ARROWS
advokátní kancelář

2015 právnická firma roku · 2016 právnická firma roku · 2017 právnická firma roku · 2018 právnická firma roku · 2019 právnická firma roku
Doporučovaná advokátní kancelář v letech 2015 - 2019

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno 2

Elektronicky datovou schránkou

Naše zn.: 620/2020
Letohrad 7.4.2020

Stěžovatel: **Městská část Praha 7**
IČ 00063754
U Průhonu 1338/38, 170 00 Praha – Holešovice

Právní zástupce: Mgr. Ludvík Novotný, advokát ev. č. ČAK 14775
Václavské nám. 76, 561 51 Letohrad

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

Ústavní stížnost

Plná moc
Usnesení Vlády ČR č. 122/2020 Sb. (Sbírka zákonů, ročník 2020, částka 45)
Usnesení Vlády ČR č. 151/2020 Sb. (Sbírka zákonů, ročník 2020, částka 56)

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

I.
Napadené opatření

Dne 23.3.2020 Vláda České republiky vydala usnesení č. 274 o přijetí krizového opatření, publikované ve Sbírce zákonů pod č. 122/2020 Sb., tohoto znění:

V návaznosti na usnesení vlády č. 194 ze dne 12. března 2020, kterým vláda v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, vyhlásila pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky nouzový stav a ve smyslu § 5 písm. a) až e) a § 6 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, pro řešení vzniklé krizové situace, rozhodla o přijetí krizových opatření, tímto ve smyslu ustanovení § 5 písm. c) a § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona
Vláda s účinností ode dne 24. března 2020 od 00:00 hod. po dobu trvání nouzového stavu

I. ukládá územním samosprávným celkům z důvodu omezení svobody pohybu na území České republiky konat zasedání zastupitelstev, pouze pokud je to nezbytné k přijetí opatření souvisejících s řešením nouzového stavu nebo ke schválení právních jednání nezbytných k dodržení termínů nebo zabránění bezprostředně hrozícím škodám (např. nezbytná rozpočtová opatření, změny pravidel rozpočtového provizoria, zajištění pomoci obyvatelstvu, nezbytná volba orgánů územních samosprávných celků), a to prostředky komunikace na dálku umožňujícími účast členů zastupitelstva na zasedání zastupitelstva v reálném čase bez jejich osobní přítomnosti; účast veřejnosti spočívající v její osobní přítomnosti je tímto vyloučena;

II. doporučuje územním samosprávným celkům, aby průběh zasedání zastupitelstev konaných podle bodu I. tohoto usnesení nejvyšší možnou měrou zpřístupnily veřejnosti pomocí prostředků komunikace na dálku, a to přinejmenším pořízením a zveřejněním zvukového záznamu.

Provedou: 1. místopředseda vlády a ministr vnitra, hejtmani, primátor hlavního města Prahy, primátoři, starostové
(dále jen „napadené opatření“).

Důkaz:
- Usnesení Vlády ČR č. 274 o přijetí krizového opatření, publikované pod č. 122/2020 Sb.

II.
Další postup vlády

Dne 6.4.2020 Vláda ČR vydala usnesení č. 388 o přijetí krizového opatření, publikované ve Sbírce zákonů pod č. 151/2020 Sb., jímž *s účinností ode dne 7.4.2020 od 00:00 hod. po dobu trvání nouzového stavu*

I. ukládá členům zastupitelstev územních samosprávných celků a ostatním osobám včetně veřejnosti z důvodu omezení svobody pohybu na území České republiky, aby při osobní účasti na jednání zastupitelstev územních samosprávných celků dodržovali mezi sebou odstup nejméně 2 metry a použili ochranné prostředky dýchacích cest (nos, ústa) jako je respirátor, rouška, ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének;

II. ukládá územním samosprávným celkům, aby

1. vhodným způsobem zabezpečily dodržení povinnosti podle bodu I, spočívající v dodržování odstupů účastníků jednání zastupitelstev územních samosprávných celků nejméně 2 metr,

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

2. *vhodným způsobem zabezpečily, aby byla zachována možnost veřejnosti uplatňovat zákonná práva spojená s účastí na jednání zastupitelstva;*

III. *doporučuje územním samosprávným celkům, aby zajistily, pokud je to možné*

1. *účast členů zastupitelstev územních samosprávných celků a ostatních osob včetně veřejnosti na jednání zastupitelstva územního samosprávného celku prostředky komunikace na dálku umožňujícími účast v reálném čase bez jejich osobní přítomnosti, např. formou videokonference nebo telekonference, pokud umožňují uplatňovat zákonná práva spojená s účastí na jednání zastupitelstva,*
2. *v případě osobní účasti členů zastupitelstev územních samosprávných celků a ostatních osob včetně veřejnosti na jednání zastupitelstva územního samosprávného celku oddělení členů zastupitelstev územních samosprávných celků od veřejnosti vhodnými prostředky např. jejich účastí v oddělené místnosti nebo konání zasedání v otevřeném prostoru,*

IV. *doporučuje územním samosprávným celkům, aby opatření podle bodů II a III přiměřeně aplikovaly i při jednáních svých ostatních kolektivních orgánů*

V. zrušuje usnesení vlády ze dne 23. 3. 2020 č. 274, vyhlášené pod č. 122/2020 Sb.

Důkaz:

- Usnesení Vlády ČR č. 388 o přijetí krizového opatření, publikované pod č. 151/2020 Sb.

Napadené opatření tedy bylo dne 6.4.2020 Vládou ČR zrušeno a nahrazeno jiným opatřením, které duplicitně ukládá členům zastupitelstev i veřejnosti to, co pro ně již vyplývá z jiných krizových opatření (vydaných Ministerstvem zdravotnictví), a územním samosprávným celkům rovněž duplicitně ukládá povinnosti, které pro ně vyplývají z jiných krizových opatření a ze zákona. Jediným skutečným přínosem a významem usnesení Vlády ČR č. 388 tak je zrušení napadeného opatření v bodě V., ostatní body jsou redundantní. **Usnesení Vlády ČR č. 388 opět neobsahuje žádné odůvodnění,** tj. ani se blíže nevyrovnává mimo jiné s tím, zda postavení zastupitelů je ve vztahu k opatřením na ochranu zdraví srovnatelné se zaměstnanci na pracovišti, podnikateli, poslanci a senátory v jednacích sálech apod. Pokud ano, měla by být stejná omezení uplatňována v rámci ČR plošně.

Stěžovatel se absenci odůvodnění ani příliš nediví, neboť si nedokáže představit, že by bylo možné přesvědčivě odůvodnit (aniž by vláda uznala nezákonnost napadeného opatření), proč bylo nutné změnit podmínky nastavené napadeným opatřením, když v mezidobí došlo k většímu rozšíření nákazy způsobené virem SARS CoV-2 a rovněž denní nárůst počtu nakažených byl v období od 23.3.2020 do 6.4.2020 převážně vyšší než v předchozím období.[1] Skutečnými důvody pro zrušení napadeného opatření je tak podle stěžovatele nepochybně to, že na nezákonnosti a protiústavnosti napadeného opatření se shodlo značné množství ústavních právníků[2] a ve sdělovacích prostředcích se objevila informace, že stěžovatel hodlá proti napadenému opatření podat ústavní stížnost[3]. Vláda si patrně byla vědoma neudržitelnosti tohoto nezákonného stavu, proto **ve snaze vyhnout se zrušení napadeného opatření soudem své usnesení raději sama zrušila.**

---

[1] Podle informací WHO bylo v ČR dne 23.3.2020 celkem 1165 potvrzených případů nákazy, denní nárůst byl 170 a v souvislosti s koronavirem zemřel 1 člověk (https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200323-sitrep-63-covid-19.pdf?sfvrsn=b617302d_4; [7.4.2020]). Dne 6.4.2020 bylo v ČR celkem 4587 potvrzených případů nákazy, denní nárůst byl 115 a v souvislosti s koronavirem zemřelo 67 osob (https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200406-sitrep-77-covid-19.pdf?sfvrsn=21d1e632_2; [7.4.2020]).

[2] https://advokatnidenik.cz/2020/04/02/rekonstrukce-statu-doporucila-vlade-napravit-pravni-preslapy/ [6.4.2020]

[3] https://www.lidovky.cz/domov/praha-7-poda-ustavni-stiznost-proti-omezeni-jednani-zastupitelstev-v-nouzovem-stavu.A200403_140135_ln_domov_ele [7.4.2020]

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

Jestliže již k pochybení došlo, stěžovatel by uvítal, kdyby byl nápravný krok dostatečně odůvodněn a kdyby Vláda ČR uznala své předchozí nesprávné postupy. **Jelikož ale vláda nepřiznala nezákonnost napadeného opatření, je podle názoru stěžovatele nezbytné, aby nezákonnost a protiústavnost napadeného opatření konstatoval Ústavní soud**. Jedině tak se totiž **zvýší naděje, že se vláda podobných protiústavních a nezákonných opatření v budoucnu vyvaruje**. V současné situaci totiž není vůbec vyloučeno, že v případě dalšího nárůstu počtu nakažených (nebo i bez něj) Vláda ČR znovu zasáhne do oblasti, která jí nepřísluší. Podle frekvence, s jakou Vláda ČR svá usnesení mění či ruší, lze takový krok očekávat do dvou týdnů. Přitom opakované vydávání krizových opatření a jejich rušení obratem by bez možnosti obrany bylo opravdovou zvůlí. **Přestože v této chvíli nezákonný zásah netrvá, považuje stěžovatel za zcela zásadní, aby bylo této ústavní stížnosti vyhověno, neboť posuzovaná věc zasahuje do samé podstaty demokracie.**

I kdyby Vláda ČR v době tohoto nouzového stavu již do práva na samosprávu dále nezasahovala, je podle stěžovatele nutné, aby Ústavní soud vyslovil nezákonnost a protiústavnost napadeného opatření. **Vyloučení přezkoumání merita této ústavní stížnosti by jinak bylo dalším krokem posouvajícím hranice dovoleného blíže k totalitnímu způsobu vládnutí**. Napadené opatření by mohlo být kdykoli v budoucnu zneužito jako argument pro přípustnost dalšího obdobného protiústavního kroku. To, že se k němu neformálně negativně vyjádřilo několik ústavních právníků, by již nebylo relevantní. **Bude-li však, kromě prohlášení za nezákonné a protiústavní, zrušeno Ústavním soudem *ex tunc* (nikoliv *ex nunc*, jak to bylo učiněno Vládou ČR) a s řádným odůvodněním, takové zneužití již bude značně limitováno a demokratický právní řád bude mnohem lépe chráněn před dalšími útoky moci výkonné na právo na samosprávu.**

Stěžovatel v postupu Vlády ČR i Ministerstva zdravotnictví souvisejícím s výskytem koronaviru spatřuje bezprecedentní libovůli, která se v celé své nahotě projevila i v napadeném usnesení, které není odůvodněno a je zjevně protiústavní a nezákonné. **Nezasáhne-li Ústavní soud proti takovému přístupu vlády, hrozí, že se libovůle stane standardem**.

V této souvislosti stěžovatel poukazuje také na závěry obsažené v nálezu Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 3239/12 ze dne 30.7.2013: *Jde-li o zásah, k němuž již došlo, ale jeho účinky pominuly, je v některých, zcela výjimečných případech, ústavní stížnost i tak projednatelná (např. stěžovatel napadne ústavní stížností rozhodnutí o vzetí do vazby, přestože v době podání stížnosti již je na svobodě). Dalším příkladem výjimky z principu aktuálnosti protiústavního zásahu je situace, kdy hrozí nebezpečí opakování tohoto zásahu, v jeho důsledku přetrvávají negativní účinky na stěžovatele (např. na základě protiústavně provedeného odposlechu hrozí odsouzení stěžovatele), porušení základních práv bylo obzvlášť závažné nebo je zřejmé, že je v brzké době neodvratné. Právě v těchto případech je totiž nutno mít na zřeteli, že **ústavní stížnost v sobě slučuje jak subjektivní, tak objektivní funkci, neboť i v řízení o ústavní stížnosti je Ústavní soud veden objektivními kategoriemi ústavnosti** (blíže viz Jan Filip, CSc., Pavel Holländer, Vojtěch Šimíček Zákon o Ústavním soudu, 2. vydání. Praha: 2007, 929 s.).*

Stěžovatel je přesvědčen, že zde jsou jednoznačně dány důvody k tomu, aby tato ústavní stížnost byla meritorně projednána a byla vyslovena nezákonnost, resp. protiústavnost napadeného opatření, a to *ex tunc.* Současně je stěžovatele přesvědčen, že byť uplynuly účinky napadeného opatření formálně, rozhodně neuplynuly z hlediska principu ochrany právního státu, demokracie a práva na samosprávu.

Sám stěžovatel byl napadeným opatřením omezen ve svém právu na samosprávu mj. tím, že zasedání zastupitelstva konané dne 6.4.2020 od 17:00, tedy ještě před nabytím účinnosti usnesení Vlády ČR č. 388, mělo nuceně omezený program. Stěžovatel – nechtěl-li jednat vědomě proti dosud nezrušenému

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

napadenému opatření – tedy nemohl projednávat např. body týkající se nakládání s majetkem nebo významnější investice.

III.
Podmínky řízení

Stěžovatelem je Městská část Praha 7 jakožto územní samosprávný celek. Z dikce § 72 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZÚS“), by mohlo vyplývat, že stěžovatelem by mělo být zastupitelstvo Městské části Praha 7. Nicméně z hlediska struktury obce jako územního samosprávného celku a jeho orgánů, které blíže vymezuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZO“), je zřejmé, že zastupitelstvo je zde pouze v postavení příslušného orgánu, nikoliv v postavení určitého subjektu, kterým je vždy obec, tedy územní samosprávný celek. Ostatně též komentář k ZÚS (Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu, 2. vydání. Praha: 2007, s. 500) dovozuje, že *nositelem práva podat komunální stížnost je územní samosprávný celek, to znamená v současnosti obec nebo kraj. Zastupitelstvo územního samosprávného celku zde tedy figuruje pouze jako jeho orgán, a nikoliv jako nositel tohoto práva.*

Účastníkem řízení je podle § 76 odst. 1 ZÚS kromě stěžovatele též *státní orgán nebo jiný orgán veřejné moci, proti jehož zásahu ústavní stížnost směřuje*. V tomto případě bylo napadené opatření učiněno Vládou ČR, proto tato vystupuje jako účastník řízení. K tomuto postavení Vlády ČR stěžovatel doplňuje z komentářové literatury: *V řízení před Ústavním soudem jednají orgány veřejné moci vlastním jménem a nikoliv jménem státu nebo jiné veřejnoprávní korporace a disponují proto procesní subjektivitou. Byť totiž tyto orgány nejsou osobou v právním slova smyslu, je v řízení o ústavní stížnosti napadeno rozhodnutí nositele příslušných pravomocí, nikoliv samotný subjekt práv, kterým je přirozeně stát nebo jiná veřejnoprávní korporace* (Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu, 2. vydání. Praha: 2007, s. 606).

Oprávnění stěžovatele podat tuto ústavní stížnost vyplývá z § 72 odst. 1 písm. b) ZÚS, v němž se stanoví, že *Ústavní stížnost je oprávněno podat zastupitelstvo obce nebo vyššího územního samosprávného celku (dále jen "územní samosprávný celek") podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy, jestliže tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušeno zaručené právo územního samosprávného celku na samosprávu.* Tento závěr je patrný též z komentáře k čl. 101 Ústavy (Sládeček, V., Mikule, V./Suchánek, R., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1198): *Proti nezákonným zásahům státu do své činnosti se mohou územní samosprávné celky bránit zejména obecnými prostředky ve správním soudnictví a také speciální žalobou ve věcech samosprávy podle § 67 SŘS,* ***jakož i ústavní stížností proti nezákonnému zásahu státu podanou k Ústavnímu soudu podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Úst a § 72 odst. 1 písm. b) ZÚS.***

Napadené opatření bylo vydáno dne 23.3.2020. Téhož dne bylo publikováno ve Sbírce zákonů. Šedesátidenní lhůta k podání ústavní stížnosti tedy počala běžet tohoto dne, neboť k dalšímu doručování nedošlo.

Podle § 75 ZÚS platí:
(1) Ústavní stížnost je nepřípustná, jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje (§ 72 odst. 3); to platí i pro mimořádný opravný prostředek, který orgán, jenž o něm rozhoduje, může odmítnout jako nepřípustný z důvodů závisejících na jeho uvážení (§ 72 odst. 4).

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

(2) 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, nebo*
b) v řízení o podaném opravném prostředku podle odstavce 1 dochází ke značným průtahům, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma.

Stěžovatel využívá přímo postup podle § 75 odst. 2 písm. a) ZÚS. Je totiž přesvědčen, že tato stížnost svým významem podstatně převyšuje jeho vlastní zájmy. Napadené opatření se týká všech územních samosprávných celků v České republice a ve svém důsledku i všech obyvatel České republiky. Pokud by totiž bylo bezvýhradně respektováno a v jeho důsledku by územní samosprávné celky přestaly vykonávat podstatnou část jim svěřených úkolů, následky by pocítila každá fyzická i právnická osoba dlící na území ČR. Napadeným opatřením došlo k neoprávněnému omezení postupů územní samosprávy a tím až k paralyzování celého systému fungování komunální sféry. Případně dochází též k otevření postupů, které mohou vést ke zneužití platformy místních samospráv, a to s ohledem na nestabilitu vládou nastavovaných podmínek. Kromě toho bylo napadené opatření Vlády ČR dále metodicky rozvíjeno Ministerstvem vnitra ČR, které plně přijalo závěry napadeného opatření, čímž dále prohloubilo limity činnosti územních samosprávných celků. Přitom je třeba vnímat též to (a v tom stěžovatel též spatřuje zásadní potřebu projednat ústavní stížnost v navrhovaném režimu), že starostové obcí (možná kromě několika málo výjimek) jednají v důvěře v kontrolní systém státu nad výkonem samosprávy a nejsou sto ani se nemusí cítit být oprávněni přezkoumávat metodické řízení, popř. jednat cíleně proti jeho závěrům.

Stěžovatel má rovněž za to, že napadeným opatřením dochází k ohrožení principů demokracie jako takové a právního státu, **neboť fungující místní samospráva je důležitým pilířem demokracie**[4]. Napadené opatření místní samosprávu velmi podstatně omezovalo tím, že:

- ukládá konání zasedání zastupitelstev pouze v úzce vymezených případech,
- a to pouze s využitím prostředků komunikace na dálku bez osobní přítomnosti na zasedání.

Napadeným opatřením byla samostatná působnost územních samosprávných celků natolik okleštěna, že následky takového stavu, který by – nebýt hrozby zásahu Ústavního soudu – mohl trvat několik měsíců, by územní samosprávné celky mohly v některých případech nést ještě několik let. Běžný rozvoj obcí, potažmo krajů, k němuž jsou územní samosprávné celky povinny na základě zákona[5] a k němuž je nutno učinit úkon zastupitelstva, je totiž napadeným opatřením v podstatě zapovězen.

Nelze pominout ani podstatné omezení práva veřejnosti účastnit se zasedání zastupitelstev, jež jsou podle § 93 odst. 3 ZO, resp. podle § 42 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZK“), resp. podle § 60 odst. 4 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZhmP“), veřejná a žádné výjimky zákon nepřipouští, a to ani pro případ krizového stavu. Veřejnost zasedání je podstatným znakem zasedání zastupitelstva a vztahuje se na celý průběh zasedání. Zákon neupravuje žádnou výjimku z této zásady. Veřejnost zahrnuje přítomnost nejen občanů obce, ale i dalších zájemců. Na krizové stavy je pamatováno např. ve zkrácení

[4] Komentář k čl. 8 Ústavy (Sládeček, V., Mikule, V./Suchánek, R., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 99) uvádí, že *tento princip patří mezi „podstatné náležitosti demokratického právního státu“ a odstoupení od něj by bylo změnou ústavně nepřípustnou (čl. 9 odst. 2); pokud by k tomu došlo v době, kdy je ČR vázána Evropskou chartou místní samosprávy, bylo by to ostatně i porušením mezinárodních závazků (čl. 1 odst. 2).*
[5] Např. § 2 odst. 2 ZO: *Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem*.

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz
IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

doby seznámení se s programem jednání zastupitelstva (zde je však návaznost pouze na opatření pro krizové stavy, není však omezeno řešení běžných záležitostí, je-li zasedání vyhlášeno standardně). Nicméně z jiných krizových opatření Vlády ČR, resp. Ministerstva zdravotnictví, navázaných na nouzový stav, bylo možné při restriktivním výkladu stanovených výjimek ze zákazu volného pohybu dovodit nemožnost osobní účasti veřejnosti na jednání zastupitelstva. Bez ohledu na použitý výklad dalších krizových opatření je nutno dospět k závěru, že vyloučení osobní účasti nutně neznamená, že je vyloučena veřejnost. Tj. je třeba zajistit, že veřejnost bude moci v aktuálním čase jednání sledovat a bude mít možnost vznášet dotazy a připomínky ve stejném rozsahu, jako kdyby se zasedání zastupitelstva konalo ve standardní podobě.

Vzhledem k tomu, s jakou rychlostí Vláda ČR vydává stále nová krizová opatření a jak rychle mnohá již vydaná krizová opatření zase ruší, případně je vydává Ministerstvo zdravotnictví, považuje stěžovatel za důležité, aby se ke způsobu „vládnutí" v době nouzového stavu (byl-li vůbec řádně vyhlášen[6]) co nejdříve vyjádřil Ústavní soud, neboť u ostatních soudů s ohledem na dosavadní postup Vlády ČR jakožto žalovaného (resp. odpůrce) v jiných řízeních týkajících se krizových opatření[7] vážně hrozí, že s využitím různých procesních úkonů se i v tomto případě bude snažit co nejvíce oddálit rozhodnutí ve věci samé.

Stěžovatel podotýká, že v tomto řízení by měl Ústavní soud zkoumat nejen to, zda nedošlo k porušení ústavního pořádku, ale též zda nedošlo k porušení „obyčejného" zákona. Nález Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 2200/15 ze dne 22.11.2016 k tomu uvádí: *Řízení o tzv. komunální ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy se odlišuje od úpravy „obecné" ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, a to mimo jiné tím, že zatímco v řízení o obecné ústavní stížnosti Ústavní soud zkoumá porušení výhradně ústavně zaručených základních práv nebo svobod stěžovatele, u tzv. komunální ústavní stížnosti přezkoumává Ústavní soud nejen porušení ústavně zaručeného práva na územní samosprávu (čl. 8 Ústavy), nýbrž i zákonnost takového zásahu ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy, čímž se přezkumný práh snižuje na hranici zákonnosti.*

Otázka, o jaký veřejnoprávní akt se v případě napadeného opatření jedná, také není v odborné literatuře ani v judikatuře jednoznačně vyřešena[8]. V tomto případě je odpověď ještě složitější, neboť z napadeného opatření jednoznačně nevyplývá, zda jeho adresáty jsou pouze územní samosprávné celky, nebo i jednotlivci. I z tohoto důvodu stěžovatel z opatrnosti podává ústavní stížnost, aniž by se předtím pokusil využít jiné možnosti, které by mu právo mohlo nabízet. Velmi snadno by se totiž mohlo stát, že pokud by se domáhal zrušení opatření obecné povahy u správního soudu, mohl by tento dospět k závěru, že se o opatření obecné povahy nejedná a že z tohoto důvodu není dána jeho pravomoc o

---

[6] K tomu např. https://advokatnidenik.cz/2020/03/23/mistopredseda-cak-tomas-sokol-o-nouzovem-stavu-a-jeho-ucinnosti/ [2.4.2020]

[7] Např. v řízení o zrušení opatření obecné povahy vedeném u Městského soudu v Praze pod sp.zn. 10 A 35/2020 bylo na den 27.3.2020 nařízeno ústní jednání, ale dne 23.3.2020 Vláda ČR napadená usnesení zrušila a téhož dne byla takřka totožná opatření vydána Ministerstvem zdravotnictví ČR; poté, co Městský soud v Praze jednání zrušil a dal účastníkům prostor na tuto změnu procesně reagovat, Vláda ČR namítla podjatost senátu 10 A; více na https://www.ceska-justice.cz/2020/03/zaloba-nouzovy-stav-vlada-ministerstvo-zdravotnictvi-namitly-podjatost-celeho-senatu-mestskeho-soudu-praze/ [2.4.2020]

[8] Např. Wintr, J. Rozbor ústavnosti a zákonnosti opatření vlády v souvislosti s vyhlášením nouzového stavu z 12. března 2020. Výběr literatury 1/2020, C.H.Beck, čerpáno z www.beck-online.cz [2.4.2020] vs. https://www.seznamzpravy.cz/clanek/pochybnosti-o-nouzovem-stavu-prikazy-vlady-nejsou-povinne-rika-advokat-95249 [2.4.2020]; navíc pokud se podle § 38 zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, na rozhodování a ukládání povinností podle tohoto zákona v době krizového stavu nevztahuje správní řád, je otázka, zda usnesení vlády mohou vůbec být napadena jako opatření obecné povahy, tedy naplňovat znaky institutu upraveného právě ve správním řádu.

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz
IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

věci rozhodovat. Poté, co bylo napadené opatření zrušeno usnesením Vlády ČR č. 388, navíc zřejmě žádná jiná možnost soudního přezkumu nepřipadá v úvahu.

IV.
Protiústavnost a nezákonnost

Podle čl. 8 Ústavy platí: *Zaručuje se samospráva územních samosprávných celků.*

Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy platí: *Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.*

V nálezu Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 331/02 ze dne 30.9.2002 se uvádí, že *zásah státu podle čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky nesmí být v rozporu s ústavně zakotvenými znaky samosprávy a je přípustný toliko tehdy, pokud to ochrana zákona nepochybně vyžaduje.*

Obdobně by měly být aplikovány též závěry nálezu Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 1669/11 ze dne 7.5.2013, v němž se uvádí: *Při rozhodování o zásahu do samosprávy musí soud náležitě zvážit význam základního práva územního samosprávného celku na samosprávu na jedné straně a význam důvodů svědčících pro takový zásah na straně druhé; zásah musí být přiměřený závažnosti takových důvodů. Výsledek poměřování těchto dvou skupin hodnot musí soud ve svém rozhodnutí přesvědčivě vyjádřit.*

Zásah státu do samosprávy tedy **musí kumulativně splňovat** zejména tyto podmínky:

a) Musí to **nepochybně vyžadovat ochrana zákona**.
b) Může být **učiněn jen způsobem stanoveným zákonem**.
c) **Nesmí být v rozporu s ústavně zakotvenými znaky samosprávy**.
d) Musí být **přiměřený** závažnosti důvodů svědčících pro takový zásah do základního práva územního samosprávného celku na samosprávu.
e) Musí **obsahovat odůvodnění**, v němž je **přesvědčivě** vyjádřen výsledek poměřování práva na samosprávu vůči důvodům svědčícím pro zásah do práva na samosprávu.

Stěžovatel je přesvědčen, že ani jedna z uvedených podmínek nebyla splněna, a to z níže popsaných důvodů.

Ad a)

Z textu napadeného opatření vyplývá, že důvodem jeho vydání bylo omezení svobody pohybu na území České republiky. Zmíněno je též ohrožení zdraví. Cílem napadeného opatření tedy bylo vytvoření lepších podmínek pro striktní dodržování omezení svobody pohybu. Samotné omezení svobody pohybu je však opatřením, které nemá bezprostřední vliv na výkon činnosti územních samosprávných celků. Současně není nijak odůvodněno, proč a jak by limitace jednání zastupitelstev pouze na určité body měla vést k ochraně zdraví. To vše za situace, kdy pravidla pro omezení svobody pohybu jsou dána, a je na územní samosprávě, aby se s těmito omezeními vypořádala sama, případně též za metodické pomoci Ministerstva vnitra.

Ochrana zákona vydání napadeného opatření rozhodně nevyžadovala. Z textu napadeného opatření nic takového nevyplývá. Naopak níže je popsáno, že napadené opatření je v příkrém rozporu s ustanoveními ZO, ZK a ZhmP.

Ad b)

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

ZO, ZK ani ZhmP pro případ krizového stavu neumožňují jakkoliv omezit šíři projednávaných bodů. V § 93 odst. 2 ZO, v § 42 odst. 2 ZK, a v § 60 odst. 3 ZhmP, je pro dobu vyhlášeného krizového stavu **zkrácena lhůta pro zveřejnění informace** o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva na 2 dny, ovšem s tím, že záležitosti, které se netýkají vyhlášeného krizového stavu, mohou být na tomto zasedání projednávány pouze tehdy, jestliže byla informace zveřejněna ve standardní lhůtě. Jestliže tedy tyto zákony výslovně upravují postup při svolávání zastupitelstva v době krizového stavu a neomezují okruh řešených otázek ani způsob zasedání zastupitelstva, je jakékoli omezení mimo rámec těchto ustanovení nezákonné.

ZO, ZK ani ZhmP rovněž pro případ krizového stavu **nestanovují žádnou výjimku z povinnosti zastupitelstev scházet se nejméně jednou za tři měsíce** (§ 92 odst. 1 věta první ZO, § 40 odst. 1 věta první ZK, § 60 odst. 1 ZhmP). Napadené opatření i „Informace pro obce k dopadům usnesení vlády č. 274 ze dne 23. 3. 2020 (122/2020 Sb.), o přijetí krizového opatření týkajícího se jednání zastupitelstev obcí a krajů“, vydané Odborem dozoru a kontroly Ministerstva vnitra[9], však mají ambici tuto výjimku stanovit, což je patrné zejména z „Pokynu pro obce k dopadům usnesení vlády č. 215 ze dne 16.3.2020, o přijetí krizového opatření spočívajícího v zákazu volného pohybu osob na území České republiky s výjimkou cest do zaměstnání, do zdravotnických zařízení, za rodinou a dalších nezbytných cest“, vydaného Odborem dozoru a kontroly Ministerstva vnitra[10], kde se výslovně uvádí, že po dobu účinnosti krizového opatření lhůta podle § 92 odst. 1 ZO z povahy věci neplyne. Nicméně budeme-li věc zvažovat do důsledku, dospějeme k závěru, že pokud se zastupitelstvo obce nesejde po dobu delší než 6 měsíců tak, aby bylo schopno se usnášet, tj. tak, aby byl přítomen zákonem stanovený počet zastupitelů, pak je na místě postup Ministerstva vnitra podle § 89 odst. 1 ZO směřující k rozpuštění zastupitelstva (zatímco to, že se zastupitelstvo nesejde po 3 měsících, nemá samo o sobě zvláštní důsledek). Nutno je též zdůraznit, že napadené opatření **vyloučilo ze zasedání zastupitelstev osobní přítomnost veřejnosti a pouze doporučilo, aby veřejnosti bylo umožněno sledovat zasedání pomocí prostředků komunikace na dálku**. Již však nestanovilo, že musí být veřejnosti umožněno vznášet dotazy prostřednictvím komunikace na dálku (např. telefonátem na zveřejněné telefonní číslo).

Stěžovatel také upozorňuje, že zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, v § 5 a § 6 taxativně vyjmenovává pravomoci vlády, když však omezení konání zastupitelstev, účasti veřejnosti na konání zastupitelstev[11] nebo omezení záležitostí, které na zasedáních zastupitelstev mohou být projednávány, se v těchto ustanoveních (ani jinde) nenachází. Jde totiž o zcela jinou oblast než o lidská práva a svobody, u kterých zákon předpokládá, že mohou být omezeny. Právo na samosprávu je však právem ústavním a nejsou připuštěna jeho omezení. Ostatně jakákoliv jeho omezení učiněná jinak než na základě zákona by směřovala proti jeho samotné podstatě a v důsledku by ohrozila tento pilíř demokratického právního státu. Pokud jde o základní lidská práva a svobody, ve svém důsledku směřuje napadené opatření proti všem občanům ČR, kteří mají zaručeno právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.

Vláda ČR tedy dle názoru stěžovatele **jednala zcela mimo svou pravomoc a působnost**, stejně jako tak učinila přijetím usnesení o odložení hlasování v doplňovacích volbách do Senátu[12], **jak konstatoval**

---

[9] https://www.mvcr.cz/clanek/informace-pro-obce-k-dopadum-usneseni-vlady-c-274-ze-dne-23-3-2020-122-2020-sb-o-prijeti-krizoveho-opatreni-tykajiciho-se-jednani-zastupitelstev-obci-a-kraju.aspx [3.4.2020]

[10] https://www.mvcr.cz/soubor/koronavir-informace-obcim-v-nouzovem-stavu.aspx [3.4.2020]

[11] Přitom, jak je naznačeno výše, osobní účast veřejnosti je třeba zkoumat ve smyslu dalších krizových opatření, která kromě jiného omezují pohyb osob, resp. výslovně stanoví oprávněné důvody pohybu mimo bydliště; nicméně nelze vnímat jako legitimní výslovně uvést zákaz osobní účasti veřejnosti na jednání zastupitelstva, což není naplněním práva shromažďovacího, ale práva na podílení se na správě věcí veřejných. Kromě toho je věcí zastupitelstva, jakým způsobem zajistí opatření proti šíření nákazy, zda tedy zvolí distanční jednání, jednání v parku či jiné opatření.

[12] Usnesením o přijetí krizového opatření ze dne 15. března 2020 č. 218, vyhlášeným pod č. 88/2020 Sb.

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz
IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

Nejvyšší správní soud ve svém usnesení č.j. Pst 19/2019-12 ze dne 1.4.2020. V tomto usnesení Nejvyšší správní soud mj. uvedl:

[12] Konečně odůvodnit odložení hlasování ve volbách omezením svobody pohybu je nepřípustné a není to ani přesvědčivé – konstrukce mimořádných stavů podle ústavního zákona o bezpečnosti České republiky je taková, že zákon má stanovit, jaká základní práva a svobody a v jakém rozsahu lze dočasně omezit. Pasivní a aktivní volební právo omezit podle zákona z těchto důvodů nelze, a nelze proto jejich omezení odvozovat od omezení jiných základních práv, jinak by zcela pozbyl smyslu taxativní výčet omezitelných základních práv v § 5 krizového zákona. Ostatně pak by omezením svobody pohybu mohly být zmařeny jakékoliv volby, i bez výslovného opatření, stačilo by s poukazem na zákaz pohybu zabránit voličům dojít do volebních místností a odevzdat hlas.

[13] Jakkoli nic nenaznačuje, že by vláda nebyla vedena čistými motivy, a jakkoli by bylo možno argumentovat, že byla naplněna dispozice čl. 10 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky v části, v níž se přijetí takového opatření podmiňuje existencí podmínek (mimořádných okolností), které neumožňují konat volby v řádném termínu, nelze – bez popření ústavnosti – rezignovat na základní pravidla, které ústavní zákon právě pro takové mimořádné krizové situace, jaké nyní čelíme, stanoví. Chránit je třeba nejen zdraví, životy a hospodářství, ale i demokratický ústavní a právní stát.

[14] Je tedy zjevné, že vláda přijetím usnesení o odložení hlasování v doplňovacích volbách do Senátu jednala mimo svou pravomoc i působnost, a že tento akt je nutno proto považovat za natolik vadný, až je nicotný.

Stěžovatel se dále vymezuje proti napadenému opatření v tom směru, že by bylo možné, aby jím bylo nařízeno konání zastupitelstva pouze distančním způsobem. Přestože je stěžovatel přesvědčen, že v zásadě nejde o vhodný ani zákonem aprobovaný způsob scházení se zastupitelstva, s ohledem na okolnosti se ztotožňuje s tím, že právní úprava nehovoří výslovně o „osobní účasti zastupitele v určité místnosti“. Stěžovatel tedy nechce v této stížnosti cíleně napadat legitimitu takového distančního zasedání, současně však upozorňuje též na podstatu osobní přítomnosti, která umožňuje konfrontaci názorů zcela jiným způsobem než jiná forma jednání.

Distanční způsob je však v každém případě spojený s potřebou velké míry kontroly „přítomnosti“ jednotlivých zastupitelů, s technickými možnostmi, ověřením hlasování apod. Nicméně zajištění správnosti zasedání je věcí každého územního samosprávného celku a podléhá kontrole.

Ovšem ani v tomto případě nelze rezignovat na účast veřejnosti po celou dobu jednání s možností v rámci jednání se vyjádřit.

K otázce nezbytnosti nařízení pouze distančního postupu se stěžovatel ještě vyjádří níže.

Ad c)

Ústava zaručuje právo na samosprávu (čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy) a zásahy státu připouští pouze za účelem ochrany zákona a jen způsobem stanoveným zákonem (čl. 101 odst. 4 Ústavy). Podle čl. 101 odst. 1 je obec samostatně spravována zastupitelstvem. **Napadené opatření poměrně přísně omezilo okruh záležitostí, které mohou být na zasedání projednávány, což je v rozporu s právem samostatně spravovat vlastní záležitosti. Pokud se Vláda ČR v nastalé panice nezabývá ničím jiným než současnou krizovou situací, neměla by stejnou krátkozrakost přikazovat i územním samosprávným celkům.**

Jak již stěžovatel uvedl výše, má rovněž za to, že napadeným opatřením dochází k ohrožení principů demokracie a právního státu, neboť fungující místní samospráva je důležitým pilířem demokracie. Napadené opatření samostatnou působnost územních samosprávných celků natolik okleštilo, že v podstatě zapovědělo jakýkoli rozvoj, k němuž je zapotřebí schválení zastupitelstvem.

Ad d)

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

O tom, zda k nějakému zvažování došlo, lze úspěšně pochybovat, neboť Vláda ČR a Ministerstvo zdravotnictví vydávají krizová opatření „jak na běžícím pásu“, **neodůvodňují je** (nebo jen velmi kuse) a vydaná usnesení během několika dnů doplňují, ruší nebo přidávají výjimky.[13]

Přiměřenost napadeného opatření dle názoru stěžovatele také není dána. Jednak lze zasedání zastupitelstva uskutečnit způsobem dostatečně bezpečným pro samotné zastupitele i pro veřejnost například tehdy, když se bude konat na volném prostranství (např. na fotbalovém hřišti) a účastníci budou od sebe mít několikametrové rozestupy. Není tedy nutné nařizovat konkrétní způsob, tj. že zasedání může být pouze s využitím prostředků komunikace na dálku, neboť **účinné ochrany lze dosáhnout i jinak**.

Účast veřejnosti by byla možná i tak, neboť účast na zasedání zastupitelstva lze podle názoru stěžovatele podřadit pod vyřízení úřední záležitosti[14]. V tomto ohledu se jeví zvláštní řešení osobní účasti veřejnosti na zasedání zastupitelstva jako nadbytečné, tedy i nepřiměřené, současně zdvojující a znepřehledňující postupy Vlády ČR.

V tomto je možné připomenout postupy Vlády ČR:

V rámci řešení mimořádné situace a postupného omezování pohybu osob bylo nejprve mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví ze dne 10.3.2020 č.j. MZDR 10666/2020-1/MIN/KAN stanoveno, že zákaz akcí s účastí přesahující ve stejný čas 100 osob *se nevztahuje na schůze, zasedání a podobné akce ústavních orgánů, orgánů veřejné moci, soudů a jiných veřejných nebo soukromých osob (např. valná hromada akciové společnosti), které se konají na základě zákona*. Tj. počet účastníků zasedání zastupitelstva nebyl mimořádným opatřením ze dne 10.3.2020 omezen. Obdobné znění obsahovalo i krizové opatření vlády ze dne 12.3.2020 č. 199, publikované pod č. 72/2020 Sb., které redukovalo počet osob na jedné akci na 30. K zajištění ochrany účastníků zasedání zastupitelstva bylo možné zvažovat technická opatření, která umožní na jedné straně veřejnost jednání včetně možnosti veřejnosti vyjadřovat se a současně zajistí fyzickou bezpečnost osob formou jejich oddělení. Následně krizovým opatřením vlády ze dne 15.3.2020 č. 215, publikovaným pod č. 85/2020 Sb., byl zakázán volný pohyb osob na území celé České republiky. Výjimky z tohoto zákazu výslovně neobsahovaly možnost účasti na zasedání orgánu veřejné moci, které se koná na základě zákona. Pro tuto novou situaci Ministerstvo

---

[13] Typickým příkladem je vyhrazení nákupní doby pro seniory, která byla během necelého týdne třikrát změněna a ani v jednom případě nebylo zdůvodněno, proč právě tato úprava je lepší než ta předchozí. Nejprve usnesením Vlády ČR č. 108/2020 Sb. ze dne 18.3.2020 byla zakázána všem osobám přítomnost v prodejnách potravin v čase mezi 10:00 hod. a 12:00 hod., a to s výjimkou osob starších 65 let věku a majitelů a zaměstnanců provozovatele prodejny nebo osob v obdobném poměru. Téhož dne bylo totéž (ale trochu jinak) upraveno v mimořádném opatření Ministerstva zdravotnictví č.j. MZDR 12390/2020-1/MIN/KAN ze dne 18.3.2020, které se vztahovalo i na prodejny hygienického zboží, kosmetiky a jiného drogistického zboží, lékárny a výdejny zdravotnických prostředků. Toto mimořádné opatření bylo hned následujícího dne zrušeno a nahrazeno mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví č.j. MZDR 12501/2020-3/MIN/KAN, kde byla vyhrazená doba změněna na 7:00 až 9:00, nově se nevztahovalo na lékárny a výdejny zdravotnických prostředků a přibyly výjimky pro další osoby (např. držitele průkazu ZTP/P). Zatím poslední změna byla provedena dne 23.3.2020 mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví č.j. MZDR 12744/2020-2/MIN/KAN, jež vyhradilo dobu pro tytéž osoby nově na čas od 8:00 do 10:00, ale nově pouze pro prodejny potravin, hygienického zboží, kosmetiky a jiného drogistického zboží s prodejní plochou více než 500 m^2.

[14] V krizovém opatření č. 85/2020 Sb., v mimořádném opatření Ministerstva zdravotnictví č.j. MZDR-12745/2020-1/MIN/KAN ze dne 23.3.2020 i v mimořádném opatření Ministerstva zdravotnictví č.j. MZDR-12745/2020-4/MIN/KAN ze dne 30.3.2020 je stanovena výjimka ze zákazu volného pohybu osob mj. pro cesty za účelem vyřízení neodkladných úředních záležitostí. Účast na zasedání zastupitelstva by byla neodkladná, neboť v jiný čas se zasedání s totožným programem nekoná. Úřední záležitost v širším slova smyslu to také zajisté je, stejně jako účast u soudního jednání (pro které nebyla výslovně výjimka stanovena, ale je nepochybné, že nebylo cílem těchto opatření znemožnit účast svědků a jiných účastníků u nařízených soudních jednání). Jen na okraj stěžovatel podotýká, že ví o tom, že uvedená opatření byla u Ústavního soudu napadena, proto je možné, že budou pro rozpor s ústavním pořádkem zrušena.

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz
IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

vnitra pokynem[15] sdělilo, že zasedání zastupitelstva se může konat pouze za podmínky, že je jednání nezbytné a zcela nevyhnutelné. Není-li tato podmínka splněna, pak zasedání nelze konat, a případně svolané zasedání je třeba zrušit. Zasedání se zruší obdobně jako se svolává, tedy zveřejněním informace na úřední desce i způsobem umožňujícím dálkový přístup, případně dalšími v místě dostupnými prostředky (obecní rozhlas, informace na budově, v níž se zasedání koná, apod.). Ministerstvo vnitra tedy dovodilo, že konání zastupitelstva nespadá pod „úřední důvody", pro něž je dána výjimka z omezení svobody pohybu, a že se toto omezení vztahuje na veřejnost i na samotné zastupitele (k tomu stěžovatel dodává, že Ministerstvo vnitra zde patrně opomnělo, že na výkon povinností zastupitelů je možno nahlížet též jako na výkon povolání, na což se jiná výjimka z omezení volnosti pohybu vztahovala).

Po osmi dnech následovalo touto ústavní stížností napadené opatření, v němž bylo konstatováno, že zastupitelé se mohou scházet pouze distančně. Stejně tak veřejnost může být přítomna pouze jinak než osobně. Spíše osobní otázkou stěžovatele je, jak bude napříště zasedat Parlament ČR, pokud mu Vláda ČR v rámci své kreativity nařídí zasedat jedině on-line, a to s ohledem na zachování bezpečnosti a zdraví poslanců a senátorů.

Nepřiměřenost napadeného opatření je dána rovněž při porovnání s tím, jaká jiná omezení byla stanovena a co omezeno nebylo, ačkoli se jedná o větší riziko šíření nákazy než při účasti několika osob na zasedání zastupitelstva. Jestliže tedy **není omezen počet osob současně přítomných v jedné místnosti při výkonu povolání či zaměstnání** (např. při výrobě sportovního náčiní) **nebo v jednom supermarketu**, proč by mělo být zakázáno zasedání zastupitelstva i v případě, že má pouze 5 členů (z nichž se 2 nemusí dostavit a i tak je zachována usnášeníschopnost) a nezúčastní se žádná veřejnost? Možné důvody jsou zřejmě jen dva – buď autoři předmětných opatření příliš nepřemýšleli, nebo konání zastupitelstev podstatně omezili s cílem omezit demokracii. Obě varianty jsou hodně špatné.

Stěžovatel si dovoluje zmínit též § 39c zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon, ve znění pozdějších předpisů, podle nějž *orgány krizového řízení při řešení krizové situace postupují tak, aby případný zásah do práv a svobod osob nepřekročil nezbytnou míru.* **Přiměřenost zásahu tedy zákonodárce v krizovém zákoně zvlášť zdůraznil** (ačkoli by to měla být samozřejmost), čímž chtěl zjevně dát najevo, že mimořádné pravomoci svěřené pro dobu krizového stavu moci výkonné by měly být využívány uvážlivě a s respektem k právům a svobodám osob. Stěžovatel pak opět poukazuje na to, že do práva na samosprávu však zasaženo podle krizového zákona být nemohlo.

Rovněž z nálezu pléna Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 51/06 ze dne 27.9.2006 vyplývá, že i v případě opatření směřujících k ochraně zdraví je nutno poměřovat je s ostatními právy: *Ústavní soud v žádném případě nezpochybňuje právo státu, s ohledem na jeho ústavní odpovědnost za zajištění práv plynoucích z čl. 31 Listiny základních práv a svobod, volit nástroje k zajišťování těchto práv i nástroje kontroly a regulace zdravotnických zařízení zdravotní péči poskytujících, neboť sleduje legitimní cíl.* ***Toto právo však nelze pojímat absolutně, tj. v tom smyslu, že v zájmu jeho zajištění lze zcela eliminovat všechna ostatní práva a ústavně chráněné hodnoty, tedy i právo na samosprávu a právo na ochranu vlastnictví****.*

Ad e)

Napadené opatření **v podstatě žádné odůvodnění neobsahuje** a není v něm ani náznak toho, že by Vláda ČR něco poměřovala. Jakýkoli náznak poměřování není obsažen ani jinde, např. v „Informacích pro obce k dopadům usnesení vlády č. 274 ze dne 23. 3. 2020 (122/2020 Sb.), o přijetí krizového opatření týkajícího se jednání zastupitelstev obcí a krajů", vydaných Odborem dozoru a kontroly Ministerstva vnitra[16], které spíše působí dojmem, že jedním z cílů napadeného opatření bylo zasáhnout do práva na samosprávu a v případě, že by takové rozšíření sféry vlivu proběhlo hladce, při další

[15] https://www.mvcr.cz/clanek/koronavirus-informace-mv.aspx [6.4.2020]

[16] https://www.mvcr.cz/clanek/informace-pro-obce-k-dopadum-usneseni-vlady-c-274-ze-dne-23-3-2020-122-2020-sb-o-prijeti-krizoveho-opatreni-tykajiciho-se-jednani-zastupitelstev-obci-a-kraju.aspx [3.4.2020]

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz
IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

příležitosti by se vláda mohla pokusit posílit svou moc na úkor moci zákonodárné nebo soudní. To už by mohlo být narušením dělby moci a změnou podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

Napadené opatření je protiústavní a nezákonné rovněž podle doc. JUDr. PhDr. Jana Wintra, Ph.D., který ve svém rozboru krizových opatření vlády uvedl:
Usnesení č. 122/2020 Sb., kterým vláda zakázala (s výjimkami) zasedat obecním a krajským zastupitelstvům, je s největší pravděpodobností nezákonný a protiústavní zásah do práva na samosprávu podle čl. 8 Ústavy. Zastupitelské sbory jsou základem demokracie a jsou zvlášť důležité v době nouzového stavu, který koncentruje moc do rukou exekutivy. V tomto kontextu je zvlášť nebezpečný jak výše popsaný zásah proti obecním a krajským zastupitelstvům, tak rétorika premiéra Babiše vůči Parlamentu.[17]

Ke stejnému závěru dospěli i ústavní právníci oslovení platformou Rekonstrukce státu, kteří upozornili i na nejasnou právní formu vládních usnesení[18].

S ohledem na výše uvedené je stěžovatel přesvědčen o nezákonnosti a protiústavnosti napadeného opatření, proto proti němu v souladu s § 72 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZÚS“) podává tuto ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy České republiky.

V.
Petit

Stěžovatel navrhuje, aby Ústavní soud

I. **Rozhodl, že předmětná stížnost je ve smyslu § 39 ZÚS naléhavá a projednal ji přednostně.**

a dále vydal tento

NÁLEZ:

II. **Napadeným opatřením – usnesením Vlády České republiky č. 274 o přijetí krizového opatření, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 122/2020 Sb., kterým bylo v rozporu se zákonem**
- **omezeno právo veřejnosti osobně se účastnit zasedání zastupitelstev územních samosprávných celků,**
- **stanoveno, že se zasedání zastupitelstva má konat pouze prostřednictvím prostředků komunikace na dálku a bez osobní přítomnosti zastupitelů na zasedání,**
- **stanoveno, o jakých záležitostech smí zastupitelstvo jednat,**

došlo k porušení práva územních samosprávných celků na samosprávu podle čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 101 odst. 1 a 4 Ústavy České republiky a k porušení
- **§ 5 a § 6 zákona č. 240/2000 Sb.,**

---

[17] Wintr, J. Přehled problémů a rizik spojených s nouzovým stavem a krizovými opatřeními vlády (k 24. 3. 2020). Výběr literatury 1/2020, C.H.Beck, čerpáno z www.beck-online.cz [2.4.2020]

[18] https://advokatnidenik.cz/2020/04/02/rekonstrukce-statu-doporucila-vlade-napravit-pravni-preslapy/ [6.4.2020]

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210

- **§ 92 odst. 1 a § 93 odst. 2 a 3 zákona č. 128/2000 Sb.,**
- **§ 40 odst. 1 a § 42 odst. 1 a 2 zákona č. 129/2000 Sb., a**
- **§ 60 odst. 1, 3 a 4 zákona č. 131/2000 Sb.**

III. Usnesení Vlády České republiky č. 274 o přijetí krizového opatření, publikované ve Sbírce zákonů pod č. 122/2020 Sb., se tímto nálezem od počátku ruší.

Městská část Praha 7
na základě plné moci
Mgr. Ludvík Novotný, advokát

Mgr. Ludvík Novotný, advokát
trvale spolupracující s ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
Václavské náměstí 76, 561 51 Letohrad
novotny@arws.cz +420 775 196 789
www.arws.cz

IČ: 01336371
Datová schránka: 6s9qucu
č.ú.: 670100-2210293496/6210