

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Marka Bendy, Petra Fialy, Zbyňka Stanjury a dalších na vydání zákona, kterým se zrušují obsoletní zákony z roku 1919 (sněmovní tisk č. 189)

Vláda na své schůzi dne 27. června 2018 projednala a posoudila návrh zákona, kterým se zrušují obsoletní zákony z roku 1919, a vyslovila s tímto návrhem zákona **nesouhlas** zejména z následujících důvodů:

1. Vláda považuje v obecné rovině za žádoucí, aby došlo ke zpřehlednění českého právního řádu, a v tomto směru podniká řadu významných kroků. Především se jedná o projekt e-Sbírka a e-Legislativa realizovaný na základě již platného zákona č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, účinného od 1.1.2020. Cílem projektu e-Sbírka a e-Legislativa je zvýšení přehlednosti, srozumitelnosti a dostupnosti informací o právu České republiky a zkvalitnění tvorby právních předpisů. Informační systém e-Sbírka zahrne všechny platné právní předpisy s celostátní působností a dále ostatní právní předpisy s celostátní působností vyhlášené v období od 4. dubna 1945 až do okamžiku zahájení ostrého provozu informačního systému. Jeho součástí budou i všechna jejich úplná znění, tedy všechny časové verze právních předpisů zapracovávající změny právního předpisu do přehledného a snáze srozumitelného textu. Po spuštění bude informační systém e-Sbírka sloužit k vyhledávání nově přijatých právních předpisů či jejich novel, přičemž jejich součástí nově bude právně závazná informace o jejich platném úplném znění. Ministerstvo vnitra v rámci přípravy realizace projektu e-Sbírka a e-Legislativa zpracovává ve spolupráci s jednotlivými resorty analýzu okruhu historických platných právních předpisů v jejich gesci vyhlášených před 4. dubnem 1945. Probíhající práce poukázaly na existenci širokého okruhu nejen vnitrostátních právních předpisů, ale i mezinárodních smluv, které nebyly formálně zrušeny a lze je nadále považovat za platné. Současně ukázala na značnou rozdílnost přístupů k faktické platnosti právního předpisu a na celkovou složitost této problematiky. Je proto třeba zdůraznit, že problematika zpřehledňování právního řádu České republiky by měla být řešena systémově a koordinovaně, a to s klíčovou rolí odpovědných resortů

a s nejvyšší citlivostí s ohledem na možné obtížně předvídatelné následky nezáměrného zrušení fakticky stále ještě „živého“ právního předpisu.

2. Předložený návrh zákona, byť jeho proklamovaným cílem je odstranění obsoletních předpisů, které ač platné, ale fakticky neužívané (a nepoužitelné) slovy předkladatelů „zaplevelují“ právní řád, však nelze podpořit, neboť nenabízí potřebné koncepční řešení. Předkladatelé v důvodové zprávě přiznávají, že vychází z dat poskytnutých komerčním právním informačním systémem ASPI. Aniž by vláda chtěla jakkoli posuzovat přesnost údajů uváděných v tomto informačním systému, je přesvědčena, že přijetí zákona by se mělo opírat o zevrubnější analýzu a jasně stanovená kritéria (podle nichž by byly vymezovány skutečně obsoletní právní předpisy), než je pouhé využití dat o právních předpisech z komerčního právního informačního systému či nijak dále neodůvodněné rozhodnutí autorů.
3. Skutečnost, že je návrh zákona založen pouze na kvantitativní analýze informačního systému ASPI, podle názoru vlády nerespektuje čl. 52 Ústavy České republiky, podle kterého jediným úředním listem sloužícím k vyhlášení zákonů, a tedy i určujícím ve vztahu k jejich platnosti, je Sbírka zákonů, resp. podle § 14 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů, Sbírky zákonů vedené podle dřívějších právních předpisů.
4. Nedostatek uvedený v předchozím bodě tohoto stanoviska vlády se přitom promítá do dvou skutečností, jež naznačují absenci individuální věcné analýzy v návrhu zákona obsažených právních předpisů, jakož i možných důsledků jejich derogace. Za prvé, některé z právních předpisů, jejichž zrušení je navrženo, již pozbyly platnosti na základě tzv. generálních derogacních klauzulí, jež byly v kombinaci s demonstrativním výčtem používány ve zrušovacích ustanoveních zákonů přijímaných do padesátých let 20. století. Konkrétně např. zákon č. 111/1919 Sb., jehož zrušení je předmětem bodu č. 52 v § 1 návrhu zákona, byl zrušen § 311 zákona č. 86/1950 Sb., trestní zákon, nebo zákon č. 155/1919 Sb., jenž je obsažen v bodě č. 57 v § 1 návrhu zákona, pak byl zrušen na základě ustanovení § 49 zákona č. 201/1949 Sb., o notářství. Z normativního hlediska lze přitom považovat (opětovnou) derogaci uvedených předpisů za nadbytečnou a působící otázky ohledně platnosti a účinnosti derogacních klauzulí obsažených ve shora uvedených předpisech. Za druhé, zvláštní část důvodové zprávy k předloženému návrhu zákona se nikterak nezabývá otázkou, proč lze v návrhu obsažené právní předpisy považovat za obsoletní. U žádného z právních předpisů není doloženo, že jej nahradil jiný právní předpis, ani uvedeny jiné důvody, na základě nichž by bylo možno na obsolenci usuzovat. Derogaci právního předpisu založenou pouze na paušalizujícím

a nikterak nezdůvodněném odkazu na jeho obsoletnost přitom nelze považovat za souladnou s požadavky na řádnou legislativní praxi.

5. Ztotožnit se nelze ani s okruhem právních předpisů, na něž poslanecký návrh cílí, neboť se bez bližšího vysvětlení zaměřuje především na předpisy z roku 1919. Jestliže by se z pasáže důvodové zprávy hovořící o postupném rušení obsoletních právních předpisů mělo dovozovat, že nynější návrh je pouze prvním krokem a úvodním z řady zrušovacích zákonů, byl by takový přístup podle názoru vlády přehlednosti právního řádu spíše na újmu. Zvláště, když sami předkladatelé nejsou z hlediska svého záměru konzistentní a obsah předloženého návrhu zákona, tedy okruh zrušovaných právních předpisů, mu v řadě směrů neodpovídá. Vláda současně upozorňuje, že jakkoli by podle názvu měl zákon sloužit ke zrušení obsoletních zákonů z roku 1919, je ke zrušení navrhováno i množství nařízení vlády, a to nejen z roku 1919, neboť několik předpisů pochází z let pozdějších. Na druhou stranu rozsah návrhu zdaleka nepokrývá všechny předpisy z předmětného roku, které by bylo možné považovat za obsoletní.
6. Obsoletní právní předpisy nepředstavují v jednotlivých případech zároveň tak naléhavý problém, neboť vzhledem ke své zastaralosti již nemají v současnosti právní účinky na aktuální právní vztahy a adresátům práva z nich nevyplývají relevantní povinnosti. Řada předmětných právních předpisů je ostatně jednorázové povahy a jejich účel již byl dávno konzumován. Obsoletní právní předpisy ale představují problém spíše ve svém souhrnném objemu, kdy jsou určitým reziduem spletného právního a historického vývoje na českém území a jako takové jsou v tomto rozsahu a množství zátěží pro moderní právní řád 21. století. I proto by vláda v této oblasti dala přednost skutečně komplexnímu a připravenému opatření, které bylo podrobena širší odborné diskusi.