byla míra právní relevance dokumentů na úrovni Sb. konstatována v minulém období jako vzrůstající,³ rok 2012 takový trend nepotvrzuje a navrací se dokonce před rok 2010 (0,808), když nejvyšší míru právní relevance jsme zaznamenali v roce 2009.

„Ostatní“ dokumenty tvoří necelých 20 % v případě Sb., resp. 16,53 % celkově. V jejich struktuře hrají nejpodstatnější roli dokumenty typu „Sdělení“, které tvoří téměř 85 % ze všech ostatních dokumentů. Jedná se převážně o dokumenty oznamující vydání rozhodnutí technické povahy z oblastí cen, mezd, statistiky apod. Výjimku tvoří rozhodnutí (ministerstva vnitra) o oznámení konání doplňovacích voleb do zastupitelstev obcí (43,37 % ze všech sdělení) a rovněž oznámení o uložení kolektivních smluv vyššího stupně. Oproti roku 2011 zde došlo jen k malému nárůstu (cca 5 %). Zaznamenali jsme ovšem mezi „Ostatními“ dokumenty jednu novinku – rozhodnutí předsedy Senátu Parlamentu ČR o vyhlášení volby prezidenta!

³ Viz NOVÁK, F. Legislativa ČR v roce 2011 – kvantitativní přehled. *Právník*. 2013, č. 2, s. 154.

Tab. č. 4 – Poměr vnitrostátních a mezinárodních dokumentů

Typ dokumentu	Vnitrostátní	Mezinárodní	Vnitrostátní právní	Mezinárodní právní	Celkem	Celkem právní
Počet	508	103	407	103	611	510
Podíl z celku	0,831	0,169	0,898	0,202	1	1
Podíl z celku v %	83,14	16,86	79,80	20,20	100	100

1.1.2. Poměr dokumentů vnitrostátní a mezinárodní povahy je dán relací 508/103, avšak bereme-li v úvahu pouze dokumenty právní, je tento poměr 407/103, tj. 3,95. Jinak řečeno, v rámci tohoto vztahu tvoří MS asi 20 %, zatímco vnitrostátní dokumenty 80 %. Tento poměr lze vyjádřit zlomkem 4/1, resp. čtyři ku jedné ve prospěch vnitrostátní legislativy. Porovnání s rokem 2011 nepřináší podstatné rozdíly, dochází k mírnému posílení vnitrostátního faktoru na úkor mezinárodního.

Lze ovšem porovnat též relaci zákonů, resp. primárních právních předpisů a MS. Pak se dostáváme k velmi vyrovnanému vztahu 101/103, kde primární právní předpisy představují pouze asi 98 % počtu mezinárodních smluv, u samotných zákonů je tento poměr ještě o málo horší 99/103, tedy 96 %. Na úrovni tohoto ukazatele dochází ve srovnání s uplynulým rokem (2011) k docela podstatnému oslabení zákonné, resp. primární legislativy ve srovnání s mezinárodními smlouvami: na úrovni zákonů činí tento rozdíl až 30 %! Nicméně ve srovnání s rokem 2010 je tato situace podstatně lepší.

Tab. č. 5 – Typy dokumentů obsažené ve Sb. a Sb. m. s. a jejich proporce vzhledem k celku všech dokumentů

Typ	Celkem	UZ	Z	NV	V	UZZ	NUS	UP	RP	RPS	MS	S	RS (bez čísla)
Počet	611	2	99	49	242	4	15	9	1	1	103	83	3
Podíl z celku	1	0,003	0,162	0,080	0,396	0,007	0,025	0,015	0,002	0,002	0,169	0,136	0,005
Podíl z celku v %	100	0,33	16,20	8,02	39,61	0,65	2,45	1,47	0,16	0,16	16,86	13,58	0,49

Tab. č. 6 – Typy legislativních dokumentů obsažené pouze ve Sb. a jejich proporce vzhledem k celku všech dokumentů ze Sb.

Typ	UZ	Z	NV	V	UZZ	S	NUS	UP	RP	RPS	Celkem
Počet	2	99	49	242	4	83	15	9	1	1	508
Podíl z celku	0,004	0,130	0,096	0,476	0,008	0,163	0,030	0,018	0,002	0,002	1
Podíl z celku v %	0,394	19,49	9,65	47,64	0,79	16,34	2,95	1,77	0,20	0,20	100

1.1.3. Tabulky č. 5 a 6 přinášejí přehled celé typologie legislativních forem, přičemž tabulka č. 6 se omezuje pouze na Sb., což zvýrazňuje pochopitelně jejich proporční podíly.

Oproti roku 2011 zaznamenáváme signifikantní propad u mezinárodních smluv, ale zejména u zákonů, a to především v jejich celkových proporcích – MS zaznamenaly pokles zhruba o 1 % proporčního podílu, což ovšem relativně k roku 2011 dává rozdíl více

než 5 % (rok 2012 představuje pouze 94,2 % skutečnosti z roku 2011). Zákony poklesly dokonce o 6 %, což relativně znamená pouze 71,37 % roku 2011! Naopak značný nárůst zaznamenaly vyhlášky, a to více než 9 %, což opět v relaci k proporčnímu postavení vyhlášek v roce 2011 znamená nárůst na 121,50%! Množství vyhlášek tedy kompenzuje propad počtu zákonů!

Ostatní typy legislativních dokumentů nejsou již natolik významné, anebo jejich dynamiku lze stěží porovnávat vzhledem k minimální početní základně (např. počet UZ vzrostl v roce 2012 na dvojnásobek, ovšem z počtu 1 na 2, počet UZZ rovněž ze 2 na 4 a UP ze 4 na 9!). Nařízení vlády ani nálezy Ústavního soudu se mezi roky 2011 a 2012 příliš neměnily.

Podíváme-li se na uvedenou typologii legislativních dokumentů pouze z hlediska jejich proporcí uplatněných ve Sbírce zákonů ČR, rozdíly specifikované výše zejména mezi zákony a vyhláškami se ještě zesílí. Rozdíl v proporcích mezi zákony a vyhláškami se zvětší z 23,41 na 28,04 %. Oproti roku 2011 poklesl podíl zákonů o 7,63 %, což v proporční relaci znamená, že rok 2012 dosáhl pouze 71,92 procentní podíl z roku 2011 u zákonů. Naopak vyhlášky v roce 2012 narostly o 7,24 %, což činí rozdíl téměř 20 % (19,1 %)!

1.1.4. Další dvě tabulky přinášejí typologii legislativních dokumentů, jež označujeme jako „právní“, resp. právně či přesněji legislativněprávně relevantní. Tabulka č. 7 pak doplňuje tuto typologii o agregátní kategorii primárních a sekundárních dokumentů, jejichž proporce zásadním způsobem ovlivňují a určují a ovšem též vyjadřují demokratickou kvalitu zákonodárství a jsou jedním z určujících vývojových ukazatelů legislativy.

Tab. č. 7 – Pouze právně relevantní typy legislativních dokumentů ze Sb. a Sb. m. s. a jejich proporce ve vztahu k celku všech „právních“ dokumentů

Typ	UZ	Z	NV	V	MS	NUS	Celkem
Počet	2	99	49	242	103	15	510
Podíl z celku	0,004	0,194	0,096	0,475	0,202	0,029	1
Podíl z celku v %	0,392	19,41	9,61	47,45	20,20	2,94	100

Tab. č. 8 – Právně relevantní typy legislativních dokumentů ze Sb. a jejich proporce vzhledem k celku všech dokumentů rozdělené na primární a sekundární se započtením NUS a bez tohoto započtení

Typ	UZ	Z	PRI	NV	V	SEK	NUS	Celkem	Celkem bez NUS
Počet	2	99	101	49	242	291	15	407	392
Podíl z celku	0,005 0,005	0,243 0,253	0,248 0,258	0,120 0,125	0,595 0,617	0,715 0,742	0,037	1	1
Podíl z celku v %	0,49 0,51	24,32 25,26	24,82 25,77	12,04 12,50	59,46 61,73	71,50 74,23	3,69	100	100

Výsledky obsažené v tabulce č. 7 téměř kopírují data z tabulky č. 6, což je ale podobnost opravdu jen čistě náhodná. I zde se projevuje proporční vztah mezi zákony a vyhláškami. Očekáváme ovšem, že se nutně musí projevit též při porovnání agregátních kategorií primárních a sekundárních legislativních dokumentů, což dokladuje tabulka č. 8. V ní jsou obsaženy údaje určující proporční postavení základních legislativních typů

vzhledem k jejich celku, ale také při očištění od nálezů Ústavního soudu, které jsou v daných souvislostech poněkud neorganicky zařazené.

Při porovnání s rokem 2011 také zde vidíme na úrovni zákonů více než devítiprocentní rozdíl v hodnotách určujících základní proporční postavení a totéž platí u předpisů primárních (rozdíl 9,09 % znamená v relativním vyjádření pouze 73,84 % stavu z roku 2011). Naopak sekundární předpisy v roce 2012 převyšují stejnou kategorii z předchozího roku rovněž o více než 9 % a relativní rozdíl je zde pak zhruba 14 % (rok 2012 představuje 114,02 % stavu z roku 2011).

Proporce primárních a sekundárních legislativních dokumentů určuje poměr 101/291, tedy 0,347, neboli počet primárních dokumentů v roce 2012 dosahuje o něco více než jedné třetiny počtu předpisů sekundárních či, chceme-li, primární legislativní dokumenty představují 25,77 % ze všech legislativních dokumentů a sekundární pak zbytek do 100 %, tedy více než 74 %. V roce 2011 byl ovšem tento poměr dán relací 129/241, tedy 0,536. Primární dokumenty zde zauímají více než polovinu z počtu dokumentů sekundárních, což v procentuálním vyjádření z celku znamená 34,86 %, zatímco na sekundární pak zbývá jen 65,14 %.

Zjevně tedy v roce 2012 dochází ve srovnání s rokem předchozím k protisměrnému pohybu z hlediska proporcionálního zastoupení primárních a sekundárních legislativních forem, resp. zejména zákonů a vyhlášek ústředních úřadů, a to ve prospěch dokumentů sekundárních. Prvotní hodnocení tohoto stavu může být ovšem kritické z hlediska míry uplatňování demokratických principů v legislativě. Je také zřejmé, že hlavní body vládního programu stávající koalice byly, jak nás vláda ujišťuje, splněny, tedy uzákoněny a zbývá tak již jen faktický výkon prosazených reforem. Další pohled na případnou interpretaci popsaného stavu může dát porovnání obdobných výsledků za posledních 5 let.

1.1.5. Tabulky č. 9 a č. 10 prezentují výsledky typologie základních legislativních dokumentů právně relevantních za posledních 5 let, tedy od roku 2008, a dávají tak možnost opět po roce provést srovnání v rámci nejnovějšího období. Tabulka č. 10 zobrazuje vzájemné proporce zmiňovaných typů legislativních dokumentů v procentuálním vyjádření. Umožňuje tak další pohled na vývojovou dynamiku české legislativy v recentním období. Výsledky jsou uváděny jednak pro všechny dokumenty, jednak bez započtení MS a NUS.

Tab. č. 9 – Rozdělení legislativních dokumentů podle typů (pouze „právní“) v posledních 5 letech

Typ – rok	2008	2009	2010	2011	2012
UZ	0	2	0	1	2
Z	113	112	66	128	99
PRI	113	114	66	129	101
NV	57	79	62	52	49
V	194	188	199	189	242
SEK	251	267	261	241	291
MS	88	124	91	104	103
NUS	21	20	30	16	15
Celkem	473	525	448	490	510
Celkem bez MS	385	401	357	386	407

Tab. č. 10 – Podíl jednotlivých typů legislativních dokumentů na celku všech legislativních dokumentů, a dále bez započtení MS a NUS v procentech

Typ – rok	2008	2009	2010	2011	2012
UZ	0	0,38	0	0,20	0,39
	0	0,52	0	0,27	0,51
Z	23,89	21,33	14,73	26,12	19,41
	31,44	29,40	20,18	34,59	25,26
PRI	23,89	21,71	14,73	26,33	19,80
	31,44	29,92	20,18	34,86	25,77
NV	12,05	15,05	13,84	10,61	9,61
	15,66	20,73	18,96	14,05	12,50
V	41,01	35,81	44,42	38,57	47,46
	53,30	49,34	60,86	51,08	61,73
SEK	53,07	50,86	58,26	49,18	57,06
	68,96	70,08	79,82	65,14	74,23
MS	18,60	23,62	20,31	21,22	20,20
Celkem	473	525	448	490	510
Celkem bez MS a NUS	364	381	327	370	392

Porovnání výsledků za posledních 5 let ukazuje, že nejpłodnějším rokem byl rok 2009, rok 2012 je těsně na druhém místě. Nejméně předpisů bylo vydáno v roce 2010 (pouze 85 % nejpłodnějšého roku). Nejvíce zákonů a primárních právních předpisů bylo vydáno v roce 2011. Extrémní hodnoty pak představují vyhlášky ústředních úřadů a sekundární dokumenty v roce 2012, jež se nacházejí téměř 20 % nad průměrnými hodnotami.

Zajímavé jsou rovněž relativní výsledky, jež dokazují mimořádnou legislativní aktivitu na úrovni zákonů a primárních předpisů v roce 2011 (téměř 35 procent), což bezpochyby souvisí s úsilím o reformu právního řádu po nástupu nové vládní koalice v roce 2010. Naopak v letech 2010 a 2012 se objevují mimořádně vysoké hodnoty u vyhlášek a sekundárních předpisů (79,8 a 74,2 %), které kompenzují zejména v roce 2010 nižší úroveň legislativní aktivity po ustavení nové vlády.

2. NOVELIZACE

2.1. Tato část studie zobrazuje důležitý dynamický vývojový faktor změny v legislativě a jeho typické projevy v roce 2012. Změny legislativy jsou prezentovány jednak v podobě novelizací, jednak derogací, tedy rušení. Sledujeme aktivní i pasivní složku této aktivity. Tabulky č. 11 a č. 12 zachycují novelizace ve vztahu k vydávaným základním typům legislativních dokumentů, jež označujeme jako „právní“, tedy ústavním zákonům, zákonům, nařízením vlády a vyhláškám ústředních úřadů. Nově je spíše pro porovnání a pro zajímavost vložena též kategorie mezinárodních smluv. Sledovány jsou zároveň též agregované kategorie primárních a sekundárních předpisů.

Tabulka č. 13 doplňuje celkové počty novelizovaných předpisů a doplňuje tak naši představu o skutečném objemu, resp. výsledných efektech realizované novelizační legislativní aktivity.

Tab. č. 11 – Aktivní novelizace v roce 2012 podle typů legislativních dokumentů

Typ	UZ	Z	PRI	NV	V	SEK	MS	Celkem
Počet novely/vše	2/2	87/99	89/101	26/49	115/242	141/291	26/103	230/392 (256/510)
Poměr novely/vše	1	0,88	0,881	0,53	0,48	0,48	0,25	0,59 0,50
Podíl novel v %	100	87,89	88,12	53,06	47,52	48,45	25,24	58,67 50,20

Tab. č. 12 – Pasivní novelizace v roce 2012 podle typů legislativních dokumentů

Typ	UZ	Z	PRI	NV	V	SEK	MS	Celkem
Počet novely/vše	0/2	5/99	5/101	3/49	3/242	6/291	3/103	11/392 14/510
Poměr novely/vše	0	0,05	0,05	0,06	0,01	0,02	0,03	0,03 0,03
Podíl novely/vše	0	5,05	4,95	6,12	1,24	2,06	2,91	2,81 2,75

Tab. č. 13 – Celkové počty novelizovaných dokumentů a jednotlivých typů legislativních dokumentů v roce 2012 (absolutní novelizace)

Typ	UZ	Z	PRI	NV	V	SEK	MS	Celkem
Počet noveliz./vše	2/2	616/99	618/101	39/49	120/242	159/291	47/103	777/392 824/510
Poměr noveliz./vše	1	6,22	6,12	0,80	0,50	0,55	0,46	1,98 1,62
Podíl noveliz./vše v %	100	622,22	611,88	79,59	49,59	54,64	45,63	198,21 161,57

2.2. Celková míra aktivních novelizací vykazuje hodnotu 58,67 %, což znamená ve srovnání s rokem 2011 i dalšími uplynulými lety přece jen určitý pokles (v roce 2011 68,11 %, v roce 2010 63 %, 2009 pak 61 %). Úroveň uplatňování novelizačního úsilí zaznamenáváme nižší i u primárních předpisů (88 % oproti 91,5 % v roce 2011), byť objektivně je jisté i tato hodnota velmi vysoká. Také u sekundárních předpisů dochází k určitému poklesu, a to především pokud se týče vyhlášek ústředních úřadů (48,5 % oproti 57,5 % v roce 2011), naopak u nařízení vlády došlo ke zvýšení novelizační aktivity ze 46 na 53 %.

Také celkový souhrnný ukazatel novelizační dynamiky zaznamenal zřetelný pokles – z 242 % na 198 %. Tedy zhruba o signifikantních 20 % na úroveň 82 % stavu v roce 2011. V kategorii primárních předpisů je ovšem situace opačná (622 % oproti 587 v roce 2011, tedy opět zvýšení o zhruba 5 %). Celkový pokles je zde způsoben celkovým zvýšením počtu sekundárních předpisů a snížením jejich relativní novelizační kapacity. Z absolutního pohledu lze konstatovat, že došlo k celkovému snížení počtu měněných předpisů oproti roku 2011 (z 896 na 777, tedy na stav 86,7 % roku 2011).

Rovněž **míra pasivních novelizací** byla v roce 2012 ve srovnání s rokem předchozím zhruba o 1 % nižší, což ovšem relativně znamená pokles o 25 %! Nicméně tento ukazatel chápeme jako okrajový a vzhledem ke svým hodnotám, jež u jednotlivých typů legislativních dokumentů obvykle nepřevyší 5 %, ozřejmuje především zřetelné věcné chyby v legislativě, jež je nutno zvláště u primárních předpisů okamžitě odstranit.

Novelizační aktivita poprvé též kvantitativně monitorovaná u mezinárodních smluv vykazala v roce 2012 hodnoty okolo 25 %, tedy výrazně nižší, než jak tomu je u legislativních dokumentů, zejména primárních.

2.3. Od roku 2011 sledujeme v rámci novelizační aktivity rovněž **derogace**, tedy úplná zrušení předpisů, jež představují zajisté rovněž zvláštní případ změny vnašené do celku legislativy, resp. právního řádu. Tato derogační aktivita jednotlivých typů legislativních dokumentů je zobrazena v tabulkách č. 14 a č. 15.

Tab. č. 14 – Aktivní derogace v roce 2012 podle typů legislativních dokumentů

Typ	UZ	Z	PRI	NV	V	SEK	MS	Celkem
Počet derogace/vše	0/2	17/99	17/101	4/49	46/242	50/291	20/103	67/392 87/510
Poměr derogace/vše	0	0,17	0,17	0,08	0,19	0,17	0,19	0,17 0,17
Podíl derogace/vše v %	0	17,17	16,83	8,16	19,01	17,18	19,42	17,09 17,06

Tab. č. 15 – Všechny aktivní derogace v roce 2012 podle typů legislativních dokumentů

Typ	UZ	Z	PRI	NV	V	SEK	MS	Celkem
Počet derogací	0	152	152	11	94	105	21	257/392 278/510
Poměr derogace/vše	0/2	152/99 1,54	152/101 1,50	11/49 0,22	94/242 0,39	105/242 0,43	21/103 0,20	0,66 0,55
Podíl derogace/vše v %	0	153,54	150,50	22,45	38,84	43,39	20,39	65,56 54,51

Porovnání výsledků derogační aktivity české legislativy z roku 2012 s rokem předchozím vykazuje její zvýšení či zintenzivnění absolutně (67 oproti 58 derogačně aktivním předpisům v roce 2011) i relativně (17 % oproti 15,7 % v roce 2011). Celkový počet derogovaných předpisů se ovšem v roce 2012 oproti roku předchozímu zvýšil o 77 (ze 180 na 257), tedy o více než 40 %, relativní ukazatel vzrostl ze 48,65 % v roce 2011 na 65,56 % v roce 2012, tedy na téměř 135 % skutečnosti z roku 2011, a to při celkovém nárůstu počtu sledovaných dokumentů.

Derogační aktivita v jednotlivých kategoriích legislativních dokumentů byla v roce 2012 v zásadě vyrovnaná a pohybovala se mezi hodnotami 17 až 19 %, pouze u nařízení vlády byla zřetelně nižší (8 %). Ukazatel celkové derogační kapacity vykazuje ovšem výrazně rozdílné hodnoty u primárních (více než 150 %) a sekundárních (43,39 %) dokumentů!

Pokud budeme indikátor faktoru změny v legislativě chápat jako integrovaný či agregovaný sjednocující množiny novelizací i derogací, dosáhneme výsledků, jež pro rok 2012 prezentuje tabulka č. 15 a).

Tab. č. 15 a) – Aktivní derogace a novelizace souhrnně, celkové počty pro jednotlivé legislativní dokumenty bez MS

Typ	UZ	Z	PRI	NV	V	SEK	Celkem
Počet derog. a novel./vše	2/2	768/99	770/101	50/49	214/242	264/291	1034/392
Poměr derog. a novel./vše	1	7,76	7,62	1,02	0,88	0,91	2,64
Podíl derog. a novel. v %	100	775,76	762,38	102,04	88,43	90,72	263,78

Celková hodnota tohoto indikátoru faktoru změny dosahuje 2,64, resp. 263,78 %, což znamená, že každý nový legislativní dokument mění (či deroguje) v průměru 2 až 3 dokumenty další. Na úrovni zákonů, resp. primárních právních předpisů je ovšem hodnota tohoto ukazatele 7,76, resp. 7,62, tedy každý nový zákon mění (deroguje) 7 až 8 jiných předpisů. Tento indikátor je ovšem zaveden pro rok 2012 poprvé a až delší období tedy může ověřit jeho vypovídací schopnost a hodnotu.

Celkově lze zřejmě formulovat závěr, že ač výslovně novelizační aktivita zaznamenala v roce 2012 určitý, nikoliv však dramatický pokles, při zohlednění derogací může být i tato tendence zpochybněna vzhledem k jejich nárůstu oproti roku 2011 a schopnosti kompenzovat snížení druhé složky faktoru změny v legislativě.

3. LEGISLATIVA ČR V ROCE 2012 PODLE PRÁVNÍCH ODVĚTVÍ

3.1. Český právní řád jako jeden z produktů vývoje kontinentální evropské právní kultury navazující zejména na římskoprávní tradici je tradičně členěn a systematizován do základních věcných oblastí nazývaných právní odvětví. Bez nároku na příspěvek do mnohdy velmi vášnivých teoretických sporů vycházíme zde z pragmatického rozlišení následujících právních odvětví (kategorií sledovaných v databázi LexGalaxy) s používanými zkratkami: ústavní právo (UP), správní právo (SP), finanční právo (FP), trestní právo hmotné (TPH), trestní právo procesní (TPP), občanské právo procesní (OPP), občanské právo hmotné (OPH), obchodní právo (OP), pracovní právo (PP), právo sociálního zabezpečení (PSZ), rodinné právo (RP) a mezinárodní právo soukromé a procesní (MPSP).

Následující tabulky č. 16 a č. 17 zobrazují rozdělení základních typů legislativních dokumentů podle těchto právních odvětví. Tabulka č. 16 ukazuje, jak jsou dokumenty v rámci jednoho legislativního typu (např. zákony) rozděleny do jednotlivých právních odvětví podle počtu jejich zařazení do těchto odvětví a jak se z hlediska tohoto počtu zařazení procentuálně podílejí na váze (proporci) příslušného právního odvětví v celkovém rámci příslušné kategorie legislativních dokumentů (např. zákonů). Uvádí se vždy počet zařazení do odvětví a odpovídající procentní podíl z celku všech zařazení v rámci dané kategorie. Na konci sloupce v tabulce, který reprezentuje příslušný typ legislativních dokumentů, se uvádí celkový počet zařazení do jednotlivých právních odvětví v rámci daného typu a jeho poslední údaj pak procentní podíl vyjadřující proporci

daného typu legislativních dokumentů z hlediska celkového počtu všech zařazení všech typů legislativních dokumentů.

Tabulka č. 17 pak zobrazuje rozložení všech zařazení do určitého právního odvětví podle jednotlivých legislativních typů, a to vždy z hlediska absolutního počtu zařazení a dále procentuálního vyjádření tohoto počtu proporcionálně k počtu všech zařazení do určitého právního odvětví. Celkový počet zařazení do právního odvětví nalezneme na konci řádku (vyjadřuje součet, tedy 100 % všech zařazení do právního odvětví).

Tab. č. 16 – Rozdělení základních typů legislativních dokumentů podle právních odvětví

Typ/právní odvětví	UZ	Z	NV	V	NUS	Celkem
UP	2 (100)	15 (5,64)	1 (0,81)	8 (1,52)	6 (24)	32 (3,40)
SP	0 (0)	66 (24,81)	39 (31,71)	202 (38,40)	8 (32)	315 (33,44)
FP	0 (0)	47 (17,67)	20 (16,26)	58 (11,03)	0 (0)	125 (13,27)
THP	0 (0)	5 (1,88)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	5 (0,53)
TPP	0 (0)	4 (1,50)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	4 (0,42)
OPP	0 (0)	10 (3,76)	0 (0)	9 (1,71)	6 (24)	25 (2,65)
OPH	0 (0)	42 (15,79)	19 (15,45)	77 (14,64)	0 (0)	138 (14,65)
OP	0 (0)	45 (16,92)	30 (24,39)	118 (22,43)	0 (0)	193 (20,49)
PP	0 (0)	14 (5,26)	9 (7,32)	33 (6,27)	4 (16)	60 (6,37)
PSZ	0 (0)	11 (4,14)	5 (4,07)	19 (3,61)	1 (4)	36 (3,82)
RP	0 (0)	5 (1,88)	0 (0)	2 (0,38)	0 (0)	7 (0,74)
MPSP	0 (0)	2 (0,75)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2 (0,21)
Celkem	2 (100 %)	266 (100)	123 (100)	526 (100)	25 (100)	942 (100)
Procento celku všech zařazení	0,21	28,24	13,06	55,84	2,65	100

Tab. č. 17 – Rozložení legislativních typů v rámci jednotlivých právních odvětví

Typ/právní odvětví	UZ	Z	NV	V	PRI	SEK	NUS	Celkem
UP	2 (6,25)	15 (46,88)	1 (3,13)	8 (25)	17 (53,13)	9 (28,13)	6 (18,75)	32 (100 %)
SP	0 (0)	66 (20,95)	39 (12,38)	202 (64,13)	66 (20,95)	241 (76,51)	8 (2,54)	315 (100)
FP	0 (0)	47 (37,60)	20 (16)	58 (46,40)	47 (37,60)	78 (62,40)	0 (0)	125 (100)
THP	0 (0)	5 (100)	0 (0)	0 (0)	5 (100)	0 (0)	0 (0)	5 (100)
TPP	0 (0)	4 (100)	0 (0)	0 (0)	4 (100)	0 (0)	0 (0)	4 (100)
OPP	0 (0)	10 (40)	0 (0)	9 (36)	10 (40)	9 (36)	6 (24)	25 (100)
OPH	0 (0)	42 (30,43)	19 (13,77)	77 (55,80)	42 (30,43)	96 (69,57)	0 (0)	138 (100)
OP	0 (0)	45 (23,32)	30 (15,54)	118 (61,14)	45 (23,32)	148 (76,68)	0 (0)	193 (100)
PP	0 (0)	14 (23,33)	9 (15)	33 (55)	14 (23,33)	42 (70)	4 (6,67)	60 (100)
PSZ	0 (0)	11 (30,56)	5 (13,89)	19 (52,78)	11 (30,56)	24 (66,67)	1 (2,78)	36 (100)
RP	0 (0)	5 (71,43)	0 (0)	2 (28,57)	5 (71,43)	2 (28,57)	0 (0)	7 (100)
MPSP	0 (0)	2 (100)	0 (0)	0 (0)	2 (100)	0 (0)	0 (0)	2 (100)
Celkem	2	266	123	526	268	649	25	942 (100)
Procento z celku všech zařazení	0,21	28,24	13,06	55,84	28,45	68,90	2,65	100

Z pohledu jednotlivých typů legislativních dokumentů se ukazuje, že v uplynulém roce 2012 se zákony nejvíce uplatnily v odvětvích správního (téměř 25 %) a finančního práva (17,7 %), a dále obchodního (17 %) a občanského práva hmotného (16 %). Nařízení vlády vykazují největší prostor svého uplatnění v odvětví správního práva (32 %), obchodního práva (24 %), finančního (16 %) a občanského práva hmotného (15,5 %). Vyhlášky jsou nejtýpější pro správní právo (38 %) a obchodní právo (22 %), méně pro občanské právo hmotné (14,6 %). Oproti roku 2011 jsme nezaznamenali výrazné rozdíly, snad jen celkově plošší rozdělení s menšími výkyvy či rozdíly.

Pokud jde o typologii, resp. váhu zastoupení jednotlivých legislativních typů v různých odvětvích práva, povšimneme si okamžitě extrémů v trestním právu, kde zákony i primární předpisy představují 100 %, v roce 2011 ovšem 81, resp. 92 %, ale také mezinárodní právo soukromé a procesní (rovněž 100 % ovšem při celkovém počtu 2 zařazení). Vysoké procento vykazují zákony též v odvětví ústavního práva (47 %), finančního práva (37 %), občanského práva procesního (40 %) či rodinného práva (71 % při 5 zařazeních). Obdobné, co o zákonech, platí v daném smyslu též pro kategorii primárních předpisů.

Vyhlášky mají největší zastoupení ve správním právu (64 %), obchodním právu (61 %), ale též pracovním právu (55 %) a právu sociálního zabezpečení (53 %) a občanském právu hmotném (56 %).

Zdá se, že váha zejména zákonů v některých právních odvětvích ještě stoupla (TPH, TPP, RP), ale obdobné platí i o vyhláškách (SP, OP).

3.2. Tabulka č. 18 přináší pořadí jednotlivých právních odvětví uspořádané podle celkového počtu zařazení ve sledovaném roce 2012. Na první pohled je zřejmé nerovnoměrné rozložení zařazení do jednotlivých právních odvětví. Zdá se tedy, že z hlediska legislativní aktivity a pozornosti, jež je jim věnována, mají různou váhu a vytvářejí tak odvětvovou mozaiku českého právního řádu o různé velikosti jednotek, z nichž je složena.

Tab. č. 18 – Pořadí právních odvětví českého právního řádu podle počtu zařazení legislativních dokumentů v roce 2012

Pořadí	Právní odvětví	Počet zařazení	Podíl ze všech zařazení v %
1.	SP	315	33,44
2.	OP	193	20,49
3.	OPH	138	14,65
4.	FP	125	13,27
5.	PP	60	6,37
6.	PSZ	36	3,82
7.	UP	32	3,40
8.	OPP	25	2,65
9.	RP	7	0,74
10.	TPH	5	0,53
11.	TPP	4	0,42
12.	MPSP	2	0,21
Celkem		942	100

Zejména prvá čtyři odvětví v tabulce můžeme označit za tradičně velmi silná (SP, OP, OPH a FP) – dohromady představují okolo 80 % ze všech zařazení. Naopak poslední čtyři odvětví v žebříčku nepředstavují ani v součtu více než 2 %! Nicméně váha či proporční postavení jednotlivých odvětví se v jednotlivých letech rovněž, byť nikoliv dramaticky, proměňují.

Ve srovnání s rokem 2011 došlo k posunu OPH na třetí místo z místa čtvrtého, ale zejména hodnota jeho proporčního podílu stoupla o 4 %, což relativně znamená nárůst na 142 % stavu roku 2011. Vzestup nikoliv v pořadí, ale v intenzitě legislativní péče lze zaznamenat také u obchodního práva (o 2 % na zhruba 113 % stavu z roku 2011), naopak mírný pokles jsme zaznamenali u finančního a správního práva, které ovšem tradičně vévodí pořadí právních odvětví s velkým náskokem.

Celkově se snížily proporční procentuální podíly také u odvětví práva sociálního zabezpečení, ústavního práva a trestního práva, kde vzhledem k malým absolutním počtům zařazení jsou relativní rozdíly velmi podstatné (nejvíce v případě trestního práva procesního, kde pokles o 1 % v celkovém vyjádření podílu znamená v relaci k hodnotě z roku 2011 pouhých 28 % dosaženého stavu).

Tab. č. 19 – Soukromoprávní a veřejnoprávní odvětví podle legislativních typů v roce 2012

Legisl. typy (počet, %)	UZ	Z	NV	V	PRI	SEK	NUS	Celkem
Soukromé právo	(0) 0 (0)	(27) 108 (40,60)	(14,5) 58 (47,15)	(57,50) 230 (43,73)	(27) 108 (40,30)	(72) 288 (44,38)	(1) 4 (16)	(100) 400 (42,46)
Veřejné právo	(0,37) 2 (100)	(29,15) 158 (59,40)	(11,99) 65 (52,85)	(54,61) 296 (56,27)	(29,52) 160 (59,70)	(66,61) 361 (55,62)	(3,87) 21 (84)	(100) 542 (57,54)
Celkem	2	266	123	526	268	649	25	942

Tabulka č. 19 zobrazuje relaci veřejného a soukromého práva. Můžeme ji sledovat z hlediska jednotlivých typů legislativních dokumentů i souhrnně, resp. prostřednictvím agregovaných kategorií primárních a sekundárních dokumentů. V tabulce uvádíme jednak absolutní počty pro jednotlivé typy legislativních dokumentů a kategorií primárních a sekundárních předpisů (údaj v buňce uprostřed) v rozdělení podle zařazení příslušných právních odvětví do veřejného a soukromého práva,⁴ a dále procentuální vyjádření proporčního postavení daného typu legislativního dokumentu v rámci kategorie soukromého nebo veřejného práva (údaj v horní závorce), a konečně též podíly, jež opět v procentuálním vyjádření zaujímají kategorie soukromého a veřejného práva uvnitř daného typu legislativních dokumentů. Konce sloupců udávají souhrnné počty typů legislativních dokumentů, konce řádků celkové počty zařazení v kategoriích soukromého a veřejného práva.

Z hlediska celkového lze konstatovat vcelku zřetelně posílení soukromoprávní kategorie oproti veřejnému právu ve srovnání s rokem 2011 (42,46 % oproti 34,58 %, resp. 400/542, tedy 0,74 z hlediska soukromého práva oproti poměru 296/856, tedy 0,35).

⁴ Soukromé právo sdružuje OP, OPH, RP, PP a MPSP, ostatní odvětví jsou pro tento účel chápána jako veřejnoprávní.

Rozdíl činí na úrovni porovnání podílů soukromého práva asi 22 %, což je jistě signifikantní diference i v ročním vyjádření. Dochází zde k většímu příklonu k soukromému právu i oproti roku 2010. Výrazněji se tento posun projevil u zákonů a následně v kategorii primárních, kde je poměr soukromého a veřejného práva 40/60 oproti 31/69 v roce 2011. S přihlédnutím k výsledkům za rok 2010 bychom mohli konstatovat kyvadlový pohyb, avšak výsledky roku 2012 v tomto smyslu pohyb kyvadla směrem k vyššímu podílu soukromoprávní legislativy výrazněji posouvají. Zajímavé bude v tomto smyslu porovnání v delší časové perspektivě, jež je mj. autorem této studie rovněž připravována.

4. MEZINÁRODNÍ SMLOUVY

Státy vždy existují v konkrétním prostoru vymezeném jim na roveň postavenými subjekty, tedy dalšími státy, a jejich vzájemnými vztahy. Vzájemné kontakty a intenzita spolupráce stejně jako její odmítání či dokonce nepřátelství mezi státy zejména blízkých regionů se pochopitelně odráží i v tak podstatné oblasti jako je legislativa. Mezinárodní vztahy jsou již dávno regulovány a nezobrazují se jen na pozadí válečných konfliktů. Existuje tedy rozvinutá soustava mezinárodních smluv, dvoustranných i mnohostranných, jež z hlediska fundamentální právní struktury státu představují vedle vnitrostátní legislativy další neodmyslitelný pilíř.

Pro účely monitoringu české legislativy, jenž se provádí vždy za uplynulý rok, je východiskem zvláštní Sbírka mezinárodních smluv (Sb. m. s.), jež byla zavedena zákonem č. 309/1999 Sb. Kromě toho jsou pro Českou republiku mimořádně důležité rovněž právní prameny evropského komunitárního práva (zejména směrnice a rozhodnutí), jež se v případě potřeby či nutnosti transponují do českého právního řádu prostřednictvím vnitrostátních legislativních dokumentů. Ty jsou rovněž předmětem kvantitativní deskripce v rámci této studie.

4.1. Tabulka č. 20 přináší výchozí informaci o produkci mezinárodních smluv, resp. jejich publikování ve Sb. m. s. z hlediska celkového počtu, a dále vzhledem k základním relacím v rámci české legislativy.

Tab. č. 20 – Kvantifikace MS ve vztahu k legislativě ČR v roce 2012

MS – celkový přehled	Podíl MS na všech legisl. dokumentech	Vztah MS a zákonů	Podíl MS na všech „právních“ legisl. dokumentech
Počet	103/611	103/99 (103/202)	103/510
Podíl MS na legislativě	0,169	(0,51)	0,202
Podíl v %	16,858	50,990	20,196

Celkově jsou v roce 2012 evidovány ve Sbírce mezinárodních smluv 103 dokumenty, což je téměř shodné číslo jako v roce 2011 (104). Nedochozí zde tedy k žádnému mimořádnému výkyvu, počet MS publikovaných za rok se již dlouhodobě pohybuje okolo čísla 100.

Jisté rozdíly oproti předchozímu monitorovanému roku můžeme pozorovat při porovnávání proporčních podílů mezinárodních smluv jednak v rámci celé legislativy

(asi o procento méně než v roce 2011), jednak pokud se týče tzv. „právních“ legislativních dokumentů (opět pokles o 1 %). Tyto jednoprocentní rozdílly zjištěné na úrovni celkově zhruba dvacetiprocentního podílu mezinárodních smluv na celkové legislativě ovšem znamenají pokles na necelých 95 % (93,7) stavu z roku 2011, resp. na 95,3 % tohoto stavu v případě tzv. „právních“ legislativních dokumentů. Jedná se tedy o běžný a přijatelný pětiprocentní či dvacetinový výkyv.

Zajímavým ukazatelem je rovněž porovnání počtu publikovaných mezinárodních smluv a zákonů za dané roční období vzhledem k tomu, že se jedná v zásadě o dokumenty svým významem z hlediska legislativy srovnatelným. Zde došlo v roce 2012 k mírnému posunu ve prospěch MS, které tvoří necelých 51 % z celkového počtu zákonů a mezinárodních smluv, jejich vzájemný poměr z pohledu MS převyšuje číslo 1 (1,04). V roce 2011 zaznamenáváme podíl mezinárodních smluv na úrovni necelých 45 % (poměrné číslo je přirozeně menší než 1 – 0,81). Ani zde se ovšem nejedná o dramatické výkyvy.

4.2. Tabulka č. 21 zobrazuje základní obsahové rozložení mezinárodních smluv podle tradičních právních odvětví a též podle pořadí těchto odvětví daného počtem zařazení těchto dokumentů do příslušné kategorie právního odvětví. Oproti roku 2011 nedochází zde k žádným změnám na prvních čtyřech místech v pořadí právních odvětví, jen celkové rozdělení se stává méně plochým, jelikož celkové počty i poměrná čísla vyjadřující procentuální proporce jednotlivých odvětví se oproti roku 2011 zvýšily.

Tab. č. 21 – MS podle počtu zařazení do právních odvětví včetně pořadí odvětví podle počtu zařazení

Pořadí	Právní odvětví	Počet zařazení	Procento z celku všech zařazení
1.	MPV	100	45,66
2.	SP	64	29,22
3.	OP	22	10,05
4.	FP	13	5,94
5.	PP	5	2,28
6.	UP	4	1,83
7.	OPH	3	1,37
8.	PSZ	3	1,37
9.	OPP	2	0,91
10.	TPH	1	0,46
11.	TPP	1	0,46
12.	PSP	1	0,46
13.	RP	0	0
Celkem		219	100

V dalších pořadích pak již nalezneme změny: trestní právo procesní kleslo z 5. místa (3,7 % na 11. (0,46 %), naopak pracovní právo postoupilo z místa 12. (0,41 %) až na 5. s podílem 2,28 %. Další změny jsou již nepodstatné mj. též vzhledem k tomu, že první čtyři odvětví představují více než devadesátiprocentní podíl z celkového počtu všech zaznamenaných zařazení. Od 6. místa se již setkáváme s podíly jen lehce nad 1 % a pod 1 %.

Celkově můžeme meziroční posuny na úrovni právních odvětví hodnotit jako minimální až zanedbatelné.

4.3. Celkový počet legislativních dokumentů transponujících právo EU do českého právního řádu oproti roku 2011 mírně poklesl (asi o 15 % na 85,05 % stavu z roku 2011) při celkově zhruba o 5 % vyšším počtu sledovaných legislativních dokumentů. Nejvýraznější rozdíl je přitom dán relativně u zákonů, kde počet transponujících v roce 2012 představuje pouze necelých 60 % stavu z roku 2011! Nařízení vlády i vyhlášky se početně mezi porovnávanými roky prakticky neliší, v relativním vyjádření dochází ovšem k rozdílům o 3 % ve prospěch roku 2011, resp. v případě NV o 2 % ve prospěch roku 2012.

Tab. č. 22 – Podíl dokumentů transponující právo EU (komunitární právo) do českého práva podle typů legislativních dokumentů

Typ	Počet	Počet transpozičních dokumentů	Podíl transpozičních dokumentů	Podíl transpozičních dokumentů v %
Z	99	29	0,29	29,29
NV	49	16	0,33	32,65
V	242	46	0,19	19,01
UZ	2	0	0	0
Celkem	392	91	0,23	23,21

V souhrnném relativním vyjádření činí rozdíl 5,71 %, což ve vzájemné relaci těchto ukazatelů dává ovšem rozdíl téměř 20 % (80,3 % stavu roku 2011, resp. 124,6 % stavu z roku 2012 představuje skutečnost roku 2011!)

Celkový rozdíl v počtu legislativních dokumentů transponujících právo EU do legislativy ČR a zvláště rozdíl na úrovni relativních ukazatelů proporcí se zdá být signifikantní. Tento stav je ještě zvýrazněn u zákonů, kde porovnání podílů transformačních zákonů vykazují rozdíly 25, resp. 30 % mezi porovnávanými roky! Lze tedy vyslovit hypotézu, že se na této úrovni projevuje v jistém smyslu odtažitá až izolacionistická politika vlády a vládnoucí koalice v ČR vůči EU v současné době!

Tabulky č. 23 a 24 podávají celkový přehled transpoziční aktivity české legislativy za období od vstupu do EU (2004), a to v rozdělení podle typů základních legislativních dokumentů. Tabulka č. 24 se zaměřuje výlučně na poměrové proporční hodnoty jednotlivých kvantitativních ukazatelů, poslední řádek obsahuje průměrné hodnoty za celé období jako určitý komparativní standard.

Celkem již devítileté období, jež máme od roku 2004 z hlediska porovnávání transpoziční legislativní aktivity ČR k dispozici, může poněkud zmírnit závěr vyslovený v předchozím odstavci. Ukazuje totiž, že nejnižších relativních hodnot uplatňování transpozičního faktoru v legislativě ČR je dosahováno v počátečních letech po vstupu do EU (roky 2004 a 2005, avšak rok 2004 je nutno vzhledem k datu vstupu do EU uvažovat jen jako poloviční období), a potom v letech 2006–2009, tedy za předchozí vlády pravicové koalice, jež se rovněž vyznačovala zejména častou a silnou protievropskou rétorikou. Nicméně rok 2012 představuje přece jen zřetelné vybočení z trendu každoročního dosahování transpozičních hodnot nad 25 %!

Tab. č. 23 – Relace legislativních dokumentů transponujících právo EU do českého práva podle typů legislativních dokumentů v jednotlivých letech od roku 2004

Rok	UZ	Z	NV	V	Celkem	Podíl	Podíl v %
2004	0/2	17/150	14/139	33/292	64/583	0,110	10,98
2005	0/0	27/101	25/81	36/255	88/437	0,201	20,14
2006	0/0	54/134	29/78	47/275	130/487	0,267	26,69
2007	0/0	23/64	18/58	29/158	70/280	0,250	25,00
2008	0/0	35/113	18/57	40/194	93/364	0,255	25,55
2009	0/2	37/112	24/79	44/188	105/381	0,276	27,56
2010	0/0	26/66	20/62	53/199	99/327	0,303	30,28
2011	0/1	49/128	16/52	42/189	107/370	0,289	28,92
2012	0/2	29/99	16/49	46/242	91/392	0,232	23,21
Celkem	0/7	297/967	180/655	847/3621	1324/5250	0,252	25,22

Tab. č. 24 – Podíl legislativních dokumentů transponujících právo EU do českého práva podle typů legislativních dokumentů v procentech

Rok	UZ	Z	NV	V	Celkem
2004	0	11,330	10,072	11,301	10,978
2005	0	26,733	30,864	14,118	20,137
2006	0	40,299	28,814	17,091	26,694
2007	0	35,938	31,034	18,354	25,000
2008	0	30,973	31,579	20,619	25,549
2009	0	33,036	30,380	23,404	27,559
2010	0	39,394	32,258	26,633	30,275
2011	0	38,281	30,769	22,222	28,919
2012	0	29,292	32,653	19,008	23,214
Celkem	0	31,697	28,714	19,194	24,258

5. ZÁVĚR

V těchto pravidelných studiích monitorujících stav a vývoj kvantitativních ukazatelů legislativy ČR v jednotlivých uzavřených letech již od roku 2007 sledujeme především uplatňování tří podle našeho názoru hlavních a základních ukazatelů primárně ovlivňujících kvalitu legislativy, a to nejen v České republice.

Je to **koeficient úlohy** či autority (někdy se mluví dokonce o svrchovanosti) **zákonů** jako základního pilíře legislativy demokratického právního státu, **koeficient mezinárodního vlivu** na českou legislativu či zahraničně politický faktor působící v legislativě a konečně **koeficient změny legislativy**, který reprezentuje dynamický vývojový faktor.

Domníváme se, že není lepší způsob, jak prezentovat kvantitativní deskripci české legislativy, než závěrečnou tabulkou porovnávající údaje reprezentující souhrnně vývoj legislativy v ČR prostřednictvím zmíněných ukazatelů ve sledovaných letech, tedy počínaje rokem 2007.⁵ Poprvé byla tato souhrnná tabulka publikována místo závěrů v článku z roku 2013.⁶ Není principiálním záměrem autora tohoto článku podávat hlubokou,

ucelenou a zásadní teoretickou interpretaci získaných a předložených kvantitativních dat a jejich shluků. Cílem je základní kvantitativní popis jako možné východisko dalších zejména empiricky orientovaných a na obdobné metodologii založených výzkumů. Zároveň jistě může tato syrová v zásadě nikoliv jinak než operacionálně interpretovaná materie posloužit jako inspirace a východisko širěji založených teoretických úvah či jejich potvrzení nebo vyvrácení. Lze se spolehnout, že sebraná data použitá v článku jsou vazidlní i rezevantní.

Tab. č. 25 – Přehled hodnot základních ukazatelů – koeficientů struktury a vývoje legislativy ČR za posledních sledovaných a uzavřených 6 let (2007–2012)

Rok	Koeficient úlohy zákona PRI/VŠE (v %) / PRI/SEK (v %)	Koeficient mezinár. vlivu MS/VŠE (v %) / MS/(PRI + MS) (v %)	Koeficient změny PRI (v %) / SEK (v %) / PRI + SEK (v %)
2007	(64/369) 17,34 (64/280) 22,86	(89/369) 24,12 (89/153) 58,17	(60/64) 93,75 (123/216) 56,94 (183/280) 65,36
2008	(113/452) 25 (113/364) 31,04	(88/452) 19,47 (88/201) 43,78	(102/113) 90,27 (136/251) 54,18 (238/364) 65,38
2009	(114/505) 22,57 (114/381) 29,92	(124/505) 24,55 (124/238) 52,10	(93/114) 81,58 (139/267) 52,06 (232/381) 60,89
2010	(66/418) 13,72 (66/327) 20,18	(91/418) 21,77 (91/157) 57,96	(59/66) 89,39 (155/261) 59,39 (214/327) 65,44
2011	(129/474) 27,22 (129/370) 34,86	(104/474) 21,94 (104/233) 44,64	(118/129) 91,47 (133/241) 55,19 (251/370) 67,84
2012	(101/495) 20,40 (101/291) 34,71	(103/510) 20,20 (103/204) 50,49	(89,101) 88,12 (141/291) 48,45 (230/392) 58,67

Článek vznikl s podporou na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., RVO: 68378122.

JUDr. František Novák, CSc.

Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i.

Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

⁵ Pro připomenutí čtenářům: koeficient změny porovnává vždy počet aktivně měnících dokumentů s celkovým počtem (všech dokumentů v dané kategorii). Pozn. aut.

⁶ Viz NOVÁK, F. *Legislativa ČR v roce 2011*, s. 168.

František Novák

Legislation of the Czech Republic in 2012 – a Quantitative Overview

Abstract: The article presents the basic description of the Czech legislature in the year 2012 as a part of the regular quantitative monitoring of the Czech legislature, its current state and development conducted and published yearly in the *Journal Právník*.

This quantitative description of more or less statistical nature uses data obtained from the database *LexGalaxy* which was originally created and is still maintained by the author of this article.

Special variables were defined for these purposes, i.e. the indicator of the amending activity in legislature, the indicator of the international influence on the Czech legislature and the indicator of the authority or sovereignty of act of law as the indicator of democratic character of legislature. This study uses comparative method with reference to the previous years of research.

The main goal of the study is to provide the basic data and simple primary quantitative foundation for other scientific reasoning in the field of the state, law and legislature.

Key words: legislature, czech legislature, legislature of the CR, quantitative description of legislature, theory of legislature