

Publikační právo v ČR

Přednáška 2. semestr

2016/2017

J. Filip

Definice publikačního práva

- souhrn právních předpisů a jejich ustanovení, které stanoví:
 - které právní předpisy a jiné skutečnosti (výsledky voleb, sdělení orgánů, soudní rozhodnutí...),
 - jakým způsobem,
 - v jakém publikačním orgánu s publikačním monopolem a
 - s jakým důsledkem se vyhlášují
- Nyní nejen právní předpisy, ale i soudní rozhodnutí – rovněž jejich znalost se začíná vyžadovat (přípustnost dovolání dle 237 o.s.ř.– viz dále)
- Povinností právního státu je vytvořit předpoklady znalosti toho, co stát od subjektů práva vyžaduje

Definice publikačního práva

s účinkem domněnky všeobecné znalosti (2 ABGB)

Zákon č. 309/1999 Sb. – Sbírka zákonů, Sbírka mezinárodních smluv

Zákon č. 128/2000 Sb., - úřední deska

Zákon č. 129/2000 Sb. – úřední deska, Věstník právních předpisů kraje

Nařízení Rady (EU) č. 216/2013 o elektronickém vydávání Úředního věstníku EU

Význam publikace – spory

– SRN – ochrana ústavy – nesmí se publikovat

ČSFR 1992 – spor o to, kdo posoudí ústavnost lustračního zákona

Polsko – spor o publikaci rozsudku Ústavního tribunálu – musí se publikovat, jen TK má monopol na rozhodnutí, co je ústavní (premiérka odmítá, že by to naopak bylo neústavní, neboť nejde o rozhodnutí, nýbrž jen stanovisko, nebylo 13 soudců)

Definice publikačního práva – II.

Potřeba reagovat na nové jevy v právu – nutná znalost nejen pr. předpisů, ale i směrnic, informací, pokynů

a) např. z úřední povinnosti (věstníky resortní zák. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy

(3) Ústřední správní úřady zveřejňují věstníky vydávané ve své působnosti na portálu veřejné správy.

- § 5/3 *na portálu veřejné správy*), *z povinnosti řádného výkonu profese (daňový poradce, lékař, lékárník)*,
- § 72/1 *daňového řádu (tiskopisy) - Přihlášku k registraci, oznámení o změně registračních údajů, řádné daňové tvrzení nebo dodatečné daňové tvrzení lze podat jen na tiskopise vydaném MF nebo na tiskovém výstupu z počítačové tiskárny, který má údaje, obsah i uspořádání údajů shodné s tímto tiskopisem.*

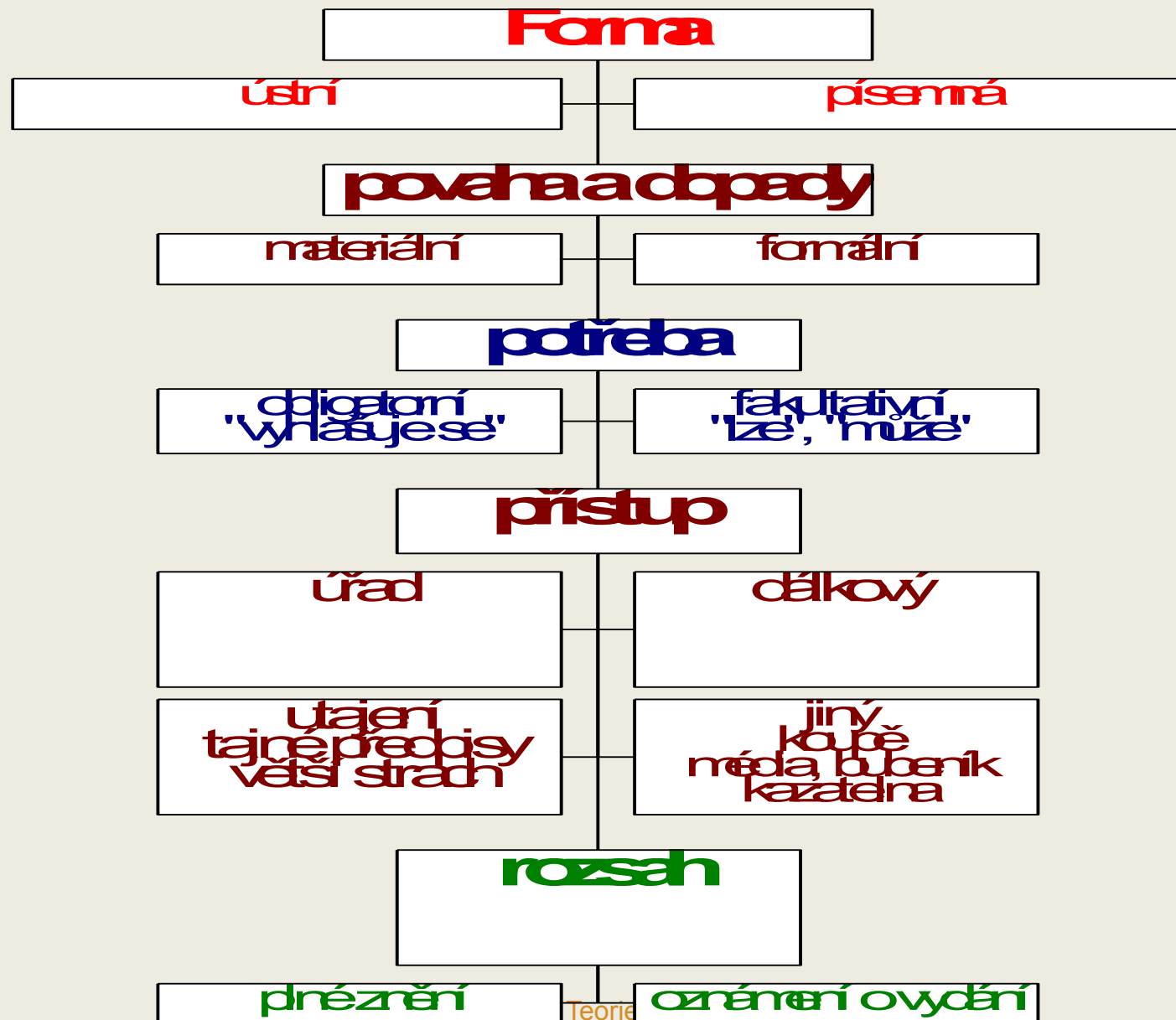
a) z důvody ochrany účastníků právních vztahů (informace o účastnících právního styku jako Obchodní věstník (každodenně, obsahuje údaje o práv. osobách z rejstříků (304/2013 Sb.), rejstříky spolků, politických stran, nadací apod., insolvence apod.

b) **Zákony upravující zveřejňování (nikoli vyhlašování) jiných skutečností významných pro právní styk – zejména sbírky soudních rozhodnutí, nejde o tvorbu práva, precedentů, nicméně fakticky se**

Definice publikačního práva – III.

- c) **bez něj** – **Zákony upravující zveřejňování (nikoli vyhlášení) jiných skutečností významných pro právní styk – zejména sbírky soudních rozhodnutí, nejde o tvorbu práva, precedentů, nicméně fakticky se vyžaduje znalost**
- (srov. úpravu dovolání podle o.s.ř. - § 237 – bez jejich znalosti není možné podání úspěšně (aby vůbec bylo přijato) podat, proto judikatura NS musí být přístupná**
- **§ 24 ZSS – NS vydává Sbírku rozhodnutí, ve které se v zájmu jednotného rozhodování soudů uveřejňují**
 - **a) stanoviska Nejvyššího soudu zaujatá kolegií nebo plénem podle § 14 odst. 3,**
 - **b) vybraná rozhodnutí Nejvyššího soudu a ostatních soudů.**
 - **Totéž judikatura ÚS – zde rozdíl – ve vztahu k právním předpisům se publikuje ve Sbírce zákonů, nejen v Sb.n.u. ÚS – všechny nálezy, vybraná usnesení**
 - **Dále NSS - § 22 Sbírka rozhodnutí NSS (s.ř.s.) - ve které se uveřejňují zejména vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a krajských soudů vydaná ve správním soudnictví a stanoviska a zásadní usnesení Nejvyššího správního soudu.**

Druhy publikace právních předpisů



Druhy publikace I.

ústní (tradice, Island)
a písemné (Kropatschek) 1740-1780,
tradice, tesání, memorování

Tištěné

Elektronické

S dálkovým přístupem

Druhy publikace II.

materiální – nutno se seznámit a prokázat znalost (např. zkouškou, podpisem)

a formální publikace – domněnka znalosti

1780 Justizgesetzsammlung – v ní 1: díl
ABG JGS, 1792 – PGS Politische
Gesetzsammlung

Příklad rozdílů - § 49 o.s.ř. (do vlastních rukou, fikce doručení)

Druhy publikace III.

obligatorní a fakultativní

ABGB 1811, RGBI. 1849

Viz dle 309/1999 - doplnit

Druhy publikace IV.

v úplném znění a
oznámení o vydání,

dále **republikace** (nemá normotvorný a
informační účinek) – viz náleží I. ÚS
1516/15

Druhy publikace V.

Nahlížení od 1849

Úřední sbírky

soukromé,

tajné sbírky

Dálkový přístup

Den vyhlášení, platnost a účinnost

Jiná je úprava pro **právní předpisy státu** a jiná pro **právní předpisy územní samosprávy**, kde je to sporné

Zákon o Sbírce - § 3 den platnosti = den rozeslání

Obecně závazná vyhláška - **§ 12 OZř** – rozlišuje vyhlášení (dobu) a den vyhlášení (čas)

(1) Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce (dále jen "právní předpis obce") musí být vyhlášeny, což je podmínkou platnosti právního předpisu obce. Vyhlášení se provede tak, že se právní předpis obce vyvěsí na úřední desce^{3b}) obecního úřadu po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení právního předpisu obce je první den jeho vyvěšení na úřední desce. Kromě toho může obec uveřejnit právní předpis obce způsobem v místě obvyklým.

Funkce publikačního orgánu(1)

Je jich více – evidenční, informační, normativní

Jejich existence plyne již z názvů, někdy nepřesných

Rozdíl v označení publikačního orgánu

- 1) **Věstník (Journal officiel), Noviny (Wiener Zeitung, Narodne novine, Izvestija), Monitor (polski)** (úřední informace),
- 2) **Zákoník (Reichsgesetzblatt, Bundesgesetzblatt, Dzienik ustaw)** (právní předpisy),
- 3) **Zbírka (zbírka zákonů, mezinárodních smluv)** (evidence)

Funkce publikačního orgánu(2)

evidenční – od 1.10.1849, viz první částku

určuje, co oficiálně platí a je známo. Jsou ale výjimky (mimo samosprávy)

POZOR – ne vše, co je právem je ve Sbírce – rozdíl čl. 52 Ústavy, 309/1999 Sb. a čl. 87 odst. 1 a,b Ústavy (viz nálezn. č. 528/2002 Sb. – pr. předpisem je jakkoli označený právní akt, který reguluje chování subjektů práva a prakticky plní roli právního předpisu, byť tak není označen (cenový výměr)

informační – ignorantia iuris non excusat, iura novit curia, každý zná, nedokazuje se (dříve *communis opinio doctorum*, vzorové rozsudky)

*121 OSŘ Není třeba dokazovat skutečnosti obecně známé nebo známé soudu z jeho činnosti, **jakož i právní předpisy uveřejněné nebo oznámené ve Sbírce zákonů České republiky.***

(těmi tedy nejsou územní předpisy, cizích států včetně Sloven. státu a SR od 1993, naopak se nedokazuje právo EU)

normotvorná – nabytí platnosti, princip právního státu (čl. 52 Ústavy, 3/1 ZSZMS) – platnost, účinnost a použitelnost – Pl. 22/13 – zák. č. 494/2012 (částka 186)

Použitelnost, zrušeného předpisu – další aspekt - problém v případě zrušení ÚS (viz usn. III. ÚS 3514/13 – nelze použít zrušenou přísudkovou vyhlášku, i když by se jinak použila)

Publikační orgány v ČR

Úřední tištěné – Sbírka zákonů, Sbírka mezinárodních smluv, Úřední věstník EU, Věstník právních předpisů kraje, **Mohou je mít i další orgány – označení jako věstník, původně též Úřední věstník, Věstník vlády, Úřední noviny (Prager Zeitung, Wiener Zeitung, Izvestija)**

Označení „sbírka“ není příliš výstižné – to platilo v dobách, kdy šlo o sbírání, dnes jde o vyhlásování, proto vestník přesnější

Informační funkci plní též Obchodní věstník

úřední deska – mají správní úřady (§ 26 spr. řádu), v případě obcí obligatorní způsob vyhlásování předpisů - § 26 Úřední deska

(1) Každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Pro orgány územního samosprávného celku se zřizuje jedna úřední deska. Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

§ 12 zákon o obcích - 1) Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce (dále jen "právní předpis obce") musí být vyhlášeny, což je podmínkou platnosti právního předpisu obce. Vyhlášení se provede tak, že se právní předpis obce vyvěsí na úřední desce^{3b}) obecního úřadu po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení právního předpisu obce je první den jeho vyvěšení na úřední desce. Kromě toho může obec uveřejnit právní předpis obce způsobem v místě obvyklým.

(2) Pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecní zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

(3) Nařízení obce vykonávající rozšířenou působnost se zveřejní **též na úřední desce obecních úřadů působících ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.**

(4) Obec vede evidenci právních předpisů, které vydala. Evidence právních předpisů obsahuje číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti. Právní předpisy obce se označují pořadovými čísly. Číselná řada se uzavírá vždy koncem každého kalendářního roku.

(5) Právní předpisy obce a jejich evidence musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydala. Nařízení vydané obcí vykonávající rozšířenou působnost musí být každému přístupné též u obecních úřadů působících v jejím správním obvodu.

Úřední desku mohou být i další orgány (obecné soudy, Ústavní soud, ale i jiné organizace jako akciové společnosti (§ 390 Z. o obch. korporacích))

sdělení o opravě tiskové chyby (čl. 93/1 organizacyjne x organizacijnie)

způsob umožňující dálkový přístup – příklady z ČR a jiných zemí

<http://science.law.muni.cz/content/cs/informacni-zdroje/databaze-pravnich-predpisu-a-soudnich-rozhodnuti/>

E- sbírky

Filip, J.: Teorie legislativy

Viz přehled – ZSZMS a nařízení EU

Nový systém publikace – e-Sbírka + e-Sbírka m.s.

- **NÁROKY**
- **závaznost elektronické publikace právních předpisů a mezinárodních smluv, včetně závazné publikace úplného znění právních předpisů,**
- **zajištění maximální míry dostupnosti platného práva jeho adresátům,**
- **vybavení funkcionalitami umožňujícími zřetelným způsobem zobrazit rozdíly mezi jednotlivými platnými a účinnými zněními téhož předpisu v časové, případně územní ose,**
- **zvýšení informační hodnoty zpřístupněného znění právního předpisu připojením znalostních údajů (např. DZ),**
- **umožnění propojení s ostatní informačními systémy e-Governmentu, zejména Registrem práv a povinností,**
- **zefektivnění a zkvalitnění publikačního procesu, - od 00.00 nebo okamžitě**
- **poskytování dokumentů obsažených v e-Sbírci k opětovnému užití v souladu se směrnicí 2003/98/EC, a**
- **zajištění dostupnosti závazné listinné verze právního předpisu pro osoby preferující listinnou formu před formou elektronickou.**

ZÁKLADNÍ PARAMETRY E-SBÍRKY

- elektronický redakční a publikační systém, který garantuje stejnost zobrazení závazného znění právního předpisu, mezinárodní smlouvy a jiného právního aktu při dálkovém přístupu do systému e-Sbírky i v jeho listinné verzi ve formě tištěných částek a ověřeného výstupu z terminálu Czech POINT;
- integrita její datové báze ve smyslu celistvosti a nezměnitelnosti databáze nekorektními způsoby, nemožnosti zasahovat do oficiálních právních textů a ve smyslu možnosti sledovat úpravy původního právního textu s garancí jeho celistvosti a původnosti;
- její dostupnost v režimu 24 hodin denně 7 dní v týdnu, včetně vybudování záložního pracoviště pro nouzovou publikaci právních předpisů;
- kontinuálnost publikačního procesu prostřednictvím vytvoření nouzového pracoviště e-Sbírky pro případ vyřazení hlavního pracoviště e-Sbírky v důsledku mimořádné situace,
- její užitečnost ve smyslu možnosti využití dat bez ohledu na operační systém nebo platformu uživatele.

Další zásady publikačního práva

- a) **Stát odpovídá za své právo i informace o něm.** Podmínkou platnosti právních předpisů je jejich řádné vyhlášení způsobem, který stanoví zákon (nález I. ÚS 107/95, Sb.n.u., sv. 7, č. 23) —→ informační funkce
- b) **Sbírky mají publikační monopol**, kterému koresponduje ochrana názvů sbírek a nařízený způsob citace (§ 9 ZSZMS), domněnka správnosti textu.
- c) **Zvláštností je § 108 ZMPSP**, který stanoví, že Ministerstvo spravedlnosti vydává těm, kdo to potřebují k uplatnění svého práva v cizině, **osvědčení o právu platném v ČR**. V takovém osvědčení nemůže být podáván výklad zákona nebo výklad o tom, jak je třeba použít zákona na určitou právní věc.
- d) Odpovědnost státu značí i **odpovědnost za chyby**, kterých se při vyhlásování dopustí (nález I. ÚS 245/98 – jde o nesprávný úřední postup podle č. 82/1998 Sb. ZSZMS to výslovně neřeší, jen institut **vyhlášení opravy tiskové chyby** v nejbližší Sb. nebo Sb.m.s. Musí však jít o skutečnou chybu tisku, nikoli o zakrytí nedostatků samotného pravovotvorného procesu
- e) **výjimky z publikačního monopolu nejsou přípustné**,
- f) jsou možné **paralelní způsoby vyhlášení právního předpisu nebo právního aktu**. Konkrétně jde o **řešení mimořádných stavů**, kdy je možné zveřejnění (ne vyhlášení) cestou hromadných sdělovacích prostředků (čl. 12 ÚZB). Obdobně vyhlášení stavu ropné nouze (§ 4 odst. 4 zák. č. 189/1999 Sb.), nařízení o rozsahu omezení základních práv v době mimořádných stavů (§ 53 odst. 5 zák. č. 222/1999 Sb.), nařízení vlády o odevzdání zbraní (§ 70 odst. 2 zákona č. 219/2002 Sb., o zbraních) atd.;

Základní pojmy intertemporality

Aktivita – účinnost -

Ultraaktivita – použitelnost zrušeného předpisu

Retroaktivita – zpětná působnost, zásadně vyloučena, lex Walderode II. ÚS 326/98 (doplnění podmínky pro restituci majetku po uplynutí lhůty k uplatnění), posuzování nabytí občanství

Retrospektivita – předpis je účinný a vztahuje se na současnost viděnou skrze to, co se zběhlo v minulosti (lustrační zákon), zásadně přípustná, někdy sporné – viz nálezy Pl. ÚS 5/95 (odnětí výsluhového příplatku)

Použitelnost – viz čl. 10 Ustavy, lex specialis, posterior, superior

Příklad retroaktivity a retrospektivity – Pl. 5/95 (výsluha za minulý režim)

Skupina poslanců namítá, že napadené zákony jsou přímo retroaktivní ve vztahu k zákonům č. 186/1992 Sb. a č. 100/1970 Sb., resp. zákonu č. 76/1959 Sb., což je v rozporu se všeobecným zákazem retroaktivity, odvozeným ze zásad právního státu, k jehož definičním znakům patří též princip právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo...

Pravá retroaktivita zahrnuje případy, kdy právní norma reglementuje i vznik právního vztahu a nároky z něho vzešlé před její účinností. **Nepravá retroaktivita** spočívá v tom, že právní vztahy hmotného i procesního práva, které vznikly za platnosti práva starého, se spravují zásadně tímto právem, a to až do doby účinnosti práva nového. Po její účinnosti se však řídí právem novým (viz Pl. ÚS 3/94, Sb.n.u. ÚS sv. 1, díl I., č. 38).

Za zpětně působící (pravá retroaktivita) by bylo možné novou úpravu považovat pouze tehdy, kdyby změnila samotný vznik určitého právního vztahu nebo následky právního vztahu, které nastaly přede dnem její účinnosti. Nelze však vyloučit novou úpravu právních následků určitého právního vztahu dříve vzniklého působící ex nunc, jak je tomu v případě posuzovaných zákonů (viz nálezný pléna Ústavního soudu č. 164/1995 Sb.). **Aby se jednalo o retroaktivitu, musel by zákon odejmout (resp. zrušit) nárok na výsluhový příspěvek zpětně, ke dni jeho přiznání, přičemž by již vyplacené částky musely být vráceny. Tak tomu však není.** Napadené zákony výslovně stanoví, že nesplňuje-li příslušná osoba nově upravené podmínky pro přiznání příspěvku za službu nebo splňuje-li podmínky pro přiznání příspěvku v nižší částce, sníží se ode dne účinnosti zákonů tyto příspěvky na výši odpovídající zápočtu doby zaměstnání nebo se jeho výplata zastaví. **Oba zákony tedy zcela jednoznačně stanoví svou účinnost do budoucna a jsou z tohoto hlediska v souladu s ústavním pořádkem..**

Reakce na retroaktivní předpis

Nelze jej akceptovat – soud má dokonce povinnost k tomu nepřihlédnout, i když z textu jasně vyplývá

Příklad: NSS - 4 Ans 5/2007-60 potvrdil názor KS v Brně, který rozhodl, že navzdory tomu, že zákon č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon o informacích, stanoví, že nabývá účinnosti dnem 1.1.2006, avšak byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 8.3.2006 a po uplynutí patnáctidenní lhůty tedy nabyl účinnosti dne 23.3.2006.

Takto nyní bez dalšího postupuje redakce ASPI – viz zákon č. 25/2015 Sb. (změna rozpočtových pravidel o dotacích) – nabývá účinnosti 1.1.2015, ale schválen 20.1.2015. Protože vyhlášen až 5.2.2015 ve Sbírce zákonů, uvedla redakce ASPI jako den účinnosti 15 den po vyhlášení – 20.2.2015

Nicméně ne vždy se postupuje takto – v případě přestupkového zákona **Pl. ÚS 22/13** takové zpětné stanovení účinnosti zrušil (přestupkový zákon – zákaz pobytu) - stanovením účinnosti dnem 1. července 2012 ve svém důsledku (ne)zapřičiňuje, že ustanovení zákona č. 494/2012 Sb. působí retroaktivně (vyhlášen až 31.12.2012), což je zvláště závažné v případě novelizace hmotněprávních ustanovení trestního zákoníku a zákona o přestupcích.