



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

SENÁT

MILOŠ VYSTRČIL

PŘEDSEDA

V Praze dne 31. března 2022
Č. j. 4792/2022/S

Vážený pane,

v příloze Vám zasílám vyjádření k návrhu skupiny poslanců na zrušení některých částí zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 4/2022 Sb., a zákona č. 39/2022 Sb., a to konkrétně § 2 odst. 2 písm. b) a c), § 2 odst. 2 písm. d) ve slovech „sportoviště ve vnitřním prostoru stavby, venkovního sportoviště“, § 2 odst. 2 písm. e) a f), § 2 odst. 2 písm. k) ve slovech „nebo stanovení podmínek“, § 2 odst. 2 písm. m) až v), § 8a, § 10 odst. 1 ve slovech „nebo podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví, jehož účelem je likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku“, § 10 odst. 2 písm. f), § 10 odst. 3 a § 11 odst. 3, o které jste mě požádal dopisem ze dne 9. března 2022, sp. zn. Pl. ÚS 7/22.

S pozdravem

Příloha

Vážený pan
JUDr. Jaromír Jirsa
soudce zpravodaj
Ústavní soud
Joštova 8
660 83 B R N O

Ústavnímu soudu
v Brně

ke sp. zn. Pl. ÚS 7/22

Věc: Návrh na zrušení § 2 odst. 2 písm. b) a c), § 2 odst. 2 písm. d) ve slovech „sportoviště ve vnitřním prostoru stavby, venkovního sportoviště“, § 2 odst. 2 písm. e) a f), § 2 odst. 2 písm. k) ve slovech „nebo stanovení podmínek“, § 2 odst. 2 písm. m) až v), § 8a, § 10 odst. 1 ve slovech „nebo podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví, jehož účelem je likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku“, § 10 odst. 2 písm. f), § 10 odst. 3 a § 11 odst. 3 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 4/2022 Sb., a zákona č. 39/2022 Sb.

Vyjádření Senátu
Parlamentu České republiky

V Praze dne 31. března 2022

K výzvě Ústavního soudu, kterou zaslal Senátu Parlamentu České republiky soudce zpravodaj Ústavního soudu JUDr. Jaromír Jirsa dopisem ze dne 9. března 2022, sp. zn. Pl. ÚS 7/22, doručené dne 9. března 2022, podávám v požadované lhůtě a v souladu s § 30 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, za Senát Parlamentu České republiky toto

v y j á d ř e n í:

I.

Skupina 57 poslanců podala dne 4. března 2022 Ústavnímu soudu návrh na zrušení části zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 4/2022 Sb., a zákona č. 39/2022 Sb. (dále „pandemický zákon“), a to konkrétně ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) a c), § 2 odst. 2 písm. d) ve slovech „sportoviště ve vnitřním prostoru stavby, venkovního sportoviště“, § 2 odst. 2 písm. e) a f), § 2 odst. 2 písm. k) ve slovech „nebo stanovení podmínek“, § 2 odst. 2 písm. m) až v), § 8a, § 10 odst. 1 ve slovech „nebo podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví, jehož účelem je likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku“, § 10 odst. 2 písm. f), § 10 odst. 3 a § 11 odst. 3, která představují jen část ustanovení doplněných do pandemického zákona zákonem č. 39/2022 Sb. Navrhovatelé s tímto návrhem zároveň spojili žádost o přednostní projednání návrhu.

Navrhovatelé mají pochybnost o ústavní konformitě projednávání zákona č. 39/2022 Sb. v Poslanecké sněmovně. To je podle jejich názoru důvod pro zrušení veškerých změn doplněných tímto zákonem do pandemického zákona. Navrhují však zrušení jen shora uvedených ustanovení, neboť zbylá zákonem č. 39/2022 Sb. do pandemického zákona doplněná ustanovení jsou legislativně-technického charakteru nebo jsou pro příslušné subjekty výhodnější. Vyslovují názor, že nebyly splněny materiální podmínky pro vyhlášení stavu legislativní nouze, ve kterém byl zákon č. 39/2022 Sb. projednán v Poslanecké sněmovně, „což ve svém důsledku zakládá protiústavnost jím měněných a doplněných částí v pandemickém zákoně“. To, že esenciální část pandemického zákona má omezenou účinnost, bylo podle navrhovatelů známo po celý rok, a proto nešlo o žádnou nečekanou a překvapivou skutečnost, na níž by bylo nutné reagovat stavem legislativní nouze. Rovněž uvádějí, že „V době, kdy byl ve stavu legislativní nouze zákon schvalován, byla a nadále je epidemie covid na ústupu a zdůvodnění vlády, že je to pojistka, kdyby náhodou na podzim byla nějaká další vlna, dokazuje, že nešlo o aktuální potřebu. ... Smyslem stavu legislativní nouze je zabránění nevratným nebo obtížně nahraditelným škodám na základních zájmech lidí a státu. Pakliže předseda vlády i ministr zdravotnictví fakticky zákon pro řešení epidemické situace nevyužívají a mají jej jen jako pojistku, je popřen důvod pro stav legislativní nouze.“. Za vadu navrhovatelé považují i to, že „předsedající nenechal hlasovat po vrácení zákona ze Senátu do Poslanecké sněmovny o tom, zda stav legislativní nouze trvá.“ a napadají též porušení pravidel jednacího řádu spočívající v postupu, jehož smyslem na jednání dne 15. února 2022 „bylo i za cenu přerušení projevu opozičního poslance dosáhnout odsunutí řádného ukončení schůze ve 21 hodin a nočním jednáním vyčerpat fyzicky poslance opozice a dosáhnout uzavření rozpravy.“. Tím podle navrhovatelů „došlo k porušení ústavního pořádku

i subjektivních ústavních práv poslanců na řádný a nerušený výkon jejich veřejné funkce".

Navrhovatelé též explicitně napadají i jednotlivá ustanovení pandemického zákona, a to

- § 8a (*Zvláštní ustanovení o nařízení izolace nebo karanténního opatření*), jenž podle jejich názoru porušuje a dotýká se osobní svobody i svobody pohybu a pobytu ve spojení se zásadou, že nikdo není povinen činit to, co zákon neukládá. Dosud podle navrhovatelů zákonná úprava v případě nařízení karantény osoby podezřelé z nákazy či izolace nakažené osoby připouštěla, že jde o rozhodnutí orgánu veřejné moci podléhající správnímu řádu, nyní ale „zákon umožňuje omezit základní lidská práva i prostředkem komunikace na dálku“,

- § 2 odst. 2 písm. b), které v zásadě nedůvodně umožňuje omezení veškeré podnikatelské činnosti, ač existuje řada podnikatelských aktivit, při kterých příslušná osoba nepřichází do kontaktu s veřejností nad úroveň běžného společenského styku, např. při tvorbě počítačových programů, zpracování účetních dokladů apod. Toto ustanovení podle navrhovatelů rovněž nepřihlíží ke specifčnosti některých podnikatelských činností, jež zajišťují realizaci základních práv a svobod, a konkrétně umožňuje omezit činnost advokátů, kteří ve styku s klienty realizují jejich základní právo na právní ochranu a pomoc. Faktické „opomenutí zákonodárce upravit vazbu tohoto omezení na možnosti přenosu nákazy - tedy zvýšeného pohybu lidí - a opomenutí zajistit vždy nedotknutelnost podnikatelských činností nutných pro realizaci základních práv, je tak závažné, že odůvodňuje zrušení tohoto ustanovení jako celek“.

V uvedených souvislostech jsou navrhovatelé přesvědčeni, že napadaným postupem při jednání ohledně zákona v Poslanecké sněmovně došlo k porušení čl. 1, čl. 2 odst. 3 a čl. 6 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2, čl. 8 odst. 1, čl. 14 odst. 1, čl. 21 odst. 1 a čl. 26 Listiny základních práv a svobod a v případě napadeného ustanovení § 8a pandemického zákona čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3, čl. 8 a čl. 14 Listiny.

II.

Navrhovateli napadaná ustanovení pandemického zákona jsou výsledkem změny provedené s účinností od 26. února 2022 zákonem č. 39/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 4/2022 Sb., a zákon č. 520/2021 Sb., o dalších úpravách poskytování ošetrového v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii COVID-19.

Poslaneckou sněmovnou byl návrh zákona č. 39/2022 Sb. Senátu postoupen dne 4. února 2022. Organizační výbor Senátu tento návrh jako senátní tisk č. 198 přikázal k projednání výboru pro zdravotnictví a ústavně-právnímu výboru.

Výbor pro zdravotnictví, jako výbor garanční, doporučil Senátu usnesením č. 77 ze dne 9. února 2022 schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Téhož dne byl návrh zákona rovněž projednán i ústavně-právním výborem, který jej svým usnesením č. 120 naopak doporučil Senátu zamítnout.

Senát zákonnou osnovu projednal na své 20. schůzi v 13. funkčním období dne 10. února 2022.

Protože předseda vlády dopisem ze dne 20. ledna 2022 požádal Senát, aby návrh zákona projednal ve zkráceném jednání, Senát o této žádosti v hlasování č. 9 rozhodl kladně, když pro zkrácené jednání hlasovalo 42 senátorů z 66 přítomných.

Při vlastním projednání návrhu zákona na plénu Senátu proběhla obšírná diskuse. V té zejména senátoři Michael Canov, Václav Láska či Jitka Chalánková vyslovili kritiku směřující k zamítnutí návrhu zákona, jež do značné míry korespondovala s některými důvody ústavně-právního výboru. Ty ve stručnosti zobecnil zpravodaj ústavně-právního výboru senátor Jan Holásek ve svém komentáři o průběhu diskuse v rámci jednání tohoto výboru takto: *„V oblasti procesní jsme evidovali pochybnosti stran splnění podmínek pro stav legislativní nouze, i s ohledem na obsah důvodové zprávy a vymezení stavu legislativní nouze v relevantní legislativě, v oblasti hmotně-právní potom jsme poukazovali zejména na ustanovení, které přikazuje karanténu i v případě antigenního testu a předchozího pobytu v rizikových zemích, bez toho, aby bylo jasné, zda to nakažení tady je či není, a vazbu tohoto ustanovení, zejména proporcionalitu a kompatibilitu na Listinu základních práv a svobod, konkrétně na právo na svobodu volného pohybu fyzických osob. Diskutována byla také funkčnost některých ustanovení, zejména možnost nařizování karantény jiným prostředkem komunikace na dálku, prostřednictvím zprávy SMS, a rovněž proporcionalita, ... Takže my jsme byli v situaci, kdy jsme přemýšleli, zda tyto věci se snažit opravit nebo zamítnout. I s ohledem na to časové hledisko se vlastně všichni přítomní členové ústavně-právního výboru rozhodli doporučit zamítnutí návrhu zákona.“*. Pro zamítnutí návrhu zákona byl i senátor Zdeněk Hraba a senátorka Alena Dernerová a rovněž senátor Pavel Fišer, který konstatoval: *„ten zákon, který tady máme, přijímaný v legislativní nouzi, s řadou otázek, které zůstaly vlastně k dokončení během těch několika málo dní, které byly k dispozici, já nemohu prostě v této podobě podpořit. Nechci, aby vláda dělala kroky, které se mi nezdají a které jako by navazovaly na to špatné, s čím jsme se tady potýkali během celé pandemie.“*. Negativní názor na návrh zákona též vyjádřil senátor Ladislav Václavec: *„Za sebe i za kolegy z našeho klubu PROREGION budu proti a budeme proti, ne z důvodů politických, protože jsme z nevládních stran, ale z důvodů, které zde byly předchozími kolegy již řečeny a které nechci a nebudu zase opakovat.“*. Podporu sněmovního znění návrhu zákona rovněž odmítl senátor Lukáš Wagenknecht vzhledem k právní úpravě *„která se týká těch povinností, které stát ukládá v oblasti podnikání podnikatelům, k tomu, jak se k těm podnikatelům chová“*. Připojil se i k názoru senátorky Adély Šípové neakceptovat navrhovanou změnu právní úpravy soudního přezkumu mimořádných opatření. Tu kritizoval také senátor Václav Láska. Určité pochybnosti o potřebě novely vyslovil senátor Martin Červíček, jenž uvedl: *„Jsem přesvědčen, ..., že ty věci a záležitosti, jakákoli opatření, je to asi věcí názoru, ale podle mě lze řešit podle stávající platné krizové legislativy, že úplně bytostně nepotřebujeme ten pandemický zákon. ... je to jen pro potřebu kdyby náhodou, protože ta zkušenost s využíváním dosavadních nouzových stavů a podobně je špatná.“*, a rovněž senátor Hynek Hanza, podle něhož *„nepřijetím té novely pandemického zákona nevznikne vzduchoprázdno. Tady nevznikne vakuum legislativní, že by vláda neměla žádné nástroje.“*

Na druhou stranu návrh zákona podpořila řada senátorů. Jiří Drahoš řekl, že pro něj „bylo původně docela těžko přijatelné, aby zákon měl neomezenou dobu platnosti. Vadily mi tam také ty disproporční výše pokut. Obojí, a nejen to, bylo opraveno. Takže z mého pohledu je zde zákon s platností do konce listopadu se sankcemi výrazně nižšími, než jsou třeba ty, které jsou v zákoně o ochraně veřejného zdraví.“, a apeloval, aby novela pandemického zákona byla schválena ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, pro což se vyslovili i senátoři Zdeněk Nytra a Roman Kraus. Rovněž senátor Tomáš Fiala předložený návrh podpořil slovy: „Myslím si, že neschválením tohoto zákona bychom přišli o efektivní zákon, který je lepší než zákon o veřejném zdraví. Tam by šlo použít opravdu asi jenom ty roušky, respirátory, rozestupy, rozum. Já pro schválení tohoto upraveného pandemického zákona budu.“. Senátor Tomáš Czernin pak polemizoval: „Co by se tedy stalo, pokud bychom zákon nepřijali? 28. února, jak už bylo vícekrát řečeno, skončí platnost stávajícího pandemického zákona. Jak by to dopadlo na občana? Veřejnost i parlament by ztratila možnost důsledné kontroly kroků vlády. Covidem poškozeným podnikatelům by se zkomplikovaly kompenzační programy, rodičům ošetřovné ... Co se stane, když zákon přijmeme. Zatímco občan nepocítí žádnou negativní změnu, vláda bude dál řízeně a podle dat odborníků rozvolňovat opatření. My budeme mít spoustu času, abychom zákon opravili v detailech... Zákon má být pro dobro lidí, a to navzdory jistým relevantním výhradám. Proto pro něj zvednu ruku.“. Souhlasné stanovisko s návrhem zákona vyjádřil i senátor Miloš Vystrčil, který měl za to, že „ta debata je ... zejména o naší důvěře ve stát. Ti lidé co demonstrují venku, jak jsem s nimi mohl mluvit, tak v podstatě, a to je velký problém, tu důvěru ve stát ztratili. Oni už ji prostě nemají. ... Je o tom, jestli jsme ochotní ještě uvěřit této vládě, že to, co říká pan ministr, myslí vážně, že skutečně ty věci, které tady přednesl, jsou tak akutní, jak on říká, jestli ještě jednou my tím pádem pro ten zákon zvedneme ruku, abychom té vládě s možností dělat potřebná opatření, zároveň s možností maximální kontroly Poslaneckou sněmovnou, a s minimálním počtem nadbytečných kompetencí, tu důvěru dali, nebo nikoliv. ... Já za sebe říkám, že v tuto chvíli jsem se rozhodl, po těch dlouhých diskusích s panem ministrem, že ode mě tentokrát vláda, a tím pádem ten zákon ještě důvěru dostane.“.

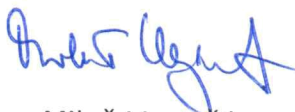
Po proběhlé rozpravě návrh na schválení návrhu zákona podaný výborem pro zdravotnictví a shodně i senátorem Romanem Krausem nebyl přijat. Senát akceptoval návrh ústavně-právního výboru a přijal usnesení č. 377 ze dne 10. února 2022, kterým návrh zákona zamítl.

Pro zamítnutí se v hlasování č. 14 vyjádřilo 32 senátorů z 61 přítomných a 22 senátorů bylo proti.

Poslanecká sněmovna Senátem zamítnutý návrh zákona na své 9. schůzi v 9. volebním období dne 18. února 2022 schválila.

III.

Vyjádření Senátu Parlamentu České republiky zasílám s vědomím, že je plně na Ústavním soudu, aby návrh na zrušení napadaných zákonných ustanovení posoudil a ve věci rozhodl.



Miloš Vystrčil
předseda Senátu
Parlamentu České republiky