



US21016796

Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud

Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0004128/21

Odesílatel Stanislav Polčák - Polčák Stanislav,
JUDr., advokát

Věc: Návrh skupiny senátorů na přezkum ústavnosti tzv. Pandemického zákona (zákon č. 94/2021 Sb.)

Doručeno: 24. 3. 2021 20:40:48

K Rukám:

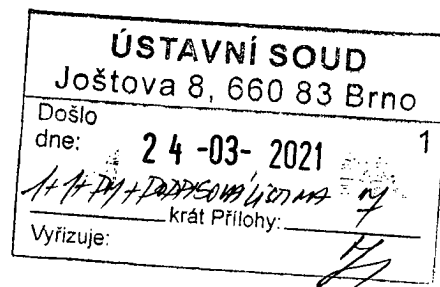
ID zprávy: DZ-128886

Do vlastních rukou: N

Email/DS: z84fstx

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele:

**Nepředchází**

Seznam validací

Výsledek	Soubor	Subjekt certifikátu	Vystavitel
Příloha je validní	Pandemický-zákon-návrh-na-ÚS.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Pandemický-zákon-návrh-na-ÚS.pdf		
Příloha je validní	Pandemický-zákon-podpisová-listina.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Pandemický-zákon-podpisová-listina.pdf		
Příloha je validní	Pandemický-zákon-plná-moc-a-pokyn.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Pandemický-zákon-plná-moc-a-pokyn.pdf		
Příloha je validní	Pandemický-zákon-Informace-legisl.-odb.-Senátu.docx		
Příloha je validní	Pandemický-zákon-dopis-předsedům-stran--Jan-Hamáček.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Pandemický-zákon-dopis-předsedům-stran--Jan-Hamáček.pdf		
Podpis je platný	PrijataDZ.zfo	SERIALNUMBER=S91490, CN=Informační systém datových schránek - produkční prostředí, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ

JUDr. **Stanislav Polčák**

advokát

ČAK: 11590
tel: 734 588 408
email: polcak@email.cz
ID dat.schr.: **z84fstx**

sídlo AK:
Řehenice - Malešín 10
251 67 p. Pyšely

pobočka:
Fügnerovo nám. 1808/3
120 00 Praha 2

V Praze dne 23.3.2021

ÚSTAVNÍ SOUD	
Joštova 8, 660 83 Brno zn.: --- nepředchází	
Došlo dne: 24-03-2021	1 dat.schr.: z2tadw5
____krát Přílohy:____	
Vyřizuje: _____	

Ústavní soud ČR

Joštova 625/8
660 83 Brno-střed

Ústavní soud ČR

Nepředchází

Navrhovatel:

skupina senátorů,

za něž jedná senátor **Jan H o r n í k**, jenž udělil plnou moc k zastupování před Ústavním soudem

JUDr. Stanislavu Polčákovi, advokátovi
AK Řehenice 10, 251 67 Pyšely, dat. schr.: **z84fstx**

Účastník řízení:

1) **Poslanecká sněmovna PČR**

2) **Senát PČR**

N Á V R H

podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy ČR

**na zrušení části zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii
onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů**

spolu s návrhem na přednostní projednání
(§ 39 zákona o Ústavním soudu)

Přílohy:

Podpisová listina senátorů

Plná moc

Pokyn právnímu zástupci

Informace legislativního odboru Senátu k návrhu zákona ze dne 21.2.2021

Dopis ministra vnitra Jana Hamáčka ze dne 15.1.2021 ohledně zamítnutí žádosti o náhradu škody

I. Předmět návrhu

1. Navrhovatelka – skupina senátorů, využívá svého práva daného § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění, a navrhuje Ústavnímu soudu zrušit v návrhu vymezená ustanovení zákona č. 94/2021 Sb. ze dne 26. února 2021 o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů.
2. Navrhovatelka tak činí pro své přesvědčení, že tímto návrhem napadená ustanovení jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, což zevrubně odůvodňuje v části II. návrhu.

II. Meritum věci

(a) Úvodní poznámky

3. Dne 26. února 2021 byl vyhlášen zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále též jen „**pandemický zákon**“). Předmětem jeho úpravy jsou opatření pro zvládnutí epidemie onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem označovaným jako SARS CoV-2 a jejich dopadů na území České republiky.
4. Návrh na zrušení směřuje

a) **proti porušení pravidel ústavně konformního legislativního procesu,**

b) **proti protiústavnímu omezení rozsahu náhrady škody v tzv. stavu pandemické pohotovosti,** tj. ustanovení § 9 odst. 2 a § 9 odst. 4 zákona č. 94/2021 Sb., tj. části, kterou se omezuje rozsah náhrady škody způsobené právníky a fyzickými osobám během pandemické pohotovosti v příčinné souvislosti s mimořádnými opatřeními zaměřenými na řešení pandemie COVID-19 (dále též jen „*napadená ustanovení*“). Výslovné znění napadené části pandemického zákona, je následující:

§ 9 odst. 2: „Podle odstavce 1 se hradí skutečná škoda. Za škodu se nepovažují náklady vzniklé v souvislosti s pořízením nebo používáním ochranných, mycích, čistících nebo dezinfekčních prostředků. Škodu stát nehradí, prokáže-li, že si ji poškozený způsobil sám.“

§ 9 odst. 4: „Škoda se hradí v rozsahu, v němž poškozený prokáže, že jejímu vzniku nebylo možné předejít nebo zabránit. Výše náhrady škody se dále snižuje o výši dotací, návratných finančních výpomocí a jiných podpor, poskytnutých ke zmírnění dopadů epidemie COVID-19, nebo dopadů mimořádných opatření uvedených v odstavci 1.“

(b) Okolnosti vydání Pandemického zákona

5. Usnesením vlády České republiky č. 957 ze dne 30. 9. 2020, vyhlášeným pod č. 391/2020 Sb., byl opětovně pro území České republiky podle čl. 5 a 6 zákona o bezpečnosti ČR vyhlášen nouzový stav z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním koronaviru (označovaný jako SARS CoV-2), na dobu od 00:00 hod. dne 5. října 2020 na dobu 30 dnů. Takto vyhlášený nouzový stav byl následně prodlužován, a to usnesením vlády vyhláš. pod č. 439/2020 Sb. na dobu do 20. listopadu 2020, usnesením vlády vyhláš. pod č. 471/2020Sb. na dobu do 12. prosince 2020, usnesením vlády vyhláš. pod č. 521/2020Sb. na dobu do 23. prosince 2020,

usnesením vlády vyhláš. pod č. 593/2020Sb. na dobu do 22. ledna 2021 a usnesením vlády vyhláš. pod č. 21/2021Sb. na dobu do 14. února 2020. Žádosti Vlády ČR o další prodloužení nouzového stavu Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR nevyhověla.

6. Dne 14. února 2021 Vláda ČR po nesouhlasu Poslanecké sněmovny s prodloužením nouzového stavu vyhlásila nový nouzový stav vymezený v usnesení vlády č. 59/2021 Sb. jako nouzový stav vyhlášený podle čl. 5 a 6 ústavního zákona o bezpečnosti ČR pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru (označovaný jako SARS CoV-2) na území České republiky. V reakci na toto nové vyhlášení nouzového stavu poté, co nebyl dán souhlas s prodloužením původně vyhlášeného nouzového stavu, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR svým usnesením č. 1530 ze dne 18. února 2021 zrušila nouzový stav k datu účinnosti pandemického zákona, nejpozději však k 27. únoru 2021. Je zřejmé, že záměrem Poslanecké sněmovny bylo nahradit dlouhé měsíce trvající nouzový stav režimem pandemického stavu. Za tímto účelem byl zrychleně ve stavu legislativní nouze projednáván pandemický zákon. Den před nabytím jeho účinnosti, tj. dne 26. února 2021 však vláda vyhlásila nouzový stav nový, a to svým usnesením č. 196, vyhlášeným pod č. 96/2021 Sb. Nouzový stav byl tak opětovně vyhlášen pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru (označovaný jako SARS CoV-2) na území České republiky na dobu 30 dnů od 00:00 hodin dne 27. února 2021.
7. Dnem 27. února 2021 tak opětovně začal na území České republiky platit nouzový stav vyhlášený podle čl. 6 odst. 1 ústavního zákona o bezpečnosti ČR se stanovením možnosti omezení práv a nařízením povinností ve smyslu § 5 písm. a) až e) a § 6 krizového zákona, a současně byl vyhlášen stav pandemické pohotovosti dle § 1 odst. 3 pandemického zákona v důsledku nabytí jeho účinnosti. Ode dne 27. února 2021 tak v České republice dochází k souběhu nouzového stavu a stavu pandemické pohotovosti a rozhodování orgánů veřejné moci při zvládání epidemie COVID-19 v režimu vícera zákonů.
8. Režim mimořádných opatření přijímaných v **době nouzového stavu je upraven krizovým zákonem, a to na podkladě ústavního zákona o bezpečnosti ČR.** Vytváří tak základ pro pravomoc orgánů krizového řízení, jako orgánů veřejné moci, pro omezování stanovených ústavních práv a svobod fyzických i právnických osob, ale též pro určení podmínek, za kterých tato práva a svobody mohou být omezeny. I když lze na zákonné úrovni vytvořit právní rámec pro realizaci mimořádných opatření pro řešení konkrétní krizové situace, jak k tomu došlo přijetím pandemického zákona, takovýto právní akt nemůže umožňovat omezit ústavní práva a svobody širěji nebo vyšší intenzitou, než tomu je v režimu ústavního zákona o bezpečnosti ČR ve spojení s krizovým zákonem. Napadená ustanovení pandemického zákona režim zásahů do práv a svobod fyzických a právnických osob ze strany veřejné moci zpřisňují, když omezují rozsah kompenzace újmy způsobené v důsledku přijetí mimořádných opatření v čase stavu pandemické pohotovosti. Obcházejí tak ústavněprávní požadavek odpovědnosti státu za výkon veřejné moci.

(c) ústavní konformita legislativního procesu

9. Nejprve je nutno předeslat, že až na několik dílčích změn prakticky identický návrh zákona předložila vláda už v květnu 2020 (ST: 859). Tento návrh zákona byl projednáván v normálním legislativním procesu a nebyl do dnešního dne vládou stažen z projednávání (je zařazen na březnovou schůzi Poslanecké sněmovny).
10. Vláda bez ohledu na svůj předešlý návrh (ST: 859) však podala nový návrh zákona (ST: 1158), který je napadán tímto návrhem v rámci abstraktního přezkumu ústavnosti. Vláda jej navrhla

dne 15.2.2021 projednat v stavu legislativní nouze, čemuž předseda Poslanecké sněmovny PČR Radek Vondráček vyhověl a svým rozhodnutím č. 96 ze dne 15.2.2021 zároveň dle § 99 odst. 2 jednacího řádu určil, že bude projednán ve zkráceném jednání. Návrh zákona byl již dne 18.2.2021 schválen a postoupen 19.2.2021 Senátu.

11. Senátní organizační výbor určil výbory příslušné projednat tento návrh zákona dne 19.2.2021 (pátek). Již dne 24.2.2021 (středa) návrh zákona projednaly všechny určené výbory a rovněž ještě téhož dne o něm jednalo plénum Senátu, které jej vrátilo Poslanecké sněmovně s pozměňujícími návrhy. Návrh zákona byl v Senátu projednán fakticky v jediném dni, kdy od jeho přikázání uplynuly 4 dny zahrnující víkend. Návrh zákona však nebyl projednán ve zkráceném jednání dle § 118 jednacího řádu Senátu (zákon č. 107/1999 Sb.), jak by se mohlo z popsaného časového sousledu jevit. Není ani zřejmé, že by vláda o takový postup zkráceného jednání ve smyslu cit. ustanovení požádala (§ 118 odst. 1 jednacího řádu Senátu).
12. Senátní menšina proti tomuto shora popsanému způsobu projednávání v Senátu protestovala a žádala, aby vzhledem k závažnosti předlohy, jejímu dopadu na omezování práv osob a také ke skutečnosti, že vláda signalizovala již v průběhu projednávání v Senátu, že bez ohledu na výsledek projednávání požádá o vyhlášení nouzového stavu¹, resp. jeho prodloužení, byla předloha projednávána standardním způsobem, tj. ve lhůtě odpovídající senátnímu projednávání návrhů zákonů. Návrh za tuto skupinu předkládal místopředseda Senátu Jan Horník a žádal o vyřazení návrhu z jednacího dne s tím, že může být projednán na 7. schůzi Senátu ode dne 17.3.2021. S tím však většina nesouhlasila a umožnila projednání návrhu v rámci jediného jednacího dne (viz hlasování č. 3 dne 24.2.2021), návrh podpořilo 14 senátorů ze 76 přítomných senátorů.

i) NEOPODSTATNĚNÝ STAV LEGISLATIVNÍ NOUZE

13. Návrh zákona požádala vláda projednat v legislativním stavu nouze. V rámci řízení o návrhu na zrušení zákona či jeho části Ústavní soud zkoumá, zda byl napadený předpis přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Navrhovatelka zpochybňuje ústavní konformitu legislativního procesu - projednání návrhu zákona, neboť dle jejího přesvědčení návrh zákona nemohl být projednán ve stavu legislativní nouze a napadený zákon byl přijat postupem, který stojí v rozporu s čl. 1 odst. 1, čl. 5 a čl. 6 Ústavy a čl. 22 Listiny.
14. Jednací řád Poslanecké sněmovny ve svém § 99 odst. 1 umožňuje „za mimořádných okolností, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody“, vyhlásit stav legislativní nouze. Tyto důvody přitom nesmí být svévolné a konkrétní **návrh zákona**, jehož projednání ve zkráceném řízení vláda navrhuje, musí být **schopný zamezit vzniku nebo trvání předmětného ohrožení veřejného zájmu** (nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 85). ... Proto musí být podmínky vyhlášení stavu legislativní nouze interpretovány velmi restriktivně. Důvody jeho aplikace musí být nesporně legitimní a ústavně aprobovatelné, jejich hodnocení musí podléhat nejpřísnějším měřítkům. Za účelem zamezení svévole (či zvůle) vládnoucí většiny musí být takové důvody podrobně, řádně a přezkoumatelně vyloženy tak, jak to vyžaduje doktrína omezování základních práv a jak plyne z idejí nároků kladených na spravedlivé rozhodování (bod 83).

¹ Vláda chce prodloužit nouzový stav a zpřísnit opatření, oznámil Babiš - Novinky.cz

15. Za prvé je nejasné, co podle vlády odůvodňuje závěr o hrozbě značných hospodářských škod nebo ohrožení základních práv a svobod nebo bezpečnosti státu, jež měly hrozit, pokud by nedošlo k urychlenému neprojednání návrhu zákona, když prakticky identický zákon (ST: 859 - viz shora bod 9.), pokud jde o možnosti exekutivních orgánů vydávat mimořádná opatření, vláda předložila již v květnu loňského roku a pro jeho projednání žádných svých oprávnění vláda nevyužila.
16. Za druhé vláda využívá, jak popsáno shora v části II.b), nouzový stav pro omezování práv a přijímání krizových opatření bez časového přetržení již od 30.9.2021. Vyhlášený nouzový stav přináší pro vládu dostatečné právní nástroje. Tyto dostatečné nástroje také obsahuje zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, jak také plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.2.2021, sp.zn. 6 As 114/2020². Žádná nezbytnost projednat návrh zákona během několika dní, zvláště když prakticky identický zákon v Poslanecké sněmovně nebyl projednáván jak z vůle vládních stran, tak z vůle opozičních stran. Jinými slovy vláda ani opoziční strany tento návrh zákona neprojednávaly, aniž by jeho projednání bránily jakékoli obstrukce.

Skupina senátorů má za to, že jí svědčí právo iniciovat meritorní abstraktní přezkum ústavnosti zákona, který zahrnuje i otázky ústavní konformity legislativního procesu. Lze poukázat na přílehlavé závěry samotného Ústavního soudu, vyjádřené v plenárním nálezu Pl. ÚS 77/06 (b. 46). „*Na důležitost dodržování parlamentních procedur ostatně upozorňuje i česká právní věda, a to tím spíše, že jejich převážná část má charakter zákonné úpravy. Východiskem je již teze V. Knappa: „Nezákonným způsobem zákon a ani jiný právní předpis vzniknout nemůže,“ přičemž jedním z příkladů nezákonnosti je porušení kogentních předpisů o tvorbě práva (Knapp, V.: Teorie práva. Praha, C. H. Beck 1995, s. 107). Je-li zákonodárný proces právním procesem s formálně přesně vymezenými pravidly, na jejichž dodržování je nutno s ohledem na důsledky přísně trvat, „je na pováženou, že trvání na pravidlech parlamentní procedury je zažito daleko méně než na respektování např. soudních řádů, ačkoli výsledek zákonodárného procesu (zákon) má celospolečensky daleko závažnější dopad než procesní pochybení při vydání jednotlivého rozsudku.“ (Filip, J.: Opakované hlasování sněmovny jako ústavní problém aneb parlamentní většina nemůže vše, co jí jednací řád výslovně nezakazuje, Časopis pro právní vědu a praxi č. 4/2001, s. 343).*“

Ústavní soud ve své dosavadní judikatuře opakovaně zdůraznil nezbytnost dodržování procedurálních pravidel a respektování demokratických principů v zákonodárném procesu. Ve svém rozhodnutí ze dne 15. února 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.) uvedl, že „*i Parlament, resp. jeho obě komory nemohou postupovat libovolně, ale jsou vázány právem. Při výkonu legislativní činnosti jsou tak vázány především Ústavou a s ní konformně vykládanými jednacími řády, jakož i ustálenou praxí parlamentní komory a jejích orgánů, kterou lze díky dlouhodobému opakování považovat za nepsanou část legislativní procedury, lze-li ji shledat za souladnou s vyššími hodnotami tvorby práva, demokratického politického systému apod.*“ (bod 38). *Tento důraz na řádnost (bezvadnost) průběhu legislativního procesu přitom není pouhým apelem ve vztahu k zákonodárci, aby jako orgán veřejné moci postupoval při jejím výkonu v souladu se zákonem, nýbrž je výrazem toho, že zákonná úprava legislativního procesu má rovněž garantovat jeho soulad s ústavním pořádkem. Je mimo*

² Nejvyšší správní soud | Kompetence Ministerstva zdravotnictví se vyhlášením nouzového stavu nemění, správní soudy musí v zájmu zachování rovnosti stran v řízení umožnit žalobcům reagovat na změny v napadených opatřeních (nssoud.cz): „*Před Nejvyšším správním soudem však neobstál právní názor městského soudu, že v době vyhlášení nouzového stavu je působnost ministerstva podle zákona o ochraně veřejného zdraví oproti „běžné“ situaci omezena a opatření představující rozsáhlejší omezení práv může vydávat pouze vláda prostřednictvím krizových opatření. Pro tento závěr o „přepnutí“ kompetencí však Nejvyšší správní soud neshledal oporu v platném právu.*“

jakoukoliv pochybnost, že zákonodárná procedura je rámcově vymezena již na úrovni ústavního pořádku, a to především co se týče kompetence a účasti jednotlivých orgánů veřejné moci na jejím výkonu, stanovení požadovaných většin pro přijímání rozhodnutí, jakož i formálních náležitostí zákona. Součástí těchto požadavků však nejsou jen relativně určitá procesní pravidla stanovená Ústavou, nýbrž i některé ústavní principy, k jejichž konkretizaci dochází až na úrovni zákona, tedy jednacích řádů obou komor. Jedná se v první řadě o demokratický princip plynoucí z čl. 1 odst. 1 Ústavy, představující jednu z podstatných náležitostí demokratického právního státu. Tento princip se přitom nevyčerpává pouhým většinovým rozhodnutím demokraticky zvolených poslanců nebo senátorů, ale vyplývají z něj požadavky i ve vztahu ke způsobu (průběhu) projednávání návrhu zákona. V tomto směru lze ústavní relevanci přiznat též dalším principům, především zákazu svévole, principu ochrany menšin při přijímání politických rozhodnutí, požadavku demokratické kontroly, jak ze strany poslanců a senátorů, tak i ze strany veřejnosti, a nakonec, nikoliv však v poslední řadě, principu volné soutěže politických sil (blíže k těmto základním východiskům srov. náleze ze dne 1. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10, části V.A a V.B; 80/2011 Sb.).

17. Stav legislativní nouze znamená významný zásah do legislativních procedur a omezení práv členů sněmovny (absentuje 1. čtení zákona, krátkostí lhůt pro projednávání návrhu je znemožněna důkladná příprava a seznámení se s projednávanou materií, dále možnost vynechat obecnou rozpravu, jakož i možnosti zkrátit řečnickou dobu až na 5 minut atd.), ovšem tak i zeslabení demokratických principů řádného legislativního procesu. Dochází tak totiž k výraznému omezení potřebné parlamentní rozpravy a debaty a Parlament se v takové situaci může snadno stát pouhým schvalovatelem vládou předložených návrhů zákonů, aniž by tyto byly podrobeny důkladnému zkoumání a rozvažování, příp. aniž by čelily kritice či přednesení alternativních návrhů. Stav legislativní nouze a zkrácené jednání má chránit před ohrožením základních práv a svobod občanů, kdy však „pandemický zákon“ spíše porušování, resp. omezování těchto práv umožňuje, podle přesvědčení navrhovatelů pak tento důvod pro vyhlášení stavu legislativní nouze neobstojí (srov. níže b. 22 - 24).

ii) NÁMITKY DISKONFORMITY LEGISLATIVNÍHO PROCESU V SENÁTU

18. Jak uvedeno výše (b. 11 - 12) Senátu byl návrh zákona postoupen dne 19.2.2021 (pátek). Organizační výbor Senátu přikázal projednat návrh zákona senátním výborům a zároveň byla stanovena lhůta pro projednání návrhu zákona do **21.3.2021**³. Informace legislativního odboru Senátu k návrhu zákona ze dne 21.2.2021, která upozornila na řadu problematických míst (přílohou), vč. pochybností o ústavnosti návrhu, byla rozeslána senátorům dne 21.2.2021. Přesto však byl již ve středu 24.2.2021 návrh projednán jak výbory, tak senátním plénem, i když proti tomuto takovému časovému sledu projednání návrhu zákona protestovala relevantní menšina senátorů (hlasování č. 3 ze dne 24.2.2021).
19. Ústavní soud již rozhodl, že „**zákonodárná procedura v obou komorách Parlamentu musí především umožnit osobám na ní zúčastněným „reálné posouzení a projednání předlohy parlamentem“**“ (náleze ze dne 31. ledna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 24/07, část X/a; N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.). Jednotliví poslanci nebo senátoři musí mít skutečnou možnost seznámit se s obsahem předloženého návrhu zákona a zaujmout k němu stanovisko v rámci jeho projednávání v příslušné komoře Parlamentu nebo v jejích orgánech. Možnost veřejně přednést stanovisko k návrhu zákona na parlamentní půdě přitom svým významem přesahuje subjektivní právo poslance. Umožňuje totiž ve vztahu k ostatním poslancům, jakož i veřejnosti

³ https://senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/historie?ke_dni=18.3.2021&O=13&action=detail&value=4725

konfrontaci důvodů pro přijetí nebo nepřijetí návrhu zákona. Volení zástupci občanů musí v přímé konfrontaci s názory svých oponentů veřejně zdůvodňovat a obhajovat důvodnost svých návrhů. K přijetí rozhodnutí tak dochází až poté, co byly tímto způsobem formulovány důvody pro i proti přijetí návrhu zákona. Jednotliví poslanci a senátoři, aniž by tím byla dotčena jejich možnost hlasovat svobodně, podle svého nejlepšího vědomí a svědomí, tak budou rozhodovat s vědomím argumentů obou stran. Tím je zároveň umožněno veřejnosti nejen kontrolovat jejich činnost, tedy mít možnost poznat, zda a z jakých důvodů určitý návrh podpořili nebo nikoliv, nýbrž ve své podstatě i nepřímou participovat na zákonodárném procesu, neboť diskuse uvnitř široké veřejnosti, jakož i z ní vyplývající souhlas nebo kritika vždy ovlivňují i rozhodování individuálních poslanců a senátorů. Takto formulované požadavky otevřenosti, veřejnosti a kontroly zákonodárného procesu považuje Ústavní soud za imanentní součást demokratického principu. Možnost konfrontace postojů na parlamentní půdě je přitom současně zárukou svobodné soutěže politických sil, tedy jednoho ze základních komponentů demokratického státu, jenž nachází své výslovné vyjádření v čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny. Tyto ústavní principy chrání pouze samotnou možnost parlamentní diskuse, nikoliv možnost reálně ovlivnit výsledek konečného hlasování. Princip většinového rozhodování tím není nijak dotčen. Lze naopak zdůraznit, že tím dochází k reálnému naplnění jeho neoddelitelného komponentu, kterým je povinnost většiny dbát ochrany menšin při přijímání politických rozhodnutí (čl. 6 Ústavy). V případě zákonodárné procedury se tato ochrana vztahuje na postavení parlamentní opozice (srov. nálezný sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 70). V této souvislosti Ústavní soud připomíná, že „v parlamentu se také odráží idea pluralismu, která je základem a znakem každé svobodné společnosti. V parlamentní rozpravě, a přirozeně i v práci jednotlivých výborů parlamentu se dostává ke slovu opozice, která tak zároveň realizuje kontrolu, kterou lze chápat jako jeden ze základních znaků právního státu. Často jen v parlamentu dostávají příležitost k vyjádření tzv. slabé zájmy, tj. zájmy takových společenských skupin, které nedisponují takovou kapacitou k prosazení se. Právě tyto vlastnosti parlamentních rozprav ukazují na zvláštní úlohu parlamentu při vyrovnávání a při integraci zájmů. Všechny tyto principy je třeba zohledňovat při úpravě i vykonávání procedury vztahující se k návrhům zákonů“ (sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 56; k významu parlamentní opozice srov. též sp. zn. Pl. ÚS 24/07, část X/a, a sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 72 až 76). Nakonec reálná možnost naplnění funkce parlamentní procedury z hlediska ústavních principů předpokládá „vytvoření dostatečného časového prostoru k parlamentnímu projednání zákonné předlohy“ (sp. zn. Pl. ÚS 24/07, část X/a). Uvedený časový aspekt parlamentní procedury je zároveň nezbytným předpokladem, aby parlamentní diskuse obecně mohla dostát své legitimační funkci. Je tedy nezbytné, aby umožnila zúčastněným osobám, zejména zástupcům parlamentní opozice, dostatečný časový prostor v rámci projednávání návrhu zákonů, aby se s nimi mohly reálně seznámit, posoudit je a zaujmout k nim kvalifikované stanovisko, které budou moci následně prezentovat v parlamentní rozpravě nebo v rámci jednání výborů, případně jiných orgánů. Jak dále zdůraznil Ústavní soud, právě ve vymezeném časovém a procedurálním rámci projednání zákona „se promítá ochrana ústavních garancí reálného fungování parlamentarismu“ (sp. zn. Pl. ÚS 24/07, část X/a). I ve vztahu k tomuto požadavku přitom nelze opomenout širší význam parlamentní diskuse ve vztahu k možnosti veřejnosti seznámit se s legislativní předlohou a jejími důvody, formulovat k ní svá stanoviska a tímto způsobem i ovlivňovat samotný její průběh a rozhodování jednotlivých zákonodárců. **Omezení zákonodárného procesu pouze na několik dní by takovouto možnost fakticky vyloučilo.** Garantování uvedených principů na úrovni jednoduchého práva je jednou z funkcí jednacích řádů obou komor. Ty mají vytvořit obecná pravidla pro projednávání zákonných předloh, jež mohou obsahovat i účinné mechanismy, jakými může parlamentní většina na jedné straně bránit nemožnosti přijetí většinového rozhodnutí z důvodů obstrukcí parlamentní opozice, jež ale současně umožňují parlamentní opozici chránit svá práva proti zásadním omezením ze strany většiny (srov. sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 73). Není přitom apriorně vyloučena ani možnost, že v odůvodněných případech

bude pro projednání návrhu zákona připuštěna jednacím řádem zvláštní procedura, která by se významným způsobem dotýkala výše uvedených ústavních principů. V tomto případě však účel takovéto procedury musí odůvodňovat jejich omezení. (body 106 - 109 nálezu Pl. ÚS 53/10 ze dne 19.4.2011).

20. Pokud v Senátu byl návrh zákona projednán během nejvýše několika dnů, reálně jediného jednacího dne jak pro výbory, tak pro plénum Senátu, aniž by o to vláda požádala (§ 118 odst. 1 jednacího řádu Senátu) a aniž by byl „aktivován“ proces zkráceného jednání dle části jedenácté jednacího řádu Senátu, a pokud proti takovému urychlenému postupu mimo stanovenou proceduru dle citované části jedenácté jednacího řádu Senátu protestovala relevantní senátní menšina (14 senátorů ze 76 hlasujících senátorů, viz shora b. 11. a b. 12.), kdy Senát mohl návrh projednat v řádné 30 denní lhůtě⁴, pak jsou navrhovatelé přesvědčeni, že **napadený zákon byl přijat postupem, který stojí v rozporu s čl. 1 odst. 1, čl. 5 a čl. 6 Ústavy a čl. 22 Listiny. Tento závěr umocňují i shora předestřené námitky ohledně neodůvodněného projednávání návrhu zákona ve stavu legislativní nouze, tj. zásadní vady ústavní konformity legislativního procesu ve smyslu § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.**⁵

(d) Rozpor limitace náhrady škody s ústavním pořádkem

21. Jedním ze základních pilířů právního státu je požadavek minimalizace zásahů veřejné moci do subjektivních práv. Česká republika, jako demokratický právní stát akcentuje svobodu jednotlivce, autonomii jeho vůle a možnost činit vše, co mu není zákonem zakázáno, přičemž bez opory v zákoně nesmí být k ničemu nucen (čl. 2 odst. 4 Ústavy). Princip enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí plynoucích z čl. 2 odst. 3 Ústavy limituje rámec výkonu státní moci nikoliv pouze stanovením formálního rámce pro omezování svobody jednotlivců právním předpisem ve formě zákona (výhrada zákona), ale obsahuje i ústavněprávní požadavek výkonu veřejné moci jako „služby všem občanům“. Nástroje výkonu veřejné moci tak nelze uplatňovat na úkor fyzických a právnických osob. Stanovení povinností a vymezení rámce omezení základních práv a právních nároků s tím souvisejících zákonem, v tomto případě pandemickým zákonem, musí respektovat ústavněprávní limity pro oprávněnost takového omezení.
22. Ústavněprávní limity pro omezení základních práv a svobod a vymezení rámce povinností stanovených pandemickým zákonem a oprávněných nároků s tím souvisejících jsou určeny nejen Ústavou, Listinou, Úmluvou o ochraně základních práv a svobod, resp. jejím Dodatkovým protokolem, ale též ústavním zákonem o bezpečnosti ČR.
23. Právě ústavní zákon o bezpečnosti ČR jako součást ústavního pořádku představuje právní přepis na ústavní úrovni, který určuje, jakým způsobem a za jakých okolností je ochrana základním funkčním parametřům státu poskytována i na úkor práv jednotlivců. Stanovuje

⁴ viz rovněž vyjádření předsedy Senátu dle stenozáznamu (Senát PČR: Stenozáznam z 1. dne 6. schůze (senat.cz), z něhož jednoznačně vyplývala možnost projednat návrh zákona na 7. schůzi Senátu dne 17.3.2021, přičemž do té doby by byl poskytnut u takto zásadní normy čas na zevrubné projednání návrhu v příslušných senátních výborech.

⁵ Tento princip se přitom nevyčerpává pouhým většinovým rozhodnutím demokraticky zvolených poslanců nebo senátorů, ale vyplývají z něj požadavky i ve vztahu ke způsobu (průběhu) projednávání návrhu zákona. V tomto směru lze ústavní relevanci přiznat též dalším principům, především zákazu svévole, principu ochrany menšin při přijímání politických rozhodnutí, požadavku demokratické kontroly, jak ze strany poslanců a senátorů, tak i ze strany veřejnosti, a nakonec, nikoliv však v poslední řadě, principu volné soutěže politických sil (bliže k těmto základním východiskům srov. náleze ze dne 1. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 55/10, části V.A a V.B; 80/2011 Sb.).

předpoklady, za jakých lze určený minimální standard ochrany práv a svobod suspendovat v krizové situaci, kdy jsou ohroženy základní funkční parametry fungování státu.

24. Pandemický zákon, který má upravovat opatření pro zvládání epidemie onemocnění COVID-19 a jejich dopadů, reaguje na konkrétní situaci ohrožení životů a zdraví obyvatelstva v důsledku šířící se epidemie onemocnění COVID-19 a byl přijatý za účelem jejího zvládání v situaci, kdy ohrožení již nebude dosahovat takové intenzity, aby bylo nezbytné trvání nouzového stavu. Pro takovouto situaci pandemický zákon používá pojem „stav pandemické pohotovosti“.
25. Z hlediska intenzity ohrožení životů a zdraví je tedy nouzový stav vyhlášený podle ústavního zákona o bezpečnosti ČR stavem závažnějšího ohrožení, než stav pandemické pohotovosti. **Nemůže být proto ústavně konformním přístupem, když standard ochrany práv a svobod je za stavu pandemické pohotovosti suspendován intenzivněji, než je tomu při nouzovém stavu.** Právě návrhem výroku ad b) napadená ustanovení pandemického zákona zvyšují intenzitu zásahu do práv a svobod fyzických a právnických osob a také snižují rozsah nároku na náhradu škody způsobené mimořádnými opatřeními vydanými ve stavu pandemické pohotovosti, v porovnání s rozsahem nároku na náhradu škody za nouzového stavu podle krizového zákona. Nekorespondují tak s požadavkem výjimečnosti omezení subjektivních práv, který lze dovodit na ústavní úrovni z čl. 6 odst. 1 ústavního zákona o bezpečnosti ČR.
26. Podle čl. 6 zákona o bezpečnosti ČR: *„Nouzový stav se může vyhlásit jen s uvedením důvodů na určitou dobu a pro určité území. Současně s vyhlášením nouzového stavu musí vláda vymezit, která práva stanovená ve zvláštním zákoně a v jakém rozsahu se v souladu s Listinou základních práv a svobod omezují a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají. Podrobnosti stanoví zákon.“* Tímto zákonem je krizový zákon, který možný rozsah omezení a okruh možných nařízení konkretizuje a současně zakotvuje právo na náhradu škody, a to v § 36 krizového zákona.
27. Pandemický zákon na úrovni „běžného“ zákona rovněž vymezuje, jaké práva je možné omezit a jaké povinnosti uložit, a to za trvání stavu pandemické pohotovosti, ale s ohledem na právní sílu tohoto zákona a absenci krizové situace ve smyslu její definice stanovené čl. 2 odst. 1 zákona o bezpečnosti ČR, by toto vymezení nemělo umožňovat suspendování běžného standardu ochrany základních práv a svobod a nemůže být tedy ani přípustné, aby tato právní úprava byla vůči jejím adresátům přísnější, než úprava ústavního zákona o bezpečnosti ČR ve spojení s krizovým zákonem, jehož právní síla je vyšší.
28. S ohledem na výše uvedené lze mít i pochybnosti o ústavněprávní konformitě části ze stanovených možných omezení v § 2 pandemického zákona, ale navrhovatelé se rozhodli ústavněprávního přezkumu podrobit vedle námitek stran ústavnosti legislativního procesu ustanovení pandemického zákona, u nichž je dle jejich názoru rozpor s ústavním řádem nepochybný. Jednoznačný rozpor s požadavkem ústavněprávní konformity tak shledávají v napadených ustanoveních § 9 odst. 2 věty první a odst. 4 pandemického zákona. Navrhovatelé si jsou vědomi, že Ústavní soud je vázán návrhem petitu, který je však s ohledem na obě části návrhu konstruován široce.
29. Obě ustanovení zákona navrhované ke zrušení tak snižují rozsah nároku fyzických a právnických osob na náhradu škody vzniklou v důsledku mimořádných opatření vydaných podle § 2 pandemického zákona nebo mimořádnými opatřeními podle zákona o ochraně veřejného zdraví, jejichž účelem je zvládání epidemie COVID-19. Výrazným způsobem tak snižují tak rozsah odpovědnosti státu za výkon veřejné moci bez toho, že by možnost k přijetí

takovéto zákonné úpravy omezení práva na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci existovala na ústavněprávní úrovni.

30. Omezení rozsahu odpovědnostního nároku na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci zasahuje do ústavně zaručeného práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně základních práv a svobod, a též práva na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost a práva získávat prostředky pro své životní potřeby prací garantovaného čl. 26 Listiny.

i) ROZPOR S ÚSTAVNĚPRÁVNÍMI GARANCEMI PRÁVA VLASTNIT MAJETEK DLE ČL. 11 LISTINY

31. Právo vlastnit majetek je základním právem jednotlivce zaručeným článkem 11 Listiny, ale i článkem 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Dle čl. 11 odst. 1 Listiny: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje.

Dle čl. 11 odst. 4 Listiny: „Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“

Dle čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod: „Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.“

32. Ústavně garantované právo vlastnit majetek není právem absolutním, jeho nucené omezení je možné, avšak pouze za podmínek stanovených Listinou, tj. takové omezení může být provedeno pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. S ohledem na význam předmětného práva v katalogu lidských práv je každé omezení vlastnického práva důsledně zvažovat. Možnosti omezení práva vlastnit majetek jsou upraveny v čl. 11 odst. 4 Listiny a v čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Limity oprávněnosti omezení ústavních práv ze strany veřejné moci přitom stanovují kumulativní podmínky spočívající (a) v stanovení omezení v zákoně, (b) v nutnosti sledovat naplnění některého z taxativně vymezených cílů a (c) v nezbytnosti omezení.
33. Požadavek legality omezení základních práv a svobod stanovuje též čl. 4 odst. 2 Listiny, podle kterého „meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod (dále jen "Listina") upraveny pouze zákonem.“ Omezení základního práva tedy nemůže mít svůj základ v podzákoném předpise, musí plynout ze zákona, ale též je nezbytné, aby respektoval podmínky stanovené Listinou pro omezení konkrétního práva nebo svobody. Pandemický zákon, jehož část má být podrobena abstraktnímu přezkumu ústavnosti, má představovat zákonný rámec pro vymezení rozsahu, v jakém je možné ze strany veřejné moci zasáhnout do základních práv a svobod fyzických a právnických osob v době vyhlášení stavu pandemické pohotovosti podle § 1 odst. 3 pandemického zákona. Právní úprava tak výslovně předpokládá, že v době stavu pandemické pohotovosti, k jehož vyhlášení došlo dnem účinnosti pandemického zákona, lze na nezbytně nutnou dobu a v nezbytném rozsahu omezit celou paletu základních práv a svobod jednotlivců, včetně práv plynoucích z práva vlastnit majetek, a to za účelem likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku (§ 2 pandemického zákona). Přijetím mimořádných opatření ve stavu

pandemické pohotovosti tedy může podle právní úpravy pandemického zákona docházet k nucenému omezení vlastnického práva.

34. Stav pandemické pohotovosti se aktuálně překrývá s nouzovým stavem vyhlášeným dle ústavního zákona o bezpečnosti ČR. Nouzový stav je krizovým stavem, v němž je přípustné rovněž omezovat základní práva a svobody jednotlivců, přičemž právní rámec pro přijímání mimořádných opatření v nouzovém stavu vytváří krizový zákon. Krizový zákon přitom s jakýmkoliv konkrétním omezením vlastnického práva v době krizového stavu spojuje i nárok na poskytnutí přiměřené náhrady za omezení. Podle § 5 písm. b) krizového zákona „*vlastnické a užívací právo právnických a fyzických osob k majetku (§ 29 a 31), pokud jde o nucené omezení práva vlastníka nebo uživatele z důvodu ochrany života, zdraví, majetku nebo životního prostředí, které jsou ohroženy krizovou situací, přičemž je za toto omezení poskytnuta přiměřená náhrada*“. Peněžitá náhrada za nucené omezení vlastnického práva vzniklé v důsledku mimořádných opatření přijatých v době krizového stavu tak náleží bez dalšího. Rozsah této náhrady nelze limitovat ukládáním dalších podmínek s cílem vyhnout se odpovědnosti za celkovou újmu, která omezením vlastnického práva vznikla.
35. Kromě škody způsobené přímým nuceným omezením vlastnického nebo užívacího práva krizový zákon předpokládá i odpovědnost státu za další škodu způsobenou v důsledku krizových opatření. Podle § 36 odst. 1 krizového zákona „*Stát je povinen nahradit škodu způsobenou právnickým a fyzickým osobám v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními a cvičeními (§ 39 odst. 5) prováděnými podle tohoto zákona. Této odpovědnosti se může stát zprostit jen tehdy, pokud se prokáže, že poškozený si způsobil škodu sám*“.
36. Pandemický zákon, který vytváří právní rámec pro realizaci mimořádných opatření za stavu pandemické pohotovosti, tj. za existence stavu méně intenzivního stavu ohrožení života a zdraví než je tomu v případě nouzového stavu však rozsah náhrady škody vzniklé mimořádnými opatřeními limituje. Není naplněn ústavněprávní požadavek poskytnutí přiměřené náhrady při nuceném omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 listiny, který vedle požadavku legality omezení stanovuje i požadavek poskytnutí náhrady za jakékoliv nucené omezení vlastnického práva.
37. Pojem vlastnického práva je přitom nutné vnímat extenzivně. Zahrnuje v sobě nejen právo majetek vlastnit, ale i volnou dispozici vlastníka s majetkem jakož i oprávnění majetek držet, užívat, požívat nebo zhodnocovat, ale i opustit či zničit apod. Předmět majetku je z hlediska ústavní interpretace rovněž třeba vnímat co nejširším možným pohledem. Chráněno je vlastnictví věcí hmotných, nehmotných i dalších hodnot, jimiž jsou např. předměty spadající do kategorií průmyslového a jiného duševního vlastnictví, zaknihované cenné papíry, investiční nástroje typu opcí, swapů, futures nebo forwardů či pohledávky. ESLP konstatoval, že ochráně podle čl. 1 Dodatkového protokolu podléhá i takový majetek, který není chráněn vnitrostátním právním řádem.⁶ Imanentní součástí základního práva vlastnit majetek zaručeného čl. 11 odst. 1 Listiny je též právo na legitimní očekávání nabytí majetku, jehož ochranu je nezbytné poskytnout v rámci garance vlastnického práva. Jakékoliv státem realizované nucené omezení práv plynoucích z vlastnického práva k majetku, včetně zamezení naplnění legitimního očekávání na nabytí nebo zhodnocení majetku fyzických a právnických osob, musí být kompenzováno. Celá řada omezení vymezených v § 2 pandemického zákona je způsobilá do majetkových práv fyzických a právnických osob zasáhnout a nuceně tak vlastnické právo omezit, avšak bez toho, aby byl tento zásah řádně kompenzován.

⁶ Šimáčková, K.: Komentář k ustanovení čl. 11 Listiny přístupný v ASPI.

38. Navrhovatelé *in abstracto* nezpochybňují legitimitu cíle pro možné omezení práva vlastnit majetek v důsledku mimořádných opatření podle § 2 pandemického zákona a mimořádných opatření přijatých podle zákona o ochraně veřejného zdraví v situaci, kdy šíření onemocnění COVID-19 významně ohrožuje životy a zdraví obyvatelstva, rozhodné však bude posouzení nezbytnosti přijetí těchto opatření a posouzení proporcionality zásahu při přijímání konkrétního opatření, tj. zhodnocení s ohledem na aktuální situaci a převažující zájem na ochraně toho-kterého práva. Avšak i v situaci, kdy by *in concreto* bylo omezení práva vlastnit majetek za účelem ochrany zdraví možné považovat za omezení ve veřejném zájmu, v důsledku právní úpravy plynoucí z napadených ustanovení absentuje další aspekt legitimacy nuceného omezení spočívající v podmínce poskytnutí náhrady. K tomu má zákonná úprava vytvářet předpoklady a konkretizovat podmínky určení náhrady, nikoliv však takovým způsobem, aby poskytnutí náhrady, tj. způsobené škody vylučovala, popř. bezdůvodně omezovala a zčásti popírala.
39. Navrhovatelé nezpochybňují reflexi ochrany veřejného zdraví, jakožto legitimního cíle pro přijímání mimořádných opatření dle § 2 pandemického zákona nebo mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví, jejichž účelem je zvládnutí epidemie COVID-19. Legitimitu omezování základních práv a svobod právnických osob a fyzických osob v mimořádné situaci však je nezbytné posuzovat z hlediska všech jejích ústavněprávních aspektů a opomíjet tak nelze ani kompenzační požadavek legitimacy omezení vlastnického práva. Tento aspekt napadená ustanovení pandemického zákona v plném rozsahu nerespektují, když kompenzační nároky bezdůvodně ústavně nekonformním způsobem limitují.

ii) ROZPOR S ÚSTAVNĚPRÁVNÍMI GARANCEMI HOSPODÁŘSKÝCH PRÁV DLE ČL. 26 LISTINY

40. Svobodnou volbu povolání lze realizovat v zásadě buď samostatnou výdělečnou činností (právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 odst. 1 Listiny), nebo v pracovním poměru (právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 3 Listiny). Zákon přitom ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností, a s poukazem na čl. 41 odst. 1 Listiny je možno se těchto práv domáhat v mezích zákonů, které ustanovení čl. 26 provádějí, tj. v rozsahu zákonů, které podmínky podnikání a provozování hospodářské činnosti upravují. Je však nutné rozlišovat mezi omezením hospodářských práv zaručených čl. 26 příslušnými předpisy, které stanovují podmínky pro výkon určitých povolání nebo činností v zájmu zákonné regulace těchto činností (v zájmu kvality jejich výkonu), při zachování podstaty práv dle čl. 26 Listiny na straně jedné, a omezení, která nejsou realizována za účelem vytváření kvalitativních předpokladů pro podnikání a provozování hospodářské činnosti, na straně druhé. Stanovení specifických nařízení, povinností zákazů nebo omezení souvisejících se zvládnutím epidemie COVID-19 (nikoliv za účelem zákonného vymezení kvalitativních podmínek provozování podnikání nebo hospodářské činnosti) se při výkonu veřejné moci zasahuje do minimálního standardu ochrany hospodářských práv garantovaného v čl. 26 Listiny.
41. I když ústavní garance hospodářských práv lze označit za sekundární a nejsou přímo aplikovatelné ve stejném rozsahu jako základní lidská práva, i v případě práv podle čl. 26 Listiny se uplatní požadavek vyplývající z čl. 4 odst. 4 Listiny, aby při stanovení mezí těchto práv bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 106/2020; nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 26/16; nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 7/17).

42. Přípustnost omezení hospodářských práv zákonem stanovená v čl. 26 odst. 2 Listiny nesměřuje k plošnému omezování jejich výkonu a potlačení autonomního prostoru jednotlivce, v němž se může svobodně realizovat mimo jiné jakožto bytost sociální a hospodářská, která získává prostředky k životu prací a jinou činností s ekonomickými aspekty. Stanovení podmínek a omezení výkonu určitého povolání a určitých hospodářských činností uskutečňuje veřejná moc ve veřejném zájmu, jímž je především zájem na kvalitě výkonu takových činností (srov. nálezy Ústavního soudu ČR ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. I. ÚS 504/03, publ. pod č. 138/2003 Sb. n. u. ÚS). Ochrana autonomního prostoru jednotlivce zahrnuje též respekt k uspořádání jeho životních podmínek, v nichž se může svobodně realizovat mimo jiné jakožto bytost sociální a hospodářská, která získává prostředky k životu prací a jinou činností s ekonomickými aspekty (nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 9/15, publ. pod č. 138/2017 Sb. n. u. ÚS). Stanovením omezení hospodářských práv, o nichž je možné rozhodnout ve smyslu § 2 pandemického zákona, se za výjimečných okolností spjatých se stavem pandemické pohotovosti, umožňuje přijetí mimořádných opatření, jimiž se na určenou dobu omezuje samotná materiální podstata hospodářských práv.
43. Pandemický zákon na straně jedné, zavazuje fyzické a právnické osoby snášet ojedinelý, za konkrétním individualizovaným účelem (zvládnutím epidemie onemocnění COVID-19) realizovaný zásah do hospodářských práv, na straně druhé ale s realizovaným zásahem, který nepředstavuje omezení plynoucí ze standardních podmínek pro výkon určitého povolání nebo hospodářské činnosti, nespojuje plnou odpovědnost státu za škodu vzniklou v důsledku tohoto mimořádného zásahu, o kterém je autoritativně rozhodnuto orgánem veřejné moci. Omezení rozsahu náhrady škody vzniklé zásahem do hospodářských práv stanovené ustanoveními § 9 odst. 2 a odst. 4 pandemického zákona navrhovatelé považují za nekonformní s čl. 26 Listiny.

iii) ÚSTAVNĚ NEKONFORMNÍ LIMITACE VÝŠE HRAZENÉ ŠKODY

44. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi judikoval, že „*právo vlastnit majetek a svoboda podnikání jsou sice zařazeny Listinou základních práv a svobod a chápány jako práva různých kategorií, první jako základní oproti druhému jako hospodářskému a sociálnímu, přesto spolu úzce souvisí. Svoboda podnikání bývá dokonce označována jako svoboda odvozená od práva na vlastnictví. Tomuto názoru lze dát za pravdu jen částečně. Podnikání a další hospodářská činnost představuje jistě zejména činnost zaměřenou na vytváření majetkových hodnot potřebných k zajištění životních potřeb. Jejich každodenním výsledkem je majetek (v moderním hospodářství peníze), jež chrání základní právo na vlastnictví. Vlastnictví majetku (kapitálu) bývá navíc předpokladem zahájení podnikání a pokračování v něm. Vedle toho ovšem podnikání představuje způsob osobní i skupinové seberealizace. Dokonce vlastnické právo, nemá-li být pojímáno samoučelně, samo zprostředkovává využití jiných základních a dalších práv*“ (nálezy Ústavního soudu ČR ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 39/01, publ. pod č. 135/2002 Sb. n. u. ÚS). Mimořádná opatření podle § 2 pandemického zákona nebo mimořádná opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví, jejichž účelem je zvládnutí epidemie COVID-19 představují rozhodnutí veřejné moci, jimiž je realizace těchto práv, tedy i vytváření majetkových hodnot k zajištění životních potřeb a vytváření kapitálu omezována, proto by ve smyslu odpovědnosti státu za výkon veřejné moci měla být rovněž kompenzována.
45. Odpovědnost státu při výkonu veřejné moci nepředstavuje pouze odpovědnost spojenou s nezákonným nebo nesprávným rozhodnutím a jejich kompenzací konkretizovanou v zákoně č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád) ve znění pozdějších předpisů. Odpovědnost za výkon

veřejné moci vůči adresátům, jichž se tento výkon dotýká, se vztahuje i k zákonným postupům orgánu moci výkonné, v němž se projevuje vrchnostenské jednání státu, kterým dochází k subsumování minimálního standardu základních práv. Takovýto zásah by měl být výjimečným a ze strany státu vždy kompenzován. V této souvislosti stran odpovědnosti státu při realizaci krizových opatření Handrlíca a kol. uvádí, že „pokud jde o úpravu náhrad ve vztahu k zákonným postupům orgánu moci výkonné, právní úprava rozlišuje dvě situace – samotné nucené omezení vlastnického práva vzniklé v důsledku opatření přijatého v době krizového stavu, za které náleží v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny náhrada bez dalšího, a situaci, kdy v důsledku „krizových opatření a cvičení“ vznikne škoda. Na rozdíl od výše uvedeného režimu se zde jedná o případy, kdy nárok na náhradu vzniká v důsledku postupů, které jsou zákonné. Oba právní režimy přitom existují v našem právním řádu paralelně.“⁷ Z těchto závěrů lze vycházet i při posuzování odpovědnosti státu na náhradu škody vzniklé v důsledku mimořádných opatření podle § 2 pandemického zákona nebo mimořádnými opatřeními podle zákona o ochraně veřejného zdraví, jejichž účelem je zvládnutí epidemie COVID-19. Nelze připustit, aby zákonná úprava pandemického zákona rozsah odpovědnosti snižovala.

46. Ústavní soud již v minulosti označil za ústavně nekonformní zákonnou úpravu, která pro ten který případ určitý způsob náhrady škody vylučuje, a odepírá tak zčásti nárok na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci, přičemž konstatoval nemožnost aplikace takovéto podmínky (normy), již by se zasahovalo do podstaty odpovědnostního nároku. Judikoval přitom, že „pojem škoda uvedený v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod zahrnuje jak škodu skutečnou, tak ušlý zisk. Ústavně zakotvené právo každého na náhradu škody podle citovaného ustanovení lze do určité míry omezit, smysl a podstata uvedeného práva musí zůstat nedotčeny. Jsou-li dle zákona, vydaného k realizaci tohoto ústavně zaručeného práva (čl. 36 odst. 4 Listiny základních práv a svobod), naplněny podmínky odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí dle zvláštního zákona, pak nelze náhradu škody odeprít z toho důvodu, že předpisy o rozsahu a způsobu náhrady škody ji pro ten který případ vylučují, konkrétně tím způsobem, že náhradu škody vzniklé v podobě ušlého zisku váží na podmínku, že tato byla způsobena úmyslně; vzhledem k povaze odpovědnosti státu, jež je vystavěna na principu objektivním, nelze (obecné) ustanovení obsahující tuto podmínku (normu) aplikovat“ (nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2003, sp. zn. III. ÚS 124/03, publ. pod č. 144/2003 Sb. n. u. ÚS). I když v tomto nálezu byla posuzována odpovědnost státu za způsobenou škodu v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu, postuláty v něm uvedené se vztahují i k odpovědnosti státu za škodu způsobenou výkonem veřejné moci v rámci odpovědnostního vztahu založeného omezením práv fyzických a právnických osob v důsledku mimořádných opatření k zvládnutí epidemie COVID-19. Tato mimořádná opatření představují vrchnostenské jednání výkonné moci, kterým se snižuje minimální standard ochrany základních práv a svobod, a představují tak materiální předpoklad pro vznik odpovědnosti státu za zvolený způsob výkonu veřejné moci. Aplikovatelné sú proto i závěry vyslovené v citovaném nálezu, podle kterých “z ústavněprávního hlediska přitom v zásadě postrádá smysl rozlišovat, zda se jedná o skutečnou škodu nebo ušlý zisk. Pro škodu jako takovou či pro její jednotlivé druhy by mělo platit, že zákon může upravit způsob a rozsah toho, jak má být škoda hrazena, to však za předpokladu, bude-li podstata daného práva zachována. Tomu tak samozřejmě není tehdy, je-li takové právo nejen zásadním způsobem omezeno, ale (dokonce) zcela popřeno“. Omezení nároku na náhradu škody v důsledku napadených ustanovení pandemického zákona podstatu nároku na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci popírají.

⁷ Handrlíca, J., Balounová, J., Sharapaev, V.: Náhrady a opatření přijatá v době pandemie. Právní rozhledy, roč. 2020, č. 22, s. 784.

47. Napadené ustanovení § 9 odst. 2 pandemického zákona kompenzaci omezuje pouze na skutečnou škodu a i tuto dále snižuje o náklady vzniklé v souvislosti s pořízením nebo používáním ochranných, mycích, čisticích nebo dezinfekčních prostředků.
48. Právní teorie a praxe za škodu považuje újmu, která nastala v majetkové sféře poškozeného, tedy spočívá ve zmenšení jeho majetkového stavu a je objektivně vyjádřitelná v penězích. Skutečnou škodou rozumí takovou újmu, která znamená zmenšení majetkového stavu poškozeného oproti stavu před škodnou událostí a která představuje majetkové hodnoty, jež je třeba vynaložit k uvedení věci do předešlého stavu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 4. 2011, sp. zn. 25 Cdo 2296/2008). Při výkladu pojmu skutečné škody současně Ústavní soud v minulosti zdůraznil, že *„nelze opomíjet imperativ ústavně konformního výkladu, tedy je nutno tento pojem interpretovat tak, aby byla plně zajištěna ochrana ústavně zaručeným právům a svobodám. V této souvislosti je třeba věnovat zvláštní pozornost zásadě odškodnění utrpěného porušení ústavně zaručených práv, které - jak bylo dovozeno - má být úplné. Má-li být pak odstraněno zmenšení majetkového stavu poškozeného v jeho úplnosti, nelze pojem skutečné škody ztotožňovat se škodou na věci (srov. ustanovení § 443 občanského zákoníku), tj. toliko se škodou, která se následkem protiprávního jednání na věci přímo projevila, ale je nutno jej vykládat extenzivněji ve smyslu zahrnutí všech ostatních nákladů, kterým byl poškozený vystaven v příčinné souvislosti s protiprávním jednáním škůdce a škodou vzniklou přímo na věci“* (nález Ústavního soudu ČR ze dne 5. 12. 2012, sp. zn. IV. ÚS 444/11, publ. pod č. 200/2012 Sb. n. u. ÚS). V této souvislosti v citovaném nálezu rovněž judikoval, že *„soudní rozhodnutí, jimiž byl princip plného odškodnění popřen, porušují vlastnické právo poškozeného zaručené článkem 11 Listiny základních práv a svobod“*. Tento závěr je přiměřeně použitelný i při posouzení namítaného rozporu § 9 odst. 2 pandemického zákona s ústavním pořádkem, když tímto je popírán princip plného odškodnění a újmu vzniklou v důsledku mimořádných opatření majetkové sféře poškozených omezuje pouze na škodu skutečnou, a i z této vyčleňuje nároky (náklady vzniklé v souvislosti s pořízením nebo používáním ochranných, mycích, čisticích nebo dezinfekčních prostředků), které nemají být hrazené. Navrhovatelé větu druhou v § 9 odst. 2 nenavrhují k derogačnímu zásahu Ústavního soudu, protože dotčené ustanovení samo o sobě (bez vazby na větu první) je stran nezbytnosti zajišťovat si čisticí prostředky dílem nadbytečné, resp. obsoletní, a dílem taky samo o sobě odpovídá principu preventivní opatrnosti, kterou ani v době pandemie navrhovatelé nemíní oslabovat.
49. Další popření plného nároku na škodu vzniklé fyzickým a právnickým osobám během stavu pandemické pohotovosti v příčinné souvislosti s mimořádnými opatřeními podle § 2 pandemického zákona nebo mimořádnými opatřeními podle zákona o ochraně veřejného zdraví, jejichž účelem je zvládání epidemie COVID-19, představuje stanovení § 9 odst. 4 pandemického zákona. Toto ustanovení navrhované ke zrušení výši již redukováné náhrady podle § 9 odst. 2 pandemického zákona dále snižuje, a to kromě jiného i o „návrtné finanční výpomoci“ poskytnuté ke zmírnění dopadů pandemie COVID-19, a též na poškozeného klade důkazné břemeno prokázání skutečnosti, že vzniku škody nebylo možné předejít nebo zabránit, což nekoresponduje se zásadami objektivní odpovědnosti státu za škodu vzniklou výkonem veřejné moci.
50. Co se týče snížení výše náhrady škody o návratnou finanční výpomoc, stát se zbavuje své odpovědnosti z důvodu poskytnutím finanční výpomoci, u které ale vzniká povinnost jejího vrácení. Návratná finanční výpomoc jsou takové prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu, které se poskytují právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel (v tomto případě ke zmírnění dopadů pandemie COVID-19), tyto prostředky se poskytují bezúročně a právnická nebo fyzická osoba, které byly poskytnuty, je povinna tyto

prostředky do státního rozpočtu, státních finančních aktiv či Národního fondu vrátit. Stát tedy poskytne určitou finanční částku, o tuto se sníží výše škody uhrazené poškozenému, ale pohledávka státu za poškozeným z titulu povinnosti vrátit poskytnutou finanční výpomoc dle podmínek jejího poskytnutí nezaniká. V konečném důsledku tak poškozenému zásahem státu vznikla škoda, pro zachování své hospodářské činnosti přijme návratnou finanční výpomoc, tuto však musí státu vrátit (splatit), ale vzniklá škoda, a to ani, pokud by se jednalo o škodu skutečnou, mu nebude uhrazena ve výši, v jaké byla poskytnuta návratní finanční výpomoc. Stát se tedy zbavuje své odpovědnosti hradit škodu a zůstává mu současně zachovaný nárok na vrácení poskytnuté finanční výpomoci, na kterou by jinak poškozený nebyl zásahu způsobeného mimořádnými opatřeními veřejné moci ani nebyl odkázaný.

51. Ústavně nekonformním je i stanovení důkazního břemene stran splnění prevenční povinnosti poškozenému a z něj plynoucího omezení rozsahu náhrady škody v napadeném ustanovení § 9 odst. 4 pandemického zákona. Odpovědnost státu v situacích, kdy není schopen poskytnout subjektivním právům jednotlivců ochranu plynoucí z běžného standardu garance základních práv a svobod je odpovědností objektivní, tedy odpovědností za následek. Pokud stát přijímá mimořádná opatření, jimiž zasahuje do materiální podstaty chráněných základních práv a svobod, má nést i riziko následků s tím spjatých a nepřenášet ho na poškozené. Stát ve svém vrchnostenském postavení přitom nemůže na poškozeného, jako slabší stranu odpovědnostního vztahu klást důkazní břemeno k prokázání splnění jeho prevenční povinnosti, jímž podmiňuje rozsah hrazeného nároku. Napadené ustanovení § 9 odst. 4 pandemického zákona v první větě stanovuje, že „*škoda se hradí v rozsahu, v němž poškozený prokáže, že jejímu vzniku nebylo možné předejít nebo zabránit*“, což jednoznačně neodpovídá principu objektivní odpovědnosti státu při výkonu veřejné moci. Pokud by mělo nesplnění prevenční povinnosti poškozeného představovat liberační důvod, důkazné břemeno musí snášet stát, nikoliv poškozený.
52. Omezení rozsahu náhrady vzniklé škody napadenými ustanoveními § 9 odst. 2 a odst. 4 pandemického zákona je v rozporu se zásadou *neminem laedere*, jejíž respektování se v právním státu předpokládá. Smyslem zásady je, že nikdo nesmí jinému škodit, a pokud se tak stane, musí být vzniklá škoda odčiněna. Stát disponuje mocenskými oprávněními, právními důsledky jeho rozhodnutí je vynutitelnost a důsledkem jeho jednání tak může být i vznik škody. Fyzické a právnické osoby se nachází v nerovném postavení a musí respektovat státem zvolenou úpravu poměrů ve společnosti pro řešení mimořádné situace, nelze však po nich požadovat, aby zásah do základních práv a svobod realizovaný v důsledku státem zvolených opatření, kterým se snižuje běžný standard realizace těchto práv a svobod, byly povinny snášet bez náhrady. Odpovědnost státu je považována za jeden ze zdrojů legitimacy moci. Popřením plného nároků na náhradu vzniklé škody v napadených ustanoveních § 9 odst. 2 a § 9 odst. 4 pandemického zákona veřejná moc postrádá plnou legitimitu k realizaci mimořádných opatření, v důsledku nichž škoda fyzickým a právnickým osobám vzniká.

iv) PRINCIPY DEMOKRATICKÉHO PRÁVNÍHO STÁTU

53. Základní definiční znaky České republiky jakožto státu, principy, zásady a idey, na kterých je její právní řád vystavěn, jsou koncentrovány v čl. 1 Ústavy, podle něhož:
- „(1) Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.
- (2) Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.“
- Tyto principy demokratického právního státu nezanikají s vyhlášením nouzového stavu ani vyhlášením pandemického stavu. Právě naopak, posílení pravomocí exekutivy za krizové

situace musí být spjato s důsledným respektováním základních hodnot a nemůže vést k zneužití moci. Důvěra v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní je jedním ze základních atributů právního státu, přičemž jedním z atributů, na kterém je tato důvěra založena, je i zakotvení odpovědnosti státu za škodu vzniklou při výkonu veřejné moci. Z ústavněprávních hledisek, nemůže být akceptovatelné, pokud orgán veřejné moci při výkonu veřejné moci autoritativně rozhoduje o omezování základních práv fyzických a právnických osob, a nutí je určitým způsobem konat nebo zdržet se určitého konání nebo výkonu určitých práv způsobem, jež snižuje minimální standard ochrany základních práv (zasahuje do samotné podstaty těchto práv) a takovéto omezení není spjato s řádnou kompenzací újmy, která v důsledku něho vznikla. Idea úcty k právům a svobodám člověka a občana, ale i základním právům právnických osob je napadeným ustanovením pandemického zákona opomíjena.

(e) Závěrečné poznámky

54. Závěrem musí navrhovatelé uvést, že Ministerstvo vnitra zamítlo všechny nároky na náhradu škody dle krizového zákona, které byly uplatněny v souvislosti s nouzovým stavem z jara 2020. Celkem bylo podáno přes 400 žádostí v celkové částce přes 5 mld. Kč. Celkový počet žadatelů, ale i rozsah nároků nesvědčí „o lavině nároků“ v řádu stovek miliard, jak zněl častý argument vlády ohledně neodškodňování. Vláda tak odmítla odškodnit žadatele o náhradu škody dle krizového zákona a de facto tak i krizový zákon v této části „vypnula“ (viz dopis ministra vnitra Jana Hamáčka ze dne 15.1.2021). Dané přesvědčivě ilustruje, jak vláda přistupuje k otázce odškodňování poškozených osob i podle právní úpravy, která zaručuje plnou náhradu (ostatně Pandemický zákon byl prosazen s touto limitací náhrady škody právě díky neústupnosti vládních představitelů v politickém vyjednávání).
55. Navrhovatelé jsou si vědomi, že Ústavní soud se ve své rozhodovací praxi již vyslovil, „že v řízení o zrušení zákonů nebo jiných právních předpisů vychází z principu priority ústavně konformní interpretace před derogací, dle něhož v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy, a druhá je s nimi v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení. Při jeho aplikaci je úkolem všech státních orgánů interpretovat dané ustanovení ústavně konformním způsobem [viz nálezy ve věci sp. zn. Pl. ÚS 48/95 (ÚS, 5, 171) Pl. ÚS 5/96 (ÚS, 6, 203)]“ (nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 6. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 4/99, publ. pod č. 93/1999 Sb. n. u. ÚS; obdobně nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 3. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 15/98, publ. pod č. 48/1999 Sb. n. u. ÚS). Za aktuální situace, kdy souběžně se stavem pandemické pohotovosti je vyhlášený i nouzový stav, by namítanou neústavnost bylo možné překonat interpretací založenou na subsumování mimořádných opatření pod krizová opatření vydaná v souvislosti s řešením krizové situace, a odpovědnost státu posuzovat s poukazem na postup podle čl. 5 a 6 ústavního zákona o bezpečnosti ČR podle § 36 odst. 1 zákona krizového zákona, jehož aplikace by měla přednost před aplikací pandemického zákona. Po skončení nouzového stavu však takováto interpretace neobstojí, když právní rámec plynoucí z ústavního zákona o bezpečnosti ČR a konkretizovaný v krizovém zákoně již nebude možné aplikovat, a odpovědnost státu za škodu vzniklou v důsledku mimořádných opatření bude nezbytné posuzovat dle § 9 pandemického zákona, jehož součástí jsou i napadená ustanovení omezující rozsah náhrady vzniklé škody. Napadená ustanovení přitom v takové situaci nelze interpretovat způsobem ústavně konformním. Derogační zásah Ústavního soudu je tak podle navrhovatelů nezbytný.
56. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že napadená ustanovení § 9 odst. 2 a § 9 odst. 4 pandemického zákona, jimiž dochází k omezování rozsahu náhrady škody vzniklé v důsledku mimořádných

opatření podle § 2 pandemického zákona nebo mimořádnými opatřeními podle zákona o ochraně veřejného zdraví, jejichž účelem je zvládnutí epidemie COVID-19, jsou v rozporu s ústavním pořádkem, a to

- čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o bezpečnosti ČR“) ve spojení s § 36 odst. 1 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon),
- čl. 11 odst. 1, odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)
- čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod
- čl. 26 odst. 1, odst. 2 a odst. 3 Listiny
- čl. 4 odst. 2 Listiny
- čl. 4 odst. 4 Listiny
- čl. 1 odst. 1 Ústavy
- čl. 1 odst. 1, odst. 2 Ústavy
- čl. 2 odst. 3, odst. 4 Ústavy

III. Žádost o přednostní projednání

57. Navrhovatelům nezbyvá, než požádat o přednostní projednání svého návrhu, a to vzhledem ke skutečnosti, že napadená ustanovení pandemického zákona působí ihned a mají ve vztahu k občanům zásadní význam na rozsah jejich nároků, kdy je oproti krizovému zákonu nově přijatý zákon významným způsobem mění. Je proto nezbytné, aby adresáti této normy znali výsledek jejího ústavněprávního posouzení a mohli vědět, zda jsou jejich nároky v souladu s ústavním pořádkem či nikoli.

IV. Závěrečný návrh

S ohledem na výše uvedené se navrhuje, aby Ústavní soud vydal tento nálezn, kdy s ohledem na povahu svých námitek konstruuje navrhovatelka petit alternativní formou:

a) v případě vyhovění námitkám stran ústavní konformity legislativního procesu (viz ad část II. písm. c/ návrhu)

Zrušuje se zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů.

b) v případě nevyhovění námitkám stran ústavní konformity legislativního procesu

Zrušují se ustanovení § 9 odst. 2 věta první a § 9 odst. 4 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů.

Skupina senátorů Parlamentu ČR

jednající **Janem H o r n í k e m**, senátorem

zastoupena JUDr. Stanislavem **P o l č á k e m**, advokátem