

# Zpráva ke stavu Ústavního systému

ČERVENEC — PROSINEC 2020

## Ve zkratce

Ve druhé polovině roku byly pro fungování ústavního systému klíčové otázky voleb a pandemie. Prezident se brzkým vyhlášením sněmovních voleb odchýlil od dosavadní praxe, čímž došlo k předčasnému začátku období předvolební kampaně. Velkým tématem je také zrušení části volebního zákona, ke kterému došlo těsně po konci sledovaného období. V tomto ohledu se experti staví zvláště kriticky k výrokům představitelů výkonné moci, kteří podkopávají autoritu Ústavního

soudu. Vzhledem k pandemii členové Pracovní skupiny upozorňují na závislost vládních opatření na nouzovém stavu a na nedodržování zásadních principů právního státu jako předvídatelnost, jasnost a transparentnost. Experti apelují na přijetí dlouhodobějšího právního rámce pro opatření šetřícího základní práva občanů. Přijatá opatření jsou navíc nedostatečně přezkoumávána soudy.

doc. Mgr. Michal Pink, Ph.D.,

Ing. Mgr. Jaroslav Benák,

Ph.D., JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D.

## Hlavní zjištění

### Vládní opatření jsou přijímána v nouzovém stavu a v rozporu s principy právního státu

Nouzový stav je stavem mimořádným, svou povahou by tedy měl být přechodný. Dlouhodobějším řešením jsou legislativní změny, které umožní lepší zvládnutí pandemické situace způsobem šetrnějším k základním právům. Návrh svěřit omezování základních práv hlavnímu hygienikovi nicméně nebyl změnou k lepšímu a je dobře, že od něj bylo upuštěno. Kromě dlouhodobějšího rámce pro boj s pandemií je také žádoucí promítnout do ústavního zákona o bezpečnosti ČR a krizového zákona dosavadní zkušenosti. Důležité je zejména důsledné odůvodňování opatření, proporcionalita v omezování základních práv, odpovědnost za škody způsobené opatřeními a jasné vymezení kompetencí státních orgánů.

## Pozitivní trendy ↗

- Prezident respektuje vůli premiéra ohledně výměny ministrů.
- Veřejnost vyvozuje politickou odpovědnost za porušování opatření veřejnými funkcionáři.
- Poslanecká sněmovna plní svou kontrolní funkci vůči vládě vzhledem k prodlužování nouzového stavu.

## Negativní trendy ↘

- Neobvykle brzké vyhlášení voleb prezidentem vede k protáhlé předvolební kampani.
- Opatření jsou závislá na nouzovém stavu a porušují principy právního státu.
- Nedůvěra mezi státem a občany vede k šíření dezinformací a nedodržování opatření.

## Prezident nezvykle brzy vyhlásil volby

Prezident 28. prosince vyhlásil sněmovní volby na 8. a 9. října 2021. Vyhlášením voleb v předstihu 9 měsíců se výrazně odchýlil od praxe svých předchůdců, kteří volby vyhlašovali s asi čtyřměsíčním předstihem. Experti poukazují na důsledky vzhledem k regulaci předvolební kampa-

ně. Den vyhlášení voleb se totiž počítá za začátek předvolební kampaně, na což se vážou povinnosti jako je limit 90 milionů Kč na kampaň. Členové Pracovní skupiny by uvítali změnu zákona v tom, aby byla kampaň určena jako období pevně stanoveného počtu dnů před datem voleb.

## Soudy nedostatečně přezkoumávají mimořádná opatření

Svým usnesením ve věci návrhu skupiny senátorů na zrušení zákazu zpěvu a omezení počtu účastníků bohoslužeb Ústavní soud fakticky podpořil postup vlády, která opakovaně vydává prakticky stejná opatření s pouze drobnými úpravami. Ústavní soud se vyjádřil, že již

neplatná usnesení vlády nelze přezkoumat v řízení o abstraktní kontrole norem, což výrazně omezuje přezkum rychle se měnících opatření. Experti naopak pozitivně hodnotí, že soudy opakovaně upozorňují na nutnost odůvodňovat přijatá opatření.

## Ústavní soud zrušil část volebního zákona

Tato událost nastala až po konci sledovaného období, má ale významné dopady. Ústavní soud zrušil aditivní klauzuli vyžadující vyšší procento hlasů pro vstup do sněmovny pro koalice i některé prvky přepočtu hlasů na mandáty. Z hlediska ústavního systému experti považují za zvlášť problematické následující bezprecedentní

útoky na nezávislost Ústavního soudu ze strany premiéra Andreje Babiše nebo ministryně spravedlnosti Marie Benešové. Tato vyjádření lze vnímat jako pokračující podkopávání autority Ústavního soudu, což je trend spojený s ústupem liberální demokracie.



*„Negativně vnímám, že Ústavní soud svým usnesením fakticky aproboval postup vlády, která recykluje text krizových opatření a opakovaně je vydává s drobnými úpravami znovu. Tím, že pozbytí účinnosti takového opatření (byť při nahrazení obsahově stejným či podobným) vede k zastavení řízení, je fakticky nemožné dosáhnout jejich meritorního přezkumu. ÚS sice umožňuje, aby navrhovatel opakovaně rozšiřoval svůj návrh, to však na něj klade poměrně vysoké nároky.“* — Jaroslav Benák



*„Zásadním problémem je prohlubování nedůvěry mezi státními orgány a obyvateli – stát nedůvěřuje občanům a není schopen je motivovat k aktivnímu zapojení do boje s pandemií; představitelé státu jednají vzájemně rozporně, což je pro občany matoucí; velmi negativním trendem je rovněž vysoká intenzita šíření dezinformací spojených s očkováním, pandemií, opatřeními atd., neboť to také snižuje ochotu přijatá opatření dodržovat.“* — Maxim Tomoszek

## Doporučení expertní skupiny pro další období

1. Zákon by měl jasně stanovit počet dnů trvání předvolební kampaně, aby délka kampaně nebyla závislá na volné úvaze prezidenta.
2. Je potřeba zvýšit právní kulturu relevantních orgánů, aby přijímaná opatření sledovala legitimní cíle, byla jasná, předvídatelná a zákonná.
3. Zkušenosti s dosavadním průběhem pandemie by měly být promítnuty do relevantních zákonů.