



Platforma Rozumné právo: Stát musí co nejdříve zajistit přístup k právním předpisům zdarma

V Praze 1. března 2021 – Česká republika za poslední rok přijala neobvykle velké množství právních norem a mimořádných opatření. Dělo se tak zejména v souvislosti se zvládnáním pandemické situace. Občané i firmy si zvykli čerpat informace o aktuálně platných pravidlech zejména z tiskových a mediálních zpráv, které se však dosti často lišily o publikovaných pravidel. Česká republika se s nepřehledností platného práva potýká dlouhodobě. Norem je velké množství a jsou měněny příliš často. Orientovat se v tom, co platí, je obtížné i pro profesionály. Základním předpokladem možnosti obyvatel řídit se právem je přitom jeho univerzální dostupnost, tedy možnost snadno zjistit, jaká pravidla právě platí. V tomto ohledu Česká republika dlouhodobě selhává, když pouze informuje o nově přijatých normách a o změnách dříve přijatých norem, avšak svým občanům zdarma nenabízí jednoduchý, všeobecně dostupný, a přitom státem garantovaný nástroj k zjištění jejich platného stavu. Tuto roli stát přenechal soukromým společnostem, které právo zpřístupňují sice efektivně, avšak za úplatu. Bez přístupu k placeným službám je právo z pohledu občana v současnosti nepřehledné, nesrozumitelné a tedy nepředvídatelné. Zásada, že neznalost zákona neomlouvá, se v takových podmínkách stává neudržitelnou fikcí. Je proto potřeba co nejdříve zajistit, aby veřejnost měla k dispozici zdarma závazná a státem garantovaná znění právních předpisů a přístup k co nejširší řadě přidružených funkcionalit, jako jsou různá časová znění právních předpisů, související právní předpisy nebo přidružené dokumenty.

Doporučení:

- Je třeba, aby stát urychlil veškeré potřebné kroky k implementaci projektu eSbírky a tuto službu spustil co nejdříve, bez zbytečných odkladů;
 - apelujeme na to, aby projekt eSbírka byl ambiciózní, uživatelsky přívětivý a co nejvíce odrážel reálné potřeby adresátů právních předpisů.
1. Platnost, účinnost, závaznost a dostupnost právních předpisů v České republice upravuje zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv. Podle tohoto zákona je právně závazná výhradně listinná podoba právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů. Elektronicky zveřejňovaný stejnopis Sbírky zákonů má pouze informativní hodnotu. Sbírka zákonů obsahuje pouze původní znění vydaných předpisů, neobsahuje aktuální znění právních předpisů se zahrnutím změn a novelizací.
 2. Česká republika se dlouhodobě potýká s nepřehledností právní úpravy. Složitost i objem právní úpravy neustále narůstají, zákony jsou opakovaně novelizovány a nové přibývají. Některé klíčové normy, například zákon o daních z příjmů, občanský soudní řád nebo živnostenský zákon, byly novelizovány více než stokrát, jiné zákony jsou novelizovány dokonce dříve, než vstoupí v účinnost.
 3. Zjištění aktuálních povinností týkajících se např. daně z příjmů by si tedy vyžadovalo vyhledat původní verzi zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v papírové Sbírce (např. v městské knihovně) a toto znění upravit a doplnit podle listinného znění 160 změnových zákonů a jednoho nálezu Ústavního soudu. To je pochopitelně nerealizovatelné.
 4. Stát žádné řešení poskytující alespoň úplná znění aktuálně platných a účinných právních předpisů neposkytuje (s výjimkou neoficiálních znění vybraných zákonů na stránkách některých úřadů). Ti, kteří potřebují znát přesné znění právních norem, se tak v praxi musejí spoléhat na zdroje poskytované soukromými poskytovateli. Aktuální znění zákonů jsou sice na několika internetových adresách k dispozici zdarma, avšak bez garance jejich



správnosti. Jiné potřebné funkce, jako je zobrazení časových znění nebo souvislostí s jinými předpisy, jsou ale většinou poskytovány pouze za poplatek. Tato znění navíc nejsou žádným způsobem garantována státem a mají výhradně informativní hodnotu.

5. Tento stav je často kritizován ze strany laické i odborné veřejnosti, přičemž kriticky se k němu vyjádřil už v roce 2007 Ústavní soud, který ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 uvedl:

„Orientace adresáta právní normy v právním řádu se bez použití přístrojů informačních technologií stává zcela nemožnou. Přitom § 13 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, předvídá, že územní samosprávné celky mají povinnost umožnit každému nahlížení do Sbírky zákonů. O povinnosti poskytnout každému přístup k informačnímu systému obsahujícímu úplné znění právních předpisů v elektronické podobě zákon mlčí. Přitom je zřejmé, že bez možnosti používání těchto systémů se dnes již v právním řádu České republiky nelze vyznat, a tak se problematizuje uplatnění obecné zásady právní, podle které neznalost zákona neomlouvá. Právo se tak stává pro své adresáty zcela nepředvídatelné. Zmíněná zásada je sice nutnou podmínkou efektivity každého systému platného práva, nelze ji však vykládat pouze k tíži adresátů práva, nýbrž též jako závazek veřejné moci vůbec učinit právo poznatelným, protože jen takovým právem se lze řídit.“

6. Od roku 2007, kdy se takto Ústavní soud vyslovil, se na dostupnosti právního řádu široké veřejnosti nic nezměnilo, složitost a objem právní regulace naopak výrazně narostly. Závěr Ústavního soudu, že uplatňování zásady, podle níž neznalost zákona neomlouvá, platí dnes o to naléhavěji. Je politováníhodné, že za téměř 15 let nebyl stát schopen zajistit nápravu.
7. Digitalizace právních předpisů a legislativního procesu je sice v Česku plánována již od začátku tisíciletí, v této oblasti však dochází k neustálým průtahům a odkladům. Vláda už v roce 2009 a 2010 přijala usnesení, dle kterých měly být projekty eSbírka a eLegislativa spuštěny k 1. lednu 2014. Tento termín byl později odložen a následně v roce 2016 došlo k přijetí zákona č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, který počítá se zavedením eSbírky a eLegislative, přičemž eSbírka má obsahovat (mimo jiné) právně závazná úplná znění právních předpisů, spolu s dalšími funkcemi praktickými pro práci s právní úpravou. Start těchto projektů eSbírka a eLegislativa byl plánován na 1. leden 2020, avšak byl znovu opakovaně odkládán (naposledy až na 1. leden 2022).
8. Odklady elektronického zpřístupnění právního řádu jsou přitom těžko obhajitelné technologickou složitostí (zvláště jsou-li to soukromé subjekty zajistit zcela bez problémů, byť logicky za úplatu) a jen prohlubují negativní dopady této situace na společnost, akceptaci práva a jeho efektivnost, jak o tom psal v roce 2007 Ústavní soud. Tyto negativní dopady mají jen těžko odhadnutelné rozměry.
9. Omezená dostupnost informací o právních předpisech spolu s jejich nepřehledností vytváří riziko, že subjekty právních norem o svých právech a povinnostech vyplývajících z právních předpisů nebudou vědět vůbec nebo je budou špatně interpretovat. Může být výmluvou těch, kteří se právem řídit nehodlají. Tato dlouhotrvající situace je v přímém rozporu s ústavně uznávanými zásadami právní jistoty a předvídatelnosti práva, jejichž základním předpokladem je dostupnost a srozumitelnost pramenů práva, a musí být proto neprodleně řešena.
10. Veřejnosti musí být zdarma dostupný elektronický systém obsahující právně závazná a úplná znění právních předpisů, přičemž správnost těchto znění by měla být garantována státem. Pro praktickou použitelnost je nezbytné, aby tento systém umožňoval alespoň zobrazení různých časových znění předpisů, zobrazení



souvislostí s jinými právními předpisy a připojení dokumentů souvisejících s právním předpisem (například důvodovou zprávu nebo výkladová stanoviska státních orgánů).

11. Většina ze členských zemí Evropské unie již zavedla systém elektronického přístupu k závazným zněním právních předpisů. Například Slovensko uveřejňuje své právní předpisy již od roku 2016 i v elektronické podobě v informačním systému Slov-Lex. Ve Slov-Lexu se vyhledávají i právně závazná konsolidovaná znění právních předpisů, přičemž je možné zobrazit i jednotlivá časová znění a právní souvislosti s jinými právními předpisy. Slov-Lex obsahuje i systém eLegislativa a lze v něm vyhledávat dokonce i veškerou judikaturu slovenských soudů.
12. S ohledem na výše uvedené tak členové platformy Rozumné právo vyzývají vládu, aby co nejvíce urychlila veškeré potřebné kroky k implementaci systému eSbírka, a zpřístupnila tím veřejnosti závazná znění právních předpisů. Mělo by se tak stát co nejdříve, technologická složitost nemůže být považována za přesvědčivé odůvodnění dalších odkladů. Široce dostupný a funkční elektronický systém právních předpisů se musí stát co nejdříve standardem pro zjišťování obsahu právně závazných norem. Jen tak bude možné znovu s vážností pracovat se zásadou, že neznalost práva neomlouvá.

Co je názorová platforma Rozumné právo?

Názorová platforma Rozumné právo je nezávislá expertní skupina právníků působících v nejrůznějších oborech práva v praxi i v akademii. Jejím cílem je poskytnout vládě, parlamentu a dalším veřejným institucím odbornou oponenturu návrhů zákonů a dalších regulatorních opatření a zároveň sloužit jako rezervoár podnětů pro jejich racionální implementaci v tuzemských podmínkách. Platforma Rozumné právo není spojena s žádnou politickou stranou nebo hnutím, obchodní společností nebo jinou institucí a všichni její členové vykonávají svou činnost bez nároku na honorář nebo jinou odměnu. Stanoviska publikovaná na platformě Rozumné právo nejsou stanovisky organizací, v nichž členové názorové platformy působí.

Členové názorové platformy Rozumné právo k 1. březnu 2021

- Václav Bílý, finanční právo
- Marie Brejchová, prezidentka Unie podnikových právníků
- Petr Bříza, mezinárodní právo soukromé
- Hana Gawlasová, pracovní právo a právo elektronických komunikací
- Tomáš Gřivna, trestní právo
- Adéla Havlová, právo veřejných zakázek
- Robert Neruda, právo hospodářské soutěže
- Petra Nováková, daňové právo
- Tomáš Richter, insolvenční právo
- Ondřej Trubač, daňové právo
- Jan Wintr, ústavní právo

K řešení dílčích otázek mohou být přizváni další odborníci z různých, i neprávních oblastí.

Web: www.rozumnepravo.cz
LinkedIn: [Rozumné právo](https://www.linkedin.com/company/rozumnepravo)
Twitter: [@RozumneP](https://twitter.com/RozumneP)
Kontakt pro média: Klára Donathová, tajemnik@rozumnepravo.cz