

**Ústavní soud**

Joštova 625/8  
660 83 Brno

V Brně dne 30. 3. 2020

*Sp. zn. nepředchází*

## ÚSTAVNÍ STÍŽNOST

### ***směřující proti omezení svobody pohybu vládou ČR,***

*zejména pak proti zásahu do základních práv stěžovatele v důsledku krizového opatření vlády ze dne 13. března 2020 č. 203 (č. 76/2020 Sb.)*

**Stěžovatel:** XXXXXXXXXXXXXXXX

**Právní zástupce:** David Zahumenský, advokát AK se sídlem tř. Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno

1

**Účastník:** **Vláda ČR**, Úřad vlády České republiky, nábřeží Edvarda Beneše 4, Praha 1 - Malá Strana, PSČ 118 01

**Vedlejší účastník:** **Poslanecká sněmovna**, se sídlem Sněmovní 4, 118 26 Praha

**Elektronicky**

**Přílohy**

- plná moc
- napadená opatření orgánů moci výkonné

## I. Úvod

[1] Advokát Václav Vlk ve svém článku „**Česko má první oběť koronaviru. Ústavní systém**“ uvedl: „*Česká vláda překročila pomyslnou mez v našem ústavním systému a začala se chovat způsobem, který ohrožuje demokracii. ...*

[2] Vláda ústy premiéra Babiše lidem neustále lže, překrucuje pravdu a informace nesděljuje tak, aby bylo jasné, že reaguje na základě promyšlené strategie, zejm. s ohledem na nebývalé dopady na zdraví lidí a na podnikání. Jiné státy jako např. Německo nebo USA a mnohé další oznámily, že vyčlenily značnou část rozpočtu na pomoc malým a středním firmám a živnostníkům, naše ale vláda chrlí jen jedno opatření za druhým, aniž by bylo zřejmé, že vůbec tuší, co dělá.

[3] **Bylo a je omezováno právo podnikat takovým způsobem, který existenčně ohrožuje podnikatele i jejich domácnosti, poprvé v historii svobodného českého státu bylo občanům zakázáno opustit jejich zemi, byly bez zákonného podkladu odloženy doplňovací volby do senátu, zásadním způsobem je omezena možnost konání zastupitelstev územních samosprávných celků. Občané mají povinnost nosit roušky, které jsou podle stanoviska WHO zdraví škodlivé.**

[4] Pokud se podíváme kousek za hranice, vidíme, jak v Maďarsku kontrolu nad 140 klíčovými maďarskými podniky přebírá v těchto dnech armáda. Vláda již navrhla, že se parlament rozpustí do konce roku, v zemi bude vyhlášen na neomezeně dlouho výjimečný stav, budou zakázány volby a referenda. Porušování bezpečnostních opatření se bude trestat vězením, za šíření „poplašných zpráv“ bude hrozit pětiletý trest.<sup>1</sup>

[5] Skutečně se budou evropské země ubírat tímto směrem? Zahodíme všechna práva a svobody, které naši předkové tak pracně vydobyli? Vždyť právě v době, kdy vznikalo samostatné Československo, zuřila na našem území tzv. španělská chřipka, která evidentně zahubila daleko více lidí, než kolik dnes přímo uhrožuje koronavirus.

[6] Stěžovatel je přesvědčen o tom, že není možné moc výkonnou ponechat bez kontroly v situaci, kdy jsou evidentně bez promyšlení důsledků a neuváženě namísto pomoci lidem využívána nepřiměřeně tvrdá opatření, která ohrožují samou podstatu demokracie a právního státu v ČR. Proto se stěžovatel jako osoba přímo dotčená níže vymezenými opatřeními obecné povahy dovolává soudní ochrany.

[7] Stěžovatel zdůrazňuje, že souhlasí s nezbytností provedení určitých opatření. Uvědomuje si, že je třeba důsledně chránit slabší jedince ve společnosti, ovšem není to možné absolutně na úkor veškerého dalšího života společnosti. Proto považuje některé kroky vlády za nezbytné a samozřejmě se jim rád podřídí. Požaduje ale, aby se jednalo o kroky odůvodněné, podložené odbornými informacemi a především požaduje, aby se

<sup>1</sup> Zdroj: Deník – dostupné z [https://www.denik.cz/ze\\_sveta/madarsko-firmy-armada-orban-parlament-20200324.html](https://www.denik.cz/ze_sveta/madarsko-firmy-armada-orban-parlament-20200324.html)

řádně dodržovala pravidla, která jsou pro nouzový stav a krizové řízení předem připravena a schválena. Pokud má dojít k omezení základních práv a svobod (a zde nemluvíme o občanských a politických právech, ale skutečně o základních právech jedince, která byla za nedotknutelná považována již v po revolucích v 18. a 19. století) musí se tak stát na základě skutečně odůvodněných podkladů a opatření nesmí realizovat premiér bez kontroly Poslanecké sněmovny a bez kontroly odborníků z krizových štábů a komisí.

[8] Dne 18. března 2020 se Senát projevil jako bojovník jako první instituce pojmenoval přesně a bez příkras to, co právě teď na národu páchá exekutiva. V rámci 324. usnesení senátu bylo konstatováno toto:

- 1) *krize související s pandemií koronaviru je vážná a bude mít dalekosáhlé ekonomické a sociální dopady na celou společnost;*
- 2) *vláda nevyužila všechny prostředky ke zvládnutí situace, podcenila komunikaci a tím podryla důvěru v instituce státu a v jejich schopnost obstát v náročných situacích;*
- 3) *předseda vlády ČR oddaloval nasazení zákonných standardních mechanismů krizového řízení a nepostupoval v souladu s právním řádem ČR, zejména se zákonem č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení tím, že včas neaktivoval ústřední krizový štáb;*

[9] Jak je možné, že senát zůstal v tomto stanovisku osamocen? Jak je možné, že poslanecká sněmovna zcela rezignovala na svou roli kontrolora exekutivy? Stěžovatel bohužel musí konstatovat, že v této situaci si neumí představit jiné řešení situace, nežli zásah ze strany Ústavního soudu.

[10] Stěžovatel si je jistý, že jsou stále platná slova ústavní soudkyně Kateřiny Šimáčkové a že se na ně bude soud při rozhodování ohlížet. Na otázku: **"Znovu bych se vrátil k vašemu příspěvku v Komunistickém právu v Československu. Napsala jste, že se komunistický režim dostal k moci „politickým pučem podle legálních pravidel, byl ustaven i díky trhlinám a chybám v předchozím právním řádu či nedostatečnému zavedení demokratických regulí po předchozím totalitním režimu." Existuje zde i dnes tato hrozba?"** odpověděla: **„Je dobré si uvědomovat, že sebelepší pravidla jsou zneužitelná či zrušitelná a že ani demokratický právní stát, který je tím nejméně špatným způsobem vládnutí, které si lidstvo zatím vyzkoušelo, nám nebude fungovat, když se o něj nepříčiníme. Demokracie i právní stát znamená každodenní práci, na kterou nesmíme ani jako představitelé státu, ani jako občané či právníci nikdy rezignovat. A i snahy v jiných zemích o změnu politického režimu z liberální demokracie či velké zásahy do nezávislosti justice, bez níž právní stát není funkční, je obyvateli příslušných zemí přijímán prostě proto, že se lidé rozzlobili na chyby svých elit, na špatnou práci soudců a**

**prokurátorů, na nefunkční stát či na to, že jsme na ně a jejich problémy zapomněli.**<sup>2</sup>

## II.

### Povaha napadeného opatření moci výkonné

[11] V nálezu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07 Ústavní soud dovodil, že „*novelizace soudního řádu správního upravující řízení o zrušení opatření obecné povahy s účinností předcházející účinnosti nového správního řádu nevztahuje takové řízení toliko na opatření obecné povahy, která byla vydána na základě zvláštního zákona – **nevyžaduje tedy jejich výslovné označení jako opatření obecné povahy ve zvláštním zákoně.** Právní úprava řízení o zrušení opatření obecné povahy upravená soudním řádem správním **tak přisvědčuje spíše materiálnímu pojetí opatření obecné povahy. (...) tedy výklad, který akcentovalo i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006 č. j. 1 Ao 1/2006-74 s konstatací, že k posouzení toho, zda je určitý správní akt opatření obecné povahy, je nutno přistupovat materiálně, tj. zda tento naplňuje **oba pojmové znaky opatření obecné povahy (tj. konkrétnost předmětu a obecnost adresátů)*****“.

[12] Žádný z právních předpisů nestanovuje pozitivně definiční znaky opatření obecné povahy, toliko správní řád č. 500/2004 Sb. jej negativně vymezuje tak, že jde o „**závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím**“.

4

[13] Jak konstatuje již zmíněné rozhodnutí NSS, č.j. 9 Ao 1/2010 – 84, vládní návrh správního řádu vymezoval opatření obecné povahy jako „*úkon správního orgánu v určité věci, který se přímo dotýká práv, povinností nebo zájmů blíže neurčeného okruhu osob*“. Důvodová zpráva k tomu konstatovala, že „*opatření obecné povahy je zvláštní typ úkonu správního orgánu na hranici mezi správním aktem a právním předpisem. Jeho zavedení je motivováno jednak zahraniční zkušeností, jednak tím, že ve zvláštních právních předpisech se již pod jinými názvy vyskytuje, a dále tím, že **moderní chápání vázanosti veřejné správy zákonem tenduje k tomu, aby dotčené osoby měly garantována minimální procesní práva i pro ten případ, že se úkon správního orgánu týká jejich zájmů, byť nelze jmenovitě určit účastníky.***“

[14] Stěžovatel se domnívá, že napadaná opatření je opatřením obecné povahy ve smyslu § 171 správního řádu.

[15] Konkrétně stěžovatel poukazuje především na zmíněné negativní vymezení opatření obecné povahy. Napadené opatření obecné povahy má formálně podobu usnesení vlády - krizového opatření podle krizového zákona. Je zřejmé, že se v těchto případech **nejedná**

<sup>2</sup> Kateřina Šimáčková: Náš stát bude přesně takový, jaký si ho zasloužíme. VŠEHRD. [https://www.vsehrd.cz/clanek-viktorin/katerina-simackova-nas-stat-bude-presne-takovy-jaky-si-ho-zaslouzime\\_fff448b3-4c87-4a52-95dd-cb752ded6fc3](https://www.vsehrd.cz/clanek-viktorin/katerina-simackova-nas-stat-bude-presne-takovy-jaky-si-ho-zaslouzime_fff448b3-4c87-4a52-95dd-cb752ded6fc3)

**o správní rozhodnutí, nejedná se ale ani o právní předpis**, kterým může být pouze nařízení vlády a vyhlášky ministerstev a jiných ústředních správních orgánů.

[16] Napadené opatření je charakterizováno konkrétně stanovenými zákazy a příkazy (konkrétnost předmětu) společně s neurčitým okruhem subjektů. Jsou tak naplněny materiály znaky opatření obecné povahy ve smyslu výše citované judikatury NSS a Ústavního soudu.

[17] Konečně pak je možné poukázat rovněž na to, že zákon o ochraně veřejného zdraví (srov. zejm. § 94a), ale také krizový zákon (srov. § 9 odst. 3 písm. c)) výslovně počítají s formou opatření obecné povahy pro některá obdobná opatření. Konečně pak i odborná literatura dospívá k závěru, že vyhlášení stavu nouze či válečného stavu je opatřením obecné povahy (srov. Rychetský, P.; Langášek, T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha 2015: Wolters Kluwer, a. s. in informační systém ASPI): „Po formální stránce je vyhlášení nouzového stavu (stejně jako vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu) tím, co teorie a procesní praxe i předpisy procesního správního práva nazývají opatřením obecné povahy.“

[18] **Ostatně rovněž jiná obdobná opatření exekutivy jsou výslovně jako opatření obecné povahy také označována. Poukázat lze např. na příložené usnesení vlády ze dne 15. března 2020 č. 221, nebo opatření vydávaná ministerstvem vnitra. Bylo by nelogické, pokud by napadené opatření bylo posuzována odlišně.**

### III.

#### **Stručně k osobě stěžovatele a jeho legitimaci podat ústavní stížnost**

[19] Stěžovatel je systémový specialista v IT žijící v Praze. Sleduje celý vývoj situace ohledně koronaviru, nicméně v poslední době jej ohrožují daleko více jiné problémy, než vir samotný, které mu způsobuje stát svým jednáním – jde zejména o vytváření psychických problémů (ty mají odraz až v úvahách o sebevraždě) a v důsledku toho také vysokého krevního tlaku.

[20] Celý zimní čas stěžovatel přečkával a vypjatě pracoval, v očekávání zaslouženého odpočinku při cestě do zahraničí, které se mělo uskutečnit začátkem dubna.

[21] Odpočinku se však nedočkal, naopak jen dalšího ohromného stresu, v návaznosti na nouzový stav a přijatá opatření, která nejsou vždy adekvátní.

[22] Stěžovatel se cítí poškozen slovy pana Romana Prymuly o vyhlídce zákazu cestování po další rok až dva. Není kompetentní osobou, která může rozhodnout za všechny a nepotvrzenou informaci pouštět k občanům.

[23] Stěžovatel se cítí zásadním způsobem dotčen na svých právech v důsledku chaoticky, bez respektování ústavně a zákonem daných procedur a bez řádného

odůvodnění vydávaných opatření exekutivy, včetně toho, které je napadáno touto stížností.

#### IV.

##### Přípustnost ústavní stížnosti

[24] Stěžovatel si je vědom judikatury Ústavního soudu (např. usnesení ze dne 25. 7. 1994 sp. zn. I. ÚS 92/94), dle níž za zásah orgánu veřejné moci, jímž je porušeno základní právo občana, nelze považovat legislativní činnost. Je si současně vědom toho, že předmětná opatření (která jsou podle jeho názoru opatřeními obecné povahy ve smyslu správního řádu) by měla být nejprve napadena ve správním soudnictví.

[25] Eventuálně by mohla podání ústavní stížnosti předcházet praktická aplikace opatření, tedy vydání autoritativního rozhodnutí, jehož budou stěžovatelé adresáty (resp., které zasáhne do jejich veřejných subjektivních práv), přičemž v úvahu v dané situaci připadá pouze vydání rozhodnutí o uložení správní sankce dle krizového zákona.

[26] **S ohledem na specifické okolnosti dané věci, kdy podle stěžovatele došlo a dochází k bezprecedentnímu ohrožení principů demokracie a právního státu, musí být stěžovateli připuštěna možnost domáhat se ochrany svých garantovaných základních práv i bez tohoto, aby musel nejprve předmětná opatření porušit a být za to sankcionována (případně pak usilovat o jejich zrušení ve správním soudnictví).**

[27] Navíc, pokud by bylo po stěžovateli vyžadováno, splnění „podmínky“ vydání příslušného správně-trestního rozhodnutí směřujícího proti němu, muselo by se jednat o rozhodnutí, jímž by byla stěžovateli uložena v rámci správního trestání sankce v podobě pokuty, přičemž aby mohl stěžovatel „dosáhnout“ tohoto správně-trestního postihu, musel by splnit pro to zcela zásadní podmínku, a **sice jednat v rozporu s povinnostmi zákonem stanovenými, a tedy jednat protiprávně**. Přestože stěžovatel považuje výše předestřená omezení základních práv za ústavně nekonformní, je si vědom své povinnosti se až do eventuální derogace napadených opatření jimi řídit, přičemž **nelze po něm legitimně očekávat, že bude vědomě a účelově postupovat v rozporu s uloženými povinnostmi, nemá-li se již aktivovat právo na odpor podle čl. 23 Listiny**.

[28] Stěžovatel rovněž podotýká, že **předmět této ústavní stížnosti má naprosto zásadní přesah nad rámec jeho vlastních zájmů**, neboť namítané zásahy do jejich práv se dotýkají všech osob na území ČR. **Stěžovatel tak poukazuje na ustanovení § 75 odst. 2 zákona o Ústavním soudu**, podle kterého Ústavní soud neodmítne přijetí ústavní stížnosti, i když není splněna podmínka podle předchozího odstavce, jestliže: „a) stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy Stěžovatele a byla podána do jednoho roku ode dne, kdy ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti, došlo“. Stěžovatel se dovolává aplikace tohoto ustanovení, neboť jeho stížnost podstatně převyšuje zájmy jeho samotného a byla podána ve lhůtě 1 roku od přijetí předmětného opatření exekutivy.



## V.

### Protiústavnost napadeného opatření

[29] Stěžovatel se dovolává porušení čl. 14 Listiny, podle kterého:

(1) *Svoboda pohybu a pobytu je zaručena.*

**(2) Každý, kdo se oprávněně zdržuje na území České a Slovenské Federativní Republiky, má právo svobodně je opustit.**

(3) *Tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.*

#### V.1. Protiústavnost spočívající v porušení pravidel stanovených v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb. (ZOB)

[30] Stěžovatel nejprve poukazuje na to, že v rámci vyhlášení nouzového stavu nebyl respektován čl. 6 odst. 1 ZOB, podle kterého „*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.*“

[31] Opatření o vyhlášení nouzového stavu v rozporu s výslovným textem čl. 6 odst. 1 ZOB neobsahuje vymezení, „*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*“.

[32] Jak patrně, **Opatření o vyhlášení nouzového stavu žádné takové „vymezení“ ani cokoliv tomu i jen podobného neobsahuje.** Zde lze poukázat na analýzu z pera advokáta Tomáše Sokola:

*„Neříkám, že to je principiálně špatně, naopak, skutečně mohou nastat a také již nastaly situace, kdy není možné svolávat Parlament a vláda musí mít v ruce instrumenty k operativnímu řešení nečekaných situací. To ale nic nemění na tom, že tento instrument dává výkonné moci velice silný mandát pro nejzásadnější zásahy do občanských práv. Z toho důvodu se domnívám, že není možné, aby to, co v tomto usnesení o vyhlášení nouzového stavu má být, tedy vymezení práv, která se omezují, bylo někde jinde, v jiném právním předpise. A to i kdyby k vyhlášení tohoto následujícího právního předpisu měla vláda dostatečnou legitimaci, což, jak budu dovozovat, ani nemá. A i kdyby k vyhlášení tohoto „doplňku“ došlo těsně po vyhlášení usnesení o nouzovém stavu.*

*Podle mého názoru musí být již v tomto předpise o vyhlášení nouzového stavu jasně deklarováno, jaká práva budou omezena. Tedy například právo shromažďování, právo svobody pohybu, právo nedotknutelnosti osoby a nedotknutelnosti obydlí atd.*

***To, co pak může následovat v nějakých dalších opatřeních vlády, již je faktická realizace tohoto průlomu do vymezených občanských práv, například karanténními opatřeními, omezením provozu restaurací atd. Současná konstrukce nouzového opatření a navazujících krizových opatření, ovšem obsahuje pouze tuto technickou stránku omezení ústavních práv, nikoliv však jejich předchozí výčet. V tomto se tedy s Janem Wintrem neshoduji. A zjevně shodný názor jako já má již zmiňovaný komentář ASPI.***

*Existuje další důvod, proč podle mého názoru nelze absenci vymezení sistovaných práv v usnesení o vyhlášení nouzového stavu zhojit usnesením vlády o krizových opatřeních. Konstrukce průlomu do ústavních práv je postavena na oprávnění vlády, primárně vyhlásit nouzový stav. To se děje podle zmiňovaného zákona o bezpečnosti ČR.*

***Teprve je-li vyhlášen nouzový stav, může vláda podle jiného právního předpisu, tedy podle zákona č. 240/2000 Sb., krizového zákona (dále také jen „kriz. zák.“) přijímat krizová opatření. Jinak řečeno, pro přijetí krizového opatření spočívajícího například v omezení pohybu osob, je nezbytné, aby před tím existovalo platné a účinné usnesení o nouzovém stavu.***<sup>3</sup>

[33] Již tento nedostatek je podle stěžovatele nutno shledat jako natolik závažný, aby Ústavní soud vedl ke zrušení napadaného opatření exekutivy.

## **V.2. Protiústavnost spočívající v nerespektování zákonných mezí pro omezení základních práv a svobod jednotlivce**

[34] Svoboda pohybu a pobytu je odrazem obecné svobody jednání a v tomto směru ji můžeme zařadit mezi klasická přirozená práva negativní povahy. Jak uvedl Výbor pro lidská práva ve svém obecném komentáři č. 27 z roku 1999, svoboda pohybu je "nezbytnou podmínkou svobodného rozvoje osobnosti."

[35] Podle § krizového zákona (který provádí ustanovení ZOB) „*Za nouzového stavu nebo za stavu ohrožení státu lze na nezbytně nutnou dobu a v nezbytně nutném rozsahu omezit ... c) svobodu pohybu a pobytu ve vymezeném prostoru území ohroženého nebo postiženého krizovou situací*“.

[36] **Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy může být státní moc uplatňována jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika demokratickým právním státem a podle čl. 9 odst. 2 Ústavy je změna podstatných náležitostí demokratického právního státu nepřijatelná.**

[37] Již v 17. století filozof Samuel Pufendorf charakterizuje člověka jako mravně svobodnou bytost a jako nositele lidské důstojnosti. Vládcí jsou podle něj vázáni

<sup>3</sup> Místopředseda ČAK Tomáš Sokol: O nouzovém stavu a jeho účinnosti. Advokátní deník. Dostupné z <https://advokatnidenik.cz/2020/03/23/mistopredseda-cak-tomas-sokol-o-nouzovem-stavu-a-jeho-ucinnosti/>



přirozeným právem, mají respektovat všeobecné povinnosti, nesmějí ctihodného muže bezdůvodně urážet, zasahovat do jeho vlastnictví a proti jeho tělesné integritě. **Pufendorf ještě neuznává právo na odpor proti vládci, který porušuje přirozené právo, poddanému však již přiznává právo vycestovat z takového státu.**<sup>4</sup>

[38] V listopadu 1989 proběhla i v ČSSR demokratická revoluce, čímž se socialistické Československo přidalo, jako poslední stát střední Evropy, k demokratizačnímu procesu a otevřelo se okolnímu světu (sametová revoluce začala až 17. listopadu a hranice se otevřely 4. prosince, tedy jako poslední – v Maďarsku padl komunistický režim již 23. října a hranice se dokonce otevřely o dva měsíce dříve, v Polsku začaly změny již prvními svobodnými volbami 4. června 1989 a v NDR padly hranice (a s nimi i samotný režim) pádem berlínské zdi 9. listopadu) a země se vydala na cestu k demokracii a tržnímu hospodářství. Dne 29. prosince 1989 byl Federálním shromážděním jednomyslně ve Vladislavském sále Pražského hradu zvolen prezidentem Václav Havel. Zákon o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu z roku 1993 posléze komunistický režim, panující v Československu od 25. února 1948 do 17. listopadu 1989, prohlásil za zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný.<sup>5</sup>

[39] Československo tedy jako poslední stát střední Evropy v roce 89 otevřelo své hranice. Nyní, v rámci šílenství způsobeného tzv. čínskou chřipkou, je Česká republika první evropskou zemí, která hranice svým občanům i dalším osobám pobývajícím na jejím území uzavřela. To je skutečně smutné prvenství.

[40] Náměstek ministra zdravotnictví Roman Prymula přitom v neděli 22. 3. 2020 v České televizi uvedl, že omezení na hranicích mohou trvat i dva roky.<sup>6</sup> Lze se jen ptát, je již stát připraven na to, aby na vlastní občany, kteří se pokusí hranice v rozporu s napadeným opatřením překročit, střílel a vypustil psy?

[41] Je nepochybně potřeba vést diskusi o tom, jakým způsobem mají státy chránit své hranice před vnějším nebezpečím (viz aktuální situace na řecko-turecké hranici). **Stěžovatel je však přesvědčen, že Ústavní soud by měl důrazně odmítnout, že státní moc může zakázat lidem vycestovat z území ČR. Byť by existovala jen jediná země na světě, která by stěžovatele byla ochotná přijmout, byť by se tam stěžovatel měl dostat „po svých“ či přeplout Atlantik na voru, stát mu toto musí umožnit.**

### V.3. Protiústavnost spočívající v absenci odůvodnění napadeného opatření

[42] K náležitostem odůvodnění opatření obecné povahy se NSS vyjádřil již v rozsudku ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, publikovaném pod č. 1795/2009 Sb. NSS: **„Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat**

<sup>4</sup> Listina základních práv a svobod: Komentář Wolters Kluwer. ASPI.

<sup>5</sup> [https://cs.wikipedia.org/wiki/Komunistick%C3%BD\\_re%C5%BEim\\_v\\_%C4%8Ceskoslovensku](https://cs.wikipedia.org/wiki/Komunistick%C3%BD_re%C5%BEim_v_%C4%8Ceskoslovensku)

<sup>6</sup> <https://www.novinky.cz/zahranicni/koronavirus/clanek/hranice-mohou-byt-uzavrene-i-dva-roky-rekl-prymula-40317613>

**odůvodnění. Jeho specifický obsah je blíže určován řadou ustanovení ... Z § 68 odst. 3 užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu je však zřejmé, že v tomto odůvodnění nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů."**

[43] Ve stejném rozhodnutí pak NSS dodává: „Nutno zdůraznit, že v případě faktické nepřezkoumatelnosti této části odůvodnění opatření obecné povahy **není úkolem soudu, coby orgánu, jemuž přísluší pouze přezkum vydaného opatření obecné povahy, aby nahrazoval skutková zjištění a právní závěry, které měl učinit správní orgán, a zasahoval tak do jeho působnosti.**"

[44] Ústavní soud, byť v souvislosti se správními akty normativními, výslovně konstatoval, že od menších obcí nelze očekávat, že své právní předpisy budou formulovat ve stejné kvalitě, jakou by měly mít formulace zákonných norem, neboť obce zpravidla nedisponují erudovanými legislativci (např. Pl. ÚS 45/05), což je nutno *mutatis mutandis* vztáhnout i na napadené opatření obecné povahy. Za pomoci argumentu *a contrario* je nutno dovodit, že v případě napadených opatření, které byly přijaty vládou, resp. ministerstvem, je **důvodné trvat na řádném odůvodnění, jakož i splnění dalších formálních požadavků.** Ústřední orgány státní správy disponují rozsáhlým aparátem úředníků a odborníků, kteří mohou zajistit bezvadné splnění všech zákonných požadavků.

[45] Stěžovatel poukazuje na to, že požadavky založené judikaturou NSS a ÚS nejsou v případě napadeného opatření zcela evidentně splněny. Přestože je ukládán zákaz, které je v demokratické zemi nutno označit za zcela nemyslitelný (zákaz opustit hranice své země), toto opatření není nijak odůvodněno.

10

## **V.5. Protiústavnost spočívající v nepřiměřenosti přijatých opatření**

[46] Ústavní soud pro účely posouzení přiměřenosti zásahu do konkrétního ústavním pořádkem garantovaného základního práva či svobody aplikuje ve své ustálené judikatuře třístupňový test proporcionality v rámci kterého zkoumá „**zda předmětné opatření sleduje legitimní (ústavně aprobovaný) cíl jeho omezení, a pokud ano, zda je toto opatření k dosažení tohoto cíle vhodné (požadavek vhodnosti), dále, zda tohoto cíle nelze dosáhnout jiným způsobem, jenž by byl k dotčenému základnímu právu šetrnější (požadavek potřebnosti), a nakonec, zda zájem na dosažení tohoto cíle v rámci určitého právního vztahu převáží nad dotčeným základním právem (proporcionalita v užším smyslu).**" – srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 31/13.

[47] Jak ve své analýze uvedl ústavní právník Jan Wintr: „**I jiná opatření vlády mají sporný zákonný základ a nemusí být přiměřená. Podle § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona lze nařídit „zákaz vstupu, pobytu a pohybu osob na vymezených místech nebo území...“, ale může být vymezeným územím území celé ČR (pro vstup cizinců a**

**pro volný pohyb všech osob)? Anebo dokonce celý svět (pro zákaz vycestovat)? Ta vymezení „území celé ČR“ a „celý svět“ patrně zákonodárce v roce 2000 na mysli neměl, jenže zákonodárce asi nepočítal s celosvětovou epidemií. Nouzový stav je vyhlášen „pro území ČR“, je tedy sporné, zda může regulovat chování na území jiných států. Osobám nacházejícím se na území ČR zákazy v rámci nouzového stavu ukládat lze, při širokém výkladu krizového zákona možná může být vymezenou oblastí i oblast mimo území ČR, těžko ale celý svět. **Pochybná je i proporcionalita zákazu vycestovat, protože není nezbytný pro ochranu zdraví na území ČR.**<sup>7</sup>**

[48] Stěžovatel poukazuje na to, že postup, který exekutiva přijala, je nepřiměřený. Demokratický stát nemůže nařídít zákaz vycestování, neboť existují země, kde má vstup povolen a dokonce je v nich nákaza v menší míře. Pochopil by pouze, kdyby po návratu do ČR byla nařízena 14denní karanténa z důvodu prevence šíření.

## V.

### K nákladům právního zastoupení v řízení před Ústavním soudem

[49] Stěžovatel současně s nápravou obsáhle popsaného neoprávněného zásahu to svých základní práv a svobod požaduje rovněž **přiznání nároku na náhradu nákladů právního zastoupení v řízení před Ústavním soudem ze strany státu.**

[50] Jak stanoví § 83 odst. 1 ZÚS, **odůvodňují-li to osobní a majetkové poměry stěžovatele**, tedy zejména nemá-li dostatečné prostředky k placení nákladů spojených se zastoupením, a současně **nebyla-li ústavní stížnost odmítnuta**, soudce zpravodaj rozhodne na návrh stěžovatele podaný před prvním ústním jednáním, že náklady na jeho zastoupení zcela nebo zčásti zaplatí stát.

[51] Stěžovatel a jeho blízcí jsou v současné době stejně jako miliony dalších občanů postiženi ekonomickými dopady restrikcí ze strany státu i dopady pandemie. Tato skutečnost odůvodnila, že za podání ústavní stížnosti hradí pouze odměnu 2.000 Kč. Proplacení této částky (viz příložená faktura za právní služby) od státu nyní stěžovatel požaduje.

## VI.

### Návrh

[52] **Stěžovatel navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl, že předmětná stížnost je ve smyslu § 39 ZÚS naléhavá a projednal ji přednostně s nejvyšším urychlením.**

[53] **Stěžovatel navrhuje, aby Ústavní soud vydal tento nález:**

<sup>7</sup> Jan Wintr. Přehled problémů a rizik spojených s nouzovým stavem a krizovými opatřeními vlády (k 24. 3. 2020). Dostupné z <https://www.wintr.cz/>

- I. Napadeným opatřením (krizové opatření vlády ze dne 13. března 2020 č. 203 - č. 76/2020 Sb.) byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatele.**
- II. Uvedené opatření se proto tímto nálezem ruší.**

*Mgr. David Zahumenský, advokát na základě plné moci*