

## Výklad článku 50 Ústavy Čl.50

(1) *Prezident republiky má právo vrátit přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního, s odůvodněním do patnácti dnů ode dne, kdy mu byl postoupen.*

(2) *O vráceném zákonu hlasuje Poslanecká sněmovna znovu. Pozměňovací návrhy nejsou přípustné. Jestliže Poslanecká sněmovna setrvá na vráceném zákonu nadpoloviční většinou všech poslanců, zákon se vyhlásí. Jinak platí, že zákon nebyl přijat.*

[Poslanecká sněmovna přijala novelu zákona ČNR č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů. Uvedený zákon byl dne 13. června 1997 postoupen prezidentu republiky a téhož dne doručen Kanceláři prezidenta republiky. Dne 28. června 1997 (v sobotu) byl prezidentem republiky vrácen Poslanecké sněmovně, doručen jí byl v nejbližší následující pracovní den, tj. v pondělí dne 30. června 1997. Poslanecká sněmovna deklarovala svoje rozhodnutí nehlasovat znovu o novele přijatém dne 12. června 1997 a vráceném prezidentem republiky, a to vzhledem k tomu, že dle jejího přesvědčení nebyla splněna podmínka stanovená v čl. 50 odst. 1 Ústavy. Zákon byl proto bez dalšího publikován jako č. 243/1997 Sb. ve Sbírce zákonů.]

Prezident republiky podal návrh na zrušení zákona č. 243/1997 Sb. Ústavnímu soudu, když poukazuje na skutečnost, že v českém právním řádu je obecně uznáván právní princip, dle něhož, případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Jelikož je prezident republiky přesvědčen o včasnosti uplatnění své ústavní pravomoci vrátit zákon Parlamentu a jelikož Parlament nepostupoval dle ustanovení čl. 50 odst. 2 Ústavy, navrhuje zrušení napadeného zákona z důvodu nedodržení Ústavou předepsané procedury.

Poslanecká sněmovna v řízení před ÚS uvedla, že v případě vrácení zákona č. 243/1997 Sb. prezidentem republiky Poslanecké sněmovně tato o přijatém zákonu znovu nehlasovala, poněvadž jí nebyl ve smyslu článku 50 vrácen do 15 dnů poté, co byl postoupen prezidentu republiky. Pokud jde o způsob počítání lhůty uvedené v čl. 50 odst. 1 Ústavy, Ústava sama neobsahuje speciální ustanovení o počítání lhůt. Jelikož lhůta uvedená v čl. 50 odst. 1 Ústavy není v Ústavě samotné ani v žádném jiném zákoně blíže interpretována, nedá se vykládat dle názoru obsaženého ve vyjádření jinak než doslovně. Ve vyjádření se odmítá analogické použití jiných právních předpisů o doručování, neboť existuje rozdílná úprava u různých doručování a není zřejmé, který z předpisů by měl být aplikován. Odmítá se dále existence obecně uznávaného právního principu týkajícího se počítání času procesních lhůt, jelikož speciální úprava platí pouze pro lhůty stanovené v jednotlivých zákonech, a tudíž ji nelze aplikovat při interpretaci lhůt stanovených v Ústavě. Vyjádření dále odmítá nemožnost doručení prezidentem republiky vráceného zákona Poslanecké sněmovně v den pracovního klidu, pracovního volna nebo ve svátek, protože na upozornění Kanceláře prezidenta republiky je Kancelář Poslanecké sněmovny připravena zajistit přijetí rozhodnutí prezidenta republiky i v uvedených dnech.]

**30/1998 Sb.**

**NÁLEZ**

**Ústavního soudu**

*(Ústavní soud zákon zrušil pro jeho protiústavní přijetí, a to mj. z těchto důvodů):*

Pokud prezident republiky svého práva využije, ústavně předepsaný postup přijetí zákona pokračuje jeho opětovným projednáním v Poslanecké sněmovně (čl. 50 odst. 2 Ústavy). Jestliže zákon byl prezidentem republiky vrácen po lhůtě stanovené v čl. 50 odst. 1 Ústavy, stává se platným bez jeho dalšího projednání v Poslanecké sněmovně vyhlášením ve Sbírce zákonů ... Pokud však byl vrácen v uvedené lhůtě, je jeho další neprojednání Poslaneckou sněmovnou porušením ústavně předepsaného způsobu přijetí zákona.

Ve vyspělých demokraciích problematika počítání času v ústavním právu potíže nečiní. Pravidlem je stav, kdy ústava přímo pravidla pro počítání času neupravuje, přičemž pro tento účel existují v právu i v ústavně-politické praxi akceptované postupy.

Ve Spolkové republice Německo ústava (Základní zákon) počítání lhůt výslovně neupravuje. Rozhodnutí spolkového prezidenta jsou přitom Základním zákonem omezena lhůtou ve dvou případech: při rozhodování o jmenování spolkového kancléře nebo o rozpuštění Spolkového sněmu (čl. 63) a při rozhodování o rozpuštění Spolkového sněmu po vyslovení nedůvěry (čl. 68). V německém právu, a to i v právu ústavním, platí obecný princip, dle něhož na počítání lhůt se vztahují ustanovení občanského zákoníku (BGB), pokud neexistují speciální ustanovení. Základní

zákon speciální ustanovení neobsahuje [viz Schenke, Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), ... S. 87].

...

Příkladem ústavy, která některé aspekty počítání času upravuje přímo, je Ústava Spojených států amerických. Je to právě případ prezidentova suspenzivního veta, kdy ústavodárce výslovně upravil i její plynutí a skončení: "Nevrátí-li prezident návrh zákona do deseti dnů (neděle nepočítaje) ode dne, kdy mu byl předložen, stává se zákonem i bez jeho podpisu." (čl. 1, oddíl 7. Ústavy Spojených států amerických). ...

V posuzované věci je předmětem rozhodování Ústavního soudu ve skutečnosti nikoli pouze spor o plynutí lhůt v ústavním právu, nýbrž, a to především, spor o chápání práva v demokratické společnosti.

Ústava České republiky skutečně neobsahuje speciální úpravu počítání času, tedy ani úpravu posuzování počátku a ukončení lhůt, a to na rozdíl od ostatních odvětví práva.

Dle § 122 odst. 1 občanského zákoníku platí: "Lhůta určená podle dní počíná dnem, který následuje po události, jež je rozhodující pro její počátek." Dále § 122 odst. 3 občanského zákoníku stanoví: "Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den." ... [dále následují příklady obdobných českých zákonů – pozn. Z.K.] ...

Skutečnost, že Ústava neobsahuje speciální ustanovení o počítání času, je přirozená z hlediska komparativního i z hlediska věcného. Bylo již zmíněno, že ústavy demokratických zemí pravidelně neobsahují speciální ustanovení o počítání času, takže v tomto směru Ústava České republiky není žádnou výjimkou.

Moderní demokratická psaná ústava je společenskou smlouvou, kterou se lid představující ústavodárnou moc (pouvoir constituant) ustavuje v jedno politické (státní) těleso, zakotvuje vztah individua k celku a soustavu mocenských (státních) institucí. Dokument institucionalizující soustavu základních obecně akceptovaných hodnot a formující mechanismus a proces utváření legitimních mocenských rozhodnutí nemůže existovat mimo veřejností akceptovaného kontextu hodnot, spravedlnostních představ, jakož i představ o smyslu, účelu a způsobu fungování demokratických institucí. Jinými slovy, nemůže fungovat mimo minimálního hodnotového a institucionálního konsenzu. Pro oblast práva z toho plyne závěr, že pramenem práva obecně, jakož i pramenem práva ústavního, a to i v systému psaného práva, jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti.

Tuto tezi potvrzují nejen teoretické analýzy, ale především dějiny 20. století spjaté s existencí totalitních států. Mechanické ztotožnění práva s právními texty se stalo vítaným nástrojem totalitní manipulace. Učinilo zejména z justice poslušný a nemyslný nástroj prosazování totalitní moci.

Dalším naprosto neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace vycházející pouze z jeho jazykového výkladu. Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity.

Akceptace i dalších pramenů práva, kromě práva psaného (zejména obecných právních principů), evokuje otázku jejich poznatelnosti. Jinými slovy, evokuje otázku, zda je jejich formulování věcí libovůle nebo zda lze stanovit při jejich formulování do určité míry objektivizovatelné postupy. Demokratický systém čelí možné libovůli při formulování "nepsaného práva" dvojitým způsobem. Nesdílí v našem prostředí tak hluboce zakořeněnou skepsi k možnosti činit odpovědná individuální rozhodnutí a předkládat je na základě přesvědčivé argumentace veřejnosti k posouzení. První garance vůči libovůli je tudíž kulturní a mravní kontext odpovědnosti. Tím druhým je soustava demokratických institucí utvářející dělbu moci. Jinými slovy, tou první je garance autonomní, druhou garance heteronomní normotvorby.

Ke znakům vymezujícím společenství lidí patří vymežitelný okruh společně sdílených hodnot, jakož i představ o racionalitě (účelnosti) chování. Společenství, jež nedisponuje tímto znakem, lze udržovat pouze silou (mocí).

Typickým příkladem vymežitelnosti i nepsaných právních pravidel lidského chování je právo obyčejové. Pro vznik právního obyčeje je nutné obecné přesvědčení o potřebě dodržovat obecné pravidlo chování (opinio necessitatis) a dále jeho zachovávání po dlouhou dobu (usus longaevus,

resp. longa consuetudo). Obě tato hlediska jsou definičními hledisky i pro vymezení obecného právního pravidla (hlediskem odlišujícím obecný princip a právní obyčej je zejména míra jejich obecnosti).

V systému psaného práva má přitom obecné právní pravidlo charakter samostatného pramene práva pouze preter legem (čili, pokud psané právo nestanoví jinak).

I v českém právu takto platí a je běžně aplikována řada obecných právních principů, které nejsou výslovně obsaženy v právních předpisech. Příkladem je právní princip, dle něhož neznalost práva neomlouvá, nebo princip nepřípustnosti retroaktivity, a to nejenom pro odvětví práva trestního. Jiným příkladem jsou výkladová pravidla a contrario, a minore ad maius, a maiore ad minus, reductio ad absurdum apod. Dalším, a to moderním ústavním nepsaným pravidlem, je řešení kolize základních práv a svobod principem proporcionality. Mezi tyto obecně uznávané právní principy bez jakékoli pochybnosti patří v oblasti práva ústavního pravidla počítání času, jak jsou v evropském právním myšlení srozumitelně a smysluplně vymezena od dob římských. Tato skutečnost ústavodárci, resp. zákonodárci nijak nebrání, aby, pokud uzná za vhodné, vymezil počítání času výslovně odlišným způsobem. ...

Smyslem právního institutu lhůty je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích (což hraje zejména důležitou roli z hlediska dokazování v případech sporů), urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů.

Tyto důvody vedly k zavedení lhůt již před tisíci lety. Na straně druhé, pokud je uplatnění určitého práva, resp. pravomoci časově omezeno, je nezbytné vzít zřetel na určité skutečnosti (překážky) na straně subjektu tohoto práva či pravomoci, které, nikoli z jeho zavinění, jejich výkonu brání. Jinak řečeno, vytvořit konstrukci reálně umožňující právo, resp. pravomoc v daném časovém limitu uplatnit. Za tím účelem právní myšlení, opět již v dobách římských, vytvořilo myšlenkové konstrukce, fikce stavění lhůty (plynutí času), resp. posunutí jejího ukončení.

Tato obecná právní pravidla (v daném případě právní fikce), jež jsou svojí povahou právní reakcí na praktické problémy, v evropské právní kultuře platí po tisíciletí. Jak již bylo zmíněno, je v dispozici ústavodávce, resp. zákonodávce postupovat i jinak, v tomto případě však je povinen takový postup výslovně stanovit. Jelikož se tak v případě počítání lhůty dle § 50 odst. 1 Ústavy nestalo, nelze její počátek i ukončení interpretovat jinak než v souladu s obecně platnými principy.

Ve prospěch uvedeného závěru svědčí i další důvod, resp. interpretační přístup, jenž v této souvislosti považuje Ústavní soud za klíčový. V situaci, kdy mezi subjekty aplikujícími Ústavu dochází ke sporu o výklad určitého ustanovení, nutno tento spor řešit ve prospěch možnosti uplatnění ústavní pravomoci, již se dané ustanovení týká, čili z hlediska smyslu a účelu dotčeného ústavního institutu. Tímto v posuzované věci je dělba moci mezi ústavními orgány v zákonodárném procesu.

Konečně neobstojí ani argument Poslanecké sněmovny, když deklaruje svoji připravenost na požádání Kanceláře prezidenta republiky převzít vrácený zákon i v den pracovního klidu.

Otázky:

- 1) Jaké byly hlavní důvody rozhodnutí Ústavního soudu?
- 2) Kde byste v odůvodnění našli komparativní prvky?
- 3) Kde je v odůvodnění aplikován výklad systematický?
- 4) Jak Ústavní soud chápe význam jazykového výkladu v právu?
- 5) Které jiné argumenty přicházely v úvahu?
- 6) Jak Ústavní soud chápe možný význam nepsaného práva a nepsaných pramenů práva v soudobém státě?
- 7) Jak Ústavní soud chápe význam právních principů v soudobém státě?
- 8) Proč a v jaké souvislosti se Ústavní soud zmiňuje o totalitárních režimech dvacátého století? Co o tomto názoru Ústavního soudu soudíte?
- 9) Jak byste celkově hodnotili argumenty Ústavního soudu? Souhlasíte s nimi?