

František Novák

LEGISLATIVA ČR V ROCE 2012 – ANALÝZA VYBRANÝCH CHRONOLOGICKÝCH SOUVISLOSTÍ

Abstrakt: Tato studie je věnována podrobnější komparativní analýze základních deskriptivních dat a proměnných, jež byly získány na základě monitoringu české legislativy za rok 2012. Provádí se na pozadí vybraných chronologických souřadnic, které umožňují porovnávat výsledky ukazatelů (proměnných) dosažené za rok 2012 s dlouhodobými časovými řadami již od roku 1918, ale soustřeďuje se rovněž na zobrazení recentního, tedy posledního pětiletého období. Umožňuje tak porovnávat stav a vývoj české legislativy z hlediska její formální struktury (typy legislativních dokumentů, vztah zákonných a podzákonných forem), z hlediska její odvětvové dynamiky (systematizace základních legislativních dokumentů na základě jejich příslušnosti do tradičních právních odvětví) v příslušných obdobích, ale též z hlediska kvantitativních přírůstků na úrovni jednotlivých typů legislativních dokumentů a nakonec i z hlediska uplatnění faktorů změny v legislativě. Výsledky jsou prezentovány formou přehledných tabulek a shrnujících komentářů. Potvrzují zejména pokračující hypertrofii novelizačních legislativních dokumentů na úrovni zákonů a primárních předpisů, jakož i tendenci k narůstání podílu soukromoprávních odvětví na nové legislativě ČR. Poprvé jsou v rámci tohoto ročního kvantitativního přehledu a analýzy české legislativy prezentovány změny v legislativě též prostřednictvím struktury základních právních odvětví včetně základní systémové proporce veřejného a soukromého práva.

Klíčová slova: legislativa ČR, kvantitativní deskripce legislativy, právní informatika, analýza vývoje české legislativy v roce 2012, teorie legislativy, parametrizace legislativy

ÚVOD

Tento článek je součástí dlouhodobého projektu a záměru vybudovat relativně stabilní strukturu kvantitativních ukazatelů v různých segmentech práva, právního řádu a zejména pak v legislativě, která by umožňovala pravidelný, minimálně roční monitoring stavu a vývoje práva (legislativy) v České republice a mohla tak fungovat jako svého druhu základní statistická charakteristika české legislativy a potažmo práva. Každoročně jsou realizovány studie zabývající se kvantitativní deskripcí české legislativy za uplynulé roční období. Vždy je jedna z těchto studií zaměřena na základní popis struktury legislativních dokumentů a její kvantitativní vyjádření, kdy jsou sledovány stavy a krátkodobé proměny takových faktorů či proměnných, jako je poměr primárních a sekundárních legislativních dokumentů, v němž se mj. zobrazuje míra uplatnění principu svrchovanosti zákona v právním řádu země, význam a prosazování změny v legislativě odrážející vývojovou dynamiku a zobrazující reformní tendence i úsilí ve společnosti, dále zobrazení odvětvových proporcí a odvětvové struktury v legislativě ČR v daném období a nakonec i faktorů mezinárodního vlivu a jeho působení na legislativu ČR, a to se zvláštěm zřetelem k právu EU.

Další z těchto studií publikovaných pravidelně formou článků v časopisu Právník se pak zaměřuje na hlubší prozkoumávání a komparaci časových souvislostí a analyzování delších časových úseků či časových řad, které teprve může odhalit působení krátkodobých i dlouhodobých faktorů a vývojových tendencí v právním řádu České republiky. Tato v zásadě chronologická dimenze, jež je rovněž jakémukoliv statisticky orientovanému přístupu vlastní, je opět vztahována k jednotlivým, právě zmíněným faktorům či

proměnným, resp. alespoň k některým z nich. Popis a analýza či komparace v prostoru těchto časových souvislostí mohou být rozvíjeny pochopitelně tím více, čím více údajů je a bude postupně zachycováno.

Tento obširnější vysvětlující úvod zařadil autor článku zejména vzhledem k tomu, že zřejmě ne vždy bývají pokusy o kvantifikace a aplikace alespoň poněkud zavánějící exaktními metodickými postupy v právní vědě správně pochopeny.

1. KOMPARACE ČASOVÝCH ŘAD A ROČNÍCH VÝSLEDKŮ

Úvodní část této studie se zabývá porovnáním výsledků v rámci dlouhých, v zásadě maximálně možných, kontinuálně zachycených a dostupných časových řad v oblasti legislativy, jež začínají pro Českou republiku zásadním rokem 1918, a na druhé straně výsledků za jednotlivá roční období, jež jsou k dispozici od roku 2007, tedy již za posledních 5 let, resp. s připočtením aktuálně analyzovaného roku 2012 za let šest. Tyto výsledky byly pravidelně, byť nikoliv v adekvátní časové dispozici a posloupnosti a ovšem ne vinou jejich autora, publikovány v časopisu *Právník*.¹

Porovnávány jsou výsledky kvantitativní deskripce české legislativy v rámci jejich typologické struktury včetně vztahu legislativy primární a sekundární a dále pak z hlediska rozdělení legislativních typů do jednotlivých tradičních právních odvětví.

1.1 Typologická struktura základních legislativních dokumentů

Následující kvantitativní přehled přináší rozdělení české legislativy do jednotlivých legislativních typů jednak v rámci dlouhých časových řad počínajících rokem 1918 a dále pak po jednotlivých letech. Porovnání provádíme za poslední pětiletí, tedy zobrazeny jsou aktuálně roky 2008–2012, ale též jako koncové pro dlouhé časové řady. Výsledky jsou standardně prezentovány formou tabulek.

Tabulka č. 1 obsahuje lapidárně řečeno pouze „holé“ údaje za příslušná období nebo, chceme-li, absolutní čísla, z nichž nutně musí vycházet jakékoliv další matematicko statistické zpracování. Je to též jakýsi kontrolní standard. Další tabulky pak prezentují hodnoty odvozené formou aritmetických průměrů a poměrných, relativních vyjádření.

V tabulce č. 1 zřejmě okamžitě zaujme množství vyhlášek vyprodukovaných českou legislativou v roce 2012. Jejich počet je dokonce vůbec největší za posledních 6 sledovaných let (včetně roku 2007) a přesahuje i číslo 200! Důsledkem toho je absolutně největší hodnota za sledované období indikována také u předpisů sekundárních. Oproti nejvyšším výsledkům jsou hodnoty roku 2012 u vyhlášek a sekundárních předpisů vyšší o téměř 22 procenta (představují 121,6 % skutečnosti roku 2010).

Z hlediska celkového počtu vydaných legislativních dokumentů se rok 2012 zařazuje na druhé místo za doposud nejplodnější rok 2009. Pokud bychom doplnili hodnoty poměru primárních a sekundárních předpisů, ukáže se, že rok 2012 je v tomto ohledu opět na druhém místě, ovšem odzadu, když z celkového počtu legislativních dokumentů představují primární pouze 26 procent. Horší poměr vykazuje z posledních let pouze

¹ Poslední článek z této řady vyšel v čísle 5 z roku 2013. Viz NOVÁK, F. *Legislativa ČR v roce 2011: analytický a komparativní pohled*. *Právník*, č. 5, 2013, s. 473–485.

rok 2010 (20 procent). „Standardní“ hodnota se přitom pohybuje okolo 30 procent pro primární dokumenty.

Tabulka č. 2 reprezentuje dlouhá časová období pro jednotlivé typy legislativních dokumentů prostřednictvím aritmetických průměrů. Ty lze pak porovnávat s absolutními počty za jednotlivé roky.

I v roce 2012 pokračuje trend narůstání počtu legislativních dokumentů a jejich jednotlivých typů s výjimkou nařízení vlády. Zákony i primární právní předpisy v roce 2012 překonávají téměř dvojnásobně celkový aritmetický průměr dosažený za roky 1918–2012 (94 let) a tvoří více než 183 procent tohoto průměru u zákonů a téměř 176 procent u primárních předpisů. U vyhlášek se dostáváme dokonce na téměř 269 procent průměrné hodnoty!

Tab. č. 1 – Počet legislativních dokumentů v obdobích 1918–2008 až 2012 a v jednotlivých letech 2008–2012 podle jejich typů

	1918–2008	1918–2009	1918–2010	1918–2011	1918–2012	2008	2009	2010	2011	2012
UZ	136	138	138	139	141	0	2	0	1	2
Z	4664	4776	4842	4970	5069	113	112	66	128	99
ZO	188	188	188	188	188	0	0	0	0	0
PŘI	4988	5102	5168	5297	5398	113	114	66	129	101
NV	6764	6843	6905	6957	7006	57	79	62	52	49
V	7639	7827	8026	8215	8457	195	188	199	189	242
SEK	14403	14670	14931	15172	15463	251	267	261	241	291
MS	4395	4591	4610	4714	4817	88	124	91	104	103
Vše+MS	23786	24291	24709	25183	25678	452	505	418	474	495
Vše-MS	19391	19792	20099	20469	20839	364	381	327	370	392
PRI/SEK v %	26/74	26/74	26/74	26/74	26/74	31/69	30/70	20/80	35/65	26/74

Tab. č. 2 – Přehled aritmetických průměrů z celkového počtu legislativních dokumentů v rámci jejich jednotlivých typů ve sledovaných obdobích od roku 1918 a skutečné roční výsledky v rámci typů legislativních dokumentů v letech 2008–2012

	1918–2008 90 let	1918–2009 91 let	1918–2010 92 let	1918–2011 93 let	1918–2012 94 let	2008	2009	2010	2011	2012
UZ	1,511	1,516	1,50	1,495	1,50	0	2	0	1	2
Z	51,822	2,484	52,630	53,441	53,926	113	112	66	128	99
ZO	2,098	2,066	2,043	2,022	2,00	0	0	0	0	0
PŘI	55,422	56,066	56,174	56,957	51,426	113	114	66	129	101
NV	75,156	75,198	75,054	74,806	74,532	57	79	62	52	49
V	84,878	86,011	87,239	88,333	89,968	194	188	199	189	242
SEK	160,033	161,209	162,293	163,140	164,500	251	267	261	241	291
Vše+MS	264,289	267,154	268,576	270,785	273,170	452	505	418	474	495
MS	48,833	49,659	50,109	50,688	51,245	88	124	91	104	103
Vše-MS	215,456	217,495	218,467	220,097	221,691	364	381	327	370	392

Tab. č. 3 – Podíl jednotlivých typů legislativních dokumentů vzhledem k celku všech legislativních dokumentů bez započtení MS a včetně MS vyjádřený v procentech ve sledovaných obdobích a letech

	1918– 2008	1918– 2009	1918– 2010	1918– 2011	1918– 2012	2008	2009	2010	2011	2012
UZ	0,701 0,572	0,697 0,568	0,687 0,559	0,679 0,552	0,677 0,549	0	0,525 0,396	0	0,270 0,211	0,407 0,510
Z	24,051 19,607	24,131 19,645	24,091 19,596	24,281 19,736	24,325 19,741	30,059 24,944	27,93 21,33	17,322 13,069	34,595 27,004	20 25,26
ZO	0,969 0,790	0,950 0,773	0,935 0,761	0,918 0,747	0,902 0,732	0	0	0	0	0
PŘI	25,722 20,969	25,778 21,004	25,713 20,915	25,878 21,034	25,903 21,022	30,959 24,944	28,430 21,714	20,183 15,789	34,865 27,215	20,404 25,765
NV	34,880 28,446	34,575 28,171	34,355 27,945	33,988 27,626	33,620 27,284	15,616 12,583	19,700 15,048	18,960 14,833	14,054 10,970	9,90 12,50
V	39,395 32,116	39,546 32,222	39,932 32,482	40,134 32,621	40,583 32,935	53,425 43,046	46,883 35,801	60,856 47,608	51,081 39,873	48,889 61,735
SEK	74,277 60,552	74,121 60,393	74,287 60,427	74,122 60,247	74,202 60,219	69,041 55,629	66,583 50,857	79,817 62,440	65,135 50,844	58,788 74,235
MS	18,477	18,604	18,657	18,719	18,759	19,426	23,620	21,770	21,941	20,808
Vše	23786	24291	24709	25183	25678	452	505	418	474	495
Vše bez MS	19391	19792	20099	20469	20839	364	381	327	370	392

Mezinárodní smlouvy reprezentující do jisté míry faktor mezinárodního či zahraničního vlivu na českou legislativu si udržely obdobné postavení jako v posledních pěti letech jak z hlediska absolutního počtu, tak i průměru.

Celkový počet legislativních dokumentů pak opět mírně navyšuje průměrné hodnoty za dlouhé časové řady.

Podíly jednotlivých typů vzhledem k celku všech předpisů vydaných ve sledovaném období potvrzují prvotní poznatek, že v roce 2012 proporčně výrazně vzrostl podíl vydaných vyhlášek, a to i oproti doposud neplodnějšímu roku 2010. Oproti roku 2011 však činí tento nárůst téměř 10 procent.

2. STRUKTURA PRÁVNÍCH ODVĚTVÍ

Tabulky č. 4 a č. 5 přinášejí přehled o struktuře právních odvětví v legislativě, resp. o četnosti zařazování legislativních dokumentů do jednotlivých, tradičně uznávaných právních odvětví. A to jednak na základě dlouhodobých časových souřadnic od roku 1918, jednak v průběhu posledních pěti let. Zařazeny jsou rovněž agregované kategorie soukromého a veřejného práva.

Pohled na tabulku č. 4 nás ujistí, že struktura právních odvětví a její promítnutí do soustavy základních legislativních dokumentů se za celé období od roku 1918 nikterak zásadně a podstatně nemění. Nejčastěji se zde setkáme s dokumenty z oblasti správního, obchodního a finančního práva, střední intenzitu, resp. frekvenci vykazují odvětví práva

pracovního, občanského hmotného práva, ústavního práva a práva sociálního zabezpečení.² Na samém spodním konci pomyslného žebříčku z hlediska velikosti proporcí jednotlivých právních odvětví v legislativě ČR nacházíme právo rodinné, trestní, občanské právo procesní a ovšem mezinárodní právo soukromé a procesní.

Tab. č. 4 – Počty zařazení legislativních dokumentů do právních odvětví ve sledovaných obdobích 1918–2008 až 1918–2012 a podíly z celkového počtu všech zařazení do všech právních odvětví vyjádřené v procentech

	1918–2008	1918–2009	1918–2010	1918–2011	1918–2012
SP	16376 (38,815)	16698 (38,773)	16984 (38,749)	17278 (38,699)	17593 (38,590)
OP	6650 (15,762)	6811 (15,815)	6980 (15,925)	7133 (15,976)	7326 (16,070)
FP	6803 (16,125)	6941 (16,117)	7039 (16,059)	7168 (16,055)	7293 (15,997)
PP	2981 (7,066)	3039 (7,057)	3086 (7,041)	3137 (7,026)	3197 (7,013)
UP	2450 (5,807)	2503 (5,817)	2538 (5,790)	2564 (5,743)	2596 (5,694)
OPH	2616 (6,201)	2689 (6,244)	2770 (6,320)	2854 (6,392)	2992 (6,563)
PSZ	1746 (4,138)	1766 (4,101)	1795 (4,095)	1834 (4,108)	1870 (4,102)
OPP	1166 (2,764)	1192 (2,768)	1205 (2,749)	1223 (2,739)	1248 (2,738)
TPP	518 (1,228)	531 (1,233)	536 (1,223)	549 (1,230)	553 (1,213)
TPH	413 (0,979)	423 (0,982)	425 (0,970)	434 (0,972)	439 (0,963)
RP	194 (0,460)	194 (0,450)	195 (0,445)	195 (0,437)	202 (0,443)
MPSP	277 (0,657)	277 (0,643)	278 (0,634)	278 (0,623)	280 (0,614)
Celkem	42190 (100)	43064 (100)	43831 (100)	44647 (100)	45589 (100)
Veřejné právo	29749 (70,512)	30331 (70,432)	30522 (69,636)	31050 (69,546)	31592 (69,297)
Soukromé právo	12441 (29,488)	12733 (29,568)	13309 (30,364)	13597 (30,454)	13997 (30,703)

Tab. č. 5 – Počty zařazení legislativních dokumentů do právních odvětví v letech 2008–2012 a podíly z celkového počtu všech zařazení do všech právních odvětví v těchto letech v procentech

	2008	2009	2010	2011	2012
SP	316 (35,828)	322 (36,758)	286 (37,288)	294 (36,029)	315 (33,440)
OP	165 (18,707)	161 (18,379)	169 (22,034)	153 (18,750)	193 (20,490)
FP	124 (14,059)	138 (15,753)	98 (12,777)	129 (15,809)	125 (13,270)
PP	62 (7,029)	58 (6,621)	47 (6,128)	51 (6,250)	60 (6,370)
UP	61 (6,916)	55 (6,279)	35 (4,563)	26 (3,186)	32 (3,400)
OPH	57 (6,465)	73 (8,333)	81 (10,561)	84 (10,294)	138 (14,650)
PSZ	40 (4,535)	20 (2,283)	29 (3,781)	39 (4,779)	36 (3,820)
OPP	24 (2,721)	26 (2,968)	13 (1,695)	18 (2,206)	25 (2,650)
TPP	18 (2,041)	13 (1,484)	5 (0,652)	13 (1,593)	4 (0,420)
TPH	7 (0,794)	10 (1,142)	2 (0,261)	9 (1,103)	5 (0,530)
RP	5 (0,567)	0 (0)	1 (0,130)	0 (0)	7 (0,740)
MPSP	3 (0,340)	0 (0)	1 (0,130)	0 (0)	2 (0,210)
Celkem	882 (100)	876 (100)	767 (100)	816 (100)	942 (100)
Veřejné právo	593 (67,236)	584 (66,667)	468 (61,017)	528 (64,706)	542 (57,540)
Soukromé právo	289 (32,766)	292 (33,333)	299 (38,983)	288 (35,294)	400 (42,460)

Rovněž pokud sdružíme jednotlivá právní odvětví do souhrnných a u nás tradičních kategorií veřejného a soukromého práva, neuvidíme žádný dramatický posun. Nicméně lze si povšimnout, že oproti roku 2008 se podíl soukromého práva na celé legislativě zvýšil o více než jedno procento (z 29,488 procenta na 30,703 procenta).

Tabulka zobrazující výsledky jednotlivých let 2008–2012 již přináší určité výkyvy. V minulém článku indikovaný postupný pokles podílu pracovního práva na celkové legislativě ČR³ v roce 2012 setrvává na úrovni předchozího roku a totéž lze v podstatě říci i o odvětví ústavního práva, kde došlo v letech 2010 a 2011 k výraznějšímu poklesu, který je v roce 2012 potvrzen. Nejvýraznější vzestup zaznamenal však proporční podíl na české legislativě u občanského práva hmotného (z 10 procent v roce 2011 na 14 procent v roce 2012, resp. z 6 procent v roce 2008 na 14 procent v roce 2012). Mírný vzestup vidíme též u obchodního práva, které znovu dosáhlo dvacetiprocentního podílu.

Ještě výraznější jsou pak proměny v poměru veřejného a soukromého práva, kde oproti roku 2011 dochází k výraznému posílení na straně soukromého práva z 35 procent na více než 42 procenta. Jestliže jsme v případě dlouhých časových řad konstatovali změnu v proporcích veřejného a soukromého práva o zhruba jedno procento v posledních pěti letech, pak ve stejném období, avšak v rámci ročních výsledků, dochází k posunu ve prospěch soukromého práva o zhruba 5 procent v průměru (36,4 procenta činí průměr za roky 2008–2012), a zejména v letech 2010 a 2012 dochází k mimořádným nárůstům (42 procent v roce 2012), jež představují navýšení podílu soukromého práva o zhruba 15 procent oproti průměru posledních pěti let a o více než 38 procent oproti hodnotám dlouhodobým.

Nabízí se hypotéza, že zvýšená frekvence legislativy v odvětví občanského práva hmotného a potažmo i v kategorii soukromého práva je dána intenzivní aktivitou související s uvedením nového a již schváleného občanského zákoníka do života. Posuny těžiště v legislativě směrem k soukromému právu mohou pak být projevem prosazování liberálních hodnot v právu a v legislativě, příklonu k individualismu a omezování veřejno-právní regulace i úlohy státu ve sféře legislativy, a obecně tedy právní regulace ve společnosti. Platnost těchto hypotéz je jistě možno podpořit argumenty z oblasti politiky a politologie, resp. z běžné zkušenosti společenského života v ČR v současné době.

3. STAV PLATNÉ LEGISLATIVY V ČR

Stav platné, popř. účinné legislativy představuje další důležitý prvek v monitoringu tohoto fenoménu. Legislativa je „živý organismus“, který je v neustálém pohybu a v němž probíhají neustálé změny. Jejich zachycení, sledování i event. hodnocení je možné ovšem jen prostřednictvím pořízení určitých snímků či stavů ke stanoveným datům a jejich následného porovnávání. Pro monitoring české legislativy bylo zvoleno jako rozhodné datum 31. 12. každého sledovaného roku, jímž se dané roční období uzavírá.

² Pokud bychom ale sdružili odvětví pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, jak se s takovým pohledem na systematiku práva můžeme setkávat v minulosti, posunulo by se toto odvětví značně výše, na úroveň zaujímající více než desetiprocentní proporční podíl na celé legislativě ČR.

³ Viz NOVÁK, F. Legislativa ČR v roce 2011: analytický a komparativní pohled. *Právník*, č. 5, 2013, s. 478.

3.1 Stav předpisů platných k 31. 12. 2012

Tabulky č. 6, 7 a 8 ukazují tedy stavy platné legislativy ke konci roku 2012, tedy právě s ročním odstupem oproti poslednímu souhrnu výsledků. Zároveň je sledován a vyjádřen relativní ukazatel podílu, který představují platné legislativní dokumenty oproti celkové legislativě, a to opět v rozdělení podle jednotlivých typů legislativních dokumentů. Můžeme tak sledovat, jak se rok od roku formuje platný právní řád i jednotlivé jeho legislativní složky, tedy jednotlivé typy dokumentů.

Tab. č. 6 – Platné právní předpisy podle jednotlivých legislativních typů ke stanoveným datům

Typ/období	31. 12. 2008	31. 12. 2009	31. 12. 2010	31. 12. 2011	31. 12. 2012
UZ	75 (136)	76 (138)	76 (138)	77 (139)	79 (141)
Z	2967 (4664)	3073 (4776)	3139 (4842)	3241 (4972)	3308 (5071)
ZO	83 (188)	83 (188)	83 (188)	83 (188)	83 (188)
NV	4332 (6765)	4401 (6844)	4458 (6906)	4504 (6958)	4526 (7007)
V	4013 (7647)	4194 (7835)	4392 (8035)	4445 (8224)	4568 (8466)
PŘI	3119 (4988)	3232 (5102)	3298 (5168)	3401 (5299)	3470 (5400)
SEK	8345 (14412)	8595 (14679)	8850 (14941)	8949 (15182)	9094 (15473)
Celkem	11464 (19400)	11827 (19781)	12148 (20109)	12350 (20481)	12564 (20873)
Přírůstek za rok platných a všech	336 (3,03) 366 (1,92)	363 (3,17) 381 (1,96)	321 (2,71) 328 (1,66)	202 (1,66) 372 (1,85)	214 (1,73) 392 (1,91)

Tab. č. 7 – Poměr platných předpisů vzhledem k celku všech sledovaných legislativních dokumentů v procentech k rozhodným datům

	31. 12. 2008	31. 12. 2009	31. 12. 2010	31. 12. 2011	31. 12. 2012
UZ	55,15	55,88	55,07	55,40	56,03
Z	63,61	64,34	64,83	65,19	65,23
ZO	44,15	44,15	44,15	44,15	44,15
NV	64,04	64,30	64,55	64,73	64,59
V	52,48	53,53	54,66	54,05	53,96
PŘI	62,53	63,35	63,82	64,18	64,26
SEK	57,90	58,55	59,23	58,94	58,77
Celkem	59,09	59,79	60,41	60,30	60,19

Tabulka č. 6 obsahuje v každé buňce vždy v závorce rovněž relevantní počet všech dokumentů. Na závěr pak je uvedena informace o celkových přírůstcích za daný rok včetně míry tohoto přírůstku v procentuálním vyjádření v závorce. Přírůstek je uváděn na základě výpočtu procentuálního podílu, který představuje přírůstek vzhledem k předchozímu ročnímu stavu jednak platných, jednak všech dokumentů.

Podíl platných předpisů k datu 31. 12. 2012 ukazuje tabulka č. 7. Z jejích výsledků je patrné, že tento podíl vzrostl u ústavních zákonů a zákonů, avšak poklesl, byť velmi mírně, u všech ostatních kategorií, včetně celkového ukazatele. Celkově ovšem zaznamenáváme za poslední pětileté období nárůst podílu platných předpisů prakticky u všech

typů legislativních dokumentů, nejvíce u zákonů a vyhlášek od roku 2008, resp. 2007 o více než 2 procenta, u celkového ukazatele o 1,5 procenta.

3.2 Přírůstky platných legislativních dokumentů v roce 2012

Na předchozí popis stavů platné legislativy ČR ke stanoveným datům vcelku organicky může navázat rozbor identifikovaných změn, který se projevuje prostřednictvím přírůstků v rámci daných kategorií. Tabulka č. 8 zobrazuje přírůstky platných předpisů za rok 2012 v rozdělení podle legislativních typů. Uvádí pro možnost srovnání nejen absolutní počty, ale též v procentech vyjádřený přírůstek vzhledem k předchozímu stavu (tedy roku 2011), jakož i proporční podíly přírůstků v rámci jednotlivých kategorií typů legislativních dokumentů vzhledem k celkovému počtu přírůstků platných předpisů. Tato informace není jistě bez zajímavosti v porovnání s proporčními podíly jednotlivých typů legislativních dokumentů na celku všech dokumentů publikovaných v roce 2012 ve Sbírce zákonů. Takové porovnání umožní tabulka č. 9 zařazená pro přehlednost a pohodlí čtenáře, byť opakuje údaje z tabulky č. 2.

Tab. č. 8 – Přírůstky platných legislativních dokumentů v roce 2012 podle jejich typů

Typ	UZ	Z	ZO	NV	V	PRI	SEK	Celkem
Přírůstek	2	67	0	22	123	69	145	214
Podíl na celku přír. v %	0,93 (100)	31,31 (67,70)	0 (0)	10,28 (44,90)	57,48 (50,83)	32,24 (68,32)	67,76 (49,83)	100 (54,59)
Přírůstek oproti r. 2011 v %	2,60	2,07	0	0,49	2,77	2,03	1,62	1,73

Tab. č. 9 – Legislativní dokumenty vydané ve Sb. podle jejich typů (počty a proporční podíly na celku)

Typ	UZ	Z	ZO	NV	V	PRI	SEK	Celkem
Počet	2	99	0	49	242	101	291	392
Podíl na celku všech	0,51	25,26	0	12,50	61,73	25,77	74,23	100

Celkové přírůstky platných předpisů jsou za rok 2012 poněkud vyšší než za rok předchozí (105,9 procenta). Liší se ovšem zejména v typologické struktuře. U přírůstku platných předpisů došlo v roce 2012 k podstatnému poklesu v případě zákonů (ze 102 na 67), a tím také primárních předpisů (podíl na všech přírůstcích zde poklesl o téměř 20 procent, což v jejich relativním srovnání znamená, že rok 2012 představuje pouze asi 62 procenta roku 2011). Naopak u vyhlášek jsme zaznamenali nárůst relativního podílu na všech přírůstcích o zhruba 31 procent, u sekundárních předpisů pak o více než 18 procent!

I v tomto srovnání se zřetelně projevuje, jak se zdá, vzestup legislativní aktivity na úrovni podzákoných či sekundárních předpisů, resp. zejména vyhlášek ústředních úřadů na úkor normotvorby primární, zejména zákonů, a to především v relativním proporčním vyjádření.

Pokud porovnáme proporce přírůstků legislativních dokumentů podle jejich typů a jejich proporce celkem za rok 2012, ukáže se výrazně vyšší podíl přírůstků počtu platných předpisů (o 6 procent), než jak by to odpovídalo celkovým proporcím. Totéž se projeví zákonitě i u primárních předpisů (téměř o 7 procent). Naopak vyhlášky mají na

úrovni přírůstků platných předpisů proporční podíl na celku nižší o zhruba 4 procenta. Sekundární předpisy na přírůstcích platných legislativních dokumentů zaostávají pak o téměř 6 a půl procenta.

Tab. č. 10 – Přírůstky platných i neplatných legislativních dokumentů ke stanoveným datům

	31. 12. 2008	31. 12. 2009	31. 12. 2010	31. 12. 2011	31. 12. 2012
Platné (%)	336 (3,02)	363 (3,17)	321 (2,71)	202 (1,66)	214 (1,73)
Neplatné (%)	30 (0,38)	18 (0,23)	7 (0,09)	170 (2,14)	178 (2,19)
Neplatné počet	7936	7054	7961	8131	8309
Všechny	19400	19781	20109	20481	20873

Konečně porovnání procentuálně vyjádřených přírůstků v letech 2011 a 2012 ukáže mírně vyšší hodnotu celkového přírůstku (o 7 setin procenta, což ale relativně znamená nárůst o 4,2 procenta) u přírůstků předpisů platných. Menší je přírůstek u zákonů a primárních předpisů o zhruba 1 procento (v relativním vyjádření však o zhruba 36 procent), vyšší naopak u vyhlášek (o 1,5 procenta) a sekundárních předpisů (necelé jedno procento).

Přírůstky platných i neplatných (rušených) předpisů jsou v absolutním i relativním vyjádření v letech 2011 i 2012 velmi podobné s nepatrným nárůstem za rok 2012 u obou kategorií. Již druhým rokem dochází však na jedné straně ke znatelnému snižování přírůstků předpisů platných, a naopak ke zvyšování přírůstku předpisů rušených. Vzhledem k tomu, že můžeme jako příčinu tohoto stavu vyloučit řízenou legislativní depuraci, jedná se nepochybně o zvýšení negativně zaměřené legislativní aktivity, přičemž zajímavé by bylo zejména její věcné obsahové, event. i odvětvové zaměření.

4. ZMĚNY V LEGISLATIVĚ

Dynamický faktor změny v legislativě ČR sledujeme dlouhodobě prostřednictvím hlubšího analyzování novelizací, resp. novelizačních předpisů, které považujeme za primární nositele faktoru změny. Z hlediska autorem těchto studií zavedených základních kvantitativních proměnných⁴ zaznamenáváme faktor změny v legislativě, jak se projevuje frekvencí novelizačních legislativních dokumentů v jejich jednotlivých základních typech a následně na úrovni agregovaných kategorií předpisů primárních a sekundárních. Další hledisko je časové a nakonec i odvětvové, jež je poprvé zavedeno v této studii za rok 2012. Výsledky jsou prezentovány v tabulkách č. 11, č. 12 a č. 13.

Tabulka č. 11 navazuje na obdobnou datovou prezentaci obsaženou ve studii analyzující rok 2011.⁵ Shrnuje zde však formou samostatných tabulek prezentovaná data za roky 2007–2011, tedy za posledních 5 let, doplňuje příslušná data ve shodné struktuře za rok 2012 a konečně doplňuje též data za rok 2006, čímž se kompletuje časová řada využitá v následující tabulce č. 12, která zahrnuje kontinuum od roku 2002 až do nyní aktuálně analyzovaného roku 2012.

⁴ Viz zejména NOVÁK, F. Parametrizace právního řádu ČR – metodologická východiska. *Právník*, č. 7, 2006, s. 816–828.

⁵ Viz NOVÁK, F. Legislativa ČR v roce 2011: analytický a komparativní pohled. *Právník*, č. 5, 2013, s. 483–484.

Tabulka č. 11 zobrazuje tedy počty legislativních dokumentů měnících dokumenty jiné vždy společně s celkovým počtem dokumentů v rámci příslušného legislativního typu. Uveden je též poměr předpisů měnících vzhledem k jejich celkovému počtu v rámci daného typu, a to i v procentuálním vyjádření. Sledovány jsou rovněž agregované kategorie primárních a sekundárních předpisů.

Tabulka č. 12 přináší přehledně podíly předpisů novelizujících (měnících) vzhledem k jejich celkovému počtu v kategoriích primárních a sekundárních legislativních dokumentů, a to za tzv. referenční roky s počátkem v roce 1955 reprezentující jednotlivá desetiletí, a dále pak za období od roku 2002 každoročně. V této studii jsme, jak bylo řečeno, doplnili údaje za rok 2006, čímž byla odstraněna doposud existující mezera. Tato tabulka velmi instruktivně zachycuje stav a vývoj legislativní novelizační aktivity na úrovni nejvýznamnějších souhrnných kategorií legislativních dokumentů i jejich podílů na celku veškeré legislativy dnes již za více než padesátileté období, ale zejména za poslední desetiletí a v konfrontaci s ním!

Tabulka č. 13 přináší novou analytickou informaci, totiž rozlišení aktuálních novelizačních dokumentů za rok 2012 podle jejich odvětvového zařazení. Vše je kombinováno s typologickou strukturou opět včetně kategorií primárních a sekundárních legislativních dokumentů.

Tab. č. 11 – Aktivní novelizace a koeficient změny podle typů legislativních dokumentů v letech 2008–2012

Rok	Typ	UZ	Z	NV	V	PRI	SEK	Celkem
2006	Počet	0/0	108/133	40/78	140/275	108/133	180/353	288/486
	Podíl	0	0,81	0,51	0,51	0,81	0,51	0,59
	Poměr v %	0	81,20	51,28	50,90	81,20	50,99	59,26
2007	Počet	0	60/64	33/58	90/158	60/64	123/216	183/280
	Podíl	0	0,937	0,569	0,57	0,937	0,569	0,654
	Poměr v %	0	93,75	56,897	56,962	93,75	56,94	65,357
2008	Počet	0	102/113	29/57	107/194	102/113	136/251	238/364
	Podíl	0	0,903	0,509	0,552	0,903	0,542	0,654
	Poměr v %	0	90,265	50,877	55,155	90,265	54,188	65,385
2009	Počet	2/2	89/112	49/79	91/188	91/114	140/267	231/381
	Podíl	1	0,795	0,620	0,524	0,798	0,524	0,606
	Poměr v %	100	79,46	62,03	48,40	79,82	52,43	60,63
2010	Počet	0/0	59/66	36/62	119/199	59/66	155/261	214/327
	Podíl	0	0,893	0,581	0,598	0,893	0,594	0,654
	Poměr v %	0	89,394	58,06	59,799	89,394	59,387	65,44
2011	Počet	1/1	117/128	24/52	109/189	118/129	133/241	253/372
	Podíl	1	0,91	0,46	0,58	0,91	0,55	0,68
	Poměr v %	100	91,41	46,15	57,67	91,47	55,19	68,01
2012	Počet	2/2	87/99	26/49	115/242	89/101	141/291	230/392
	Podíl	1	0,88	0,53	0,48	0,88	0,48	0,59
	Poměr v %	100	87,88	53,06	48,45	88,12	48,45	58,67

Porovnání výsledků za poslední dva roky i za celé v tabulce č. 11 zobrazené období ukazuje zřetelný pokles novelizační aktivity na celkové úrovni v roce 2012 prakticky o plných deset procent. Tento fakt se více projevuje u sekundárních předpisů (pokles o téměř 7 procent) než u předpisů primárních (pokles o 3 procenta). Nárůst jsme zaznamenali u nařízení vlády, jenž je signifikantní v porovnání s rokem 2011 (rozdíl 7 procent), nikoliv ovšem v rámci celého období od roku 2006, kde se tento údaj velmi přibližuje průměrné hodnotě za celé období.

Obdobné poznatky získáme při zkoumání tabulky č. 12. Ta ukazuje skokový nárůst novelizační aktivity v roce 1995 při srovnání s obdobími předcházejícími na celkové úrovni i v segmentech primárních a sekundárních předpisů. Od roku 2002 je ovšem celkový koeficient změny v legislativě v aktuálně sledovaném roce 2012 třetí nejnižší, což shodně platí i o předpisech sekundárních, nikoliv ovšem o primárních.

Zdá se tedy, že reformní úsilí a energie současné koaliční vlády (ve funkci od roku 2010) dosáhly svého vrcholu v roce 2011, tedy v druhém roce vlády, zatímco v následujícím roce je již na sestupu, a to zejména pokud se týče druhotné legislativy, jež je vládní par excellence. Bude jistě zajímavé sledovat, zda se tento trend potvrdí i v roce 2013.

Tab. č. 12 – Podíly počtu novelizačních legislativních dokumentů a všech dokumentů dané kategorie v procentech a v celkovém součtu za referenční roky a za období 2008–2012

Rok	PRI	Podíl novel v %	SEK	Podíl novel v %	Celkem	Podíl novel v %
1955	8/18	44,444	12/38	31,579	20/56	35,714
1965	15/27	55,556	31/78	39,744	46/105	43,810
1975	7/13	53,846	6/38	15,79	13/51	25,490
1985	2/5	40,00	13/49	26,531	15/54	27,778
1995	69/74	93,243	72/136	52,941	141/210	67,143
2002	114/138	82,609	140/359	38,997	254/497	51,107
2003	80/86	93,023	185/303	61,056	265/389	68,123
2004	117/146	80,137	156/420	37,143	273/566	48,233
2005	80/95	84,211	164/326	50,307	244/421	65,357
2006	108/133	81,20	180/353	50,99	288/486	59,26
2007	60/64	93,75	123/216	56,944	183/280	65,357
2008	102/113	90,265	136/251	54,188	238/364	65,385
2009	91/113	80,53	140/267	52,43	231/381	60,63
2010	59/66	89,394	155/261	59,387	214/327	65,443
2011	118/129	91,47	133/241	55,19	253/372	68,01
2012	89/101	88,12	141/291	48,45	230/392	58,67

Tabulka č. 13 zobrazuje novou datovou strukturu, jež nebyla doposud v našich studiích české legislativy prezentována. Jedná se, jak již bylo uvedeno, o rozlišení novelizačních dokumentů podle tradičních právních odvětví, a to v rámci jejich legislativních typů, za sledovaný rok 2012. To nám umožní porovnávat a hlouběji analyzovat rozložení novelizační aktivity do jednotlivých právních odvětví a určovat v nich proporce změn v rámci jednotlivých typů legislativních dokumentů, resp. předpisů primárních a sekundárních, jakož i stanovit celkové proporce právních odvětví na změnách v legislativě

nebo rozdělení těchto změn v rámci jednotlivých právních odvětví do příslušných legislativních typů. Tyto dílčí i celkové proporce analyzované na podmnožině novelizačních předpisů můžeme pak rovněž porovnat s celkovými typologickoodvětvovými doporučeními výsledky, jež jsou obsaženy v předchozí studii věnované základní kvantitativní deskripci české legislativy v roce 2012, která vyšla v časopisu *Právník*⁶.

Tab. č. 13 – Aktivní novelizace v roce 2012 podle typů legislativních dokumentů a právních odvětví

Právní odvětví	UZ	Z	PRI	V	NV	SEK	Celkem
UP	2 (100) (11,11)	12 (4,90) (66,67)	14 (5,67) (77,78)	4 (1,54) (22,22)	0 (0) (0)	4 (1,22) (22,22)	18 (3,13) (100)
SP	0 (0) (0)	62 (25,31) (34,44)	62 (25,10) (34,44)	95 (36,68) (52,78)	23 (32,86) (12,78)	118 (35,87) (65,56)	180 (31,25) (100)
FP	0 (0) (0)	43 (17,55) (52,44)	43 (17,41) (52,44)	25 (9,65) (30,49)	14 (20) (17,07)	39 (11,85) (47,56)	82 (14,24) (100)
TPH	0 (0) (0)	5 (2,04) (100)	5 (2,02) (100)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	5 (0,87) (100)
TPP	0 (0) (0)	4 (1,63) (100)	4 (1,62) (100)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	4 (0,69) (100)
OPP	0 (0) (0)	10 (4,08) (55,56)	10 (4,05) (55,56)	8 (3,09) (44,44)	0 (0) (0)	8 (2,43) (44,44)	18 (3,13) (100)
OPH	0 (0) (0)	38 (15,51) (44,19)	38 (15,38) (44,19)	39 (15,06) (45,35)	9 (12,86) (10,47)	48 (14,59) (55,81)	86 (14,93) (100)
RP	0 (0) (0)	5 (2,04) (100)	5 (2,02) (100)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	5 (0,87) (100)
PP	0 (0) (0)	13 (5,31) (36,11)	13 (5,26) (36,11)	20 (7,72) (55,56)	3 (4,29) (8,33)	23 (6,99) (63,89)	36 (6,25) (100)
PSZ	0 (0) (0)	10 (4,08) (58,82)	10 (4,05) (58,82)	7 (2,70) (41,18)	0 (0) (0)	7 (2,13) (41,18)	17 (2,95) (100)
OP	0 (0) (0)	41 (16,73) (33,33)	41 (16,60) (33,33)	61 (23,55) (49,59)	21 (30) (17,07)	82 (24,92) (66,67)	123 (21,35) (100)
PSP	0 (0) (0)	2 (0,82) (100)	2 (0,81) (100)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	2 (0,35) (100)
MPV	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)	0 (0) (0)
Celkem zařaz.	2 (100) (0,35)	245 (100) (42,53)	247 (100) (42,88)	259 (100) (44,97)	70 (100) (12,15)	329 (100) (57,12)	576 (100) (100)

Nejprve tedy pohled celkový a poté z hlediska jednotlivých typů legislativních dokumentů. Nejčastěji jsou novelizační předpisy zařazovány do odvětví správního práva (31 procent), obchodního (21 procent), občanského práva hmotného (téměř 15 procent) a finančního práva (14 procent). Tato odvětví absorbují tedy 81 procent všech novelizačních dokumentů! Zcela zanedbatelné podíly jsme zaznamenali u odvětví mezinárodního práva soukromého a procesního, ale též rodinného či trestního práva – celkem necelá 3 procenta. Poněkud více vykazuje pracovní právo (6 procent).

⁶ NOVÁK, F. Legislativa ČR v roce 2012 – kvantitativní přehled. *Právník*, č. 11, 2012, s. 1132–1149.

Pokud porovnáme předpisy primární a sekundární z hlediska jejich vnitřní odvětvové struktury, pak uvidíme zřetelné rozdíly u správního práva (zhruba 25 ku 35 procentům ve prospěch sekundárních předpisů) nebo obchodního práva (16 ku 25), zatímco u finančního práva mají navrch předpisy primární (zhruba 17 a půl procenta oproti 12 procentům), stejně jako u odvětví občanského práva procesního (4 ku 2,4 procenta). Naopak odvětví trestního práva, rodinného práva a práva mezinárodního soukromého a procesního se na novelizační struktuře sekundárních dokumentů nepodílejí vůbec. Občanské právo hmotné vykazuje v tomto smyslu téměř shodnou bilanci.

Obdobně bychom mohli porovnávat odvětvovou strukturu u novelizací jednotlivých legislativních typů, přičemž výsledky konfrontace zákonů a vyhlášek očekáváme velmi blízké těm, jež jsme zaznamenali při shodném porovnávání předpisů primárních a sekundárních. Mezinárodní právo veřejné vykazuje pouze nulové hodnoty vzhledem k tomu, že zde nebereme v úvahu mezinárodní smlouvy, kde se toto odvětví zřejmě stoprocentně zobrazuje.

V zásadě doplňující je informace o tom, jak se v rámci jednotlivých právních odvětví proporčně prosazují jednotlivé typy legislativních dokumentů. Není ovšem bez zajímavosti a bylo by možno ji vyčlenit i formou zvláštní tabulky, což zde nečiníme. Výsledky budou jistě připomínat ty, na nichž jsme porovnávali vnitřní odvětvovou strukturu v rámci jednotlivých typů legislativních dokumentů. Zejména se ukáže převaha primárních předpisů nad sekundárními v případě ústavního (78 ku 22), finančního (52 ku 48), občanského práva procesního (56 ku 44) či práva sociálního zabezpečení (59 ku 41). Naopak převahu mají sekundární dokumenty v odvětví správního práva (65 ku 35), občanského práva hmotného (!) (56 ku 44), obchodního (67 ku 33) a pracovního práva (64 ku 36). Málo zastoupená právní odvětví jsou stoprocentně reprezentována předpisy primárními.

Porovnání tabulky č. 13 s rozdělením všech dokumentů z roku 2012 do právních odvětví a typů legislativních dokumentů nevykazuje zásadní rozdíly. Nicméně lze zaznamenat určitý sklon ke změně, resp. větší podíl na měnících předpisech např. v odvětví obchodního práva a občanského práva hmotného i procesního, stejně jako trestního či finančního.

5. SHRNUTÍ A ZÁVĚRY

Tato studie je věnována podrobnější komparativní analýze základních deskriptivních dat a proměnných, jež byly získány na základě monitoringu české legislativy za rok 2012. Provádí se na pozadí vybraných chronologických souřadnic, které umožňují porovnávat výsledky ukazatelů (proměnných) dosažené za rok 2012 s dlouhodobými časovými řadami již od roku 1918, ale soustřeďuje se rovněž na zobrazení recentního, tedy posledního pětiletého období. Umožňuje tak porovnávat stav a vývoj české legislativy z hlediska její formální struktury (typy legislativních dokumentů, vztah zákonných a podzákonných forem), z hlediska její odvětvové dynamiky (systematizace základních legislativních dokumentů na základě jejich příslušnosti do tradičních právních odvětví) v příslušných obdobích, ale též z hlediska kvantitativních přírůstků na úrovni jednotlivých typů legislativních dokumentů a nakonec i z hlediska uplatnění faktoru změny v legislativě. Shrnující zobecnění a závěry v naznačených směrech jsou následující:

5.1. Potvrzuje se trend postupného narůstání počtu přijatých legislativních dokumentů v příslušném roce. Nejde samozřejmě o lineární model, ale rok 2012 představuje druhou nejvyšší hodnotu v posledních pěti letech, oproti roku předchozímu jde o nárůst celkového počtu o zhruba čtyři a půl procenta, bez mezinárodních smluv pak o necelých 6 procent. Průměr za posledních pět let činí 367 předpisů, což je 93,5 procenta skutečnosti z roku 2012.

Aritmetický průměr za 94 let činí 221,7 předpisů vydaných za jeden rok. V tomto kontextu rok 2012 představuje téměř 177 procent uvedené průměrné hodnoty.

Zatímco mezinárodní smlouvy dosahují v recentním období v zásadě konstantních hodnot, přírůstek počtu legislativních dokumentů za rok 2012 je zapříčiněn výrazným zvýšením počtu vyhlášek, a tím i sekundárních předpisů. Také počet přijatých nařízení vlády se v posledním roce nikterak dramaticky nemění. Podíl vyhlášek na všech legislativních dokumentech bez MS vzrostl v roce 2012 oproti roku minulému o zhruba 10 procent, u předpisů sekundárních činí tento nárůst procent devět. Poměr zákonů a vyhlášek je 0,41, což znamená z hlediska procentuálního poměru těchto dvou typů, že zákony představují asi 29 procent, zatímco vyhlášky doplňujících více než 70 procent, ve vztahu předpisů primárních a sekundárních je pak tento poměr 25,7 ku 74,3 procenta! V roce 2011 je však tento poměr 35 ku 65.

5.2. Z dlouhodobého hlediska se proporční podíly jednotlivých právních odvětví na celkové legislativě výrazně nemění. Zaznamenat lze však posun u podílu obchodního práva, které se poprvé v celkovém přehledu dostává před právo finanční. U vztahu soukromého a veřejného práva došlo pak k dalšímu posunu ve prospěch práva soukromého – od roku 2008 činí tento posun asi 1,2 procenta, avšak od roku 2009, tedy za poslední 3 roky, pak 1,13 procenta, což je více než 94 procent z celé velikosti přírůstku. Jinak řečeno za roky 2010–2012 dochází ke znatelnému zvýšení podílu soukromoprávních odvětví, zejména práva obchodního a občanského práva hmotného, na české legislativě.

Zmíněné proporční změny v odvětvovém uspořádání se pak projevují při porovnávání ročních výsledků za posledních 5 let. V roce 2012 došlo opět k významnému nárůstu proporčního podílu občanského práva hmotného (o 4 procenta oproti roku 2011, což představuje ale ve vzájemné relaci těchto podílů nárůst o zhruba 42 procent!). Od roku 2008 činí tento nárůst asi 8 procent, což znamená, že proporční podíl občanského práva hmotného byl v roce 2012 oproti roku 2008 více než dvojnásobný, přičemž počínaje rokem 2009 se tento podíl pravidelně zvyšuje! Naopak v roce 2012 jsme zaznamenali pokles u proporčních podílů práva správního a finančního. Rovněž celkový podíl soukromého práva se zákonitě zvýšil a dosáhl nejvyšší hodnoty za posledních 5 let (téměř 42 a půl procenta).

Vysvětlení tohoto trendu ve vývoji důležité systémové proporce české legislativy, a tedy právního řádu vůbec, je nutno hledat ve zvýšené legislativní aktivitě spojené s přijetím nového občanského zákoníku, ale též v liberální orientaci vládnoucí koalice s důrazem na soukromou sféru individua a s potlačováním veřejnoprávní regulace.

5.3. Celkový přírůstek platných předpisů je o málo vyšší než v roce 2011, avšak v porovnání s přírůstky za předchozí období je opět výrazně nižší (oproti průměru za posledních 5 let je nižší o 79, což je asi o 27 %). Poměr platných předpisů a všech předpisů se v zásadě nezměnil. Celkový přírůstek počtu předpisů platných ke konci roku 2014 činil tak 1,73 %.

Z hlediska jednotlivých typů legislativních dokumentů zaznamenáváme v roce 2012 pokles přírůstků u zákonů i nařízení vlády, pouze u vyhlášek dochází k nárůstu na více než dvojnásobek. To se nutně projeví v agregátních kategoriích primárních a sekundárních legislativních dokumentů. Při porovnání s celkovými proporcemi primárních a sekundárních předpisů v roce 2012 je ale podíl primárních na přírůstcích větší. Výrazně větší podíl mají pak přírůstky uvnitř kategorie zákonů a primárních předpisů (68 procent), zatímco u sekundárních tvoří pouze necelých 50 procent.

I v roce 2012 pokračoval proces vyšší úrovně rušení právních předpisů – celkem o více než 2 procenta. O tzv. „legislativní inflaci“ lze tedy stěží mluvit.

5.4. Celkové tempo změn v legislativě se, jak se zdá, v roce 2012 přece jen zmírnilo, a to zejména na úrovni podzákoných, tedy sekundárních předpisů. U zákonů a potažmo primárních legislativních dokumentů zůstává i v roce 2012 míra novelizací velmi vysoká (88 procent). Celkově ovšem poklesla o zhruba 7 procent, oproti roku 2011 pak dokonce o 10 procent, což relativně představuje pouze 86 procent skutečnosti z roku 2011.

V této studii poprvé uveřejňujeme analýzu aktivních novelizací legislativních dokumentů v rámci jejich jednotlivých typů podle zaměření těchto novelizací do jednotlivých právních odvětví. Můžeme tak vidět, že nejvíce se aktivní novelizace zaměřují v roce 2012 do odvětví správního práva, obchodního práva, občanského práva hmotného a finančního práva, jak to ostatně odpovídá obecným proporčním podílům těchto právních odvětví na legislativě ČR. Zvýrazněn je ovšem podíl obchodního a občanského hmotného práva, poněkud nižší byl podíl práva správního. Z ostatních odvětví stojí za zaznamenání ještě podíl práva pracovního.

Zákony, resp. primární legislativní dokumenty jsou i pokud se týče aktivních novelizací zacíleny do odvětví ústavního práva, ale též občanského práva procesního, finančního a trestního práva či práva sociálního zabezpečení. Naopak sekundární právní předpisy byly v roce 2012 zaměřeny zejména do odvětví správního, ale též pracovního a obchodního práva a kupodivu i občanského práva hmotného.

5.5. Závěry článku jsou analytické, hodnocení se opírají primárně o chronologické komparace srovnatelných kvantitativních výsledků. Mohou zajisté posloužit jako východisko pro tvorbu rozličných hypotéz, jakož i podpůrných argumentů určitých tvrzení. Stejně tak prezentované datové soubory a proměnné, jejichž selekce a konstrukce přirozeně vypovídají o určitých teoretických základech a východiscích. Autor je přesvědčen, že nesou především informaci o stavu a vývoji české legislativy v rámci určitého „časového snímku“, o její hlubší struktuře i dynamice, a to v jistých společenských kontextech. Jedná se o poznávání určitého podstatného segmentu práva, právního řádu v jeho specifických projevech a aspektech prostřednictvím tomu uzpůsobené metodologie.

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 ZČU v Plzni

František Novák

Legislation of the Czech Republic in 2012 – Analysis of Selected Chronological Context

Abstract: This focuses on the comparative analysis of the basic descriptive data and quantitative variables obtained through monitoring of the Czech legislation in the year 2012. It is performed against the background of selected chronological coordinates enabling comparison of results, values of defined variables indicated for the year 2012 with long term series of the same kind of data starting in 1918. It is also concerned with the recent period of five years. The article presents us with the possibility to compare the state and development of the Czech legislation from the point of view of its formal structure (types of legislative documents like acts or statutes, announcements, orders etc.), systematisation according to traditionally accepted basic legal branches (like civil or penal law etc.) and their proportions in legislation during the observed period, from the point of view of quantitative additions of definite types of legislative documents and the factors of change (level of novelisation) in legislation. The results of our analysis are presented through tables and general commentaries. They show the continuing hypertrophy of changes of legislative documents especially at the level of statutes and the so called primary legislation and tendency to expand the proportion of private branches in legislation of the Czech Republic. This article presents the changes in legislation for the first time also using the structure of basic branches of law as it is projected in the system of legislative documents including the primary systemic proportion of private and public law.

Key words: legislation, Czech legislation, quantitative description of the Czech legislation