



## Prohlášení

### České advokátní komory k návrhu zákona o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 v roce 2020 a o změně některých souvisejících zákonů

(tisk 859)

Ačkoli si je Česká advokátní komora plně vědoma mimořádnosti a závažnosti krizové situace podmíněné celosvětovou pandemií choroby COVID-19, i když vnímáme riziko možného vzniku druhé vlny virové epidemie a rozhodně nechceme zpochybňovat dobré úmysly tvůrců souvisejících návrhů mimořádných zákonných opatření, jsme s ohledem na podstatu poslání advokacie, spočívající mimo jiné v ochraně a prosazování Ústavou zaručených práv a oprávněných zájmů klientů (fyzických i právnických osob), povinni důrazně brojit proti takovým legislativním návrhům, jež se, ať již přímo či nepřímo, dostávají či mohou dostat do kolize se základními principy zastupitelské demokracie, a tím do rozporu s principy právního státu.

**Z tohoto důvodu upozorňujeme na následující problematické okruhy předmětného návrhu:**

1. Působnost Ministerstva zdravotnictví jakožto orgánu ochrany veřejného zdraví nemůže nahrazovat pravomoci orgánů krizového řízení, k jejichž aktivaci dochází v předvídaných případech podle zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Takovýto postup se vyznačuje celou řadou problematických aspektů, zejména:

a. omezeností a neefektivností přezkumu těchto opatření; zcela zde absentuje možnost kontroly zákonodárnou mocí jako v případě krizového zákona. Kontrola ústředního orgánu veřejné moci vládou, jak je navrhováno v § 3, je zcela iluzorní, neboť se jedná rovněž o orgán moci výkonné.

b. potenciální časovou neomezeností nařízených opatření; svou intenzitou a šíří se mohou mimořádná opatření dostat až na úroveň opatření přijímaných v nouzovém stavu, ovšem bez časové omezenosti vyplývající z nezávislosti na nouzovém stavu. Jsou to právě intenzita a šíře zásahů do základních práv, pro které je doba trvání nouzového stavu pečlivě stanovena na 30 dní (s možností dalšího prodloužení pouze se souhlasem Poslanecké sněmovny). Ingerence a kontrola moci zákonodárné je přitom nezbytná, neboť v nouzovém stavu dochází k takovému omezování základních práv, pro něž Listina vyžaduje formu zákona, a také proto, že tato opatření mohou být potenciálně zneužita. Pokud tedy v případě navrhovaného zákona existují naprosto srovnatelná rizika zásahu do základních práv a fungování ústavního systému jako v případě nouzového stavu, jeví se časová neohraničenost těchto opatření (byť omezená dobou účinnosti zákona) stejně jako absence ingerence zákonodárné moci jako ústavně problematická a potenciálně zneužitelná.

c. obcházením ústavního požadavku zákonnosti při omezování základních práv a svobod; požadavek striktní zákonnosti vylučuje, aby omezování základních práv bylo založeno pouze na širokém zákonném zmocnění, a naopak vyžaduje vzhledem k závažnosti zásahu a požadavkům Listiny dostatečně určité zákonné ustanovení, což navrhované ustanovení § 2 zákona rozhodně nemůže nesplňovat. Pokud tedy ústavní pořádek trvá na dodržení zásady striktní zákonnosti při



omezování základních práv i v případě mimořádného stavu, pak je nutné trvat rovněž na dodržení tohoto požadavku za běžných okolností.

2. Předložený návrh zákona se snaží vzbudit dojem nezbytnosti jeho přijetí, neboť v opačném případě by nemohla vláda ČR efektivně bojovat proti pandemii virové choroby COVID-19 po skončení nouzového stavu. Tato představa je však lichá, neboť právní řád disponuje účinnými legislativními nástroji, s jejichž pomocí je možné dosáhnout sledovaného účelu, aniž by byla potřeba přijímat jakékoli další nové předpisy. Návrh zákona tak postrádá legitimitu jako základní předpoklad přijetí jakékoli nové právní normy. Skutečnost, že zákonodárná moc neprodloužila nouzový stav a skutečnost, že soudní moc zrušila některá mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví (viz č. j. 14 A 41/2020), jistě nejsou dostatečným důvodem pro urychlené přijetí takové právní úpravy, která bude ostatní složky státní moci obcházet.

3. Navrhované ustanovení § 2 zákona upravující mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví přijímaná za účelem likvidace epidemie COVID-19 není absolutně v souladu se zakotvenými ústavními principy, potažmo s principy právního státu. Tak, jak je předmětné ustanovení navrhováno, dává Ministerstvu zdravotnictví „nástroje“ razantně redukovat práva občanů a ukládat jim mimořádné povinnosti mimo ústavní režim předvídaný shora citovanými zákony se silnou ingerencí moci výkonné. Takováto opatření totiž právní řád spojuje s krizovým stavem, respektive s ústavním zákonem o bezpečnosti ČR a na něj navazujícím krizovým zákonem. Je naprosto nezbytné dodržovat dané ústavněprávní záruky a jasné mantinely, ve kterých se výkonná moc smí pohybovat. Navrhované řešení tak povede k vychýlení systému brzd a protiváh mezi mocí výkonnou a zákonodárnou, kterou ústavní pořádek nastavuje tak, aby byla v co největší míře chráněna ústavní práva a svobody, aniž by však byla veřejná moc zbavena možnosti účinně zasáhnout proti důvodu krizové situace.

Ze všech shora uvedených důvodů považujeme návrh zákona za nadbytečný, neboť potřeba jeho přijetí není odůvodněna neexistencí odpovídající legislativy – právě naopak. Stávající právní úprava obsahuje dostatek prostředků, jak proti pandemii COVID-19 účinně bojovat i po skončení nouzového stavu, a to jak na celostátní úrovni, tak na úrovni regionální prostřednictvím jednotlivých orgánů ochrany veřejného zdraví dle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

Nad rámec návrhu zákona Česká advokátní komora upozorňuje, že bude nezbytné provést důslednou revizi zákona o ochraně veřejného zdraví, neboť i jeho stávající úprava vzbuzuje důvodné pochybnosti o ústavnosti některých jeho ustanovení a lze detekovat celou řadu mimořádných opatření, která zasahují do ústavních práv a svobod, aniž by se tak dělo v rámci ústavního pořádku dle příslušných ústavní zákonů a na ně navazujících prováděcích zákonů. Zákon o ochraně veřejného zdraví musí být uveden do souladu s ostatními krizovými předpisy tak, aby pro účely jakékoli další případné epidemie mohlo být orgány veřejné moci postupováno nejenom *praeter legem*, ale především *secundum legem*. Jedině tak bude moci být jakákoli krizová situace zvládnuta bez nutnosti ohrožení právní jistoty obyvatel ČR a zbytečných diskusí ohledně legitimacy zvolených postupů.

za Českou advokátní komoru  
JUDr. Vladimír Jirousek  
předseda

Praha 18. 5. 2020