

Ústavně-právní výbor Senátu Parlamentu ČR

Zpravodajka výboru: JUDr. Daniela Kovářová

Zpravodajská zpráva k senátnímu tisku 114 – 14. funkční období (sněmovní tisk č. 347)

k návrhu zákona o zrušení obsoletních právních předpisů

I. Obecně

Právní řád České republiky obsahuje velké množství právních předpisů a vyhlášených mezinárodních smluv, přičemž nemalá část z právních předpisů je **obsoletních** (= právní norma, která je sice stále formálně platná, neboť nebyla předepsaným způsobem zrušena, je však již nepoužívaná, nemá právní účinky. Obsoletní právní norma nemůže nikoho zavazovat, nemůže zakládat, měnit a ani rušit individuální práva a povinnosti.).

Z hlediska reálné praxe je existence těchto předpisů nadbytečná, nicméně jedním z hlavních problémů je právě skutečnost, že nelze často přesně říci, které právní předpisy jsou stále platné, a které nikoliv.

Cílem a hlavním principem předkládaného návrhu je obsoletní právní předpisy zrušit. Existenci obsoletních právních předpisů může být narušena aplikace základní právní zásady „neznalost zákona neomlouvá“, neboť její součástí je i požadavek naplnění povinnosti státní moci umožnit adresátům práva ničím neomezený a přehledný přístup k tomu, co je v daném čase platným a účinným právem. K této problematice se také opakovaně vyjadřoval Ústavní soud, který existenci zbytnělého právního řádu a obsoletních právních předpisů právem kritizuje.

II. K obsahu návrhu

Návrh ruší 6645 zákonů a vyhlášek z období let 1918 až 1951 a dále konstatuje výslovné zrušení 3610 dalších právních norem.

Do návrhu nebyly zahrnuty právní předpisy vydané v období nesvobody tak, jak je definována v čl. 1 odst. 2 ústavního dekretu prezidenta republiky č. 11/1945 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku, vyhlášeného pod č. 30/1945 Sb. z. a n. II, ve spojení s vládním nařízením č. 31/1945 Sb.

z. a n. II, jímž se stanoví konec doby nesvobody pro obor předpisů o obnovení právního pořádku – tedy v období od 30. září 1938 do 4. května 1945. Tyto právní předpisy nejsou podle čl. 1 odst. 2 ústavního dekretu prezidenta republiky č. 11/1945 Úř. věst. čsl. součástí právního řádu, proto je není třeba rušit.

Taktéž nebyly do návrhu zákona výjimečně zařazeny právní předpisy, které by sice mohly vykazovat charakteristické znaky obsoletních právních předpisů (aktuálně již nevyvolávají právní účinky), nicméně na zrušení navrženy nebudou s přihlédnutím k jejich kulturně historickému významu (např. recepční normy, právní předpisy zavádějící pozemkové reformy, právní předpisy upravující dřívější postavení vysokých škol apod.). Návrh zákona dále definuje právní předpisy, které byly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zrušeny obecným zrušovacím ustanovením dřívějších právních předpisů, a které se považují za zrušené výslovně. Jde o právní předpisy, které již patrně jsou formálně právně neplatné (v zásadě tedy nejsou obsoletní), avšak nebyly zrušeny adresně, explicitně.

Po konzultacích s Ministerstvem zahraničních věcí byly z předpisů navržených ke zrušení vyňaty veškeré vládní vyhlášky, vyhlášky, nařízení a sdělení, kterými byly publikovány mezinárodní smlouvy a jiné skutečnosti podstatné pro jejich provádění. Tyto předpisy nelze materiálně považovat za závazný právní akt, ale spíše za úřední ohlášení určité skutečnosti. Rovněž dekrety prezidenta republiky (tzv. Benešovy dekrety), včetně ústavních dekretů, a právní předpisy je měnící nebo provádějící nebyly navrženy ke zrušení, a to vzhledem k možným politickým nebo mezinárodněprávním dopadům.

Podle důvodové zprávy k návrhu zákona obsoletní, tedy právní předpisy formálně platné, avšak již neaplikovatelné, resp. nepoužívané a nepůsobící právní účinky, by měly být zrušeny, neboť jejich existence je vnímána jako problém a zátěž pro moderní právní řád 21. století. Tyto právní předpisy znepřehledňují právní řád a z hlediska reálné praxe je existence těchto předpisů nadbytečná.

Pro občany, ale i pro orgány veřejné moci může být v některých případech velmi složité se v právních předpisech orientovat a identifikovat, kterým z právních předpisů je třeba se řídit. Takový stav ovšem ohrožuje právní jistotu, řádné fungování veřejné správy i aplikaci obecné právní zásady „neznalost zákona neomlouvá“. Zrušení obsoletních právních předpisů ulehčí tvorbu databáze v současnosti budovaného systému e-Sbírka a e-Legislativa. Předložený návrh čítá 1463 stran.

III. Legislativní proces

Vládní návrh zákona byl Poslanecké sněmovně předložen dne 23. listopadu 2022. První čtení proběhlo 25. 1. 2023 na 50. schůzi, druhé čtení s obecnou rozpravou dne 18. 5. 2023 na 65. schůzi, kdy do něj byly zapracovány pozměňovací návrhy. Návrh byl schválen ve třetím čtení dne 2. 6. 2023. Z přítomných 137 poslanců pro návrh hlasovalo 107, proti nebyl nikdo.

Účinnost zákona: Navrhuje se stanovit účinnost na 1. leden 2024. Jelikož se v případně návrhu zákona jedná o zrušení právních předpisů, které již nevyvolávají právní účinky a nemohou nikoho zavazovat, není třeba stanovovat dlouhou legisvakantní lhůtu.

IV. Stanovisko zpravodajky

Seznámila jsem se s průběhem legislativního procesu a při zpracování této zprávy jsem vycházela zejména ze samotného znění návrhu zákona a z důvodové zprávy, z podkladových materiálů postoupených vládou Poslanecké sněmovně.

Návrh ukazuje, jak mnoho let byl náš právní řád zaplevelován slovy, která nemají reálný obsah ani upotřebením. Fakt, že lze okamžitě zrušit 10.000 právních norem, plasticky ilustruje katastrofickou situaci naší administrativy, na druhé straně si také upřímně přiznat, že ačkoliv jde o seznam úctyhodný, občanům v orientaci v právním řádu příliš nepomůže, protože se v praxi s uvedenými obsolentními předpisy nesečká, a proto jim jejich existence žádné problémy nezpůsobuje.

Ačkoliv tomuto návrhu všichni tleskají, je příkladem nesystémového přístupu, který z českého právního řádu vyzobává jednotlivosti, jejichž existence nevyvolává komplikace ani administrativu a občany ani státní instituce nezatěžuje. Zrušení všech těch tisíců norem nepřinese žádné úspory ani úbytek byrokracie. Nezbývá než si povzdechnout, proč při práci na návrhu nebyly korigovány další právní normy, které sice nejsou obsolentní v pravém slova smyslu, protože z nich plynou reálné povinnosti, ale u nichž se časem vytratil původní efekt těchto povinností a jejich společenský přínos a zbyl z nich jen mechanický úkon pro některé úředníky.

Přeložený návrh zákona doporučuji schválit.

V. Návrh usnesení

VÝBOR

Doporučuje

- I.** Senátu Parlamentu České republiky **schválit projednávaný návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou;**

Určuje

- II.** Zpravodajkou výboru k projednání na schůzi Senátu senátorku **Danielu Kovářovou;**

Pověřuje

- III.** předsedu výboru senátora **Tomáše Goláně**, aby s tímto usnesením seznámil předsedu Senátu Parlamentu České republiky.

22. června 2023

JUDr. Daniela Kovářová