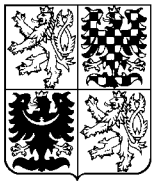
Ročník 2008



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 79 **Rozeslána dne 8. července 2008** **Cena Kč 53,–**

OBSAH:

251. Nález Ústavního soudu ze dne 20. května 2008 ve věci návrhu na zrušení některých částí zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, některých ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění zákona č. 261/2007 Sb., některých ustanovení zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České repuliky, ve znění zákona č. 261/2007 Sb., a některých ustanovení zákona č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.

252. Úplné znění zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech), jak vyplývá z pozdějších změn

251

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl dne 20. května 2008 v plénu ve složení Stanislav Balík (soudce zpravodaj), František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická o návrhu 1. skupiny 67 poslanců Parlamentu České republiky, zastoupené poslancem Mgr. Michalem Haškem, 2. skupiny 43 poslanců Parlamentu České republiky, zastoupené poslancem JUDr. Vojtěchem Filipem, a 3. skupiny 19 senátorů Parlamentu České republiky, zastoupené JUDr. Kateřinou Šimáčkovou, advokátkou se sídlem Mojžíšova 17, 612 00 Brno, na zrušení

- bodů 3 a 4 v článku XVII v části desáté (změna zákona o správních poplatcích), části čtyřicáté (změna zákona o veřejném zdravotním pojištění), části čtyřicáté první (změna zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění), části čtyřicáté druhé (změna zákona o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky), části čtyřicáté třetí (změna zákona o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách), části čtyřicáté osmé (změna zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen) a části čtyřicáté deváté (změna zákona o cenách) zákona č. 261/2007 Sb., respektive jednotlivých ustanovení zde uvedených částí zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů,

- ustanovení § 11 odst. 1 písm. g) až i), § 12 písm. m), § 16a, § 16b, § 17 odst. 5, v § 43 odst. 2 ve větě první slov „a zaplacených regulačních poplatků podle § 16a a doplatků za částečně hrazené léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely, které se započítávají do limitu podle § 16b odst. 1“ a ve větě druhé slov „včetně zaplacených regulačních poplatků podle § 16a a doplatků za částečně hrazené léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely za toto období“, § 53 odst. 1 věty druhé a na konci textu věty třetí slov „s výjimkou rozhodování o vracení přeplatku na pojistném, snížení záloh na pojistné a hrazení částek podle § 16b“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.,

- ustanovení § 5 písm. f), v § 7 odst. 1 písm. a) slov „a k úhradám částek přesahujících limit pro regulační poplatky a doplatky za léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely částečně hrazené z veřejného zdravotního pojištění nebo k úhradám podílu na těchto částkách v případě změny zdravotní pojišťovny pojištěncem, za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem[1b])“ zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.,

- ustanovení § 13 písm. f) a v § 17 odst. 1 ve větě první slov „a k úhradám částek přesahujících limit pro regulační poplatky a doplatky za léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely částečně hrazené z veřejného zdravotního pojištění nebo úhradám podílů na těchto částkách v případě změny zdravotní pojišťovny pojištěncem, za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem[1b])“ zákona České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.,

za účasti A) Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a B) Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a C) skupiny 43 poslanců Parlamentu České republiky, zastoupené poslancem JUDr. Vojtěchem Filipem, a D) skupiny 19 senátorů Parlamentu České republiky, zastoupené JUDr. Kateřinou Šimáčkovou, advokátkou se sídlem Mojžíšova 17, 612 00 Brno, jako vedlejších účastníků řízení,

takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.
Předmět řízení v této věci

1. Skupina 67 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, zastoupená poslancem Mgr. Michalem Haškem, se návrhem, podaným Ústavnímu soudu dne 22. října 2007, domáhá podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zrušení celého zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, popřípadě jeho jednotlivých v návrhu blíže konkretizovaných ustanovení.

2. Kromě toho se tato skupina 67 poslanců týmž návrhem domáhala zrušení některých, v návrhu blíže konkretizovaných ustanovení těchto zákonů, novelizovaných zákonem č. 261/2007 Sb.:

- zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů,

- zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění pozdějších předpisů,

- zákona České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů,

- zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

3. Věc byla zprvu vedena pod sp. zn. Pl. ÚS 24/07.

4. Usnesením pléna Ústavního soudu ze dne 8. ledna 2008 č. j. Pl. ÚS 24/07-147 byly vyloučeny k samostatnému řízení návrhy na zrušení těch částí zákona č. 261/2007 Sb. a s tím související eventuální návrhy, které se týkají obsahově samostatné problematiky financování zdravotní péče z veřejného zdravotního pojištění, a návrhy na zrušení těch částí zákona č. 261/2007 Sb., které se týkají obsahově samostatné problematiky sociálního zabezpečení. O těchto vyloučených částech návrhů jsou vedena samostatná řízení pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08 a Pl. ÚS 2/08.

5. Pod spisovou značkou Pl. ÚS 1/08 je tak vedeno řízení o jedné z vyloučených částí, a to návrhu na zrušení

- bodů 3 a 4 v článku XVII v části desáté (změna zákona o správních poplatcích), části čtyřicáté (změna zákona o veřejném zdravotním pojištění), části čtyřicáté první (změna zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění), části čtyřicáté druhé (změna zákona o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky), části čtyřicáté třetí (změna zákona o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách), části čtyřicáté osmé (změna zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen) a části čtyřicáté deváté (změna zákona o cenách) zákona č. 261/2007 Sb., respektive jednotlivých ustanovení zde uvedených částí zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů,

- ustanovení § 11 odst. 1 písm. g) až i), § 12 písm. m), § 16a, § 16b, § 17 odst. 5, v § 43 odst. 2 ve větě první slov „a zaplacených regulačních poplatků podle § 16a a doplatků za částečně hrazené léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely, které se započítávají do limitu podle § 16b odst. 1" a ve větě druhé slov „včetně zaplacených regulačních poplatků podle § 16a a doplatků za částečně hrazené léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely za toto období", § 53 odst. 1 věty

druhé a na konci textu věty třetí slov „s výjimkou rozhodování o vracení přeplatku na pojistném, snížení záloh na pojistné a hrazení částek podle § 16b“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.,

- ustanovení § 5 písm. f), v § 7 odst. 1 písm. a) slov „a k úhradám částek přesahujících limit pro regulační poplatky a doplatky za léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely částečně hrazené z veřejného zdravotního pojištění nebo k úhradám podílu na těchto částkách v případě změny zdravotní pojišťovny pojištěncem, za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem[1b])“ zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.,

- ustanovení § 13 písm. f) a v § 17 odst. 1 ve větě první slov „a k úhradám částek přesahujících limit pro regulační poplatky a doplatky za léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely částečně hrazené z veřejného zdravotního pojištění nebo úhradám podílů na těchto částkách v případě změny zdravotní pojišťovny pojištěncem, za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem[1b])“ zákona České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.

II.
Účastenství a vedlejší účastenství

6. Účastníkem-navrhovatelem tohoto řízení je skupina 67 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, zastoupená poslancem Mgr. Michalem Haškem. Ústavní soud shledal, že podaný návrh splňuje všechny zákonné procesní náležitosti a předpoklady a že tedy nic nebrání projednání a rozhodnutí věci samé. Ve smyslu ustanovení § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu jsou účastníky tohoto řízení také 1. Poslanecká sněmovna a 2. Senát Parlamentu České republiky.

7. Návrhem, Ústavnímu soudu doručeným dne 19. listopadu 2007, se domáhala zrušení zákona č. 261/2007 Sb., popřípadě jeho jednotlivých, v návrhu blíže konkretizovaných ustanovení rovněž skupina 43 poslanců, zastoupená poslancem JUDr. Vojtěchem Filipem. Tento návrh Ústavní soud svým usnesením ze dne 23. 11. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 28/07 dle § 43 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu odmítl z důvodu překážky litispendence. Ústavní soud přibral tuto skupinu 43 poslanců ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu jako vedlejšího účastníka nynějšího, dříve zahájeného řízení o návrhu skupiny 67 poslanců. Vedlejší účastník má v řízení stejná práva a povinnosti jako účastníci (§ 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

8. Návrhem, Ústavnímu soudu doručeným dne 7. prosince 2007, se domáhala zrušení částí zákona č. 261/2007 Sb., v návrhu blíže konkretizovaných, rovněž skupina 19 senátorů Parlamentu České republiky, zastoupená advokátkou JUDr. Kateřinou Šimáčkovou. Tento návrh Ústavní soud svým usnesením ze dne 12. 12. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 29/07 dle § 43 odst. 2 písm. b), ve spojení s § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu odmítl z důvodu překážky litispendence. Ústavní soud přibral tuto skupinu 19 senátorů ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu jako vedlejšího účastníka nynějšího, dříve zahájeného řízení o návrhu skupiny 67 poslanců. Vedlejší účastník má v řízení stejná práva a povinnosti jako účastníci (§ 28 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

9. Podáním ze dne 21. 11. 2007 označeným jako „Oznámení Městského soudu v Brně o vstupu do již zahájeného řízení jako vedlejší účastník“ se Městský soud v Brně domáhal, aby s ním bylo dle § 35 odst. 2 zákona o Ústavním soudu nakládáno jako s vedlejším účastníkem, neboť jeho předchozí návrh ze dne 12. 11. 2007 byl usnesením Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/07 ze dne 21. 11. 2007 odmítnut pro překážku litispendence.

10. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (vyhlášen pod č. 88/2008 Sb.) vysvětlil Ústavní soud důvody, proč s Městským soudem v Brně nemohlo být v řízení vedeném po vydání usnesení pléna Ústavního soudu ze dne 8. ledna 2008 č. j. Pl. ÚS 24/07-147 nadále pod sp. zn. Pl. ÚS 24/07 jednáno jako s vedlejším účastníkem. V řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08 přistoupila

k důvodům uvedeným v nálezu ze dne 31. ledna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 24/07 i okolnost, že návrh Městského soudu v Brně se týká ustanovení čl. XLVIII, části třicáté zákona č. 261/2007 Sb., které nejsou předmětem tohoto řízení.

III.

Argumentace navrhovatelů a vedlejších účastníků zpochybňující ústavně předepsaný způsob přijetí a vydání zákona č. 261/2007 Sb.

III/a

Argumentace skupiny 67 poslanců Parlamentu České republiky zpochybňující ústavně předepsaný způsob přijetí a vydání zákona č. 261/2007 Sb.

11. Skupina 67 poslanců Parlamentu České republiky, zastoupená poslancem Mgr. Michalem Haškem, se domáhá zrušení celého zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, (dále jen „zákon č. 261/2007 Sb."). Navrhovatelé tvrdí, že napadený zákon č. 261/2007 Sb. byl přijat neústavním způsobem, a dostal se tím do rozporu s ústavním pořádkem. Důvody protiústavnosti spatřují v porušení principu souladného, přehledného a předvídatelného práva, v porušení principu dělby moci a v porušení principu demokratičnosti, kteréžto principy tvoří atributy demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Poukazují na dosavadní judikaturu Ústavního soudu, který se ústavními požadavky na legislativní proces zabýval již v několika svých rozhodnutích, zejména v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 21/01 [Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sbírka rozhodnutí"), svazek 25, nález č. 14, vyhlášen pod č. 95/2002 Sb.], Pl. ÚS 5/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 28, nález č. 117, vyhlášen pod č. 476/2002 Sb.) a Pl. ÚS 77/06 (vyhlášen pod č. 37/2007 Sb.), a zdůrazňují, že při přijímání zákona č. 261/2007 Sb. byly tyto požadavky porušeny.

12. Konkrétní výtky navrhovatelů, dovozující porušení ústavních pravidel zákonodárného procesu (pomineme-li prozatím argumenty směřující proti obsahovému rozporu konkrétních ustanovení předmětného zákona s ústavním pořádkem), lze stručně shrnout zejména do těchto tvrzení:

1) Základní vadou předmětného zákona je to, že v jediném novelizujícím zákoně došlo ke spojení mnoha novel různých zákonů, které spolu bezprostředně nesouvisejí, čímž jsou porušeny zásady tvorby souladného, předvídatelného a přehledného práva, jimiž mají být poměřovány nejen pozměňovací návrhy, ale i návrhy zákonů.

2) Pojítko komplexu norem – stabilizace veřejných rozpočtů – je příliš neurčité, srovnatelné např. se „zákonem o změnách v právním řádu".

3) Úprava obsažená v mnoha z dotčených zákonů se vůbec netýká stabilizace veřejných rozpočtů – např. ustavování orgánů Všeobecné zdravotní pojišťovny či síť smluvních zdravotnických zařízení. Navrhovatelé by proto z různých důvodů po formální stránce akceptovali jen části první, druhou, třetí, čtvrtou, pátou, šestou, osmou, zčásti desátou, jedenáctou, třináctou, čtrnáctou, dvacátou třetí a dvacátou čtvrtou napadeného zákona.

4) V zákoně jsou vedle novel zákonů stávajících obsaženy i tři nové zákony o ekologických daních, což odporuje mj. legislativním pravidlům vlády.

5) Formou pozměňovacích návrhů se součástí zákona staly tzv. „přílepky", jež neobstojí při posuzování obsahu a účelu původního návrhu zákona a návrhů pozměňovacích: nový systém cen regulace léčiv, zákon o účetnictví a zákon o cenách. Pozměňovacím návrhům lze vytýkat krátkost času ke studiu na straně poslanců i k informování veřejnosti. Limitována tím byla i parlamentní diskuse jako forma transparentního vládnutí a jeho kontroly opozicí a veřejností. Za tzv. „přílepky" jsou dále výslovně považovány: 1. v části čtvrté (změna zákona o dani z přidané hodnoty) v čl. VIII – body 1, 3, 4, 5 a 15 až 21; 2. v části desáté (změna zákona o správních poplatcích) v čl. XVII – body 3 a 4; 3. v části dvacáté druhé (změna zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) v čl. XXXV – body 1,

2 a 12; 4. v části dvacáté čtvrté (změna zákona o důchodovém pojištění) v čl. XXXVIII – body 1, 2, 3 a 5; 5. v části čtyřicáté (změna zákona o veřejném zdravotním pojištění) v čl. LXIV – body 1 až 9, 14 až 17, 24 až 26, 29, 30 a čl. LXV (přechodná ustanovení); 6. v části čtyřicáté osmé (změna zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen) – čl. LXXV a LXXVI; 7. v části čtyřicáté deváté (změna zákona o cenách) – čl. LXXVII; 8. v části padesáté (změna zákona o účetnictví) – čl. LXXVIII. Navrhovatelé upozorňují zejména na Ústavním soudem vyslovený požadavek „... aby pozměňovací návrh skutečně toliko pozměňoval předkládanou právní úpravu, tzn. v souladu s požadavky tzv. pravidla úzkého vztahu, podle kterého se pozměňovací návrh musí týkat téhož předmětu návrhu, který je v legislativním procesu právě projednáván, by daný pozměňovací návrh neměl vybočit z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům v podobě extenzivního překročení předmětu projednávaného návrhu zákona.". Navrhovatelé připomínají názor Ústavního soudu, že nesplněním tohoto požadavku dochází „... k porušení dělby moci, s důsledky pro principy tvorby souladného, přehledného a předvídatelného práva, které Ústavní soud již dříve spojil s atributy demokratického právního státu, dále k obcházení institutu zákonodárné iniciativy podle čl. 41 Ústavy a porušení práva vlády vyjádřit se k návrhu zákona podle čl. 44 Ústavy." (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, vyhlášen pod č. 37/2007 Sb., bod 73).

6) Pozměňovací návrhy nebyly projednány ve výborech Poslanecké sněmovny, chybí jim odůvodnění. Předseda vlády Mirek Topolánek je podal jako poslanec na základě koaličních jednání, jež však nemohou nahrazovat rozhodnutí vlády jako navrhovatele zákona.

7) V Senátu došlo přijetím usnesení, jímž vyjádřil vůli návrhem zákona se nezabývat, k umlčení opozice.

8) Zákonodárný proces nedostál nejen požadavkům tvorby souladného, předvídatelného a přehledného práva, ale ani požadavku demokratičnosti. Z čl. 6 Ústavy totiž vyplývá, že za každým zásadním politickým rozhodnutím má stát vůle většiny. Jelikož je předmětný zákon souhrnem četných rozhodnutí, určených však k jedinému výslednému hlasování, nemohla být existence většiny relevantně testována.

9) Zákonodárná moc jako moc stanovit obsah zákona, která náleží podle čl. 15 Ústavy Parlamentu, se nemohla projevit a přesunula se na stranu vlády, resp. jejího předsedu. Vládu by však bylo možné legitimně posílit jen rozhodnutím ústavodárce, což se nestalo.

10) Zákon nabyl platnosti dnem vyhlášení, u některých ustanovení se to týká i účinnosti. Vzhledem ke způsobu rozesílání částek Sbírky zákonů se tak měli adresáti práva chovat nově stanoveným způsobem, který však po nejméně dva dny neměli možnost seznat. Dotčen je tak problém faktické retroaktivity zákona.

11) Po technické stránce došlo ke vzniku mezer v právním řádu, protože stanoví-li více bodů úpravu s různým datem nabytí účinnosti, platí ten poslední bod podle zásady lex posterior derogat legi priori. Tím však byla pro období od 1. ledna 2008 zrušena sazba daně z příjmů.

12) Záměrem vlády bylo dostat Parlament pod tlak, krom toho tu je krátká legisvakance.

13. Navrhovatelé dále podrobně popisují zákonodárnou proceduru při přijímání napadeného zákona a vytýkají jí mnoho pochybení. Tvrdí, že již ve stadiu přípravy zákona – nejpozději v okamžiku schválení jeho návrhu vládou – vznikl návrh obsahově nekonzistentní, takže již pro samotné zákonodárce byl návrh nepředvídatelný, překvapivý, nepřístupný, nesrozumitelný a nepřehledný. Čas věnovaný tvorbě tak obsáhlé a komplikované normy byl příliš krátký a neposkytující dostatečný prostor pro seznámení se s obsahem normy, promyšlení všech souvislostí a pro demokratickou diskusi.

14. V legislativním procesu bylo prý vzneseno velké množství nesouvisejících pozměňovacích návrhů, některé z nich až v závěrečných fázích projednávání v Poslanecké sněmovně, bez řádného

zdůvodnění. To vše mělo mít negativní dopady na možnost a kvalitu parlamentní rozpravy, a tím i na možnost a kvalitu veřejné diskuse, na právo zájmových skupin, aby jejich názor byl slyšen, a konečně i na informování veřejnosti o probíhajících politických rozhodnutích.

15. Narušení principů dělby moci a demokratičnosti bylo dle navrhovatelů zesíleno tím, že nesouvisející pozměňovací návrhy vyšly z kruhů vlády. Předseda vlády (v pozici poslance) podstatně změnil vládní návrh zákona několik dnů před závěrečným hlasováním, aniž dal poslancům k dispozici důvody nové právní úpravy, čas k jejímu prostudování a projednání, natož reálnou možnost k ní předkládat další pozměňovací návrhy. Předseda vlády, respektive vláda se svým rozsáhlým úřednickým aparátem pak naprosto dominovali nad zákonodárným sborem, který nemá ani dostatečné odborné zázemí k tomu, aby překvapivému vládnímu návrhu mohl ve vytvořené časové tísni účinně argumentačně čelit. Vliv členů zákonodárného sboru (a to jak opozičních, tak i vládních) na konkrétní podobu zákona tak byl účinně minimalizován.

16. Tím, že Senát Parlamentu České republiky, který je ovládán toutéž politickou většinou jako Poslanecká sněmovna, vyjádřil vůli nezabývat se návrhem zákona (čl. 48 Ústavy), znemožnil rozpravu v plénu Senátu; opoziční názory pak nemohly účinně zaznít ani v Poslanecké sněmovně ani v Senátu.

17. Navrhovatelé shrnují, že navržení a přijetí de facto vládního (přesněji: „premiérského") pozměňovacího návrhu, který obsahově nesouvisel s předlohou, je v rozporu s čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 1, čl. 6 a čl. 15 odst. 1 Ústavy, je obcházením institutu zákonodárné iniciativy podle čl. 41 Ústavy a odporuje i čl. 44 odst. 1 a čl. 76 Ústavy. Tím, že Parlament nevzal na zřetel dosavadní judikaturu Ústavního soudu, nadto přijatou nedlouho před přijetím zákona č. 261/2007 Sb., byl porušen též čl. 89 odst. 2 Ústavy.

18. Navrhovatelé vyslovují názor, že postup zvolený vládou při projednávání napadeného zákona, pokud by byl akceptován, by mohl vést k absurdním důsledkům: „... v extrémním případě by mohla vláda soustředit jednou ročně veškeré své legislativní záměry do návrhu zákona »o úpravě právních poměrů v České republice« či dokonce do zákona »o zlepšení osudu občanů České republiky« a vynutit si politickým tlakem, aby vládní většina schválila návrh zákona právě v tomto znění. Tím by byl faktický vliv poslanců na obsah zákonů zcela marginalizován a Parlament by se stal takřka zbytečným. Vláda by Parlament v podstatě potřebovala jen pro formální stvrzení své paušálně vyjádřené vůle a mohla by znemožnit jakoukoli veřejnou parlamentní diskusi tím, že by sněmovní většina odmítala připustit jiné body na pořad jednání. Takový parlament by byl již jen fasádou zcela popírající principy demokratičnosti a dělby moci.".

19. Navrhovatelé tedy uzavírají, že předložení a přijetí rozsáhlého, obsahově nekonzistentního a nesrozumitelného vládního návrhu zákona odporuje preambuli Ústavy (vyjadřující odhodlání občanů řídit se všemi osvědčenými principy právního státu), jakož i čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 1, čl. 6 a čl. 15 odst. 1 Ústavy.

20. Z těchto důvodů petit návrhu skupiny 67 poslanců obsahuje na prvním místě požadavek, aby Ústavní soud zrušil celý zákon č. 261/2007 Sb.

21. Pokud by Ústavním soudem nebyl zrušen celý zákon č. 261/2007 Sb., potom skupina 67 poslanců navrhuje v alternativním petitu pod bodem E) zrušit ty části tohoto zákona, které nesouvisejí s jeho základním předmětem, případně účelem zákona. V rámci nyní projednávaného řízení, vedeného pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08, jsou navrhovány ke zrušení tyto části zákona č. 261/2007 Sb.:

- body 3 a 4 v článku XVII v části desáté (změna zákona o správních poplatcích),
- část čtyřicátá (změna zákona o veřejném zdravotním pojištění) – články LXIV a LXV,
- část čtyřicátá prvá (změna zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění),
- část čtyřicátá druhá (změna zákona o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky) – článek LXVIII,

- část čtyřicátá třetí (změna zákona o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách) – článek LXIX
- část čtyřicátá osmá (změna zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen) – článek LXXV a LXXVI, a
- část čtyřicátá devátá (změna zákona o cenách) – článek LXXVII.

22. O všech těchto částech zákona navrhovatelé tvrdí, že nesouvisejí s předmětem a účelem zákona a jejich přijetí by vyžadovalo formu zvláštního zákona. Platné legislativní řešení je nepřehledné a legislativně chybné.

23. Pokud by Ústavním soudem nebyl zrušen celý zákon č. 261/2007 Sb. ani ty části zákona, které jsou navrhovány ke zrušení v alternativním petitu pod bodem E), potom skupina 67 poslanců navrhuje v alternativním petitu pod bodem F) zrušit ty části tohoto zákona, které se do zákona dostaly cestou pozměňovacích návrhů a mají povahu tzv. „přílepků", tj. nesplňují kritéria úzkého vztahu k předmětu zákona, nýbrž jde de facto o zcela jiný zákon, s legislativní předlohou nesouvisející. V rámci nyní projednávaného řízení, vedeného pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08, jsou navrhovány ke zrušení tyto části zákona č. 261/2007 Sb.:

- v části desáté (změna zákona o správních poplatcích), v článku XVII body 3 a 4
- v části čtyřicáté (změna zákona o veřejném zdravotním pojištění) v článku LXIV body 1 až 9, 14 až 17, 24 až 26, 29, 30 a a článek LXV (přechodné ustanovení)
- část čtyřicátá devátá (změna zákona o cenách) – článek LXXVII.

III/b

Argumentace skupiny 43 poslanců Parlamentu České republiky zpochybňující ústavně předepsaný způsob přijetí a vydání zákona č. 261/2007 Sb.

24. Jedna z alternativ petitu návrhu skupiny 43 poslanců obsahuje rovněž (stejně jako v případě návrhu skupiny 69 poslanců) požadavek na zrušení celého zákona č. 261/2007 Sb. pro ústavněprávní vady legislativního procesu. Argumentace skupiny 43 poslanců v té části návrhu, která namítá protiústavnost způsobu přijetí a vydání zákona č. 261/2007 Sb., je z velké části stejná, jako argumentace obsažená v návrhu skupiny 67 poslanců.

25. Navrhovatelé vytýkají přijatému zákonu závažné legislativní chyby. Zdůrazňují, že zákon není obvyklou novelou nebo právní normou, ale souborem dílčích úprav, představujících jednak novely několika desítek zákonů, jednak úpravy, které by obstály jako samostatné zákony. Jsou jimi např. změny v oblasti právní úpravy daní, včetně zavedení tzv. ekologických daní, právní úpravy téměř všech sociálních systémů, především systému státní sociální podpory, životního a existenčního minima, systému nemocenského pojištění, úpravy platové základny pro stanovení výše platu ústavních činitelů a státních zástupců, zaměstnanosti, a právní úpravy veřejného zdravotního pojištění, pojistného na toto zdravotní pojištění, změn působnosti ministerstev aj.

26. Nesrozumitelnost zákona je podle navrhovatelů způsobena např. tím, že byla zrušena toliko ustanovení novelizujícího zákona bez předchozího navázání na novelizovaný zákon; tak došlo např. k novelizaci zákona č. 218/2007 Sb. (změna zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců a o změnách dalších zákonů) přesto, že zákon č. 218/2007 Sb. v době projednávání zákona č. 261/2007 Sb. ještě nenabyl účinnosti.

27. Projednávání zákona v Poslanecké sněmovně bylo podle navrhovatelů poznamenáno časovým tlakem, poslanci neměli dostatek času na prostudování tak rozsáhlého návrhu zákona měnícího 46 právních norem. Projednávání navíc bylo zkomplikováno mnoha pozměňovacími návrhy, z nichž je zmiňován zejména pozměňovací návrh premiéra Topolánka, který se dotkl osmnácti stávajících částí vládního návrhu zákona a nadto rozšířil vládní návrh o změny dalších tří zákonů. Opakující se návrhy

více opozičních poslanců na prodloužení lhůty k projednání zákona nebo na jeho vrácení k dopracování byly vždy zamítnuty. Senát se návrhem zákona přes odpor opozice nezabýval.

28. Navrhovatelé namítají rozpor zákonodárného procesu při přijímání tohoto zákona s legislativními pravidly vlády (např. s čl. 2 odst. 2, který ukládá dbát na to, aby právní předpis byl v souladu s právními předpisy vyšší právní síly a s nálezy Ústavního soudu a stal se organickou součástí celého právního řádu a aby byl koncipován přehledně a formulován jednoznačně, srozumitelně a jazykově a stylisticky bezvadně).

29. Legislativní proces v tomto případě nerespektoval nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (viz výše). Za tzv. „přílepky" pokládají navrhovatelé ustanovení o vedení Všeobecné zdravotní pojišťovny, doplnění úpravy systému tvorby úhrad a cen léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely o regulaci cen léků, zavedení tzv. ekologických daní, jakož i změnu právní úpravy téměř všech sociálních systémů apod.

30. Protiústavnost způsobu přijetí a vydání zákona je v návrhu dovozována z porušení zákazu svévole při legislativní proceduře, vyplývajícího z ustanovení čl. 1 odst. 1 a z čl. 2 odst. 3 Ústavy. Dále je namítáno také porušení čl. 23 odst. 3 Ústavy o slibu poslance a čl. 44 Ústavy o kompetencích vlády při projednávání návrhů zákonů.

III/c

Argumentace skupiny 19 senátorů Parlamentu České republiky zpochybňující ústavně předepsaný způsob přijetí a vydání některých částí zákona č. 261/2007 Sb.

31. Navrhovatelé zdůrazňují, že svým návrhem nezpochybňují obsahový soulad napadeného zákona s ústavním pořádkem, nýbrž toliko způsob jeho schválení, který považují za protiústavní.

32. V té části návrhu, jež je předmětem tohoto řízení, vedeného pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08, je požadováno zrušení bodu 1 až 9, bodu 14 až 17, bodu 24 až 30 článku LXIV a celý článek LXV části čtyřicáté (změna zákona o veřejném zdravotním pojištění) zákona č. 261/2007 Sb. a části čtyřicáté osmé zákona č. 261/2007 Sb. (změna zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen), sestávající z čl. LXXV a LXXVI, a části čtyřicáté deváté zákona č. 261/2007 Sb. (změna zákona o cenách), sestávající z čl. LXXVII.

33. Námitky se v první řadě zaměřují proti rozhodnutí Senátu nezabývat se návrhem zákona. Toto rozhodnutí je podle názoru navrhovatelů v rozporu s ústavní rolí Senátu a s obsahem § 63, 101 a 102 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. Je také v rozporu s dosavadní parlamentní praxí a s účelem tohoto institutu.

34. Argumentace této skupiny 19 senátorů se shoduje s argumentací skupiny 67 poslanců a skupiny 43 poslanců v těch částech návrhu, kde jsou legislativní proceduře vytýkány vady spočívající v tzv. „přílepcích", obsažených v doplňovacích návrzích poslance Mirka Topolánka.

35. Ty části zákona, které skupina senátorů navrhuje ke zrušení, byly podle názoru navrhovatelů přijaty v rozporu s Ústavou a se zákonem stanovenou legislativní procedurou. Konkrétně je vytýkáno porušení zásady srozumitelnosti, přehlednosti a jasnosti právního řádu a zásady respektování demokratických principů v legislativním procesu, porušení zákazu svévole při legislativní proceduře a porušení principu ochrany politické menšiny – tedy porušení čl. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 6, čl. 37 odst. 2, čl. 41 a 44 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Došlo prý rovněž k obcházení institutu zákonodárné iniciativy podle čl. 41 Ústavy a k porušení práv senátorů podle čl. 46 a 48 Ústavy. Vytýkáno je dále porušení několika ustanovení zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a zákona o jednacím řádu Senátu.

36. Navrhovatelé odkazují na několik nálezů Ústavního soudu, v nichž je zdůrazňován význam dodržování ústavně předepsaného způsobu přijímání zákonů, např. na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (Sbírka rozhodnutí, svazek 9, nález č. 163, vyhlášen pod č. 30/1998 Sb.), Pl. ÚS 5/02, Pl. ÚS 21/01 a zejména na nález Pl. ÚS 77/06 (viz výše). Zásady vyslovené v těchto nálezech Ústavního soudu nebyly prý při přijímání zákona č. 261/2007 Sb. respektovány. Posledně uvedený nález Ústavního soudu podle názoru navrhovatelů otevřel důležité otázky též před Senátem, který by měl být mj. též pojistkou ústavnosti a kvality zákonodárství.

37. Proces přijímání zákona č. 261/2007 Sb. podle názoru navrhovatelů znovu akcentuje nutnost dodržování principu, „že parlamentní většina nemůže vše, co jí jednací řády výslovně nezakazují". Navrhovatelé vyslovují očekávání, že Ústavní soud ve svém rozhodnutí napomůže kultivaci parlamentního legislativního procesu a určí hranice, kde se jedná pouze o porušení právní kultury a kde porušení pravidel legislativního procesu získává ústavně sankcionovanou podobu.

IV.
Argumentace navrhovatelů zpochybňující soulad obsahu zákona s ústavními zákony (pokud se týká předmětu řízení ve věci sp. zn. Pl. ÚS 1/08)

IV/a
Argumentace skupiny 67 poslanců Parlamentu České republiky proti obsahu zákona

38. Jeden z eventuálních petitů skupiny 67 poslanců požaduje z důvodu obsahových protiústavních vad zrušení:

- ustanovení § 11 odst. 1 písm. g) až i), § 12 písm. m), § 16a, § 16b, § 17 odst. 5, v § 43 odst. 2 ve větě první slov „a zaplacených regulačních poplatků podle § 16a a doplatků za částečně hrazené léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely, které se započítávají do limitu podle § 16b odst. 1" a ve větě druhé slov „včetně zaplacených regulačních poplatků podle § 16a a doplatků za částečně hrazené léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely za toto období", § 53 odst. 1 věty druhé a na konci textu věty třetí slov „s výjimkou rozhodování o vracení přeplatku na pojistném, snížení záloh na pojistné a hrazení částek podle § 16b" zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.,

- ustanovení § 5 písm. f), v § 7 odst. 1 písm. a) slov „a k úhradám částek přesahujících limit pro regulační poplatky a doplatky za léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely částečně hrazené z veřejného zdravotního pojištění nebo k úhradám podílu na těchto částkách v případě změny zdravotní pojišťovny pojištěncem, za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem[1b])" zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.,

- ustanovení § 13 písm. f) a v § 17 odst. 1 ve větě první slov „a k úhradám částek přesahujících limit pro regulační poplatky a doplatky za léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely částečně hrazené z veřejného zdravotního pojištění nebo úhradám podílů na těchto částkách v případě změny zdravotní pojišťovny pojištěncem, za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem[1b])" zákona České národní rady č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění zákona č. 261/2007 Sb.

39. Protiústavnost napadených ustanovení zákona navrhovatelé podrobně rozvádějí sub IV návrhu (návrhy na zrušení jednotlivých ustanovení zákona pro rozpor s ústavně zaručenými právy a svobodami).

40. Navrhovatelé, pokud jde o regulační poplatky v souvislosti s poskytováním zdravotní péče, primárně poukazují na čl. 31 Listiny, čl. 12 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (č. 120/1976 Sb.) a čl. 11 Evropské sociální charty (č. 14/2000 Sb. m. s.). Poukazují

rovněž na Úmluvu Mezinárodní organizace práce o minimální normě sociálního zabezpečení (č. 461/1991 Sb.).

41. Navrhovatelé zdůrazňují, že napadená ustanovení jsou v příkrém rozporu zejména s čl. 31 větou druhou Listiny, neboť vycházejí z principu, že veškerá, i ta nejzákladnější péče, a to včetně péče neodkladné, má být občanem (pojištěncem) přímo placena. Listina oproti tomu předpokládá, že všem státním občanům České republiky (čl. 42 odst. 1) musí být zajištěna bezplatná zdravotní péče hrazená formou veřejného pojištění.

42. Právo na ochranu zdraví a právo na bezplatnou zdravotní péči podle čl. 31 Listiny, jež jsou napadenými ustanoveními dotčena, náleží k sociálním právům, jež dle navrhovatelů zákonodárce zavazují, byť specifickým způsobem. Navrhovatelé poukazují na to, že sociální práva jsou v různém rozsahu zakotvena v řadě ústav evropských států a že je uznává i německý Spolkový ústavní soud, ač nejsou vysloveně zakotvena v základním zákonu SRN. Poukazují na názory konstitucionalisty Roberta Alexiho, zejména na kompetenční argument, podle kterého by v politických záležitostech s masivním dopadem na státní rozpočet měl rozhodovat parlament, jenž v první řadě je demokraticky legitimován. Navrhovatelé dovozují, že Listina garantuje minimální standard sociálních práv, a připomínajíce nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/93 (Sbírka rozhodnutí, svazek 1, nález č. 7, vyhlášen pod č. 49/1994 Sb.), vyslovují analogicky přesvědčení, že jádro práva občanů na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění podle čl. 31 věty druhé Listiny patří k onomu nedotknutelnému minimálnímu standardu sociálních práv, jejž už zákonodárce nesmí snížit či prolomit.

43. Navrhovatelé vyslovují názor, že úroveň zákonného naplnění sociálních práv nad onen minimální standard je odvislá od konkrétního časového i místního kontextu, v němž jsou garantována. Zákonodárce je dle nich povinen sledovat tendenci naplňování těchto práv ve stále větší míře a regres je odůvodněn jedině v případě věrohodného a zdůvodněného zhoršení těchto podmínek. Navrhovatelé dovozují, že ač Česká republika vykazuje minimálně v posledních 10 letech setrvale se zlepšující růst blahobytu, má být toto bohatnutí společnosti jako celku provázeno ústupem od principů mezigenerační a mezilidské solidarity. Navrhovatelé se pak nediví, že část občanů glorifikuje totalitní režim jako lepšího garanta jejich sociálních práv než soudobý demokratický právní stát.

44. Navrhovatelé poukazují z hlediska jazykového výkladu na obsah pojmů „bezplatný", „bez úplaty", „bez placení", „neplacený", „platit" a „hradit" a zdůrazňují, že důležitou roli při výkladu čl. 31 věty druhé Listiny hraje i systematická interpretační metoda. Navrhovatelé důrazně tvrdí, že bude-li připuštěno, aby i základní zdravotní péče byla zatížena poplatkem, stal by se ústavní příkaz bezplatnosti zdravotní péče na základě veřejného pojištění již naprosto bezobsažným. Ustanovení čl. 31 Listiny sice obsahuje dovětek „za podmínek, které stanoví zákon", a navrhovatelé připouštějí, že tato okolnost může například vyloučit z režimu bezplatnosti nadstandardní zdravotní péče (např. na pomezí medicíny a kosmetiky) nebo „hotelové služby" pobytu v nemocnici, či např. vázat bezplatnost péče na řádné placení zdravotního pojištění občanem apod., zdravotní péče v zásadě bezplatná však musí být zachována. Rozhodně dovětek neumožňuje nastavit systém zdravotní péče tak, že občané, kteří se řádně účastní veřejného zdravotního pojištění, nemohou čerpat ani základní zdravotní péči, aniž by byli povinni platit nějaké další poplatky. Navrhovatelé odmítají pojetí, dle něhož Listina brání zpoplatnění zdravotní péče stricto sensu, tj. pouze zdraví obnovujících úkonů a zdravotních pomůcek.

45. Navrhovatelé konečně dovozují, že zavedené částky regulačních poplatků mají záměrně odrazovat od přístupu k zdravotní péči, a poukazují přitom na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 5, nález č. 64, vyhlášen pod č. 206/1996 Sb.).

46. Protiústavnost napadených ustanovení spatřují navrhovatelé ve zjevné neujasněnosti regulačních poplatků, tj. v tom, zda jde o institut práva veřejného či soukromého. Poukazují na to, že ustanovení § 16a odst. 6 zákona č. 48/1997 Sb., ve znění zákona č. 261/2007 Sb., je v rozporu s čl. 26 odst. 1 Listiny. Dle navrhovatelů zavedení sankce spočívající v pokutě až do výše 50 000 Kč znamená, že soukromoprávnímu plnění se dostává veřejnoprávní sankce.

47. Navrhovatelé poukazují na střet napadených ustanovení s lékařskou etikou a Hippokratovou přísahou a dovozují, že dobročinná činnost osob, jako např. Alberta Schweitzera či organizace Lékaři bez hranic, by v České republice nebyla možná bez rizik finančního postihu. Navrhovatelé s poukazem na zásadu ultra esse nemo tenetur zpochybňují možnost aplikace § 207 odst. 2 trestního zákona. Navrhovatelé dále poukazují na rozpor s čl. 3 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 31 Listiny v kontextu majetkovém.

48. Navrhovatelé se konečně vypořádávají s odůvodněním nálezu Ústavního soudu Slovenské republiky sp. zn. PL. ÚS 38/03 ze 17. května 2004, č. 396/2004 Z. z., a připomínají, že tímto nálezem není český Ústavní soud vázán.

49. Navrhovatelé pak připouštějíce výslovně, že zpoplatnění „hotelových služeb", tedy stanovení poplatku na nocleh a stravu v nemocnici, nemusí vybočovat z mezí ústavnosti, domáhají se zrušení celého zaváděného systému regulačních poplatků.

50. Sub IV.2 návrhu navrhovatelé brojí proti způsobu úhrad zdravotní péče prostřednictvím seznamů výkonu s bodovým hodnocením, poukazujíce na to, že s účinností od 1. 1. 2008 je odstraněno dohadovací řízení. Vadí jim, že zákonná úprava směšuje formu individuálního a normativního právního aktu (rozhodne a vydá vyhlášku). Navrhovatelé s poukazem na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/05 (vyhlášen pod č. 57/2007 Sb.) dovozují analogický skutkový stav.

IV/b

Argumentace skupiny 43 poslanců Parlamentu České republiky a skupiny 19 senátorů Parlamentu České republiky proti obsahu zákona

51. Skupina 43 poslanců Parlamentu České republiky, v zásadě ve shodě s navrhovatelem, v pozici vedlejšího účastníka nepřináší výrazně odlišnou argumentaci. Tato skupina akcentuje to, že „asociálními návrhy se zvyšuje již dnes pro mnohé neúnosná dvanáctiprocentní spoluúčast pacienta", připomíná Pakt OSN o hospodářských sociálních a kulturních právech z r. 1966, platný u nás od roku 1976, presumuje navýšení administrativní zátěže a okolnost, že kvůli ní budou mít lékaři na své pacienty méně času. Poslanci této skupiny zároveň uvádějí, že v části populace výrazně klesne životní úroveň, zdravotní stav, bude docházet k hluboké majetkové diferenciaci a k nárůstu chudoby.

52. Skupina 19 senátorů Parlamentu České republiky pak proti obsahu zákona nemá žádných obsahových výhrad.

V.

Vyjádření účastníků řízení

53. Ústavní soud podle ustanovení § 42 odst. 4 a § 69 zákona o Ústavním soudu zaslal předmětný návrh na zrušení napadených ustanovení Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky.

V/a

Vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

54. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky ve svém vyjádření ze dne 30. 11. 2007, podepsaném předsedou Miloslavem Vlčkem, rekapituluje námitky navrhovatelů a vyslovuje s nimi nesouhlas.

55. Navrhovatelé prý nesprávně argumentují nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (týkajícím se tzv. „přílepků") a zvolili jeho chybný rozšiřující výklad, přičemž právní závěry vyjádřené

Ústavním soudem vztáhli nejen na způsob předkládání a přijímání pozměňovacích návrhů v Parlamentu, nýbrž i na způsob zpracování samotného návrhu zákona. Navrhovatelé prý využili toho, že odůvodnění citovaného nálezu Ústavního soudu „je natolik argumentačně bohaté, že se nabízejí zásadně rozdílné interpretace toho, co chtěl Ústavní soud tímto nálezem vyjádřit". Ve vyjádření se zastává názor, že citovaný nález Ústavního soudu je nutno vykládat restriktivně v tom smyslu, že se týká „především problematiky pozměňování podaného návrhu zákona v průběhu zákonodárného procesu, tj. v komorách Parlamentu".

56. Vyjádření polemizuje též s některými dalšími závěry vyslovenými v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ohledně požadavku předvídatelnosti, souladnosti a přehlednosti práva, na něž poukazují navrhovatelé. Pokud by prý Ústavní soud důsledně vycházel z jím vyslovených názorů, „... tak by musel zrušovat zákony tak dlouho, dokud by se právní řád České republiky nestal přístupným i bez pomoci právního informačního systému, což by bylo v současné legislativní situaci nejen nereálné, nýbrž by to představovalo závažné překročení kompetencí Ústavního soudu. ... Pokud by v širokém smyslu chápaná nepředvídatelnost, rozpornost a nepřehlednost zákona měla být důvodem pro zrušení zákona Ústavním soudem (jakožto porušení pomyslného abstraktního »práva na dobré zákony«), znamenalo by to, že bychom dovozovali kompetenci Ústavního soudu zrušit jakýkoliv zákon, aniž by se musel při hledání důvodů pro zrušení zákona omezovat na znění konkrétních ustanovení Ústavy. Ústavní soud by tak současně formuloval legislativní politiku státu. Tvorba politiky však přísluší reprezentaci, kterou si lid v demokratických volbách zvolil a která je také lidu ze své činnosti odpovědná.". Ústavní soud prý nemůže být „garantem kvality právních přepisů" posuzované podle kritérií předvídatelnosti, souladnosti a přehlednosti práva, protože se to prý „... příčí ústavnímu vymezení postavení tohoto soudu".

57. Ve vyjádření se vyslovuje nesouhlas s tvrzením navrhovatelů, že vládní návrh zákona a zákon sám je obsahově nekonzistentní. Předmět návrhu zákona byl prý určen „... jednotícím záměrem vlády, kterým podle důvodové zprávy byla optimalizace příjmů státního rozpočtu, jejímž prostřednictvím měl být současně podpořen hospodářský růst a ochrana životního prostředí". Z rámce vymezeného předmětem návrhu zákona prý nevybočily ani předložené pozměňovací návrhy přijaté ve třetím čtení.

58. Vyjádření obsahuje nesouhlasné stanovisko také k návrhu na zrušení jednotlivých ustanovení napadeného zákona nebo novelizovaných zákonů pro nesoulad jejich obsahu s ústavními předpisy. Předmětu tohoto řízení se týká polemika s námitkami týkajícími se regulačních poplatků a stanovení úhrad zdravotní péče prostřednictvím Seznamu výkonů s bodovými hodnotami. Podle vyjádření – pokud jde o regulační poplatky – „již z názvu těchto poplatků je zřejmé, že se nejedná o poplatky za zdravotní péči, ale o poplatky tzv. regulační, jejichž smyslem je regulovat a omezit zneužívání a neúčelné čerpání lékařské péče. Tím ve svém důsledku směřují ke zkvalitnění této péče. Nadále tedy zůstává lékařská péče bezplatná ze podmínek, které stanoví zvláštní zákon". Nová právní úprava způsobu stanovení úhrad zdravotní péče prostřednictvím Seznamu výkonů s bodovými hodnotami v souladu s právem Evropské unie předpokládá podřazení stanovování úhrad léčivých přípravků pod režim individuálního rozhodování formou správního řízení. Podle vyjádření „s obdobnou individualizací rozhodování zákon nyní počítá logicky i v oblasti cenové regulace při rozhodování o výši maximální ceny léčivých přípravků regulovaných formou maximálních cen. Rozhodnutí správního orgánu takto bude v plném rozsahu přezkoumatelné. Režim stanovování maximálních cen se opírá o předvídatelná a ověřitelná kritéria uvedená v zákoně".

59. Závěrem je vyjádřeno souhrnné stanovisko, že Poslanecká sněmovna jednala v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou , ústavním pořádkem a právním řádem.

V/b

Vyjádření Senátu Parlamentu České republiky

60. Senát Parlamentu České republiky, zastoupený předsedou Přemyslem Sobotkou, ve vyjádření ze dne 28. 11. 2007 popsal zejména proceduru posouzení zákona č. 261/2007 Sb. Senátem.

61. Uvedl, že návrh zákona schválený Poslaneckou sněmovnou byl po jeho postoupení Senátu přikázán k projednání třem výborům – výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu (který vystupoval jako garanční výbor), výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí a výboru pro zdravotnictví a sociální politiku. Všechny tři výbory doporučily návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Senát jednal o návrhu zákona na své 8. schůzi dne 19. 9. 2007. Ve vyjádření se uvádí, že v plénu Senátu neproběhla „klasická" rozprava ve smyslu jednacího řádu Senátu. Před hlasováním o návrhu, aby se Senát návrhem zákona nezabýval, však využili svého práva na tzv. přednostní udělení slova (§ 69 zákona o jednacím řádu Senátu) někteří funkcionáři Senátu a předsedové klubů.

62. Předseda Senátu ve vyjádření uvádí, že na schůzi Senátu, stejně jako předtím v senátních výborech, zazněly názory, že návrh zákona představuje rozsáhlou, nepřehlednou a v našem právním řádu ojedinělou právní normu. Kritizován byl postup, jímž byly při projednávání v Poslanecké sněmovně doplněny do vládního návrhu zákona některé nové části, vznášeny byly i některé další námitky.

63. Senát prý tím, že svým usnesením č. 192 ze dne 19. 9. 2007 většinově schválil návrh vyjadřující vůli návrhem zákona se nezabývat, jednal v přesvědčení, že tato norma je v souladu s Ústavou a s Listinou. Ačkoliv zákon prý ... „na první pohled může připomínat soubor spolu nesouvisejících samostatných dílčích právních úprav shrnutých jen do jednoho komplexního zákona", přesto ... „obsahuje nosnou jednotící ideu ... stabilizace veřejných rozpočtů". Analogický postup prý není v českém legislativním procesu novinkou, stejně bylo postupováno též např. při zřizování krajů (zákon č. 132/2000 Sb.) nebo při ukončování činnosti okresních úřadů (zákon č. 320/2002 Sb.). Prizmatem jednotící ideje návrhu zákona Senát akceptoval i komplex pozměňovacích návrhů (poslanců Topolánka, Tluchoře a Rovana) přijatých Poslaneckou sněmovnou.

64. Vyjádření ve vztahu k novele zákona o veřejném zdravotním pojištění a nové právní úpravě regulace cen a úhrad léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely akcentuje zájem na urychleném zakotvení nové právní úpravy i s ohledem na skutečnost, že dosavadní úprava byla nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 36/05 (viz výše) zrušena k datu 31. prosince 2007. Ve věci regulačních poplatků »Senát většinově akcentoval myšlenku, že regulační poplatky „nemají veřejnoprávní charakter", a význam jejich předpokládaného regulačního i finančního efektu pro stabilizaci sektoru zdravotnictví.«.

65. Senát nechává na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost přijatého zákona a rozhodl.

V/c

Vyjádření Ministerstva zdravotnictví včetně jeho doplňku

66. Dne 27. prosince 2007 obdržel Ústavní soud (aniž by o ně žádal) vyjádření Ministerstva zdravotnictví ze dne 19. prosince 2007, podepsané ministrem zdravotnictví Tomášem Julínkem. Ministerstvo zdravotnictví v něm sděluje, že jako ústřední orgán státní správy pro zdravotní péči, povinný respektovat veřejný zájem, předkládá své stanovisko k návrhu skupiny poslanců a senátorů jako amicus curiae.

67. Ministerstvo zdravotnictví ve svém stanovisku vyjadřuje názor, že legislativní proces přijetí zákona č. 261/2007 Sb. byl v souladu s ústavními předpisy. Námitky vznášené navrhovateli proti části čtyřicáté zákona č. 261/2007 Sb. (změna zákona o veřejném zdravotním pojištění), které spočívají v tom, že obsah nové úpravy obsažené v hlavě čtyřicáté nesouvisí se základním předmětem, případně účelem zákona, kterým má být „stabilizace veřejných rozpočtů", označuje Ministerstvo zdravotnictví za liché. Ministerstvo naopak tvrdí, že nová regulace stanovování úhrad a cen léčivých přípravků má shodný předmět úpravy jako celý zákon, který prý má jasnou „jednotící ideu", tj. „optimalizaci příjmů státního rozpočtu". Ministerstvo zdravotnictví dále tvrdí, že neobstojí ani námitky vznášené proti proceduře předložení a přijetí pozměňovacích návrhů poslance Tluchoře (týkajících se stanovování úhrad

a cen léčivých přípravků), protože i tyto pozměňovací návrhy prý souvisely s předmětem úpravy celého zákona.

68. Ve stanovisku Ministerstva zdravotnictví je vysloven ostrý nesouhlas s předloženým návrhem. Ministerstvo zastává názor, že navrhovatelé se pokoušejí prostřednictvím svého návrhu realizovat vlastní politický program, pro nějž nenalezli dostatečnou podporu v Parlamentu. Ve vztahu k té části návrhu, jež navrhuje zrušení regulačních poplatků za poskytovanou zdravotní péči, Ministerstvo zdravotnictví předně vychází z názoru, že moderní právní věda již nevnímá prostor veřejnoprávní a soukromoprávní jako přísné a jednoznačné oddělení, existuje řada právních vztahů s kombinací soukromoprávních a veřejnoprávních prvků. V systému veřejného zdravotního pojištění a péče poskytované na jeho základě lze rozlišit čtyři základní právní vztahy. Právní vztah mezi plátcem odvodů na zdravotní pojištění a zdravotní pojišťovnou jako výběrčím odvodů na veřejné zdravotní pojištění je dle Ministerstva zdravotnictví bez pochyb vztahem veřejnoprávní povahy. Pokud jde o vztah pojištěnce a zdravotní pojišťovny, zastává Ministerstvo zdravotnictví právní názor, že se jedná o vztah soukromoprávní s výraznými veřejnoprávními prvky. Ministerstvo zdravotnictví poukazuje na to, že právní vztah zdravotní pojišťovny s poskytovatelem zdravotní péče byl již Ústavním soudem uznán jako vztah jednoznačně soukromoprávní povahy, byť s vyšší mírou právní regulace, což je v obchodním právu obvyklé. Právní vztah pacienta s poskytovatelem zdravotní péče je podle názoru Ministerstva zdravotnictví prima facie vztahem soukromoprávním, jakkoliv je do něj promítán veřejný zájem prostřednictvím nezanedbatelné regulace právními předpisy ... Celkově lze s mírnou simplifikací konstatovat, že prostředky veřejného zdravotního pojištění jsou prostředky veřejného charakteru až do okamžiku tzv. přerozdělení, a proto se na nakládání s nimi také vztahují veřejnoprávní předpisy (např. správní řád). Od okamžiku přerozdělení, kdy zdravotní pojišťovna dostane na svůj účet nikoli částku odvedenou pojištěncem, nýbrž skutečné pojistné na pojištěnce (příděl), jehož výše je určena dle přerozdělovacího klíče založeného na věku a pohlaví, jde již o prostředky charakteru soukromoprávního. Regulační poplatky mají aspekt soukromoprávní, nelze však zpochybnit ani aspekt veřejnoprávní, tj. zejména účel jejich zavedení (optimalizace nakládání s prostředky veřejného zdravotního pojištění) i některé související instituty, např. pokuta za nevybírání regulačních poplatků. Jedná se o nástroj, jehož primárním účelem je optimalizace alokace prostředků v rámci systému. Podle vyjádření Ministerstva zdravotnictví je zavedení regulačních poplatků prvním malým krokem komplexní reformy zdravotnictví, která má za cíl nikoli popřít právo občanů dle čl. 31 Listiny, nýbrž zajistit jeho lepší realizaci a naplňování v dlouhodobém časovém horizontu. V současné době se sedm věcných záměrů zákonů, které tvoří základní pilíře zmiňované reformy, nachází v legislativním stadiu připomínkového řízení.

69. Soubor změn ve zdravotnictví realizovaných zákonem o stabilizaci veřejných financí je natolik komplexní a provázaný s dalšími změnami (např. daňového systému), že nelze zrušit jedinou jeho část, aniž by vláda dostala příležitost přijmout změny jiným způsobem dle požadavků Ústavního soudu. Jedná se o změny natolik rozsáhlé, že již mnozí aktéři ve zdravotnictví (zejména jednotliví poskytovatelé zdravotních služeb) přijali kroky k implementaci konkrétních ustanovení (např. technická zařízení pro výběr regulačních poplatků). Neodpovídalo by principu dobré správy (jak je uznáván Ústavním soudem i právní vědou – srov. Principy dobré správy, sborník příspěvků z konference, MU Brno 2006), pokud by byli za takové kroky fakticky sankcionováni jejich dodatečnou obsoletností. Ministerstvo zdravotnictví upozorňuje dále na konkrétní úskalí, jež by »potenciální zrušení regulačních poplatků s okamžitou účinností přineslo. Zavedení regulačních poplatků, jak je provedeno částí čtyřicátou zákona č. 261/2007 Sb., „nejen, že dostupnost potřebné zdravotní péče nijak neomezuje (výše poplatků je fakticky marginální v rámci spotřebního koše rodiny s průměrnými, ale i výrazně podprůměrnými příjmy), ba naopak, odstraněním některých neefektivních výdajů v rámci léčebného procesu dojde k optimalizaci alokace limitovaných finančních prostředků pocházejících z veřejného zdravotního pojištění, což nevyhnutelně povede ke zlepšení, nikoliv snížení dostupnosti zdravotní péče“. Významným aspektem přispívajícím k ústavní konformitě institutu regulačních poplatků s čl. 31 Listiny je rovněž zavedení limitu na regulační poplatky ve výši 5 000 Kč ročně. Vzhledem ke skutečnosti, že se do něj budou započítávat i doplatky na léčivé přípravky, bude mít zavedení tohoto limitu pro nezanedbatelnou skupinu chronicky nemocných pacientů, kteří dnes platí doplatky v součtu často vyšší než 10 000 Kč ročně, výrazně pozitivní důsledky ve smyslu zvýšení dostupnosti a snížení

finanční náročnosti nezbytné zdravotní péče. Věcný rozsah zdravotního pojištění se novou úpravou de facto rozšiřuje o některé regulační poplatky a doplatky na léky zaplacené ve větším objemu než 5 000 Kč za rok. Existence limitu tak v českém prostředí posiluje doposud nedostatečně akcentovanou solidaritu zdravých s nemocnými.«. Ministerstvo zdravotnictví dále argumentuje ve prospěch názoru, že bezplatnost zdravotní péče je jen jedním z atributů dostupnosti, a poukazuje na to, že Evropský zákoník sociálního zabezpečení (č. 90/2001 Sb. m. s.) a další mezinárodní úmluvy zjevně za prioritu stanovují zajištění materiální dostupnosti pro občany bez rozdílu sociálního statutu, nikoliv formální bezplatnost. Evidenční funkce regulačních poplatků a zejména limitu má podpořit zajištění dostupnosti zdravotní péče pro všechny občany České republiky. Ministerstvo zdravotnictví dále rekapituluje a hodnotí dosavadní vývoj způsobu stanovení úhrad zdravotní péče prostřednictvím Seznamu výkonů s bodovými hodnotami. Poukázalo na nutnost úpravy stanovování úhrad léčivých přípravků z veřejného zdravotního pojištění počínaje 1. ledna 2008, neboť dosavadní právní úprava byla k 31. prosinci 2007 zrušena nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 36/05. Ministerstvo zdravotnictví uzavírá, že nová právní úprava je v plném souladu s požadavkem „transparenční směrnice" Rady č. 89/105/EHS i Ústavního soudu na stanovování úhrad a cen léčivých přípravků na základě jasně stanovených kritérií, způsobem transparentním a predikovatelným, včetně možnosti soudního přezkumu celého řízení.

70. Dne 19. února 2008 bylo Ústavnímu soudu doručeno vyjádření a stanovisko Ministerstva zdravotnictví k návrhu na zrušení zákona – doplnění. V tomto doplnění Ministerstvo zdravotnictví rekapituluje historický vývoj před zavedením poplatků a připomíná, že „od r. 1990 v podstatě všechny politické reprezentace se pokoušely vytvořit způsob k zavádění poplatků". Počínaje kroky, které činili ministři Pavel Klener, Martin Bojar, Petr Lom, Luděk Rubáš, Jan Stráský, Josef Kubinyi, Marie Součková, Milada Emmerová a David Rath. Dle Ministerstva zdravotnictví „předchozí ministr zdravotnictví David Rath před nástupem do funkce ministra jako prezident Lékařské komory navrhoval zavádění poplatků pacientů, a to ve stejné nebo vyšší míře, než jsou upraveny nyní – 20 % ceny ambulantního výkonu, 50 Kč za pohotovost, 200 Kč za návštěvu lékaře v bytě atd.".

71. Ministerstvo zdravotnictví dále přináší geografickou komparaci včetně tabulky regulačních poplatků v Evropě, resp. Rakousku, Irsku, Francii, Německu, Švýcarsku, Norsku, Švédsku, Velké Británii, Portugalsku, Slovensku (dříve a dnes), Maďarsku, Chorvatsku, Bulharsku, Lotyšsku a Estonsku. Z tabulky se podává, že poplatek je nulový ve Španělsku, Itálii (kromě hospitalizace a návštěvy specialisty), Polsku, Litvě a Rumunsku.

72. Ministerstvo zdravotnictví dále provádí „srovnání s celým systémem práva ve zdravotnictví", připomíná judikaturu Ústavního soudu, zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 35/95 (viz výše), Pl. ÚS 23/98 (Sbírka rozhodnutí, svazek 14, usn. č. 33) a Pl. ÚS 14/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 30, nález č. 82, vyhlášen pod č. 207/2003 Sb.) a předkládá svůj výklad právních předpisů a judikatury Ústavního soudu ve vztahu k čl. 31 Listiny. Ministerstvo konečně rozebírá napadenou právní úpravu danou § 16a a 16b zákona č. 48/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s akcentem na smysl úpravy, vede „úvahy de lege lata a úvahy de lege ferenda" a uzavírá, že „zásadní změny v systému možno provádět postupně jednak při respektování Ústavou zaručených práv, jednak i za dob hojnosti. Pokud by zásahy byly realizovány v době krize, k níž by nepochybně vedlo setrvání na současné úpravě, pak by tyto zásahy vyvolávaly nestabilitu. Současnou úpravou ani v úvahu přicházející úpravou žádná nestabilita vyvolávána není. Postupuje se od nervozity v systému a prostředí přes jeho stabilitu k určitému vývoji. Na základě koncepčních studií se při respektování úvah de lege ferenda snaží reforma optimalizovat systém zdravotnictví v mezích možného. Vstupní branou k této optimalizaci je zavedení poplatků.".

VI.
Repliky navrhovatelů k vyjádření

73. Navrhovatelé – skupina 67 poslanců – zaslali dne 18. 12. 2007 k vyjádřením předsedy Poslanecké sněmovny a předsedy Senátu svou nesouhlasnou repliku. Poukazují především na skutečnost, že účastníky řízení před Ústavním soudem jsou komory Parlamentu, nikoli jejich předsedové – ti jen zastupují komoru navenek. Předsedové komor nejsou podle repliky oprávněni samostatně tvořit vůli

komory, jíž předsedají, ale mohou tuto vůli – vytvořenou podle pravidel stanovených Ústavou a zákonem – toliko navenek sdělovat a projevovat. Pokud předseda komory Parlamentu nepředloží návrh vyjádření účastníka řízení ke schválení komoře, může Ústavnímu soudu z titulu své funkce sdělit jen faktické a nesporné okolnosti projednávání návrhu zákona. Hodnocení schváleného zákona i návrhu na jeho zrušení Ústavním soudem nad tuto mez není relevantním vyjádřením komory, ale jen osobním názorem jejího předsedy.

74. Navrhovatelé vytýkají vyjádření poskytnutému předsedou Senátu Přemyslem Sobotkou to, že v něm předseda interpretuje postoj Senátu k napadenému zákonu, ačkoli v plénu Senátu se o něm nekonala ani rozprava, neboť Senát se usnesl, že se návrhem zákona nebude zabývat.

75. Navrhovatelé zpochybňují relevanci vyjádření předsedy Poslanecké sněmovny Miloslava Vlčka i z důvodu jeho příslušnosti ke skupině poslanců, která návrh na zrušení zákona č. 261/2007 Sb. předložila. Jedna a tatáž osoba tak vystupuje na straně dvou účastníků řízení – navrhovatele a současně i orgánu, který napadený předpis vydal. Miloslav Vlček tedy jako poslanec tvrdí protiústavnost napadeného zákona č. 261/2007 Sb., kdežto jako předseda Poslanecké sněmovny žádné procedurální ani obsahové vady na schváleném zákonu neshledává.

76. Navrhovatelé ve své replice polemizují s vyjádřením předsedy Poslanecké sněmovny, který návrhu na zrušení zákona vytýká „vágní aplikaci principu předvídatelnosti práva". Navrhovatelé naopak tvrdí, že namítají porušení konkrétních ustanovení Ústavy, zejména čl. 41 Ústavy (obcházení zákonodárné iniciativy), čl. 6 Ústavy (politická rozhodnutí vycházející z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním), čl. 15 Ústavy (zákonodárná moc Parlamentu) a čl. 89 odst. 2 Ústavy (obecná závaznost vykonatelných rozhodnutí Ústavního soudu).

77. Navrhovatelé nesouhlasí s tím, že ve vyjádření předsedy Poslanecké sněmovny jsou bagatelizovány zásady legislativní techniky obsažené v legislativních pravidlech vlády. To je prý s podivem právě tehdy, pokud je předkladatelem návrhu zákona vláda, která legislativní pravidla sama stanovila. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že hrubé porušování těchto velmi tradičních a osvědčených zásad tvorby zákonů může mít devastující účinky na úroveň právní jistoty, a tím i na ústavně chráněné základy právního státu.

78. Navrhovatelé polemizují dále s vyjádřením předsedy Poslanecké sněmovny, pokud jde o charakter regulačních poplatků, a poukazují na popularizační brožuru, v níž Ministerstvo zdravotnictví radí občanům »jak si mají naplánovat svůj „zdravotní rozpočet" a své výdaje«.

79. K vyjádření předsedy Senátu, který obhajoval praxi přijímání komplexních zákonů, shrnujících soubor spolu nesouvisejících dílčích právních úprav spojených nosnou jednotící ideou, poukazem na podobné zákony přijímané v souvislosti se zřizováním krajů (zákony č. 132/2000 Sb., č. 320/2002 Sb.), replika namítá, že tyto zákony se liší výrazně intenzivnější tematickou i teleologickou sevřeností a jsou rozsahem daleko menší než zákon č. 261/2007 Sb.

80. Navrhovatelé – skupina 67 poslanců dodatečně zaslali dne 17. ledna 2008 Ústavnímu soudu své stanovisko k vyjádření Ministerstva zdravotnictví ze dne 19. prosince 2007, s nímž vyslovují zásadní nesouhlas. Převážná část tohoto stanoviska navrhovatelů je polemikou s argumenty Ministerstva zdravotnictví ohledně regulačních poplatků ve zdravotnictví a ohledně nové úpravy stanovování úhrad a cen léčiv. Navrhovatelé polemizují s názorem Ministerstva zdravotnictví, že „navrhovatelé se prostřednictvím svého návrhu pokoušejí realizovat vlastní politický program, pro nějž nenalezli dostatečnou oporu" a dovozují, že se navrhovatel nedomáhá u Ústavního soudu žádné realizace politického programu. Navrhovatelé se neztotožňují s názorem, že jde o vztah „soukromoprávní s výraznými veřejnoprávními prvky", dle nich má vztah veřejnoprávní povahu. Navrhovatelé dále nesouhlasí s názory Ministerstva zdravotnictví týkajícími se „optimalizace alokace prostředků v rámci systému", polemizují s argumentací o trendu stárnutí populace a dopadem na systém a rozsah zdravotní péče, nesouhlasí s vyjádřením Ministerstva zdravotnictví, pokud jde o interpretaci ustanovení o sankci 50 000 Kč, limitu 5 000 Kč, výklad vztahu bezplatnosti a dostupnosti zdravotní péče, nesouhlasí konečně s argumen-

tací týkající se nové regulace úhrad a cen léčivých přípravků, a to po formální i obsahové stránce. Navrhovatelé uzavírají, že „bude-li vláda i nadále předkládat své reformní záměry v takových obrovských a nesourodých návrzích zákonů, důsledky pro souladnost, přehlednost a předvídatelnost práva a právní jistota v České republice budou podle názoru navrhovatele fatální".

81. Navrhovatelé konečně zaslali dne 7. března 2008 podání, v němž dovozují, že usnesením ze dne 8. ledna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 24/07 došlo nejen k vyloučení této věci k samostatnému projednání, ale též k vyhovění jejich „žádosti o přednostní projednání věci z důvodu naléhavosti". Vyjadřují se rovněž k tzv. „přílepkům" ve vztahu k částem napadeného zákona projednávaným v tomto řízení. Pokud jde o jejich námitky týkající se legislativní procedury, není dle navrhovatelů nález ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/07 překážkou rei iudicatae pro toto řízení. Navrhovatelé dále ve vztahu k registračním poplatkům dovozují, že označení platby jako „poplatku" je klamavé a za „vrchol absurdity" označují právní úpravu pokuty, kterou může zdravotní pojišťovna uložit zdravotnickému zařízení, jež by regulační poplatek nevybralo.

VII.
Důkazní materiály získané Ústavním soudem z veřejných zdrojů

82. Ústavní soud si jako podklad pro své rozhodnutí opatřil stenografické záznamy z jednání Poslanecké sněmovny, Senátu a jejich výborů, dále jejich usnesení a sněmovní tisky volně dostupné v digitální knihovně na webových stránkách Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky na www.psp.cz a www.senat.cz.

VIII.
Popis legislativní procedury přijímání zákona č. 261/2007 Sb.

83. Z vyjádření obou komor Parlamentu České republiky, připojených příloh a z dokumentů dostupných elektronickou cestou Ústavní soud zjistil:

- Vláda předložila Poslanecké sněmovně vládní návrh zákona dne 24. 5. 2007 (tisk 222/0). Návrh zákona byl rozeslán poslancům dne 25. 5. 2007. Organizační výbor Poslanecké sněmovny projednání návrhu zákona doporučil dne 24. 5. 2007. Určil zpravodaje Mgr. Bohuslava Sobotku a navrhl přikázat návrh k projednání třem výborům: 1. výboru pro zdravotnictví, 2. výboru pro sociální politiku, 3. rozpočtovému výboru.

- První čtení proběhlo ve dnech 6. a 7. června 2007 na 15. schůzi sněmovny. Návrh zákona byl přikázán k projednání shora uvedeným výborům (usnesení č. 335).

- Sněmovní výbor pro zdravotnictví projednal návrh zákona dne 20. června 2007, nepřijal žádné usnesení. Výbor pro sociální politiku projednal návrh zákona dne 2. 7. 2007 a ve svém usnesení doporučil návrh zamítnout. Rozpočtový výbor projednal návrh zákona dne 8. 8. 2007 a ve svém usnesení doporučil návrh zamítnout

- Druhým čtením ve sněmovně prošel návrh zákona v obecné a podrobné rozpravě dne 14. a 15. srpna 2007 na 18. schůzi. Podané pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk 222/3, který byl rozeslán 16. 8. 2007.

- Třetí čtení ve sněmovně proběhlo 21. 8. 2007 na 18. schůzi. Návrh zákona byl schválen; z přítomných 200 poslanců hlasovalo pro přijetí 101 poslanců, 99 hlasů bylo proti.

- Poslanecká sněmovna postoupila dne 31. 8. 2007 návrh zákona Senátu jako tisk 106/0. Senát zařadil tisk na svou 8. schůzi a projednal jej dne 19. 9. 2007. Usnesením č. 192 Senát vyjádřil svou vůli návrhem zákona se nezabývat.

- Zákon byl doručen prezidentovi republiky k podepsání dne 25. 9. 2007 a prezident jej podepsal dne 5. 10. 2007.

- Zákon byl vyhlášen dne 16. 10. 2007 ve Sbírce zákonů v částce 85 pod číslem 261/2007 Sb.

IX.
Ústní jednání před Ústavním soudem

84. Při ústním jednání před Ústavním soudem, které se konalo ve dnech 1. 4. 2008 a 16. 4. 2008, účastníci řízení a vedlejší účastníci setrvali na svých stanoviscích, která jsou obsahem jejich podání k Ústavnímu soudu. Ústavní soud vyslechl svědky předsedu vlády a poslance Ing. Mirka Topolánka a ministra zdravotnictví MUDr. Tomáše Julínka. Předseda vlády a poslanec Ing. Mirek Topolánek se ve své svědecké výpovědi vyjádřil k průběhu projednávání návrhu napadené právní úpravy v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a jím učiněnému pozměňovacímu návrhu, jakož i k účelu a záměru, s nímž vláda přistupovala k projednávané části stabilizace veřejných rozpočtů. Ministr zdravotnictví MUDr. Tomáš Julínek vypovídal shodně jako v písemném stanovisku, které ministr zdravotnictví zaslal Ústavnímu soudu jako amicus curie, a vysvětloval záměry a cíle reformy, regulační smysl regulačních poplatků a finanční dopady vybírání těchto regulačních poplatků pro financování systému zdravotnictví.

X.
Ústavní konformita kompetence a legislativního procesu

85. Posouzením ústavní konformity kompetence a legislativního procesu, a to ve vztahu k námitce nekonzistentnosti zákona, protiústavnosti rozhodnutí Senátu návrhem zákona se nezabývat a k námitce porušení legislativních pravidel vlády se Ústavní soud zabýval již v řízení, které bylo ukončeno nálezem Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 24/07 (vyhlášen pod č. 88/2008 Sb.). Pro stručnost lze proto, pokud jde o toto řízení a odůvodnění tohoto nálezu, v plném rozsahu odkázat na části X, X/a, X/b a X/d nálezu Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 24/07.

86. Z obdobných východisek vycházel a ke shodnému závěru jako v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. ledna 2008 dospěl Ústavní soud i ve vztahu k námitkám „absence úzkého vztahu pozměňovacích návrhů s předmětem zákona a překročení zákonného rámce pro podávání legislativně-technických návrhů ve třetím čtení návrhu zákona“ (viz podrobněji sub X/c odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/07 z 31. ledna 2008). Ústavní soud je toho názoru, že o případ vybočení z rámce předmětu vytýčeného původní předlohou zákona a o zařazení okruhu norem, jež nesouvisejí s reformou veřejných financí a financování zdravotnictví, nejde. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 z 27. března 2008 (http://usoud.judikatura.cz/) se Ústavní soud zabýval otázkou „formálního znění právní úpravy“, jež by „znamenalo nebezpečí, kdy totožná úprava bude přijata znovu, pouze s tím rozdílem, že budou dodrženy všechny požadavky zákonodárného procesu“. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 dospěl k závěru, že „v projednávané věci formální procedurální aspekty přezkumu ustupují z hlediska principu proporcionality požadavkům principů materiálního právního státu, právní jistoty a efektivní ochrany ústavnosti“. V nyní souzené věci je situace obdobná, nelze přehlédnout, že navrhovatelé a vedlejší účastníci nemají k obsahu napadených zákonných ustanovení, tzv. „přílepků“, jako celku výhrady a že k jejich přijetí vedla i obava z periculi in mora počínaje 1. lednem 2008.

XI.
Obsahový soulad napadených zákonných ustanovení s ústavním pořádkem.

87. Ústavní soud byl – pokud jde o posouzení obsahového souladu napadených zákonných ustanovení s ústavním pořádkem – postaven navrhovateli do situace, kterou charakterizuje tvrzení navrho-

vatelů, že sice »zpoplatnění „hotelových služeb", tedy stanovení poplatku na nocleh a stravu v nemocnici, nemusí vybočovat z mezí ústavnosti«, přesto se však domáhají „zrušení" celého nově zaváděného systému regulačních poplatků. Takto koncipované podání vede k tomu, že jsou napadena jak ustanovení, proti kterým je v návrhu vedena ústavněprávní argumentace, tak ustanovení, proti jejichž toliko shora uvedeným způsobem předestřené protiústavnosti žádná věcná ani ústavněprávní argumentace vedena není. Navrhovatelé tím, že brojí proti „nově zaváděnému systému regulačních poplatků jako celku", napadají i ustanovení, která nemohou svojí aplikací způsobit zásah do Listinou garantovaných práv, neboť neukládají nositelům těchto práv žádné povinnosti, jako např. napadené ustanovení § 16a odst. 2 a 3 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Naznačené okolnosti vedly Ústavní soud k tomu, že zkoumal obsahový soulad s ústavním pořádkem toliko u těch napadených ustanovení dotýkajících se „celého nově zaváděného systému regulačních poplatků", která po obsahové stránce logicky a systematicky přicházejí pro posouzení ústavnosti v úvahu a k jejichž protiústavnosti snášejí navrhovatelé či vedlejší účastníci v tomto smyslu ústavněprávní argumentaci. Meritum věci je v otázce, zda – řečeno slovy navrhovatelů – „zpoplatnění téměř veškeré zdravotní péče" je či není ústavně konformní.

88. Ústavní soud při rozhodování nemohl odhlédnout od skutečnosti, že ta část napadeného zákona, která je projednávána v tomto řízení, je obsahově integrální součástí stabilizace veřejných rozpočtů. V této souvislosti pak zaměřil pozornost na princip zdrženlivosti a minimalizace zásahu a na otázku pravomoci Ústavního soudu přistoupit ke kasačnímu rozhodnutí. Obdobně, jak tomu bylo v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 24/07 (vyhlášen pod č. 88/2008 Sb.) či sp. zn. Pl. ÚS 2/08 (vyhlášen pod č. 166/2008 Sb.), má za případné, aby i tehdy, shledal-li by dostatek důvodů k negativnímu rozhodnutí již po nalezení odpovědi na tento okruh otázek, nerozhodnout s poukazem na hledisko procesní ekonomie, aniž by provedl test rozumnosti (racionality), resp. se zabýval – byť i z optického hlediska a struktury odůvodnění nálezu – zdánlivě závěrečnou, z juristického hlediska však nepochybně primární věcnou otázkou – zda napadená právní úprava je porušením některého z ustanovení Ústavy či Listiny, resp. zda jí bylo zasaženo do některého práva chráněného Listinou. Jedná se tedy o zdrženlivost a minimalizaci zásahu, test racionality, resp. soulad napadené právní úpravy s ustanoveními Ústavy či Listiny.

89. Ústavní soud připomíná, že již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 30, nález č. 82, vyhlášen pod č. 207/2003 Sb.) vyslovil jistou zdrženlivost ve vztahu k posouzení celkové úpravy zdravotnictví, připomínaje mj., že si „je vědom, že tyto otázky jsou součástí celého komplexu problematiky veřejné zdravotní péče, jež vychází z užitých ústavních principů a jež by měla svou celkovou úpravou reagovat na řešení běžné ve vyspělých demokratických státech i mezinárodně dohodnutá, resp. doporučená stanoviska". V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/94 (Sbírka rozhodnutí, svazek 3, nález č. 20, vyhlášen pod č. 92/1995 Sb.) – byť i se jednalo o oblast sociálního zabezpečení – Ústavní soud konstatoval, že to, zda bude preferováno hledisko solidarity nebo upřednostňována zásada ekvivalence, je „vyhrazeno zákonodárci, který nemůže postupovat libovolně, ale při stanovení preferencí musí přihlížet ke sledovaným veřejným hodnotám".

90. Ústavní soud, vědom si vzájemného propojení všech částí napadené právní úpravy a sjednocujícího prvku daného právě záměrem stabilizovat veřejné rozpočty, nemohl v této věci než navázat na závěry vyslovené v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 24/07 a sp. zn. Pl. ÚS 2/08, zejména pokud jde o „široký prostor zákonodárce pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní, poplatků a peněžních sankcí" a „o politickou odpovědnost zákonodárce". V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08 Ústavní soud pro oblast sociálních práv vyslovil, že „Podle čl. 5 Ústavy je politický systém České republiky založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy. Politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním. Rozhodování většiny dbá ochrany menšin (čl. 6 Ústavy). Ústavní soud proto uzavírá, že mají-li navrhovatelé jako představitelé moci zákonodárné za to, že jimi napadená právní úprava je nevhodná či vyvolávající negativní důsledky, mohou usilovat o změnu v rámci politické soutěže, nikoliv v rámci soudní kontroly ústavnosti, která ze své podstaty musí být omezena pouze na otázky ústavněprávní povahy. Pokud by snad Ústavní soud návrhu vyhověl, a rozhodoval sám místo zákonodárce, porušil by nejen shora citovaná ustanovení Ústavy, ale zejména by učinil zbytečnou soutěž politických stran. Především je-

jich úkolem je, podle mandátu získaného od jejich voličů a na základě toho stanovených politických priorit, předkládat nejvhodnější způsoby realizace sociálních práv zakotvených v hlavě čtvrté Listiny. To samozřejmě vždy z hlediska možností státního rozpočtu, podložených výsledky hospodaření státu, za které rovněž nesou politickou odpovědnost, a v rámci limitů daných příslušnými články Listiny základních práv a svobod.". „Posoudit otázku účelnosti, vhodnosti a sociální spravedlnosti zákonné úpravy v této oblasti je pouze v pravomoci zákonodárce, do jehož činnosti Ústavní soud kromě případů zjištěné neústavnosti zasahovat nemůže. Jedná se totiž o otázky v podstatě politické, kam primárně spadá i celá oblast tzv. sociálních práv.".

91. Ústavní soud arciť vzal též v úvahu, že reforma zdravotního systému v této fázi není dosud ukončena, i to, že ministr zdravotnictví Tomáš Julínek jako svědek vypověděl, že v brzké době budou připraveny návrhy dalších navazujících zákonů. Ústavní soud k tomu nyní dodává, že pokud by postupoval ve vztahu k jakékoliv reformě, tedy i reformě zdravotnictví, příliš aktivisticky, vytvořil by zajisté posléze judikaturu, která by a priori zavírala dveře jakýmkoliv reformním snahám. Ústavní soud vychází i z faktu, že účinky reformy lze hodnotit až poté, kdy již vytvořené mechanismy mohly začít fungovat, a dodává, že z pohledu posouzení ústavnosti napadených ustanovení mu přísluší pouze rozhodnout o základních principech, nikoliv již o konkrétní fakticitě.

92. Poté, kdy byly shledány důvody pro zachování maximální míry zdrženlivosti v obecné rovině ve vztahu k napadené právní úpravě jako celku, přistoupil Ústavní soud ze shora rozvedených pohnutek k testu rozumnosti. Zvolil tuto variantu testu v intencích bez odlišného stanoviska plénem přijaté části nálezu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 (vyhlášen pod č. 116/2008 Sb.), dle něhož princip proporcionality „nemusí být vždy hlavním kritériem úvahy o ústavnosti toho kterého zákonného ustanovení. To proto, že princip proporcionality se uplatňuje zejména v oblasti lidských práv a základních svobod (hlava druhá Listiny); v oblasti práv hospodářských, sociálních a kulturních je však třeba přihlédnout k čl. 41 odst. 1 Listiny, otevírajícímu široký prostor pro zákonodárce při volbě nejrůznějších řešení. Vzhledem k čl. 41 odst. 1 Listiny nemusí být zákonná úprava v přísném vztahu proporcionality k cíli, který je regulací sledován, tj. nemusí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jak je tomu například u jiných práv, jichž se lze dovolávat přímo z Listiny (srov. však např. čl. 27 odst. 1, 2 a 3 Listiny a práva tam uvedená, jež nejsou článkem 41 odst. 1 limitována). Testem ústavnosti v tomto smyslu projde taková zákonná úprava, u níž lze zjistit sledování nějakého legitimního cíle a která tak činí způsobem, jejž si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší (test rozumnosti – srov. též nález sp. zn. Pl. ÚS 61/04, vyhlášen pod č. 16/2007 Sb.).". Takový postup není ostatně ojedinělý. „Americká teorie pak hovoří o tzv. testu racionality (rational-basis test), podle něhož norma bude platná vždy, pokud je v rozumném vztahu k nějakému veřejnému cíli, a není zjevně důsledkem svévolného rozlišování" (srov. M. Bobek, P. Boučková, Z. Kühn (eds.), Rovnost a diskriminace, Praha 2007, str. 47 – 48).

93. Ústavní soud se předtím, než i v této věci přistoupil k testu rozumnosti, zabýval charakterem sociálních práv a jejich odlišností danou článkem 41 odst. 1 Listiny. Obdobně jako v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08 konstatuje, že tato práva „nemají bezpodmínečnou povahu a je možné se jich domáhat pouze v mezích zákonů (čl. 41 odst. 1 Listiny) ... V rámci těchto mezí má zákonodárce poměrně širokou možnost upravit provedení jednotlivých sociálních práv včetně možnosti jejich změn.".

94. Ústavní soud se zabýval i dalšími specifiky charakteru sociálních práv. V nálezu Pl. ÚS 2/08 vyslovil, že sociální práva „jsou závislá zejména na ekonomické situaci státu. Úroveň jejich poskytování reflektuje nejen hospodářský a sociální vývoj státu, ale i vztah státu a občana, založený na vzájemné odpovědnosti a na uznání principu solidarity".

95. Ústavní soud, byv si vědom toho, že „naproti právní vědě ... neboli praktické dogmatice mají jiné nauky, které se zabývají právem, nehledíce k cílům praktickým, jako dějepis právní, právní věda srovnávací a právní filozofie, povahu věd pomocných" (srov. L. Heyrovský, Dějiny a systém soukromého práva římského, VI. vydání, Bratislava 1927, str. 9 – 10), předně pohlédl zorným úhlem těchto disciplín na okolnosti, za nichž bylo formulováno, za jakých je, bylo či nebylo ve vyspělých evropských státech uvedeno do ústavního pořádku, a konečně, jak bylo reálně v praxi českých zemí dosud

aplikováno právo na ochranu zdraví, poskytování zdravotní péče a jak se vyvíjela organizace zdravotnictví. Jedná se o podstatné důvody, z nichž plyne, v čem dále spočívá specifikum sociálních práv, jak je dále shrnuto v nálezu.

96. Vzato pohledem dějepisu právního, resp. právní historie, zabýval se Ústavní soud otázkou vývoje a vztahu pacienta a lékaře, formováním institutu sociálních práv a jeho jak ústavně garantovaného, tak faktického naplnění. Již v dobách vzniku nejstarších právních památek byla lékařova pomoc, bez jakékoliv garance poskytované péče, hrazena pacientem. Svědčí o tom např. novodobě číslovaný „§ 215" zákoníku starobabylónského panovníka Chammurapiho z 18. století před Kristem, dle něhož „jestliže lékař provedl plnoprávnímu občanu bronzovým nožem obtížnou operaci a plnoprávního občana uzdraví, nebo bronzovým nožem otevře oboční oblouk plnoprávního občana a uzdraví oko plnoprávného občana, vezme deset šekelů stříbra", či „§ 216", který stanoví, že odměna lékaře v případě příslušníka vrstvy naplno právních občanů vezme pět šekelů stříbra. Chammurapiho zákoník obsahuje i další kasuistická ustanovení „lékařského tarifu" a úpravu trestní odpovědnosti lékaře za vadný lékařský zákrok (srov. J. Klíma, Nejstarší zákony lidstva. Chammurapi a jeho předchůdci, Academia, Praha 1979, str. 139). Obdobně pro české země jsou již počínaje středověkým obdobím k dispozici prameny nasvědčující tomu, že lékařská péče a léčiva byly pacientem hrazeny rovněž bez jakékoliv garance ochrany zdraví. Tento stav trval až do konce 1. poloviny 20. století (blíže viz např. P. Svobodný, L. Hlaváčková, Dějiny lékařství v českých zemích, Triton Praha 2004, str. 31, 46, 50).

97. Sociální práva, resp. práva spojená s poskytováním lékařské péče byla uvedena do evropských ústav až ve 20. století. Poprvé se tak stalo v tzv. stalinistické Ústavě Svazu sovětských socialistických republik, schválené VIII. mimořádným sjezdem sovětů SSSR dne 5. prosince 1936, resp. v její hlavě X v čl. 120. Podle tohoto článku „Občané SSSR mají právo na hmotné zaopatření ve stáří, jakož i pro případ nemoci a invalidity. Toto právo je zajištěno rozsáhlým rozvojem sociálního pojištění dělníků a zaměstnanců na účet státu, bezplatnou lékařskou pomocí pro pracující a rozsáhlou sítí lázeňských míst, která jsou dána k používání pracujícímu lidu." (srov. překlad in K. Malý, Prameny ke studiu dějin státu a práva socialistických zemí I. SSSR 1917 – 1945, Praha 1987, str. 128). Citovaná stalinistická Ústava z roku 1936 zakotvovala zároveň též zásadu, že »Práce v SSSR je povinností a věcí cti každého práce schopného občana podle zásady: „Kdo nepracuje, ať nejí!"«. Právní historie hodnotí ustanovení Ústavy o sociálních právech z r. 1936 tak, že „byla projevem nekonečné drzosti komunistické propagandy, která (také touto ústavou, vydávanou za pravdivý obraz sovětských poměrů) úspěšně mátla světovou demokratickou a zejména protifašistickou veřejnost. Žádné z těchto ustanovení nemělo adekvátní reálný dosah, všechno bylo v krutém nesouladu nejen s realitou praxe, ale většinou také s příslušnou zákonnou nebo podzákonnou úpravou" (srov. D. Pelikán, Dějiny ruského práva, C. H. Beck, Praha 2000, str. 77). V českých zemích bylo právo na ochranu zdraví poprvé zakotveno v § 29 odst. 3 Ústavy Československé republiky č. 150/1948 Sb. (dále jen „Ústava z r. 1948"). Citované ustanovení § 29 Ústavy z r. 1948 znělo: „(1) Každému přísluší právo na ochranu zdraví. Všem občanům přísluší právo na léčebnou péči a na zaopatření jak ve stáří, tak i při nezpůsobilosti k práci a při nemožnosti obživy. ... (3) Tato práva jsou zajištěna zákony o národním pojištění, jakož i veřejnou zdravotní a sociální péčí.". Přijetí tohoto ustanovení předcházela formulace zásad zdravotní politiky v Košickém vládním programu a programu vlády vzešlé z voleb roku 1946. „Zdravotní politika nejvlivnější strany (KSČ) byla z velké části založena na projektech vypracovaných během války komunistickými lékaři. Vehementně propagovala sovětské vzory, i když ve formě modifikované v duchu středoevropských tradic sociálního lékařství" (srov. Svobodný, Hlaváčková, Dějiny lékařství v českých zemích, str. 219). Z úprav předcházejících platnou právní úpravu je konečně třeba zmínit čl. 23 Ústavy Československé socialistické republiky č. 100/1960 Sb., dle něhož „(1) Všichni pracující mají právo na ochranu zdraví a na léčebnou péči, jakož i právo na hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci. (2) Tato práva jsou zajištěna péčí státu a společenských organizací o předcházení vzniku nemocí, celou organizací zdravotnictví, sítí léčebných a sociálních zařízení, stále se rozšiřující bezplatnou léčebnou péčí, jakož i organizovanou péčí o bezpečnost při práci, nemocenským pojištěním a důchodovým zabezpečením.". V roce přijetí zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, »však proklamace, že „právo na péči o zdraví patří k základním občanským právům" již spíše než reálný stav vyjadřovala jen tužby „strany a vlády". Při dalším bilancování v r. 1970 již čelní představitelé našeho zdravotnictví přiznávali řadu problémů, které podle nich vyplývaly z dlouhodobého zane-

dbávání investic, „dědictví" po kapitalistickém hospodářství, přežitků ve vztahu mezi lékařem a pacientem. Příznačné je, že většina potíží nového zdravotnického systému byla spatřována ve sféře ekonomiky, nikoliv politiky« (srov. Svobodný, Hlaváčková, Dějiny lékařství v českých zemích, str. 221). Situaci ve zdravotnictví v osmdesátých letech 20. století pak vědecká literatura z oboru dějin lékařství hodnotí jako kritickou s poukazem na to, že si kritický stav uvědomovali jak oficiální reprezentanti, tak kritikové vně i uvnitř režimu včetně mluvčích Charty 77, v dokumentech o zdravotnictví z let 1983 – 1985.

98. Ústavní soud se zabýval i argumentem navrhovatelů předneseným při ústním jednání dne 1. dubna 2008, že ústavodárce před přijetím Listiny zvažoval, zda do čl. 31 Listiny zavést výslovně bezplatnost či nikoliv. Tím, že zvolil variantu bezplatnou, nelze dle navrhovatelů interpretovat ustanovení čl. 31 proti jeho smyslu právě v duchu varianty, která nebyla nakonec ústavodárcem přijata. Ústavní soud k tomu podotýká, že zejména v oblasti sociálních práv by mohl za určitých podmínek nastat i rozpor mezi vůlí ústavodárce a dobovou politickou realitou. „Jestliže v některých zemích Ústava neodpovídá politické realitě, není to proto, že ta či ona instituce nebo ta či ona forma nejsou života schopné, ale proto, že duch takové Ústavy je (dočasně) cizí politickým podmínkám dané země." (B. Mirkine-Guetzevitch, Les Constitutions de l' Europe nouvelle, II. édition, Paris 1930, p. 53).

99. Ústavní soud nemůže přisvědčit v plném rozsahu tvrzení navrhovatelů, že právo na ... zdravotní péči zakotvuje v různém rozsahu i řada ústav evropských států. Z komparatistiky je patrné, že toto právo je ústavně garantováno v různém rozsahu spíše v ústavách států, které vstoupily do Evropské unie rokem 2004. Takové právo není např. garantováno v Nizozemí či Švédsku, jinde, např. ve Francii či Belgii je deklarováno toliko právo na lékařskou pomoc, nikoliv však na lékařskou pomoc bezplatnou. Často se v této souvislosti připomíná italská Ústava z r. 1947, která v čl. 32 „zaručuje chudým léčení zdarma" (srov. překlad in: V. Klokočka, E. Wagnerová, Ústavy států Evropské unie, LINDE Praha 1997, str. 191). Z hlediska srovnávacího je nepochybně této věci nejblíže příklad slovenský, na nějž arciť upozorňují sami navrhovatelé, byť i s akcentem na odlišná stanoviska soudců Ludmily Gajdošíkové a Eduarda Bárányе. Ústavní soud Slovenské republiky tak rozhodoval zmiňovaným nálezem sp. zn. PL. ÚS 38/03 ze 17. května 2004, č. 396/2004 Z. z., při analogickém znění čl. 40 slovenské Ústavy a čl. 31 české Listiny obdobný návrh, týkající se „spoplatnenia určitej časti poskytovania zdravotnej starostlivosti poskytovanej na základě zdravotného poistenia, ako aj úkonov a činností, ktoré sice se zdravotnou starostlivosťou poskytovanou na základe zdravotného poistenia úzko súvisia, ale netvoria jej bezprostřednú súčasť". Ústavní soud podotýká, že citovaný nález Ústavního soudu Slovenské republiky se v rámci právně srovnávací partie zabýval i argumentací nálezu Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 14/02. Ústavní soud Slovenské republiky konečně v právní větě svého nálezu (vyhlášeného pod č. 396/2004 Z. z.) vyslovil předpoklad, že »bezplatná starostlivost podľa čl. 40 Ústavy má svoj „rozsah", tj., že nie všetko sa poskytuje bezplatne«.

100. Ústavní soud se pro úvahy právněfilosofické zaměřil především na oblast lékařské etiky. V tomto směru předně konstatuje, že Hippokratova přísaha řeší etické aspekty při výkonu lékařského povolání, přičemž přísaha neobsahuje závazek k bezplatnému poskytování lékařské péče. Ústavní soud si je vědom rozdílu mezi ideální medicínou, tj. lékařskými postupy, které jsou v souladu s nejnovějšími poznatky vědy a techniky a dostupnou medicínou, tj. stavem praktické lékařské praxe. Odborná literatura uvádí, že ve století vědy a techniky se distance ideální a dostupné medicíny zvětšila. Dospívá k závěru, že »nelze předpokládat, že by matematika milosrdenství mohla trvale řešit rozpor mezi ideální a dostupnou medicínou. To proto, že ve výchozí rozvaze došlo k záměně problémů ekonomických za etické ... Ekonomie státu je limitujícím faktorem dostupné medicíny, nikoliv jediným, avšak nepochybně výrazným. Bohatý stát má zkrátka prostředky na to, aby snížil rozpor mezi ideální a dostupnou medicínou na nejnižší možnou míru. ... Problém ideální a dostupné medicíny se skutečně netýká „jen" dialýzovaných pacientů, ale v různé podobě a naléhavosti naprosto všech. ... Celospolečenské prostoupení dané problematiky a náležitá informovanost jsou předpoklady účelné a účinné angažovanosti zdravých občanů ve prospěch strádajících« (srov. H. Haškovcová, Lékařská etika, Galén Praha 1994, str. 81 – 89).

101. Švýcarský publicista Jürgen Thorwald, k danému tématu napsal, že „lékaři musí dát politikům správná čísla“ (srov. J. Thorwald, Pacienti, Osveta, Bratislava 1975). „Základním protikladem zdravotní péče v dnešní České republice je schopnost poskytovat pacientovi péči na světové úrovni, ovšem silně limitovaná finančními možnostmi“ (srov. Svobodný, Hlaváčková, Dějiny lékařství v českých zemích, str. 222). Ze zprávy „Ekonomický přehled České republiky 2008“, vydané Organizací pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), se podává, že „v první fázi reformy byly zavedeny malé regulační poplatky, krok, který OECD doporučovala již ve svém předchozím hodnocení a jenž by měl pomoci omezit potřebu zdravotní péče“ (srov. Policy Brief, OECD, duben 2008).

102. Ústavní soud ze shora uvedeného uzavřel, že test rozumnosti v případě sociálního práva je metodicky odlišný od testu, při němž je posuzována proporcionalita u základních práv, „neboť daleko více zde hrají roli aspekty sociálně ekonomické.“. Test racionality, zejména v situaci, kdy Ústavní soud dovodil, že by k zamítnutí nálezu mohlo dojít již z důvodu zachování zdrženlivosti, má zde navíc spíše orientační a podpůrnou povahu.

103. V kombinaci s požadavkem plynoucím z čl. 4 odst. 4 Listiny lze vytýčit 4 kroky vedoucí k závěru o ústavnosti či neústavnosti zákona, jenž provádí ústavně garantovaná sociální práva:

1) vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, tedy určitého esenciálního obsahu. Toto jádro sociálního práva v nyní posuzovaném případě vyplývá z čl. 31 Listiny v kontextu čl. 4 odst. 4 Listiny.

2) zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva nebo jeho skutečné realizace (esenciálního obsahu). Pokud se nedotýká esenciálního obsahu sociálního práva, dále

3) posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl; tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv, a konečně

4) zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.

104. Teprve při případném zjištění v kroku 2), totiž že zákon svým obsahem zasahuje do samotného esenciálního obsahu základního práva, by měl přijít na řadu test proporcionality, který by mimo jiné zhodnotil, zda zásah do esenciálního obsahu práva je odůvodněn naprostou výjimečností aktuální situace, která by takový zásah ospravedlňovala.

105. Z charakteru sociálních práv tedy plyne, že zákonodárce nesmí popřít jejich existenci a realizaci, ačkoliv jinak má široký prostor k vlastnímu uvážení.

106. Esenciálním obsahem (jádrem) čl. 31 věty druhé Listiny je ústavní zakotvení obligatorního systému veřejného zdravotního pojištění, který vybírá a kumuluje prostředky od jednotlivých subjektů (plátců), aby je mohl na základě principu solidarity přerozdělit a umožnit jejich čerpání potřebným, nemocným, chronikům. Ústavní garanci, na základě které se bezplatná zdravotní péče poskytuje, požívá pouze a jenom suma takto shromážděných prostředků.

107. Zákonem zavedené poplatky, jak vyplynulo i z provedeného dokazování, regulují přístup k zdravotní péči hrazené z veřejného pojištění, čímž zamezují jejímu nadužívání; to v důsledcích zvyšuje procento pravděpodobnosti, že se zdravotnická péče dostane opravdu těm skutečně nemocným. Tímto, skrze poplatky, dochází i k naplňování legitimního cíle ústavodárce, a to aniž by se použitý prostředek jevil nerozumným.

108. Proto napadenou právní úpravou nebyl popřen esenciální obsah ústavně zaručeného základního práva tak, jak byl popsán shora, přičemž zákonná úprava nevybočila ze sledování legitimního cíle

a není očividně nerozumnou. Lze proto uzavřít, že daná kritéria napadenou právní úpravou překročena nebyla.

109. Ústavní soud, prováděje test racionality, posuzoval vztah ustanovení čl. 31, jenž v sobě zahrnuje právo na ochranu zdraví a bezplatnou zdravotní péči, s cíly a účely, které si kladl zákonodárce přijetím napadené právní úpravy. Při posuzování vhodnosti zvolených institutů „je třeba dovozovat povinnost státu zajišťovat občanům dostatečnou ochranu před faktory ohrožujícími jejich zdraví a veřejnou zdravotní péči" (srov. K. Klíma a kol., Komentář k Ústavě a Listině, březen 2005, str. 861). „Povinnosti státu v ochraně zdraví a práva každého na ochranu zdraví odpovídá i povinnost každého respektovat opatření k ochraně zdraví" (srov. V. Pavlíček a kol., Ústava a ústavní řád České republiky II. Práva a povinnosti, 2. vyd., Praha 1999, str. 251). V testu racionality je posuzováno, zda napadená právní úprava nepřináší disproporční, byť – jak bude vyloženo dále – ústavně konformní zásah do vztahů pacienta, zdravotnického zařízení a zdravotní pojišťovny, na něž si bylo v období předcházejícím účinnosti platné právní úpravy zmíněným účastníkům zvyknout.

110. Ústavní soud pokládá za zjištěné, že účelem původních intencí zákonodárce ve vztahu k regulaci byl akcent na takovou organizaci zdravotnictví, která by zajistila kvalitnější faktickou realizaci čl. 31 věty prvé Listiny, resp. poskytování místně a časově dostačující a kvalitnější zdravotní péče. Tohoto cíle má být dosaženo i tím, že občané mají být napadenou právní úpravou vedeni i k solidárnímu chování ve vztahu k druhým, resp. těm, kteří potřebují náročnější zdravotní péči. Ústavní soud připomíná, že v nálezu Pl. ÚS 2/08 vyslovil, že „míra, v jaké se princip odpovědnosti a solidarity projevuje v právním řádu daného státu, určuje také charakter tohoto státu (např. jako státu sociálního). Míra uznání principu solidarity závisí na úrovni etického chápání soužití ve společnosti, její kulturnosti, ale i smyslu jednotlivce pro spravedlnost a sounáležitost s ostatními a sdílení jejich osudu v určitém čase a místě. Solidaritu lze z pohledu jednotlivce vnímat jako vnitřní či vnější. Vnitřní solidarita je dána citovou blízkostí vztahu k ostatním, je spontánní, uplatňuje se především v rodině a v dalších partnerských společenstvích. Stát do tohoto vztahu zpravidla nezasahuje, nebo jen velmi omezeně (viz rodinné právní vztahy upravené zákonem o rodině). Vnější solidarita tuto citovou blízkost postrádá, a souhlas jednotlivce s jejím uplatňováním je proto zdráhavější. Jedná se například o solidaritu bohatých s chudými, schopných s méně schopnými, zdravých s nemocnými. Stát v této oblasti uplatňuje svojí mocensko-vrchnostenskou funkci velmi aktivně. Přes princip solidarity se uskutečňuje přerozdělování, tj. pohyb přenášející zdroje od jedněch k druhým – těm potřebným".

111. Ústavní soud pak v rámci testu rozumnosti zvažoval, zda i pro oblast sociálních práv platí zásada vyslovená již v čl. 4 Prohlášení práv člověka a občana v r. 1789, že „svoboda znamená možnost činit vše, co neškodí druhému", a dovodil, že formalistické lpění na bezplatnosti lékařství pro jednotlivce v rozšiřujícím pojetí by mohlo spíše vést ke snížení úrovně bezplatné lékařské péče hrazené z veřejného pojištění v pravém slova smyslu pro všechny členy společnosti. V okamžiku rozhodování nemá Ústavní soud za prokázané, že by zavedení institutu regulačních poplatků zcela jednoznačně neumožňovalo dosažení sledovaného cíle, opak se nadto podává z výpovědí svědků. Ministr zdravotnictví Tomáš Julínek tak např. uvedl, že „do lékáren se vrací za čtyři miliardy nepoužitých léčiv" a že po účinnosti napadeného zákona „počet receptů v České republice poklesl o čtyřicet procent ... včetně regulačních poplatků, jak v ambulantní péči, tak při poskytování léků došlo již za prvé čtvrtletí k úspoře 1,75 miliardy korun". Apriorní odsudek presumující bez jisté dávky respektu k práci expertů připravujících záměr reformy, že dosažení sledovaného cíle je vyloučeno, by byl pro futuro – jak je rozvedeno i dále – popřením možnosti jakékoliv empirické argumentace.

112. Bude povinností zákonodárce, aby po analýze dopadů regulačních poplatků u každého jednotlivého poplatku vyhodnotil, zda se nedotýká samotné existence či realizace práva vyvěrajícího z čl. 31 Listiny, zda je jím sledován legitimní cíl a zda ten či onen poplatek je rozumným prostředkem k dosažení tohoto cíle, to vše i s vyhodnocením dopadů na možnosti různých skupin plátců regulačních poplatků v souvztažnosti s právy na finanční či jiné majetkové profity zakotvené zákony z jiných odvětví práva, než jsou zákony provádějící čl. 31 Listiny. Z vyhodnocení musí pak zákonodárce vyvodit i případné derogační (popř. novelizující) důsledky. Stávající přezkum zákonné úpravy však umož-

ňuje založit odůvodnění toliko na abstraktních ústavněprávních argumentech, nikoliv na faktických účincích zákona, které v řízení před Ústavním soudem není možno individuálně zjišťovat.

113. Není případné, aby Ústavní soud vyvozoval derogační konsekvence již nyní a plošně (tedy ve vztahu ke všem regulačním poplatkům), již proto, že tato analýza (doposud) neexistuje. Stejně nepřípadné by bylo, pokud by Ústavní soud zmíněnou analýzu nyní sám v rámci dokazování v řízení o abstraktní kontrole normy prováděl. Ve svých důsledcích by tím Ústavní soud pro futuro (vzdor principu zdrženlivosti) připustil, že bude v každém jednotlivém případě na návrh analyzovat vždy krátce po nabytí účinnosti toho či onoho zákona, jaké ten má (nebo jaká jeho jednotlivá ustanovení mají), a to z rozličně myslitelných úhlů pohledů, dopady. Tím by se však dostal Ústavní soud do nebezpečné pasti nejen proto, že při obstarávání podkladů pro takovéto analýzy musil by se spoléhat na moc výkonnou (popř. zákonodárnou), ale především proto, že by tím (při realizaci uvedených analýz vzápětí po přijetí nové zákonné úpravy čehokoliv) zřetelně vstupoval na politické kolbiště a stával se namísto plnění role ochránce ústavnosti pouhým kontrolorem či analyzátorem dopadů právních úprav. Je tedy primární povinností zákonodárce přizpůsobovat (byť přechodný) reformní právní stav faktickým zjištěním, která budou v procesu aplikace zákonných ustanovení učiněna. To tím spíše, pokud by snad byly specifické nepřípustné účinky reformy veřejných financí zjištěny u určitých společnými znaky vymezitelných skupin obyvatel, nikoliv jen náhodných jednotlivců.

114. Z výše uvedeného je zřejmé, že abstraktní přezkum zákona nemůže teoreticky přezkoumat a spolehlivě vyloučit všechny jeho myslitelné účinky do osobní sféry adresátů norem. Takové případné individuální zásahy jsou však pochopitelně i nadále reparovatelné standardními postupy včetně ústavní stížnosti.

115. Kdyby se stalo – na základě zákonodárcem provedené či exekutivou jemu k vyhodnocení předložené analýzy zákonné úpravy – zjevné, že se ona úprava – byť třebas jen v dílčích komponentech – vymyká kritériím shora vytyčeným, neváhal by Ústavní soud v případě nečinnosti zákonodárce zasáhnout; pak by jeho zásah byl skutečnou ochranou ústavnosti, a nikoliv sdělením politického postoje.

116. Ústavní soud zvažoval dále, zda zákonný prostředek použitý k dosažení legitimního cíle je rozumný. Jak již Ústavní soud konstatoval ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08, „u sociálních práv lze konstatovat, že jejich souhrnným omezením je právě skutečnost, že nejsou na rozdíl od základních práv a svobod přímo vymahatelné na základě Listiny. Jejich omezenost spočívá právě v nutnosti zákonného provedení, které je ovšem zároveň podmínkou konkrétní realizace jednotlivých práv". Podle čl. 31 věty druhé Listina dává právo na základě veřejného pojištění na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon. Z jazykového výkladu ustanovení čl. 31 odst. 2 Listiny lze dovodit, že jím dané podmínky by byly naplněny např. takovým zákonem, který by každému občanovi zvýšil platby pojistného na zdravotní péči např. částkou 416,66 Kč měsíčně, a to za současného stanovení bonusu v rozpětí částky od 30 Kč do 5 000 Kč ročně, odstupňovaného podle toho, zda a kolikrát pojištěnec navštívil lékaře, byl hospitalizován či předkládal lékárníkovi takový či onaký recept. Ústavní soud při posuzování zavedeného modelu zvažoval a porovnával především to, zda výsledný efekt pro výdajovou stranu pomyslného rozpočtu občana České republiky, jehož čl. 31 věta druhá chrání, je odlišný v případě napadené právní úpravy a shora nastíněného hypotetického modelu, a dospěl k závěru, že v ekonomickém důsledku by nebylo žádného rozdílu.

117. Podle napadeného zákona je „regulační poplatek" příjmem zdravotnického zařízení. Toto ustanovení nelze však vykládat bez kontextu, který je tvořen synallagmaticky provázaným systémem práv a povinností tří zúčastněných subjektů, tj. pacienta, zdravotnického zařízení a zdravotní pojišťovny. Hypoteticky si lze jistě představit variantu, že by „regulační poplatek" byl ve stejné výši koncipován jako část pojistného na zdravotní pojištění a platebním místem by byla zdravotní pojišťovna, která by posléze o toto pojistné, jež by ostatně nemuselo být vybíráno ani jako výběrový dluh, bez přerozdělení smluvně či ze zákona navýšila platbu příslušnému lékařskému zařízení. Tento model, který by se nepříčil jazykovému výkladu čl. 31 Listiny, by však měl ve svých důsledcích pro pacienta stejný dopad jako model stávající, který je postaven na principu, že placeno je přímo konečnému adresátu.

Vzhledem k tomu, že regulační poplatek je součástí financování zdravotnictví, promítne se tak v tomto směru i do vztahu zdravotnického zařízení a zdravotní pojišťovny, resp. ovlivní nejen hospodaření zdravotnického zařízení, ale též zdravotní pojišťovny.

118. Ústavní soud konečně posuzoval poměr cíle reformy a sociálního práva, a to též s akcentem na to, zda v případě, že je v napadené právní úpravě dána přednost zájmu na ochraně zdraví ve smyslu čl. 31 věty prvé Listiny, je minimalizován možný zásah do sociálního práva a smyslu čl. 31 věty druhé Listiny. Ústavní soud neshledal, že by regulační poplatky měly všeobecně „rdousící efekt" a činily by reálně pro kohokoliv zdravotní péči či zdravotní pomůcky nedostupnými. V individuálních konkrétních případech lze postupovat podle § 16a odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění, dle něhož se regulační poplatek neplatí, jde-li o pojištěnce, který se prokáže rozhodnutím, oznámením, nebo potvrzením vydaným orgánem pomoci v hmotné nouzi o dávce, která je mu poskytována podle zvláštního předpisu, ne starším 30 dnů. Nelze přehlédnout ani limit 5 000 Kč daný § 16b odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění. V kontextu vztahů vnitřní solidarity nelze nepřipomenout instituty vzájemné vyživovací povinnosti rodičů a dětí, vyživovací povinnosti mezi ostatními příbuznými, vyživovací povinnosti mezi manžely, výživného na rozvedeného manžela, příspěvku na výživu a úhradu některých nákladů neprovdané matce podle části třetí zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, v platném znění. Nelze odhlédnout ani od ustanovení zákona o rodině o rodičovské zodpovědnosti ani např. od povinností dítěte žijícího ve společné domácnosti s rodiči ve smyslu § 31 odst. 3 a 4 zákona o rodině.

119. Ústavní soud si je i zde – ačkoliv o návrhu na zrušení napadeného zákona rozhoduje z procesních důvodů, tedy po vyloučení dvou částí návrhu k samostatnému projednání, ve třech samostatných řízeních – vědom, jak již bylo řečeno shora, existence vzájemných vazeb a provázanosti jednotlivých ustanovení napadeného zákona, resp. zákonem změněných, doplněných a nově přijatých právních předpisů a norem (viz bod 88 tohoto nálezu). Tuto vzájemnou provázanost tak např. Ústavní soud vzal konkrétně v úvahu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08, kde při rozhodování o zrušení poskytování nemocenského za prvé tři dny pracovní neschopnosti napadeným zákonem konstatoval, že oproti tomuto zrušení „nedotčena samozřejmě zůstala i povinnost platit tzv. regulační poplatky". V řízení nebyla vyloučena možnost, že by stabilizace veřejných rozpočtů kromě toho, že potenciálně zatíží výdajovou stranu pomyslného rozpočtu občana České republiky, naopak v různých variantách nezvýšila jeho příjmovou stranu, a to např. ve formě snížení daní, zvýšení důchodu, změnou výše či podmínek pro přiznání sociálních dávek, v řadě případů i limitem 5 000 Kč apod. Lze tedy shrnout, že všeobecně z pohledu čl. 31 a čl. 4 odst. 4 Listiny regulační poplatky stanovené zákonem jsou v limitu, který šetří podstatu a smysl přístupu k lidsky důstojné zdravotní péči hrazené z veřejného zdravotního pojištění, a tyto poplatky nevytvářejí bariéru tento přístup omezující (nemají „rdousící efekt") i v kontextu s dávkami poskytovanými ze systému sociálního zabezpečení.

120. Je nutno připomenout, že podkladem pro případný zásah Ústavního soudu do takto komplexní problematiky nemůže být formální závěr bez ohledu na materiální a faktickou stránku věci. Takovým materiálním ohledem je kritérium intenzity účinků, jaké může mít posuzovaná právní úprava na realizaci práva na bezplatnou zdravotní péči na základě veřejného zdravotního pojištění. Posouzení principiální přípustnosti institutu regulačních poplatků se tak odehrává v rovině posouzení faktického charakteru povinností, které jsou jednotlivci posuzovanou úpravou uloženy. V tomto ohledu tedy hraje nejvýznamnější roli úvaha, zda uložená povinnost, v tomto případě finanční platba, je svojí intenzitou, tedy svojí výší, samostatně či ve svém souhrnu, takovým důsledkem na právo jednotlivce, který jde proti smyslu záruk stanovených Listinou. Taková skutečnost ani z dokazování před Ústavním soudem zjištěna nebyla.

121. Ústavní soud tedy dovodil, že napadená právní úprava regulačních poplatků v testu racionality, resp. z hlediska zákonem stanovených podmínek obstojí. Ústavní soud v této souvislosti a zejména nyní ve vztahu k reformě zdravotnictví, resp. k oblasti sociálních práv připomíná – přestože tuto problematiku řeší takto vymezenou poprvé – mj. pro futuro, že v intencích nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 30, nález č. 87, vyhlášen pod č. 198/2003 Sb.) důvodem, pro který „Ústavní soud může překonat vlastní judikaturu, je změna sociálních a ekonomických poměrů v zemi, nebo změna v jejich struktuře, anebo změna kulturních představ společnosti. Další možností je změna či

posun právního prostředí tvořeného podústavními právními normami, které v souhrnu ovlivňují nahlížení ústavních principů a zásad, aniž by z nich ovšem vybočovaly, a především neomezují princip demokratické státnosti (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Další možností pro změnu judikatury Ústavního soudu je změna, resp. doplnění těch právních norem a principů, které tvoří závazná referenční hlediska pro Ústavní soud, tj. takových, které jsou obsaženy v ústavním pořádku České republiky, nejde-li samozřejmě o změny odporující limitům stanoveným čl. 9 odst. 2 Ústavy, tj. nejde-li o změny podstatných náležitostí demokratického právního státu.". Ve vztahu k posuzované věci to znamená, že k posouzení otázek souvisejících se sociálními právy nepřistupuje Ústavní soud staticky, ale s mimořádným důrazem na to, jaký je stav v době jeho rozhodování.

122. Ústavní soud pak s vazbou na shora popsané širší souvislosti vycházel z toho, že čl. 31 odst. 2 Listiny garantuje občanům na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon, a byl si ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny vědom toho – jak bylo již shora naznačeno – že zákonné podmínky nemohou jít tak daleko, že by zasáhly samu podstatu a smysl práva na bezplatnou zdravotní péči.

123. Ústavní soud se proto zabýval účelem zavedení regulačních poplatků a využitím příjmu z vybraných regulačních poplatků, maje na zřeteli otázku, zda zavedení regulačních poplatků mohlo být zásadním krokem, který by učinil z bezplatné zdravotní péče ve smyslu čl. 31 Listiny placenou zdravotní péči.

124. V prvé řadě je třeba zdůraznit, že účelem zavedení regulačních poplatků byla regulace chování pacientů ve vztahu ke zdravotnickým zařízením a k pořizování léků v lékárnách, jakož i chování mezi pacienty navzájem. Jak již bylo řečeno, tato regulace má za cíl umožnit poskytování kvalitní zdravotní péče a léků těm, kteří ji skutečně potřebují, a zároveň prohloubit solidaritu mezi pacienty, resp. potenciálními pacienty. Regulační prvek může mít v praxi různou formu i odlišný dopad. Markantní je jistě snaha v kontextu zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů optimalizovat čerpání veřejných zdrojů, a tím formou regulace omezit nadužívání lékařské péče či plýtvání a nehospodárnost při pořizování léků. Podstatným faktorem je však i subjektivní stránka regulace. Kromě toho, že by měla vést k popsané změně chování ve vztahu k čerpání zdravotnických služeb a potřeb, odráží se v ní okolnost, že ač je zde právo na bezplatnou zdravotní péči, zdravotní péče je zdravotnímu zařízení obdobně jako lék lékárníkovi placena, a to třetím subjektem – zdravotní pojišťovnou. Princip solidarity se promítá do dvoustranného vztahu, a to jak vůči tomu, kdo s někým solidarizuje, tak vůči tomu, s nímž je solidarizováno. Na jedné straně stojí ten, kdo by se neměl neomezeně dožadovat zdravotní péče, kterou v požadovaném rozsahu nepotřebuje, na straně druhé ten, kdo by si měl uvědomit, že i poskytnutím zdravotní péče právě jemu jsou prostředky z veřejného zdravotního pojištění přerozděleny tak, že on z nich čerpá více než ten, komu zdravotní péče nebyla poskytnuta.

125. Pokud jde o druhou otázku, tj. zda došlo k proměně bezplatné zdravotní péče na placenou, Ústavní soud připomíná především, že se v minulosti zabýval výkladem pojmu „zdravotní péče", resp. bezplatná zdravotní péče. V nálezu ze dne 4. června 2003 sp. zn. Pl. ÚS 14/02 vyslovil, že „zákaz přímé úhrady se tedy týká především samotného výkonu bezplatné zdravotní péče". Ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 14/02 Ústavní soud zamítl návrh skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na zrušení části věty druhé ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, v tehdy platném znění, vyjádřené slovy „ani v souvislosti s poskytováním této péče". Dovodil též, že „nic nebrání ani tomu, aby za zdravotní péči poskytnutou nad rámec podmínek pro bezplatnou péči přímá úhrada od pojištěnců vybrána být mohla". Z odlišného stanoviska soudců Vojtěcha Cepla, Vladimíra Čermáka, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Jiřího Malenovského, Jiřího Muchy a Antonína Procházky se podává, že dle disentujících soudců »Ustanovení čl. 31 zmocňuje, aby zákon určil podmínky poskytování bezplatné „zdravotní" péče, nikoliv péče, jež zdravotní péčí není, nýbrž je součástí uspokojování nutných potřeb člověka nezávisle na ochraně zdraví. Zákon v uvedeném pohledu překročil mantinely ústavního pořádku tím, že znemožňuje vybírat od pojištěnců přímé platby za péči, jež není péčí zdravotní a jež sama o sobě neslouží k ochraně zdraví pojištěnce. Vytváří tak neobjektivní a nerozumné rozdíly mezi pojištěnci, jimž je taková bezplatná nezdravotní

péče poskytována, a oněmi pojištěnci, jimž poskytována není, třebaže obě kategorie jsou nuceny odpovídající potřeby uspokojovat nezávisle na případně současně poskytované zdravotní péči.«.

126. Ústavní soud se „bezplatností" v minulosti zabýval již v souvislosti s interpretací čl. 33 Listiny. V nálezu ze dne 13. června 1995 sp. zn. Pl. ÚS 25/94 (Sbírka rozhodnutí, svazek 3, nález č. 31, vyhlášen pod č. 165/1995 Sb.) uvedl, že „bezplatnost vzdělání nepochybně znamená, že stát nese náklady na zřizování škol a školských zařízení, na jejich provoz a údržbu, především však nevyžaduje tzv. školné, tedy poskytování vzdělání na základním a středním stupni za úplatu. ... Podle výkladu pojmů právo na bezplatné vzdělání, který podali navrhovatelé, by měl stát zajistit bezplatné poskytování všeho, co se školní docházkou na základní a střední školy bezprostředně souvisí, tedy např. vybavení přezůvkami, aktovkou, penálem, psacími potřebami, cvičebním úborem atd. Je zřejmé, že bezplatnost vzdělání nemůže spočívat v tom, že stát ponese veškeré náklady, které občanům v souvislosti s realizací práva na vzdělání vzniknou. Stát tedy může požadovat úhradu části nákladů v souvislosti s realizací práva na vzdělání a vláda má k takovému postupu bezpochyby oprávnění. To v žádném případě nezpochybňuje principy bezplatného vzdělání na základních a středních školách." (srov. Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 3, nález č. 31, str. 238). Ústavní soud tímto nálezem rozlišil mezi bezplatným vzděláním a souvisejícími činnostmi, které rovněž vyžadují náklady, ale nejsou přímo vyučovacím či vzdělávacím procesem. Analogicky k tomu Ústavní soud nyní dodává, že zdravotní péče a její financování je pouze významnou podmnožinou financování zdravotnictví a že bez fungujícího zdravotnictví by nebylo jistě možné poskytnout kvalitní zdravotní péči.

127. Ústavní soud si je vědom multifunkčnosti regulačního poplatku, neboť vedle regulačního prvku je zde utilitární hledisko, spočívající v tom, že zdravotnickému zařízení je regulačními poplatky přispíváno k tomu, aby vedle bezplatné zdravotní péče mohlo lépe fungovat, zajišťovat související činnosti či zkvalitňovat personální aspekty a úroveň prostředí, v němž je zdravotní péče poskytována, apod. S ohledem na multifunkčnost regulačního poplatku nelze vždy s jistotou jednoznačně odpovědět na otázku, jak bylo naloženo právě s regulačním poplatkem vybraným od toho kterého konkrétního pacienta, protože splynuvší prostředky ze zaplacených regulačních poplatků mohou být případ od případu odlišně využity k cílům odpovídajícím naznačeným, eventuálně i dalším variantám. Ústavní soud z provedeného dokazování nemá za prokázané, že by zaplacením regulačního poplatku pacient platil přímo a výlučně zdravotní péči či zdravotní pomůcky.

128. Z naznačeného zorného úhlu se Ústavní soud věnoval v prvé řadě regulačnímu poplatku stanovenému § 16a odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Přihlédl i k tomu, že navrhovatelé sami připouštějí, že zpoplatnění „hotelových služeb", tedy stanovení poplatku za nocleh a stravu v nemocnici, nemusí vybočovat z mezí ústavnosti. V případě plnění ve smyslu § 16a odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění je zcela evidentní, že se nemůže jednat o bezplatnou zdravotní péči či zdravotní pomůcky ve smyslu čl. 31 Listiny, ale o souběžně poskytované jiné související služby. Zde lze v plném rozsahu převzít shora uvedenou argumentaci disentujících soudců, a to i proto, že většinový názor ji v rámci projednávání návrhu vedeného pod sp. zn. Pl. ÚS 14/02 nepřijal za součást odůvodnění nálezu z toho důvodu, že se mu toliko jevila jako „vybočující z úkolu, před nímž Ústavní soud v souvislosti s návrhem skupiny poslanců stojí". V opačném případě by pak – dovedeno ad absurdum – čl. 31 Listiny měl zakládat nárok na bezplatné ubytování či pohostinské služby i mimo lékařská zařízení a bez ohledu na to, zda jsou či nejsou poskytovány v souvislosti se zdravotní péčí či nikoliv. V této části by se za předpokladu, že by ustanovení § 16 odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění nebylo napadeno i z dalších důvodů (konformita legislativního procesu), jednalo o návrh zjevně neopodstatněný.

129. Ústavní soud se ve shora naznačených intencích zabýval ústavní konformitou zavedení regulačních poplatků v ostatních případech uvedených v § 16a zákona o veřejném zdravotním pojištění. Jak dokumentuje i příklad poplatků ve smyslu § 16a odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění, není podstatný název platby, ale především její účel. Ústavní soud vzal v úvahu, že na jedné straně – pokud jde o pojem „poplatek" – stojí různé definice poplatků, přičemž se připouští, že „pojem poplatků ve finančně vědeckém smyslu se vždy nekryje s pojmem poplatků ve smyslu finančně právním" (srov. K. Čakrt, Poplatky, in: Slovník veřejného práva československého, III., Brno 1934,

str. 204), na straně druhé se pojmu „poplatek" používalo a používá i pro označení plateb, jež svojí povahou nejsou platbou veřejnoprávní. Za telefonní „poplatek" se tak např. ve smyslu ustanovení § 1 vládního nařízení č. 16/1925 Sb., o dávce z telefonních poplatků, „sluší rozuměti hovorné, a to jak hovorné za hovory konané z veřejných hovoren, tak i hovorné za hovory meziměstské", v platné právní úpravě se zcela vžitým stalo označení „poplatek z prodlení" (§ 517 odst. 2 občanského zákoníku), který je zcela jednoznačně institutem práva soukromého. Je tedy zřejmé, že označení „regulačních poplatků" není z hlediska prvotního právněterminologického významu přesné, nicméně odpovídá jistému významovému posunu pojmu „poplatek" k pojmu „platba". Ústavní soud se dále zabýval otázkou, zda „regulační poplatek" není „cenou". I pojem „cena" je definován odlišně v ekonomické teorii a právněterminologicky. Ústavní soud předně dovodil, že „regulační poplatek" není cenou ve smyslu zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, v platném znění, neboť není sjednán při nákupu a prodeji zboží ani není zjištěn podle zvláštního předpisu i k jiným účelům než prodeji (§ 1 odst. 2 citovaného zákona) a zákon na něj nelze vztahovat, neboť dle § 1 odst. 4 zákona zákon se nevztahuje na odměny, úhrady, poplatky, náhrady škod a nákladů a úroky, upravené zvláštními předpisy. Obecně je pak charakteristické, že cena je ekvivalentem za věc, výrobek, výkon, práci či službu. „Regulační poplatek" není ekvivalentem již z prvního pohledu a nemůže být ani úhradou za poskytovanou zdravotní péči, neboť pak by jeho výše nemohla být stejná při léčení zvýšené teploty praktickým lékařem, a naopak při složitém zdravotním úkonu lékaře-specialisty. Ve všech případech regulačních poplatků se obsahově jedná o platbu pacienta zdravotnickému zařízení sui generis podle principu do ut facias. V této souvislosti Ústavní soud vzal v úvahu jistou paralelu mezi lékařstvím a dalšími svobodnými povoláními či uměleckými profesemi a dospěl k závěru, že i lékař, resp. zdravotnické zařízení vykonává související činnosti, bez nichž by se neobešel a bez nichž by nebyl s to lékařskou péči vůbec poskytovat. Takové činnosti, jako např. administrativní práce, právní pomoc, pojištění odpovědnosti, doprava, úklid atp., vyvíjí zdravotnické zařízení pro zajištění svého chodu a připravenosti k tomu, aby mohlo poskytnout zdravotní péči. Nelze přehlédnout, že např. odměňování advokátů vychází tradičně z rozlišení odměny za poskytovanou právní pomoc, náhrady hotových výdajů a režijního paušálu. Ústavní soud neshledal důvodu, proč by nemohl být nastíněný model ústavně konformně použitelný i na případ lékaři – zdravotnická zařízení. Okolnost, že platba je činěna jako plnění do ut facias, pak vyjadřuje i podíl na příspěvku zdravotnickým zařízením na související činnosti podle toho, kde jejich služeb nejvíce využívá. Ústavní soud neshledal na tomto principu nic nespravedlivého a dodává, že princip ekvivalence a solidarity je napadenou právní úpravou vyjádřen ve stanovení limitu plateb dle § 16b odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Ústavní soud dodává, že čl. 31 Listiny předpokládá, že zdravotní péče a zdravotní pomůcky budou hrazeny právě z veřejného zdravotního pojištění, nestanovuje však povinnost z veřejného pojištění hradit vše, co zdravotní péčí anebo zdravotní pomůckou není. Ve svých důsledcích by pak tento ústavně konformní výklad ustanovení čl. 31 Listiny a jeho plné promítnutí do čl. 31 Listiny předpokládaného zákona vedl k tomu, že by prostředky z veřejného zdravotního pojištění byly použity tehdy a jen tehdy, šlo-li by skutečně o Listinou garantovanou zdravotní péči a zdravotní pomůcky. Ústavní soud neshledává okolnost, že platba dle principu do ut facias je právněterminologicky nepřiléhavě označena, za důvod protiústavnosti napadených ustanovení. Z hlediska seznatelnosti a srozumitelnosti zákona není podle názoru Ústavního soudu podstatné to, jak je ten či onen institut nazván, ale to, zda lze ze zákona pochopit, jaká práva a jaké povinnosti mají účastníci právních vztahů zákonem upravovaných, resp. jak je naplněna možnost osvojit si znalost zákona ve smyslu sentence scire leges hoc non est verba earum tenere sed vim ac potestatem.

130. Obdobně se Ústavní soud zabýval problematikou „regulačního poplatku" a „doplatku na léky". I v tomto případě zkoumal Ústavní soud podstatu a účel těchto plateb. Vzal předně v úvahu, že „platba za recept" měla v českých zemích i za situace, kdy byla Ústavou garantována bezplatná lékařské péče, svoji tradici. Tato platba vychází z principu do ut des a rovněž ji nelze posuzovat bez zvážení synallagmatického propojení práv a povinností pacienta lékárenského zařízení a zdravotní pojišťovny. U této platby je platebním místem lékárna, v rámci systému financování se však z významné části odráží intence zaplacení regulačního poplatku ve snížení doplatku na léky. Cenové rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 20. prosince 2007, kterým se stanoví podmínky cenové regulace léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely, způsoby cenové regulace léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely, podrobnosti k cenové regulaci léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely maximální cenou, pravidla pro cenové usměrnění léčivých přípravků a potravin

pro zvláštní lékařské účely, náležitosti návrhů na stanovení maximální ceny léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely, její změny a zrušení a pravidla pro stanovení maximální ceny za výkony obchodu s léčivými přípravky a potravinami pro zvláštní lékařské účely (dále jen „cenové rozhodnutí"), v části V. odst. 5 stanovuje, že cena přípravku regulovaného maximální cenou (se stanovenými výjimkami) musí být dodatečně snížena o částku vypočtenou dle vzorce: „regulační poplatek za výdej léčivého přípravku * (0,25*(ARCTG(CV/50-2,5)+1,6)) přičemž CV = cena výrobce nebo dovozce bez DPH". Z tohoto postupu a z prohloubení degrese procentní sazby maximální obchodní přirážky, jak plyne z části V. odst. 3 cenového rozhodnutí, je tedy zřejmé, že zavedení regulačních poplatků našlo svůj cílený odraz v celkovém mechanismu stanovení výsledné ceny léčivého přípravku, kdy lékárenskému zařízení, přestože je platebním místem, zůstává z vybraného regulačního poplatku v zásadě minimální částka. Svědek Tomáš Julínek, ministr zdravotnictví, v odpovědi na otázku ohledně části regulačního poplatku, která zůstává lékárnám jako zisk, odpověděl, že „žádná", právě s ohledem na snížení ceny léčivého přípravku a „administraci poplatku". Také u tohoto typu regulačního poplatku je velmi významným faktorem regulační funkce, a tedy naplňování legitimního cíle shora uvedeného. Jak vyplynulo z provedeného dokazování, je účelem tohoto regulačního poplatku vést pacienty k odpovědnému přístupu k opatřování si léků tak, aby si pacient na lékařský recept opatřil pouze léky, které potřebuje a spotřebuje, nikoliv aby je – jak se dosud, o čemž existuje obecné povědomí, stávalo – měl možnost opatřovat do zásoby či si je v lékárně vyzvednout jen proto, aby u lékaře, který mu je předepsal, vzbudil dojem, že se léčí, léky však přitom neužíval a ani je do lékárny nevrátil. Očekávaný efekt hospodárnějšího nakládání s léčivy již lze za dobu účinnosti napadené právní úpravy zaznamenat. I v případě léků je strop 5 000 Kč významným prvkem podporujícím solidaritu s pacienty, kteří před účinností napadené právní úpravy za léčiva zaplatili na doplatcích vyšší částky. Ze svědecké výpovědi ministra zdravotnictví vzal Ústavní soud za prokázané, že účinky této formy solidarity již v praxi od účinnosti napadené právní úpravy v konkrétních případech závažně nemocných občanů nastaly. Ústavní soud neshledal za protiústavní co do základu samotnou existenci doplatku na léky ani paušalizaci, a to opět za situace, že by nenastal „rdousící efekt".

131. Ústavně konformní shledal Ústavní soud i stanovení sankce zdravotnickému zařízení za nevybírání poplatků a pravomoc zdravotní pojišťovny tuto sankci udělit. Jak již bylo řečeno, zdravotní péče je poskytována v systému zdravotnictví, bez něhož by nemohla být poskytována kvalitně, eventuálně vůbec. Zdravotnické zařízení není nositelem práva ve smyslu čl. 31 Listiny, tím je občan, resp. pacient. Zdravotnické zařízení je jednak poskytovatelem zdravotní péče, jednak subjektem v systému zdravotnictví, který plní i funkce organizační, ekonomické, finanční, zaměstnavatelské, vědecko-výzkumné, osvětové atp. Okolnost, že zdravotnické zařízení nevybírá regulační poplatky, je deliktem, jehož objektem je zájem na fungování systému zdravotnictví a jeho ochrana. Jistou analogii lze shledat v sankcích ukládaných např. za porušování pravidel hospodářské soutěže či v úpravě ochrany spotřebitele. I v těchto oblastech je za porušení povinnosti spočívající v nekalé deformaci soukromoprávního vztahu ukládána veřejnoprávní sankce. Důsledky neplnění povinnosti vybírat regulační poplatek se mohou projevit např. v deformaci přístupu ke zdravotnickému zařízení či na snížení kvality tam, kde by zdravotnické zařízení nevybírající poplatky překračovalo kapacitu pacientů. Ústavní soud dodává, že je na vůli zákonodárce, který subjekt vybaví pravomocí veřejnoprávní sankce, pokud je sankce ukládána jako výsledek řádného správního řízení a rozhodnutí o udělení sankce podléhá soudnímu přezkumu, což je v případě napadené právní úpravy splněno.

132. V tomto směru Ústavní soud navíc posuzoval toliko, zda je i nadále bezplatná lékařská péče hrazená z veřejného pojištění dostupná, a dospěl k závěru, že při nejmenším i s ohledem k ustanovení § 16a odst. 2 písm. d) zákona o veřejném zdravotním pojištění a na stanovení limitu 5 000 Kč daného § 16b odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění tomu tak je. Ústavní soud neshledal právní úpravu regulačních poplatků protiústavní, bude však na zákonodárci, aby dopady této úpravy sledoval, vyhodnocoval a platnou právní úpravu případně korigoval tak, aby dostupnost zdravotní péče byla všem stále zajištěna, neboť nepřímé zamezení přístupu k bezplatné zdravotní péči hrazené z veřejného pojištění by ve svých důsledcích mohlo znamenat i porušení čl. 31 Listiny.

133. Ústavní soud se zabýval rovněž námitkami navrhovatelů ve vztahu k novelizovanému znění § 17 odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Tvrzení navrhovatelů, že toto ustanovení je

v rozporu s dosavadní judikaturou Ústavního soudu, neboť jde o individuální regulaci, není případné. O situaci srovnatelnou s tou, kterou posuzoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/05 (viz výše), zjevně nejde. Napadené ustanovení § 17 odst. 5 je zmocňovacím ustanovením pro Ministerstvo zdravotnictví k vydání seznamu zdravotních výkonů s bodovými hodnotami. Tento seznam podle dikce napadeného ustanovení má mít s ohledem na okruh adresátů, který není nikterak individualizován, povahu normativního, a nikoliv individuálního správního aktu. Napadené ustanovení, jež zní „Seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami vydá Ministerstvo zdravotnictví vyhláškou", se v zásadě neliší např. od obdobného ustanovení zákona o advokacii, dle něhož je Ministerstvo spravedlnosti zmocněno k určení odměny a náhrad advokáta, což se stalo vyhláškou, v níž v případě mimosmluvní odměny je rovněž dán seznam úkonů a tarifní hodnota pro individuálně neurčený okruh advokátů zapsaných v seznamu advokátů. Způsob, který zákonodárce zvolil, je standardní a v analogických případech nezpochybňovaný. O případ, jaký mají na mysli navrhovatelé, by šlo tehdy, pokud by Ministerstvo zdravotnictví bylo zmocněno k vydání úpravy odlišné v bodových hodnotách pro jednotlivé zdravotní výkony, např. pro Nemocnici u sv. Anny v Brně odlišně než pro ostatní nemocnice v České republice. Ústavní soud dodává, že pokud by Ministerstvo zdravotnictví takto ultra vires postupovalo a vydalo individualizovanou vyhlášku, jež by neměla charakter obecně závazného právního předpisu, ale skrytého individuálního správního aktu, bylo by jistě namístě proti takové vyhlášce brojit, samo zákonné zmocnění však Ústavní soud jako protiústavní neshledal.

134. Závěrem lze shrnout, že Ústavní soud neměl důvod pro zrušení napadených částí zákona pro protiústavnost jejich obsahu ani z v jednom ze shora uvedených okruhů. Pro zamítnutí návrhu by přitom postačovalo samostatně již jen to, aby Ústavní soud buďto dovodil, že z důvodu zdrženlivosti a minimalizace zásahu není prostor pro derogační nález nebo že napadená právní úprava není protiústavní, neboť napadená zákonná ustanovení byla dle jeho názoru přijata v rámci daném čl. 4 odst. 4 Listiny a obstála v testu racionality. Ústavní soud měl tak teoreticky v podstatě na výběr, zda zvolí pro odůvodnění svého rozhodnutí pouze jeden z okruhů důvodů nebo všechny okruhy. Poté, kdy se v této konkrétní věci, jež se dotýká velmi závažné problematiky života a zdraví, rozhodl pro komplexnější přístup, a tedy zvažování důvodů ze všech okruhů, dodává, že mezi nimi hierarchicky upřednostňuje i v intencích nálezů ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/07 a sp. zn. Pl. ÚS 2/08 – maje přitom na zřeteli obsahovou provázanost a jednotící kontext zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů a podotýkaje, že rozhodnutí o vyloučení této věci a věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 2/08 nemělo jiný než ryze procesní charakter – důvody, jež jej přivedly ke zdrženlivosti a minimalizaci zásahu. Okolnost, že napadená právní úprava nebyla shledána protiústavní a že obstála v testu rozumnosti, pak vede k závěru, že zásah Ústavního soudu v analogických věcech by mohl přicházet do úvahy toliko v případě flagrantní svévole, libovůle a nerozumnosti zákonodárce, která – jak bylo opakovaně řečeno a naznačováno – v této věci nebyla shledána.

XII.

135. Vycházeje ze všech uvedených skutečností, Ústavní soud návrh v části projednávané pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08 zamítl (§ 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.).

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali k rozhodnutí pléna soudci František Duchoň, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský a Eliška Wagnerová.

252

PŘEDSEDA VLÁDY

vyhlašuje

úplné znění zákona č. 329/1999 Sb.,
o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky,
ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech),
jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 217/2002 Sb., zákonem č. 320/2002 Sb.,
zákonem č. 539/2004 Sb., zákonem č. 559/2004 Sb., zákonem č. 136/2006 Sb., zákonem č. 106/2007 Sb.,
zákonem č. 379/2007 Sb. a zákonem č. 140/2008 Sb.

ZÁKON
o cestovních dokladech

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ
CESTOVNÍ DOKLADY

§ 1

Předmět úpravy

Tento zákon upravuje vydávání cestovních dokladů státním občanům České republiky (dále jen „občan"), jejich používání občany a vedení evidencí cestovních dokladů.

HLAVA I
VYDÁVÁNÍ CESTOVNÍCH DOKLADŮ

Díl 1

Pojem, druhy a používání cestovních dokladů

Pojem a používání cestovního dokladu

§ 2

(1) Cestovní doklad je veřejná listina opravňující občana k překračování státních hranic České republiky (dále jen „hranice") přes hraniční přechod, nestanoví-li jinak mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána, (dále jen „mezinárodní smlouva"). Cestovním dokladem občan prokazuje své jméno, popřípadě jména, příjmení, rodné číslo, podobu, státní občanství České republiky[1]) (dále jen „státní občanství") a další údaje zapsané nebo zpracované v cestovním dokladu podle tohoto zákona.

(2) Cestovní doklad je zakázáno ponechávat a přijímat jako zástavu a odebírat jej při vstupu do objektů nebo na pozemky; občan není oprávněn ponechávat cestovní doklad jako zástavu ani při svém pobytu v zahraničí.

(3) Je zakázáno pořizovat jakýmikoliv prostředky kopie cestovního dokladu bez souhlasu[1a]) občana, kterému byl cestovní doklad vydán, pokud zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva nestanoví jinak.

(4) Údaje zpracované v nosiči dat s biometrickými údaji (§ 5 odst. 2) nelze zpracovávat jiným způsobem, než jaký stanoví zákon.

§ 3

(1) Překročit vnější hranici[1f]) přes hraniční přechod lze jen s platným cestovním dokladem, v provozní

[1]) Zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění zákona č. 272/1993 Sb., zákona č. 140/1995 Sb., zákona č. 139/1996 Sb. a zákona č. 194/1999 Sb.
Zákon č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů.

[1a]) § 5 zákona č. 101/2000 Sb., ve znění zákona č. 177/2001 Sb.

[1f]) Zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů (zákon o ochraně státních hranic).

době a v souladu s účelem zřízení hraničního přechodu, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak[1b]). K překročení hranice[1f]) s členským státem Evropské unie lze jako cestovní doklad použít i občanský průkaz[1d]). Občan mladší 10 let smí překročit hranice bez vlastního cestovního dokladu jen s rodičem, v jehož cestovním dokladu je zapsán.

(2) Stanoví-li mezinárodní smlouva, že vnější hranici lze překračovat na jiných místech, než na hraničních přechodech, (dále jen „jiné místo"), lze jiné místo používat jen v rozsahu stanoveném takovou mezinárodní smlouvou.

(3) Občan překračující vnější hranici je povinen na výzvu předložit svůj cestovní doklad a strpět jeho kontrolu včetně ověření pravosti cestovního dokladu a ověření své totožnosti pomocí osobních údajů zapsaných v cestovním dokladu, popřípadě porovnání biometrických údajů (§ 5 odst. 2) zpracovaných v nosiči dat prostřednictvím technického zařízení umožňujícího srovnání aktuálně zobrazených biometrických údajů občana s biometrickými údaji zpracovanými v nosiči dat cestovního dokladu, jde-li o cestovní doklad obsahující nosič dat s biometrickými údaji. Ověřením totožnosti podle věty první se pro účely tohoto zákona rozumí identifikace občana jako držitele cestovního dokladu podle fotografie a dalších údajů obsažených v cestovním dokladu provedená též s využitím biometrických údajů (§ 5 odst. 2), jde-li o cestovní doklad obsahující nosič dat s biometrickými údaji. Výzva k předložení cestovního dokladu a jeho kontrola přísluší Policii České republiky (dále jen „policie"). Na vnitřní hranici se kontrola cestovního dokladu provádí v případě přijetí rozhodnutí vlády o zajišťování ochrany vnitřních hranic podle zvláštního právního předpisu[1f]).

(4) Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo") vyhlašuje sdělením ve Sbírce zákonů seznam hraničních přechodů a rozsah provozu na těchto přechodech.

§ 4

Hraničním přechodem se pro účely tohoto zákona rozumí

a) místo vymezené mezinárodní smlouvou určené k překračování státních hranic,

b) mezinárodní letiště, které je vnější hranicí podle zvláštního právního předpisu[1f]), pokud splňuje tyto podmínky:

1. bylo jako mezinárodní letiště určeno podle zvláštního právního předpisu[1d]),
2. provozovatel letiště splnil bezpečnostní podmínky stanovené ve zvláštním právním předpisu[1f]),

c) vnitřní hranice, anebo

d) prostor mezinárodního vlaku nebo paluba plavidla mezinárodní osobní nebo nákladní vodní dopravy v době, kdy je v tomto prostoru prováděna kontrola cestovních dokladů.

§ 5

Druhy cestovních dokladů

(1) Druhy cestovních dokladů jsou

a) cestovní pas,

b) diplomatický pas,

c) služební pas,

d) cestovní průkaz,

e) náhradní cestovní doklad Evropské unie[2a]),

f) jiný cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy.

(2) Cestovní doklady uvedené v odstavci 1 písm. a) až c) obsahují strojově čitelné údaje a nosič dat pro uchovávání

a) údajů o zobrazení obličeje,

b) údajů o otiscích prstů rukou,

c) údajů zpracovaných na datové stránce cestovního dokladu a

d) dalších bezpečnostních prvků stanovených přímo použitelnými právními předpisy Evropských společenství[2b]).

Tyto cestovní doklady se vydávají ve lhůtě 30 dnů; je-li žádost podána u diplomatické mise České republiky nebo u konzulárního úřadu České republiky (dále jen „zastupitelský úřad"), s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem, ve lhůtě 120 dnů. Údaje o zobrazení obličeje a údaje o otiscích prstů rukou jsou pro účely tohoto zákona údaje biometrické.

[1b]) § 380 odst. 5 trestního řádu.

[1d]) Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů.
Čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS.

[2a]) Rozhodnutí zástupců vlád členských států zasedajících v Radě ze dne 25. června 1996 o zavedení náhradního cestovního dokladu (96/409/SZBP).

[2b]) Čl. 2 nařízení Rady (ES) č. 2252/2004 ze dne 13. prosince 2004 o normách pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních pasech a cestovních dokladech vydávaných členskými státy.

(3) Žádá-li občan o vydání cestovního pasu v kratší lhůtě než 30 dnů, a je-li žádost podána u zastupitelského úřadu, ve lhůtě kratší než 120 dnů, vydá se mu cestovní pas bez strojově čitelných údajů a bez nosiče dat s biometrickými údaji ve lhůtě do 15 dnů, a je-li žádost podána u zastupitelského úřadu, ve lhůtě do 60 dnů. Tento cestovní pas neobsahuje digitální zpracování fotografie a podpisu občana.

(4) Občanovi, u něhož není možné pořídit otisky prstů rukou z důvodů anatomických nebo fyziologických změn, popřípadě zdravotního postižení prstů rukou, se vydá cestovní doklad se strojově čitelnými údaji s nosičem dat, v němž jsou z biometrických údajů zpracovány pouze údaje o zobrazení obličeje. V nosiči dat je v tomto případě zpracován rovněž údaj o nemožnosti pořídit otisky prstů rukou.

(5) Vyhláškou stanoví

a) ministerstvo vzory cestovního pasu, cestovního průkazu a vzory jiných cestovních dokladů vydávaných na základě mezinárodní smlouvy, pokud je nestanoví tato smlouva, a technický způsob zápisu občanů mladších 10 let do cestovního dokladu rodiče,

b) Ministerstvo zahraničních věcí vzory diplomatického pasu a služebního pasu.

Údaje zapisované do cestovního dokladu

§ 6

(1) Cestovní doklad obsahuje údaje stanovené tímto zákonem a přímo použitelným právním předpisem Evropských společenství[2c]), podpis občana a jeho fotografii.

(2) Cestovní doklady vydávané s dobou platnosti delší než 1 rok obsahují vždy strojově čitelné, biometrické a další údaje stanovené tímto zákonem, včetně digitálního zpracování fotografie občana a jeho podpisu. Biometrické údaje lze použít výlučně pro ověřování pravosti cestovního dokladu a ověření totožnosti občana pomocí osobních údajů zapsaných v cestovním dokladu, popřípadě porovnání biometrických údajů (§ 5 odst. 2) zpracovaných v nosiči dat prostřednictvím technického zařízení umožňujícího srovnání aktuálně zobrazených biometrických údajů občana s biometrickými údaji zpracovanými v nosiči dat cestovního dokladu.

(3) Povinnými údaji zapisovanými do cestovního dokladu jsou

a) jméno, popřípadě jména, příjmení, rodné číslo, pohlaví, státní občanství, datum a místo narození, a jde-li o diplomatický nebo služební pas, i diplomatická nebo služební hodnost (funkce), přičemž název místa narození se zapisuje podle aktuálního stavu[2d]); u občanů narozených v cizině se zapisuje pouze kód státu narození[2e]), místo narození se u nich nezapisuje,

b) územní a časová platnost cestovního dokladu, číslo dokladu, datum jeho vydání a označení úřadu, který jej vydal,

c) strojově čitelné údaje zapisované do strojově čitelné zóny cestovního pasu, diplomatického pasu nebo služebního pasu v tomto pořadí: typ dokladu, kód vydávajícího státu, příjmení, jméno, popřípadě jména občana, číslo cestovního dokladu, státní občanství, datum narození, pohlaví, doba platnosti cestovního dokladu, rodné číslo a kontrolní číslice, které jsou číselným vyjádřením vybraných údajů ve strojově čitelné zóně.

(4) Cestovní průkaz vydaný z důvodu návratu na území České republiky pro nově narozeného občana nemusí obsahovat rodné číslo.

§ 7

(1) Nepovinnými údaji zapisovanými na žádost občana do cestovního dokladu jsou

a) označení absolventa vyšší odborné školy[3]), akademický titul, stavovské označení, jiný titul absolventa vysoké školy[3a]), označení „docent“ nebo „profesor“[3b]) (dále jen „titul“) nebo vědecká hodnost[4]); titul nebo vědecká hodnost se uvádějí ve zkratce, pokud je stanovena zvláštním právním předpisem,

b) v cestovním dokladu rodiče jméno, popřípadě

[2c]) Nařízení Rady (ES) č. 2252/2004.

[2d]) Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů.

[2e]) Sdělení Českého statistického úřadu ze dne 18. prosince 2003 o vydání číselníku (ČZEM), uveřejněné pod č. 489/2003 Sb.

[3]) § 101 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

[3a]) Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

[3b]) § 70 zákona č. 111/1998 Sb.

[4]) § 102 zákona č. 111/1998 Sb.

jména, a příjmení, datum narození a pohlaví občana mladšího 10 let.

(2) Nelze-li z důvodu nedostatku místa ve vymezené části cestovního dokladu zapsat všechny požadované nepovinné údaje, určí občan, které z nich se zapíší.

§ 8

zrušen

§ 9

(1) Policie při kontrole cestovního dokladu občana na hraničním přechodu zapíše na jeho žádost do cestovního dokladu záznam o překročení státní hranice, který obsahuje údaje o datu a směru překročení hranice, popřípadě o názvu hraničního přechodu, a záznam o počtu dětí cestujících v doprovodu rodiče, pokud jsou zapsány v jeho cestovním dokladu.

(2) Jedná-li se o cestovní doklad, do něhož nelze údaje podle odstavce 1 zapsat, policie vydá na hraničním přechodu držiteli takového cestovního dokladu na jeho žádost písemné potvrzení s těmito údaji.

§ 10

Změny a doplnění údajů

(1) V cestovním dokladu lze provést změny údajů o

a) občanu mladším 10 let, zapsaném do cestovního dokladu jeho rodiče, je-li tímto cestovním dokladem cestovní pas, diplomatický pas, služební pas nebo cestovní průkaz,

b) časové platnosti cestovního dokladu, je-li tímto cestovním dokladem cestovní průkaz.

(2) V cestovním dokladu lze provést doplnění údajů o

a) občanu mladším 10 let do cestovního dokladu jeho rodiče, je-li tímto cestovním dokladem cestovní pas, diplomatický pas, služební pas nebo cestovní průkaz,

b) titulu nebo vědecké hodnosti.

(3) V jiném cestovním dokladu vydaném podle mezinárodní smlouvy lze provést změny zapsaných údajů nebo doplnění údajů, jen pokud to mezinárodní smlouva umožňuje.

(4) Změnu a doplnění údajů v cestovním dokladu provádí orgán příslušný k jeho vydání. V zahraničí může provádět změny údajů podle odstavce 1 a doplnění údajů podle odstavce 2 písm. a) zastupitelský úřad.

§ 11

Územní a časová platnost

(1) Cestovní pas, diplomatický pas a služební pas obsahující strojově čitelné údaje a nosič dat s biometrickými údaji se vydá s územní platností do všech států světa a s dobou platnosti 5 let občanům mladším 15 let, nebo 10 let občanům starším 15 let.

(2) Cestovní pas bez strojově čitelných údajů a bez nosiče dat s biometrickými údaji se vydá s územní platností do všech států světa a s dobou platnosti 6 měsíců.

(3) Dobu platnosti cestovních dokladů uvedených v odstavcích 1 a 2 nelze prodloužit.

§ 12

Cestovní pas

(1) Cestovní pas vydá občanovi obecní úřad obce s rozšířenou působností, v hlavním městě Praze úřad městské části určený Statutem hlavního města Prahy, a v městech Brno, Ostrava a Plzeň magistráty těchto měst (dále jen „obecní úřad obce s rozšířenou působností"), příslušné podle místa jeho trvalého pobytu.

(2) Nemá-li občan trvalý pobyt na území, vydá cestovní pas obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný podle místa jeho posledního trvalého pobytu v České republice. Pokud občan neměl trvalý pobyt v České republice nebo pokud jej nelze zjistit, vydá cestovní pas Magistrát města Brna.

(3) Pro účely vydání cestovního pasu a vedení údajů v informačním systému evidence cestovních dokladů (dále jen „evidence cestovních dokladů") provádí ministerstvo digitální zpracování podpisu a fotografie občana; namísto ministerstva může tuto činnost provádět obecní úřad obce s rozšířenou působností, který vydává cestovní pas podle odstavce 1, pokud to umožňují technické podmínky.

§ 13

Diplomatický pas

(1) Diplomatický pas vydá Ministerstvo zahraničních věcí

a) prezidentu republiky,

b) poslanci a senátorovi,

c) členovi vlády,

d) soudci Ústavního soudu, předsedovi Nejvyššího soudu, předsedovi Nejvyššího správního soudu,

e) prezidentu Nejvyššího kontrolního úřadu,

f) manželu prezidenta republiky, manželu předsedy Poslanecké sněmovny a manželu předsedy Senátu, manželu člena vlády, manželu předsedy Ústav-

ního soudu, manželu předsedy Nejvyššího soudu, manželu předsedy Nejvyššího správního soudu,

g) diplomatickému pracovníku Ministerstva zahraničních věcí, manželu a nezaopatřenému dítěti[5]) diplomatického pracovníka pracujícího na zastupitelském úřadě, pokud s ním žijí ve společné domácnosti v místě působení.

(2) Jiným osobám, u nichž to odpovídá mezinárodním zvyklostem, může být diplomatický pas vydán se souhlasem ministra zahraničních věcí.

§ 14

Služební pas

(1) Služební pas vydá Ministerstvo zahraničních věcí

a) nejvyššímu státnímu zástupci, náměstkovi ministra, místopředsedovi Nejvyššího soudu, náměstkovi nejvyššího státního zástupce, viceprezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu, vedoucímu Úřadu vlády, vedoucímu Kanceláře prezidenta republiky, vedoucímu Kanceláře Poslanecké sněmovny a vedoucímu Kanceláře Senátu,

b) zaměstnanci Ministerstva zahraničních věcí k cestám při plnění pracovních úkolů v zahraničí, není-li držitelem diplomatického pasu,

c) zaměstnanci zastupitelského úřadu, pokud není držitelem diplomatického pasu, a jeho manželu a nezaopatřenému dítěti[5]), pokud s ním žijí ve společné domácnosti v místě působení.

(2) Jiným osobám, než uvedeným v odstavci 1, může být služební pas vydán se souhlasem ministra zahraničních věcí na základě žádosti potvrzené vedoucím Kanceláře prezidenta republiky, vedoucím Kanceláře Poslanecké sněmovny, vedoucím Kanceláře Senátu, předsedou Nejvyššího soudu, předsedou Nejvyššího správního soudu, ministrem anebo vedoucím jiného ústředního orgánu státní správy, pokud cestují do zahraničí v záležitostech České republiky.

(3) Služební pas lze použít pouze ke služební cestě do zahraničí; po jejím skončení je držitel služebního pasu povinen jej bezodkladně odevzdat orgánu, který o vydání tohoto pasu požádal.

(4) Orgán, kterému občan odevzdal služební pas podle odstavce 3, je povinen zabezpečit tento pas před ztrátou, odcizením, zničením, poškozením a zneužitím a předat jej jeho držiteli, pokud má uskutečnit služební cestu do zahraničí.

§ 15

Cestovní průkaz

(1) Občanovi, který nemá jiný cestovní doklad, lze v odůvodněných případech, například při ztrátě cestovního dokladu v zahraničí, vydat cestovní průkaz k jednotlivé cestě s územní a časovou platností omezenou účelem cesty. Cestovní průkaz vydá zastupitelský úřad. Cestovní průkaz lze vydat na dobu platnosti nejvýše 6 měsíců.

(2) Zastupitelský úřad je oprávněn za účelem vydání cestovního průkazu požádat ministerstvo nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný k vydání cestovního dokladu o potvrzení správnosti či upřesnění údajů uváděných na žádosti o vydání cestovního průkazu nebo o sdělení doplňujících údajů, pokud občan nemůže příslušnými doklady prokázat pravdivost těchto údajů.

§ 15a

Náhradní cestovní doklad Evropské unie

Zastupitelský úřad je oprávněn za účelem vydání zmocnění k vydání náhradního cestovního dokladu Evropské unie[2a]) požádat ministerstvo nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný k vydání cestovního dokladu o potvrzení správnosti či upřesnění údajů uváděných na žádosti o vydání náhradního cestovního dokladu Evropské unie.

§ 16

Jiný cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy

Jiný cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy vydá občanovi obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný podle místa jeho trvalého pobytu.

Díl 2

Postup při vydání cestovního dokladu

§ 17

Podmínky k vydání cestovního dokladu a provedení změn nebo doplnění jeho údajů

(1) Cestovní doklad lze vydat a změny nebo doplnění údajů v něm zapsaných lze provést na žádost, která splňuje náležitosti stanovené tímto zákonem. Občanovi se vydá cestovní doklad, pokud k tomu jsou splněny podmínky stanovené tímto zákonem nebo mezinárodní smlouvou. Občanovi, který je držitelem platného cestovního pasu, lze vydat další cestovní pas

[5]) § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění zákona č. 137/1996 Sb. a zákona č. 242/1997 Sb.

jen v odůvodněných případech; odůvodněným případem se rozumí například vyřízení vízových záležitostí souvisejících s cestou do zahraničí, jestliže občan cestovní doklad naléhavě potřebuje k jiné cestě do zahraničí.

(2) Žádost o vydání cestovního dokladu, popřípadě o provedení změn v něm zapsaných údajů nebo o jejich doplnění může podat občan starší 15 let; pokud je občan nezletilý, připojí k žádosti písemný souhlas zákonného zástupce s jeho ověřeným podpisem.

(3) Za občana mladšího 15 let podává žádost zákonný zástupce.

(4) Místo zákonného zástupce může podat žádost podle odstavce 3 pěstoun[7]), osoba, které byl občan mladší 15 let svěřen do výchovy[8]), nebo ředitel zařízení pro výkon ústavní výchovy, které pečuje na základě soudního rozhodnutí o občana mladšího 15 let[9]). Tyto osoby připojují k žádosti souhlas zákonného zástupce s jeho ověřeným podpisem.

(5) Souhlas zákonného zástupce podle odstavců 2 a 4 se nevyžaduje, pokud je jeho opatření spojeno s překážkou těžko překonatelnou.

(6) Jde-li o osvojení nezletilého občana do ciziny, podává žádost místo zákonného zástupce nebo dává místo zákonného zástupce souhlas podle odstavce 2 Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí[10]).

(7) Je-li zákonným zástupcem podle odstavce 2 nebo 4 rodič, postačí souhlas jednoho z rodičů.

(8) Za občana, který je zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jehož způsobilost k právním úkonům je omezena, podává žádost zákonný zástupce.

(9) Při vydání prvního cestovního pasu je občan povinen prokázat státní občanství České republiky[10a]).

(10) Jde-li o cestovní doklad vydávaný k plnění pracovních úkolů v zahraničí podle mezinárodní smlouvy, může podat žádost za občana pověřený zástupce právnické osoby zřízené státem.

(11) Ověření podpisu podle odstavce 2 nebo 4 se nevyžaduje, jestliže osoby oprávněné dát souhlas se žádostí vyjádří svůj souhlas a žádost podepíší před orgánem příslušným k vydání cestovního dokladu, u matričního úřadu[11]) nebo v zahraničí u zastupitelského úřadu.

(12) Nemůže-li v zahraničí podat žádost o vydání cestovního průkazu zákonný zástupce nebo jiná osoba k tomu oprávněná podle odstavce 4, popřípadě podle odstavce 8, vydá zastupitelský úřad cestovní průkaz občanovi z úřední moci. Zastupitelský úřad vydá občanovi cestovní průkaz z moci úřední rovněž v případech, kdy tak stanoví mezinárodní smlouva.

(13) Nelze-li k žádosti o vydání cestovního průkazu podané v zahraničí získat souhlas zákonného zástupce podle odstavce 2 nebo 4, vydá zastupitelský úřad cestovní průkaz bez tohoto souhlasu.

§ 18

Osoby oprávněné k podání žádosti podle tohoto zákona se mohou dát zastupovat na základě plné moci při řízení o vydání cestovního dokladu, provedení změn nebo doplnění údajů v cestovním dokladu, s výjimkou převzetí cestovního dokladu; to neplatí, jedná-li se o cestovní doklad se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji.

§ 19

Místo podání žádosti

(1) Žádost o vydání cestovního dokladu a žádost o provedení změn nebo doplnění údajů v cestovním dokladu se podávají na tiskopisech stanovených ministerstvem podle § 20 odst. 8 u orgánu příslušného k vydání cestovního dokladu nebo u zastupitelského úřadu. Žádost o vydání cestovního pasu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji lze podat u zastupitelského úřadu, s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem.

(2) Jedná-li se o cestovní pas, cestovní průkaz nebo jiný cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy, lze podat žádost podle odstavce 1 u obecního úřadu obce s rozšířenou působností mimo místo trvalého pobytu občana anebo u matričního úřadu[11]); to neplatí, jedná-li se o cestovní pas se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji.

---

[7]) § 45a a násl. zákona o rodině.

[8]) § 45 zákona o rodině.

[9]) § 46 zákona o rodině.
Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.

[10]) Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

[10a]) § 20 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky.

[11]) § 2 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů.

§ 20

Náležitosti žádosti

(1) Občan, který žádá o vydání cestovního dokladu, je povinen předložit vyplněnou žádost o vydání cestovního dokladu, která obsahuje údaje uvedené v § 6 odst. 3, a dále tyto údaje:

a) rodné příjmení a rodné číslo občana, pokud se nezapisuje do cestovního dokladu,

b) adresu místa trvalého pobytu v České republice; občan žijící v zahraničí uvádí adresu místa svého posledního trvalého pobytu v České republice,

c) jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo manžela nebo rodičů, jde-li o vydání diplomatického pasu nebo služebního pasu manželu nebo nezaopatřenému dítěti držitele diplomatického nebo služebního pasu,

d) nepovinné údaje podle § 7, pokud občan žádá o jejich zapsání do cestovního dokladu,

e) odůvodnění, pokud občan žádá o vydání dalšího cestovního pasu (§ 17 odst. 1),

f) údaje, které jsou podmínkou vydání cestovního dokladu na základě mezinárodní smlouvy.

Žádost o vydání cestovního dokladu musí být podepsána občanem, jemuž má být cestovní doklad vydán; podpis se nevyžaduje, pokud občanovi v jeho provedení brání těžko překonatelná překážka.

(2) Žádá-li občan o vydání cestovního dokladu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji, vyřizuje žádost orgán příslušný k vydání tohoto cestovního dokladu nebo zastupitelský úřad, s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem, s využitím údajů vedených v informačním systému evidence obyvatel[11a]), evidence cestovních dokladů (§ 29) a evidence diplomatických a služebních pasů (§ 29a), který současně pořídí biometrické údaje občana; součástí zpracování žádosti je vlastnoruční podpis občana určený k jeho dalšímu digitálnímu zpracování.

(3) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji nebo zastupitelský úřad, s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem, při zpracování žádosti o vydání tohoto cestovního dokladu postupuje podle § 21 a 21a. Zpracovaná žádost se vytiskne s vyobrazením obličeje a podpisem občana a předloží se občanu, který svým podpisem potvrdí její správnost a úplnost.

(4) Zastupitelský úřad, s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem, pro účely plnění úkolů podle § 20 odst. 2 a 3 a § 30 odst. 2 a 3 využívá údaje z informačního systému evidence obyvatel a evidence cestovních dokladů prostřednictvím Ministerstva zahraničních věcí dálkovým přístupem v rámci komunikační infrastruktury mezi ministerstvem a Ministerstvem zahraničních věcí.

(5) K žádosti o vydání cestovního dokladu bez strojově čitelných údajů a bez nosiče dat s biometrickými údaji se přikládají 2 fotografie o rozměru 35 mm x 45 mm, odpovídající současné podobě občana, zobrazující občana v čelném pohledu, v občanském oděvu, bez pokrývky hlavy, bez brýlí s tmavými skly, s výjimkou nevidomých, s výškou obličejové části hlavy od očí k bradě minimálně 13 mm (dále jen „fotografie"), které splňují požadavky na technické provedení, stanovené vyhláškou ministerstva. K žádosti o vydání cestovního dokladu lze v odůvodněném případě z náboženských nebo zdravotních důvodů předložit fotografii s pokrývkou hlavy; tato pokrývka nesmí zakrývat obličejovou část způsobem, který by znemožňoval identifikaci. Při pořizování údajů o zobrazení obličeje jako biometrického údaje platí požadavky pro zobrazení obličeje občana na fotografii podle předcházejících vět obdobně.

(6) Podpisem občana podle odstavce 1 se pro účely vydání cestovního dokladu rozumí vlastní rukou občana provedené písemné vyjádření jeho jména i příjmení, popřípadě pouze příjmení.

(7) Žádost o provedení změn nebo doplnění údajů v cestovním dokladu obsahuje údaje uvedené v odstavci 1 v rozsahu potřebném k provedení požadované změny nebo doplnění údajů.

(8) Vzor tiskopisu žádosti o vydání cestovního dokladu, žádosti o provedení změn nebo doplnění údajů v cestovním dokladu a požadavky na technické provedení fotografie stanoví vyhláškou ministerstvo; je-li cestovním dokladem diplomatický nebo služební pas, stanoví vzor tiskopisu těchto žádostí vyhláškou Ministerstvo zahraničních věcí.

(9) Ministerstvo stanoví po projednání s Ministerstvem zahraničních věcí vyhláškou technické podmínky a postup při pořizování a dalším zpracovávání biometrických údajů, včetně postupu při pořizování biometrických údajů u občanů s neobvyklými anatomickými nebo fyziologickými předpoklady pro zobra-

[11a]) § 3 odst. 2 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění zákona č. 53/2004 Sb.

zení obličeje nebo pořízení otisků prstů na pravé a levé ruce.

§ 21

Prokazování údajů v žádosti

(1) Žadatel podle § 17 odst. 2 až 10 je povinen uvést v žádosti podle § 20 odst. 1 nebo § 20 odst. 3 pravdivě všechny požadované údaje a jejich pravdivost prokázat. Nemůže-li prokázat pravdivost požadovaných údajů, je povinen předložit podklady pro jejich zjištění. Pravdivost údajů uváděných v žádosti se prokazuje doklady podle zvláštních právních předpisů[12]), popřípadě dalšími doklady podle mezinárodní smlouvy, jedná-li se o jiný cestovní doklad vydávaný na jejím základě.

(2) Pokud je dokladem o jménu, popřípadě jménech nebo příjmení matriční doklad vydaný matrikou cizího státu, je žadatel povinen předložit matriční doklad vydaný zvláštní matrikou[13]). Předložení tohoto dokladu se nevyžaduje v případě vydání cestovního průkazu pro návrat občana nově narozeného v cizině nebo v případě stanoveném zvláštním právním předpisem, anebo stanoví-li tak mezinárodní smlouva.

(3) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu, k provedení změn nebo doplnění údajů v cestovním dokladu zastaví řízení, pokud osoba oprávněná podat žádost neprokáže ve lhůtě stanovené rozhodnutím tohoto orgánu o přerušení řízení pravdivost údajů požadovaných v žádosti nebo nepředloží podklady pro jejich zjištění.

§ 21a

Pořizování biometrických údajů

(1) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji nebo zastupitelský úřad, s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem, pořídí biometrické údaje, jestliže

a) byla ověřena správnost údajů zpracovávaných v žádosti o vydání tohoto cestovního dokladu,

b) není důvod pro odepření vydání cestovního dokladu podle § 23.

(2) Pořízené údaje o zobrazení obličeje se digitalizují pro účely vedení údajů v evidenci cestovních dokladů a v evidenci diplomatických a služebních pasů [§ 29 odst. 2 písm. b) bod 7 a § 29a odst. 2 písm. b) bod 7] a zpracování tištěné podoby občana v cestovním dokladu a jsou vloženy do nosiče dat.

§ 21b

Kontrola funkčnosti nosiče dat s biometrickými údaji orgánem příslušným k vydání cestovního dokladu

Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji prověří při převzetí každého takového cestovního dokladu od ministerstva technickou funkčnost nosiče dat s biometrickými údaji. Zjistí-li, že nosič dat je technicky nefunkční, vrátí neprodleně takový cestovní doklad ministerstvu, které zajistí výrobu nového cestovního dokladu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji. To neplatí, jde-li o cestovní doklad uvedený v § 5 odst. 1 písm. b) a c).

§ 22

Převzetí cestovního dokladu

(1) Cestovní doklad může převzít

a) občan starší 15 let,

b) zákonný zástupce, pěstoun, osoba, které byl občan mladší 15 let svěřen do výchovy, ředitel zařízení pro výkon ústavní výchovy, které pečuje na základě soudního rozhodnutí o občana mladšího 15 let, nebo Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí,

c) zákonný zástupce občana, který byl zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jehož způsobilost k právním úkonům byla omezena, anebo

d) pověřený zástupce právnické osoby zřízené státem, jedná-li se o cestovní doklad vydaný k plnění pracovních úkolů v zahraničí podle mezinárodní smlouvy.

(2) Osoby uvedené v odstavci 1 jsou povinny osobně se dostavit k převzetí cestovního dokladu k orgánu, u kterého podaly žádost o vydání cestovního dokladu, popřípadě k jinému orgánu oprávněnému předávat cestovní doklady, který uvedly v této žádosti. Cestovní pas se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji lze převzít pouze u orgánu, u kterého byla podána žádost o jeho vydání.

(3) Občanu, jemuž je vydáván cestovní doklad se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji, popřípadě jeho zástupci podle § 17 odst. 3 až 8, se na žádost ověří správnost osobních údajů uvedených ve vydávaném cestovním dokladu, funkčnost nosiče dat

[12]) Například zákon č. 268/1949 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech.

[13]) § 21 zákona č. 268/1949 Sb., ve znění zákona č. 68/1993 Sb.

s biometrickými údaji a správnost v něm zpracovaných biometrických údajů. Funkčnost nosiče dat a správnost v něm zpracovaných biometrických údajů se ověřuje prostřednictvím technického zařízení umožňujícího srovnání aktuálně zobrazených biometrických údajů občana s biometrickými údaji zpracovanými v nosiči dat cestovního dokladu. V případě zjištění nefunkčnosti nosiče dat s biometrickými údaji, popřípadě zjištění nesprávnosti v něm zpracovaných osobních údajů, nebo v případě zjištění nesprávnosti osobních údajů, zpracovaných v cestovním dokladu, má občan právo na vydání nového cestovního dokladu.

(4) Zastupitelský úřad může od požadavku osobní přítomnosti upustit a cestovní průkaz zaslat na doručenku do vlastních rukou[13a]), jestliže osoba uvedená v odstavci 1

a) se nachází v bezprostředním ohrožení života, nebo se v takovém ohrožení nachází člen její rodiny,
b) je hospitalizována a je třeba ji urychleně dopravit zpět do České republiky,
c) je neschopna pohybu, nebo
d) je zbavena svobody a podle rozhodnutí soudu nebo jiného orgánu příslušného v trestním řízení má být ze státu, v němž se nachází, vyhoštěna anebo vydána k trestnímu stíhání v České republice.

Odepření vydání a odnětí cestovního dokladu

§ 23

Vydání cestovního dokladu občanovi se odepře nebo vydaný cestovní doklad se odejme na žádost

a) soudu, je-li proti občanovi nařízen výkon soudního rozhodnutí,
b) soudního exekutora, pověřeného soudem provedením exekuce[13b]), jestliže zjevně hrozí nebezpečí, že by občan exekuci cestou do ciziny zmařil,
c) orgánu činného v trestním řízení, je-li proti občanovi vedeno trestní stíhání pro trestný čin, za který lze uložit trest odnětí svobody nejméně 3 léta, nebo
d) orgánu, který vykonává rozhodnutí nebo jeho výkon zařizuje podle zvláštního právního předpisu[14]), nevykonal-li občan trest odnětí svobody; to neplatí, jestliže mu byl trest prominut nebo byl jeho výkon promlčen.

§ 24

(1) O odepření vydání nebo o odnětí cestovního dokladu rozhoduje orgán příslušný k jeho vydání.

(2) Bylo-li rozhodnuto nebo lze-li důvodně očekávat, že bude rozhodnuto o odnětí cestovního dokladu, může cestovní doklad zadržet orgán příslušný k vydání cestovních dokladů, policie nebo jiný orgán činný v trestním řízení.

(3) Orgán, který cestovní doklad zadržel, je povinen vydat o tom jeho držiteli potvrzení a cestovní doklad bezodkladně zaslat orgánu příslušnému k jeho vydání s uvedením důvodů zadržení.

(4) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu rozhodne o odnětí zadrženého cestovního dokladu nebo o jeho vrácení do 30 dnů poté, co obdržel oznámení o zadržení cestovního dokladu.

(5) Odvolání proti rozhodnutí o odnětí cestovního dokladu nemá odkladný účinek.

§ 25

Orgán, který rozhodl o odepření vydání nebo o odnětí cestovního dokladu, vydá nebo vrátí cestovní doklad občanovi na jeho písemnou žádost, pokud pominul důvod pro toto odepření nebo odnětí.

§ 26

Vyhovuje-li se podle tohoto zákona v plném rozsahu podání žadatele podle § 17 odst. 2 až 10, na základě kterého se vydá cestovní doklad, provedou se změny nebo doplnění údajů v tomto dokladu nebo se vrací odňatý cestovní doklad, nevydává se rozhodnutí ve správním řízení[15]).

§ 27

zrušen

§ 28

(1) Platnost cestovního dokladu skončí

a) uplynutím doby v něm vyznačené,
b) ohlášením jeho ztráty nebo odcizení,

[13a]) Akta Světové poštovní unie, vyhlášená pod č. 308/1996 Sb.

[13b]) Občanský soudní řád.
Exekuční řád.

[14]) Trestní řád.

[15]) Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

c) uplynutím doby 3 měsíců ode dne změny příjmení občana, pokud k ní došlo v souvislosti s uzavřením manželství občana[15a]),

d) pozbytím státního občanství, úmrtím nebo nabytím právní moci rozhodnutí soudu o prohlášení držitele cestovního dokladu (dále jen „držitel") za mrtvého.

(2) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu rozhodne o skončení jeho platnosti, jestliže

a) je poškozen tak, že zápisy v něm uvedené jsou nečitelné nebo je porušena jeho celistvost,

b) obsahuje nesprávné údaje nebo neoprávněně provedené změny, s výjimkou nesprávného údaje o aktuálním příjmení občana, pokud ke změně příjmení došlo v souvislosti s uzavřením manželství občana[15a]), nebo

c) jeho držitel podstatně změnil svou podobu (§ 20 odst. 5).

Souhlasí-li občan s rozhodnutím podle tohoto odstavce, provede se záznam do protokolu, v opačném případě se vydá rozhodnutí. Odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.

(3) Jestliže cestovní doklad občana obsahuje nesprávný údaj o jeho aktuálním příjmení, a to vzhledem k jeho změně, pokud k ní došlo v souvislosti s uzavřením manželství občana[15a]), nerozhoduje orgán příslušný k vydání cestovního dokladu o skončení jeho platnosti; u tohoto cestovního dokladu se po dobu 3 měsíců ode dne uzavření manželství údaj o příjmení před jeho změnou, která nastala z důvodů podle tohoto odstavce, považuje pro účely tohoto zákona za přesný s tím, že současně se použije ustanovení odstavce 1 písm. c).

(4) Diplomatický nebo služební pas je neplatný také tehdy, jestliže zanikne důvod, pro který byl vydán. Jiný cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy je neplatný také tehdy, jestliže jeho držitel již nesplňuje podmínky stanovené touto mezinárodní smlouvou pro jeho vydání.

Díl 3

Evidence cestovních dokladů

Informační systém evidence cestovních dokladů

§ 29

(1) Údaje o cestovních dokladech a jejich držitelích s výjimkou diplomatických a služebních pasů jsou zpracovávány[16]) v evidenci cestovních dokladů, jejímž správcem[16]) je ministerstvo.

(2) Evidence cestovních dokladů je vedena na prostředcích výpočetní techniky a obsahuje údaje:

a) o žádosti o vydání cestovního dokladu:
   1. číslo žádosti o vydání cestovního pasu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji,
   2. údaje obsažené v žádosti o vydání cestovního dokladu podle bodu 1, včetně digitálního zpracování fotografie a podpisu žadatele,
   3. biometrické údaje, jde-li o žádost o vydání cestovního dokladu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji,

b) o vydání cestovního dokladu:
   1. jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo držitele,
   2. místo a okres narození a u občana, který se narodil v cizině, pouze stát narození,
   3. číslo a druh vydaného cestovního dokladu,
   4. datum vydání cestovního dokladu,
   5. datum převzetí cestovního dokladu,
   6. dobu platnosti cestovního dokladu,
   7. označení orgánu, který cestovní doklad vydal,
   8. digitální zpracování fotografie a podpisu držitele; v případě, že se o zobrazení obličeje pořizuje biometrický údaj, vede se digitalizovaná podoba obličeje držitele cestovního dokladu podle § 21a odst. 2,
   9. údaje uvedené v § 7 písm. a),
   10. jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození a pohlaví občana mladšího 10 let zapsaného v cestovním dokladu rodiče,
   11. prodloužení doby platnosti cestovního dokladu,

c) o nosiči dat s biometrickými údaji a o záznamech údajů v nosiči
   1. číslo nosiče dat,
   2. kód vyjadřující základní charakteristiku částí údajů uložených na nosiči dat v souladu s tímto zákonem,
   3. kód veřejné části elektronického podpisu osoby, která vložila údaje do nosiče dat,

d) o ztracených, odcizených nebo neplatných cestovních dokladech: číslo, druh, datum vydání a doba

[15a]) § 8 zákona o rodině.

[16]) Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

platnosti ztraceného, odcizeného nebo neplatného cestovního dokladu a datum a místo ohlášení jeho ztráty nebo odcizení,

e) o zadržení cestovního dokladu:
   1. druh a číslo cestovního dokladu, který má být nebo byl zadržen,
   2. označení orgánu, který požádal o zadržení cestovního dokladu,
   3. označení orgánu, který cestovní doklad zadržel,
   4. datum a důvod zadržení cestovního dokladu,
   5. datum a důvod vrácení zadrženého cestovního dokladu,
   6. jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo držitele,

f) o odepření vydání nebo odnětí cestovního dokladu:
   1. druh a číslo cestovního dokladu, který byl odňat,
   2. označení orgánu, který požádal o odepření vydání nebo odnětí cestovního dokladu,
   3. označení orgánu, který rozhodl o odepření vydání nebo odnětí cestovního dokladu,
   4. datum a důvod odepření vydání nebo odnětí cestovního dokladu,
   5. datum a důvod vrácení odňatého cestovního dokladu,
   6. datum a důvod zrušení odepření vydání cestovního dokladu,
   7. jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo občana, k němuž se vztahují údaje o odepření vydání nebo odnětí cestovního dokladu,

g) hodinu, den, měsíc a rok poskytnutí údaje.

(3) V evidenci cestovních dokladů podle § 29 se při poskytování údajů podle § 30 odst. 5 vedou rovněž záznamy o přístupech do tohoto informačního systému, které obsahují údaje o:

a) přiděleném uživatelském jménu příjemce údajů,
b) dni, měsíci, roku a čase poskytnutí údajů,
c) rodném čísle držitele, jehož údaje jsou poskytovány, nebo o jiném údaji, který je pro vyhledání tohoto držitele rozhodující, přičemž vyhledání příslušného držitele se uskuteční prostřednictvím dalších držitelů, pro něž je rozhodující údaj společný,
d) důvodu přístupu do evidence cestovních dokladů.

(4) Údaje uvedené v odstavci 2 písm. a) bodě 2 se po předání cestovního dokladu jeho držiteli, popřípadě zástupci podle § 17 odst. 3 až 8, převedou do části evidence cestovních dokladů podle odstavce 2 písm. b). Údaje uvedené v odstavci 2 písm. a) bodě 3 se vedou výlučně po dobu od jejich pořízení do uplynutí lhůty 60 dnů ode dne dodání vyrobeného cestovního dokladu ministerstvu; po uplynutí této lhůty je správce evidence cestovních dokladů podle § 29 povinen neprodleně pořízené biometrické údaje zlikvidovat.

(5) Údaje uvedené v odstavci 2 písm. b) a d) a v odstavci 3 se uchovávají ještě po dobu 15 let od skončení platnosti cestovního dokladu, údaje uvedené v odstavci 2 písm. e) se uchovávají po dobu nezbytnou ke splnění účelu zadržení cestovního dokladu a údaje uvedené v odstavci 2 písm. f) se uchovávají po dobu trvání důvodů pro odepření vydání cestovního dokladu, nejméně však po dobu 3 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, jedná-li se o odepření vydání cestovního dokladu, a po dobu ještě 15 let od skončení platnosti cestovního dokladu, jedná-li se o jeho odnětí.

§ 29a

(1) Údaje o diplomatických a služebních pasech a jejich držitelích jsou zpracovávány v informačním systému evidence diplomatických a služebních pasů (dále jen „evidence diplomatických a služebních pasů"), jehož správcem[16]) je Ministerstvo zahraničních věcí.

(2) Evidence diplomatických a služebních pasů je vedena na prostředcích výpočetní techniky a obsahuje údaje:

a) o žádosti o vydání diplomatického nebo služebního pasu:
   1. číslo žádosti o vydání diplomatického nebo služebního pasu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji,
   2. údaje obsažené v žádosti o vydání diplomatického nebo služebního pasu podle bodu 1, včetně digitálního zpracování fotografie a podpisu žadatele,
   3. biometrické údaje,

b) o vydání diplomatického nebo služebního pasu:
   1. jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo držitele,
   2. místo a okres narození a u občana, který se narodil v cizině, pouze stát narození,
   3. číslo a druh vydaného diplomatického nebo služebního pasu,
   4. datum vydání diplomatického nebo služebního pasu,
   5. datum převzetí cestovního dokladu,
   6. dobu platnosti diplomatického nebo služebního pasu,
   7. označení orgánu, který diplomatický nebo služební pas vydal,

8. digitální zpracování fotografie a podpisu držitele,
9. údaje uvedené v § 7 písm. a),
10. jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození a pohlaví občana mladšího 10 let zapsaného v diplomatickém nebo služebním pasu rodiče,

c) o nosiči dat s biometrickými údaji a o záznamech údajů v nosiči:
1. číslo nosiče dat,
2. kód vyjadřující základní charakteristiku částí údajů uložených na nosiči dat v souladu s tímto zákonem,
3. kód veřejné části elektronického podpisu osoby, která vložila údaje do nosiče dat,

d) o ztracených, odcizených nebo neplatných diplomatických nebo služebních pasech: číslo, druh, datum vydání a doba platnosti ztraceného, odcizeného nebo neplatného diplomatického nebo služebního pasu a datum a místo ohlášení jeho ztráty nebo odcizení,

e) o zadržení diplomatického nebo služebního pasu:
1. druh a číslo diplomatického nebo služebního pasu, který má být nebo byl zadržen,
2. označení orgánu, který požádal o zadržení diplomatického nebo služebního pasu,
3. označení orgánu, který diplomatický nebo služební pas zadržel,
4. datum a důvod zadržení diplomatického nebo služebního pasu,
5. datum a důvod vrácení zadrženého diplomatického nebo služebního pasu,
6. jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo držitele,

f) o odepření vydání nebo odnětí diplomatického nebo služebního pasu:
1. druh a číslo diplomatického nebo služebního pasu, který byl odňat,
2. označení orgánu, který požádal o odepření vydání nebo odnětí diplomatického nebo služebního pasu,
3. označení orgánu, který rozhodl o odepření vydání nebo odnětí diplomatického nebo služebního pasu,
4. datum a důvod odepření vydání nebo odnětí diplomatického nebo služebního pasu,
5. datum a důvod vrácení odňatého diplomatického nebo služebního pasu,
6. datum a důvod zrušení odepření vydání diplomatického nebo služebního pasu,
7. jméno, popřípadě jména, příjmení a rodné číslo občana, k němuž se vztahují údaje o odepření vydání nebo odnětí diplomatického nebo služebního pasu,

g) hodinu, den, měsíc a rok poskytnutí údaje.

(3) V evidenci diplomatických a služebních pasů se při poskytování údajů podle § 30 odst. 5 vedou rovněž záznamy o přístupech do tohoto informačního systému, které obsahují údaje o:

a) přiděleném uživatelském jménu příjemce údajů,
b) dni, měsíci, roku a čase poskytnutí údajů,
c) rodném čísle držitele, jehož údaje jsou poskytovány, nebo o jiném údaji, který je pro vyhledání tohoto držitele rozhodující, přičemž vyhledání příslušného držitele se uskuteční prostřednictvím dalších držitelů, pro něž je rozhodující údaj společný,
d) důvodu přístupu do evidence cestovních dokladů.

(4) Údaje uvedené v odstavci 2 písm. a) bodě 2 se po předání diplomatického nebo služebního pasu jeho držiteli, popřípadě zástupci podle § 17 odst. 3 až 8, převedou do části evidence diplomatických a služebních pasů podle odstavce 2 písm. b). Údaje uvedené v odstavci 2 písm. a) bodě 3 se vedou výlučně po dobu od jejich pořízení do uplynutí lhůty 60 dnů ode dne dodání vyrobeného cestovního dokladu Ministerstvu zahraničních věcí; po uplynutí této lhůty je správce evidence diplomatických a služebních pasů povinen neprodleně pořízené biometrické údaje zlikvidovat.

(5) Údaje uvedené v odstavci 2 písm. b) a d) a v odstavci 3 se uchovávají ještě po dobu 15 let od skončení platnosti diplomatického nebo služebního pasu, údaje uvedené v odstavci 2 písm. e) se uchovávají po dobu nezbytnou ke splnění účelu zadržení diplomatického nebo služebního pasu a údaje uvedené v odstavci 2 písm. f) se uchovávají po dobu trvání důvodů pro odepření vydání diplomatického nebo služebního pasu, nejméně však po dobu 3 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, jedná-li se o odepření vydání diplomatického nebo služebního pasu, a po dobu ještě 15 let od skončení platnosti diplomatického nebo služebního pasu, jedná-li se o jeho odnětí.

§ 30

(1) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu, s výjimkou diplomatických nebo služebních pasů, je pro ministerstvo zpracovatelem[16]) údajů vedených v evidenci cestovních dokladů; to neplatí pro údaje podle § 29 odst. 2 písm. b) bodů 3 a 4 a podle § 29 odst. 2 písm. c), jejichž zpracovatelem je v případě cestovního pasu se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s bio-

metrickými údaji ministerstvo, které tyto údaje získává od jeho výrobce.

(2) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu nebo zastupitelský úřad, s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem, prostřednictvím informačního systému Ministerstva zahraničních věcí je pro účely výkonu své působnosti uživatelem údajů z evidence cestovních dokladů a evidence diplomatických a služebních pasů, s výjimkou údajů podle § 29 odst. 3 a § 29a odst. 3.

(3) Pro výkon státní správy na úseku cestovních dokladů využívá ministerstvo, Ministerstvo zahraničních věcí a obecní úřady obcí s rozšířenou působností z informačního systému evidence obyvatel tyto údaje o občanech:

a) jméno, popřípadě jména, příjmení, popřípadě jejich změnu, rodné příjmení,
b) datum narození,
c) pohlaví a jeho změnu,
d) místo a okres narození a u občana, který se narodil v cizině, pouze stát narození,
e) rodné číslo,
f) státní občanství,
g) adresu místa trvalého pobytu, včetně předchozí adresy místa trvalého pobytu,
h) počátek trvalého pobytu, popřípadě datum zrušení údaje o místu trvalého pobytu nebo datum ukončení trvalého pobytu na území České republiky,
i) zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům,
j) rodné číslo otce, matky, popřípadě jiného zákonného zástupce; v případě, že jeden z rodičů nebo jiný zákonný zástupce nemá přiděleno rodné číslo, jeho jméno, popřípadě jména, příjmení a datum narození,
k) jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození, pohlaví a rodné číslo dítěte, které má být zapsáno do cestovního dokladu.

(4) Pro účely výkonu své působnosti mohou údaje uvedené v § 29 odst. 2 písm. e) a v § 29a odst. 2 písm. e) využívat orgány, které jsou podle tohoto zákona oprávněny zadržet cestovní doklad, a údaje uvedené v § 29 odst. 2 písm. f) a v § 29a odst. 2 písm. f) mohou využívat orgány, které jsou podle tohoto zákona oprávněny odepřít vydání cestovního dokladu nebo odejmout cestovní doklad, anebo orgány, které podle tohoto zákona mohou požádat o odepření vydání nebo o odnětí cestovního dokladu.

(5) Ministerstvo, Ministerstvo zahraničních věcí nebo orgány příslušné k vydání cestovního dokladu poskytují údaje z evidence cestovních dokladů a evidence diplomatických a služebních pasů, pouze pokud tak stanoví zvláštní právní předpis nebo mezinárodní smlouva, a to v jejich rozsahu a způsobem v nich vymezeným. Údaje podle § 29 odst. 2 písm. a) bodu 3 a § 29a odst. 2 písm. a) bodu 3 se neposkytují.

(6) Pokud právnické nebo fyzické osoby nakládají s údaji z evidence cestovních dokladů na základě zvláštního souhlasu ministerstva, jsou povinny s údaji, které nemají povahu osobních údajů podle zvláštního právního předpisu[16]), nakládat výlučně způsobem a v rozsahu, které určí ministerstvo.

(7) Údaje vedené podle § 29 odst. 2 písm. d) může ministerstvo zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup. To platí obdobně pro údaje vedené podle § 29a odst. 2 písm. d).

(8) Ministerstvo využívá z evidence diplomatických a služebních pasů veškeré v něm vedené údaje, a to elektronicky, způsobem umožňujícím dálkový přístup.

§ 30a

(1) Ministerstvo nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností poskytuje občanovi staršímu 18 let údaje, které jsou k jeho osobě vedeny v evidenci cestovních dokladů, a to na základě písemné žádosti[19a]). Jednou za kalendářní rok jsou požadované údaje poskytovány bezplatně[19b]).

(2) V žádosti podle odstavce 1 občan uvede

a) jméno, popřípadě jména a příjmení,
b) rodné číslo; v případě, že nemá přiděleno rodné číslo, uvede datum narození,
c) číslo platného cestovního dokladu,
d) adresu místa trvalého pobytu,
e) rozsah požadovaných údajů.

[19a]) § 12 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., ve znění zákona č. 177/2001 Sb.

[19b]) Zákon o správních poplatcích.

(3) Žádost musí být opatřena úředně ověřeným podpisem občana[19c]). Úředně ověřený podpis občana se nevyžaduje, pokud občan předloží svou žádost osobně, podepíše ji před orgánem příslušným k poskytování údajů a předloží zároveň svůj občanský průkaz.

(4) Za občana zbaveného způsobilosti k právním úkonům nebo občana, jehož způsobilost k právním úkonům byla omezena tak, že není způsobilý k podání žádosti, může žádost o poskytnutí údajů podat jeho zákonný zástupce.

(5) O poskytnutí údajů podle odstavce 1 se v evidenci cestovních dokladů provede záznam o datu a hodině výdeje.

(6) Pro poskytování údajů z evidence diplomatických a služebních pasů se odstavce 1 až 5 použijí obdobně.

§ 30b

(1) V případech, kdy byly podle § 30 odst. 5 poskytnuty z evidence cestovních dokladů nebo evidence diplomatických a služebních pasů údaje nezbytné pro zajišťování

a) bezpečnosti státu,
b) obrany,
c) veřejné bezpečnosti,
d) předcházení, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů,
e) významného hospodářského nebo finančního zájmu České republiky nebo Evropské unie včetně měnové, rozpočtové a daňové oblasti, nebo
f) ochrany subjektu údajů nebo práv a svobod druhých,

a subjekt, kterému byly tyto údaje poskytnuty, písemně prohlásí, že zpřístupnění záznamu o poskytnutí údajů dalším příjemcům údajů z evidence cestovních dokladů nebo evidence diplomatických a služebních pasů podle § 30 odst. 5 nebo občanu podle § 30a by mohlo ohrozit zajištění některého účelu uvedeného v písmenech a) až f), nelze po dobu trvání tohoto ohrožení záznam o poskytnutí údajů zpřístupnit, s výjimkou zpřístupnění tohoto záznamu orgánu činnému v trestním řízení, jde-li o trestný čin související s účelem poskytnutí údajů, nebo orgánu vykonávajícímu dozor nad zpracováním osobních údajů podle zvláštního právního předpisu[19d]). Správce evidence cestovních dokladů nebo evidence diplomatických a služebních pasů má k tomuto záznamu o poskytnutí údajů přístup pouze v rozsahu nezbytně nutném pro účely výkonu činnosti správce podle zvláštního zákona[16]).

(2) Subjekt, kterému mají být údaje z evidence cestovních dokladů nebo evidence diplomatických a služebních pasů poskytnuty podle odstavce 1, je povinen správci evidence cestovních dokladů nebo evidence diplomatických a služebních pasů oznámit údaje umožňující identifikaci subjektu a identifikaci fyzické osoby požadující poskytnutí údajů jeho jménem a dále oznámit, kdy byla ukončena doba trvání ohrožení zajištění účelu uvedeného v odstavci 1 písm. a) až f).

(3) Prohlášení a oznámení podle odstavců 1 a 2 mohou být zaslána i elektronickými prostředky.

§ 31

Vedení spisové dokumentace

(1) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu vede spisovou dokumentaci žádostí a dalších písemností náležejících ke správnímu řízení o

a) vydání cestovního dokladu,
b) provedení změn údajů nebo doplnění údajů v cestovním dokladu,
c) odnětí cestovního dokladu,
d) přestupcích na úseku cestovních dokladů,
e) o skončení platnosti cestovního dokladu.

(2) Spisovou dokumentaci o změnách údajů nebo doplnění údajů v cestovním dokladu uvedenou v odstavci 1 vede kromě orgánů příslušných k vydání cestovního dokladu též zastupitelský úřad.

(3) Orgány příslušné k vydání cestovního dokladu vedou spisovou dokumentaci o ztrátě, odcizení, nálezu, poškození, zničení nebo zneužití cestovního dokladu.

(4) Při archivování spisové dokumentace se postupuje podle zvláštního právního předpisu[20]).

[19c]) Notářský řád.
Zákon č. 41/1993 Sb., o ověřování shody opisů nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu obecními úřady a o vydávání potvrzení orgány obcí a okresními úřady, ve znění zákona č. 15/1997 Sb., zákona č. 132/2000 Sb. a zákona č. 320/2002 Sb.

[19d]) § 29 zákona č. 101/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

[20]) Zákon č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění zákona č. 343/1992 Sb.

HLAVA II

SPOLEČNÁ USTANOVENÍ

Povinnosti občanů a oprávnění orgánů související s jejich porušením

§ 32

(1) Držitel je povinen

a) s přihlédnutím ke všem okolnostem a poměrům chránit cestovní doklad před ztrátou, odcizením, poškozením nebo zneužitím,

b) odevzdat bez zbytečného odkladu neplatný cestovní doklad nebo cestovní doklad, který je zaplněn záznamy, orgánu příslušnému k jeho vydání, matričnímu úřadu, zastupitelskému úřadu anebo neprodleně na vyžádání orgánům policie. Tyto orgány mu vystaví potvrzení o odevzdání cestovního dokladu.

(2) Držitel je povinen ohlásit neprodleně ztrátu, odcizení cestovního dokladu anebo jeho nález orgánu příslušnému k jeho vydání, popřípadě matričnímu úřadu nebo nejbližšímu útvaru policie. Tyto orgány mu vystaví potvrzení o ztrátě nebo odcizení cestovního dokladu a současně oznámí tuto skutečnost včetně jména, popřípadě jmen, příjmení, data a místa narození držitele obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který cestovní doklad vydal.

(3) Držitel je v zahraničí povinen ohlásit neprodleně ztrátu, odcizení cestovního dokladu nebo jeho nález nejbližšímu zastupitelskému úřadu, nestanoví-li jinak mezinárodní smlouva. Po návratu do České republiky je občan povinen ohlásit ztrátu nebo odcizení cestovního dokladu také orgánu příslušnému k jeho vydání.

(4) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu, matriční úřad, zastupitelský úřad nebo policie může zadržet neplatný cestovní doklad držiteli, který nesplnil povinnost jej odevzdat, nebo o kterém lze mít důvodně za to, že se stane neplatným na základě rozhodnutí podle § 28 odst. 2. Orgán, který cestovní doklad zadržel, je povinen vydat občanovi potvrzení o zadržení cestovního dokladu a bezodkladně zaslat cestovní doklad orgánu příslušnému k jeho vydání s uvedením důvodů jeho zadržení.

§ 32a

Držitel cestovního dokladu je oprávněn u kteréhokoliv orgánu příslušného k vydání tohoto cestovního dokladu nebo u zastupitelského úřadu, s výjimkou konzulárního úřadu vedeného honorárním konzulárním úředníkem, požádat o ověření funkčnosti nosiče dat a správnosti v něm zpracovaných biometrických údajů. V případě zjištění nefunkčnosti nosiče dat s biometrickými údaji, popřípadě nesprávnosti v něm zpracovaných osobních údajů, nebo v případě zjištění nesprávnosti osobních údajů, zpracovaných v cestovním dokladu, má občan právo na vydání nového cestovního dokladu; vydání nového cestovního dokladu v tomto případě podléhá správnímu poplatku pouze tehdy, pokud nefunkčnost nosiče dat s biometrickými údaji byla způsobena okolnostmi, o nichž občan prokazatelně věděl, že mohou způsobit poškození nebo nefunkčnost nosiče dat s biometrickými údaji.

§ 33

(1) Kdo získá cestovní doklad jiného občana, je povinen jej neprodleně odevzdat orgánu příslušnému k jeho vydání, popřípadě matričnímu úřadu, nejbližšímu útvaru policie nebo zastupitelskému úřadu. Tuto povinnost má i ten, kdo má nebo získá cestovní doklad osoby, která zemřela nebo byla prohlášena za mrtvého, popřípadě ten, kdo ohlásil ztrátu nebo odcizení cestovního dokladu, jestliže dosavadní cestovní doklad nalezne nebo jej získá zpět jinou cestou.

(2) Orgány uvedené v odstavci 1 mohou zadržet cizí cestovní doklad tomu, kdo nesplnil povinnost jej neprodleně odevzdat. Orgán, který cestovní doklad zadržel, je povinen vydat osobě potvrzení o zadržení cestovního dokladu a bezodkladně zaslat cestovní doklad orgánu příslušnému k jeho vydání s uvedením důvodu jeho zadržení.

(3) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu vrátí držiteli zadržený cestovní doklad do 15 dnů poté, co jej obdržel, pokud cestovní doklad nepozbyl platnosti a pokud neshledal důvod pro jeho odnětí.

§ 34

(1) Orgán příslušný k projednávání přestupků na úseku cestovních dokladů (§ 34a odst. 3) a policie provádějící kontrolu cestovních dokladů při překračování hranice může zadržet cestovní doklad občanovi, který je podezřelý ze spáchání přestupku na úseku cestovních dokladů. Orgán příslušný k projednávání přestupků nebo policie je povinna vydat občanovi potvrzení o zadržení jeho cestovního dokladu a cestovní doklad bezodkladně zaslat orgánu příslušnému k jeho vydání s uvedením důvodu jeho zadržení.

(2) Orgán příslušný k vydání cestovního dokladu vrátí držiteli zadržený cestovní doklad do 15 dnů po jeho zadržení, pokud cestovní doklad nepozbyl platnosti a pokud neshledal důvod pro jeho odnětí.

§ 34a

Přestupky na úseku cestovních dokladů

(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) poruší povinnost chránit cestovní doklad před

ztrátou, odcizením, poškozením, zničením nebo zneužitím,

b) neoprávněně provede zápis, změnu nebo opravu v cestovním dokladu,

c) se úmyslně vyhne nebo se odmítne podrobit kontrole cestovních dokladů při překračování státních hranic České republiky na hraničním přechodu,

d) při opuštění území České republiky neoprávněně překročí státní hranice bez platného cestovního dokladu,

e) neprodleně neohlásí poškození, zničení, ztrátu, odcizení nebo zneužití cestovního dokladu,

f) neodevzdá neplatný cestovní doklad nebo cestovní doklad, který je zaplněn záznamy,

g) neodevzdá cestovní doklad v případě ohlášení jeho ztráty nebo odcizení, pokud jej poté nalezne nebo získá zpět jiným způsobem,

h) úmyslně zničí, poškodí, odcizí nebo zneužije cestovní doklad,

i) poskytne nebo přijme cestovní doklad jako zástavu nebo odebere cestovní doklad při vstupu do objektu nebo na pozemek,

j) pořídí kopii cestovního dokladu a neprokáže souhlas občana podle § 2 odst. 3, nebo

k) neoprávněně zpracovává údaje zpracované v nosiči dat s biometrickými údaji.

(2) Za přestupek podle odstavce 1 písm. a) až j) lze uložit pokutu do 10 000 Kč a za přestupek podle odstavce 1 písm. k) pokutu do 1 000 000 Kč.

(3) Správním orgánem příslušným k řízení o přestupcích podle odstavce 1 písm. a) až j) v prvním stupni je obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož územním obvodu je občan hlášen k trvalému pobytu. Není-li občan v České republice k trvalému pobytu hlášen, projedná přestupek úřad obce s rozšířenou působností příslušný podle místa jeho posledního trvalého pobytu v České republice. Pokud občan trvalý pobyt v České republice neměl nebo pokud jej nelze zjistit, projedná přestupek Magistrát města Brna.

(4) Správním orgánem příslušným k řízení o přestupcích podle odstavce 1 písm. k) je v prvním stupni Úřad pro ochranu osobních údajů.

(5) Přestupky podle odstavce 1 písm. c) a d) může projednat v příkazním řízení policie provádějící kontrolu cestovních dokladů podle § 3 odst. 3.

§ 34b

(1) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že neoprávněně zpracovává údaje zpracované v nosiči dat s biometrickými údaji.

(2) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 10 000 000 Kč.

§ 34c

(1) Právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

(2) Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

(3) Odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán.

(4) Správní delikty podle § 34b odst. 1 projednává Úřad pro ochranu osobních údajů.

(5) Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby[21b]) nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

(6) Pokuty uložené podle § 34b odst. 2 vybírá orgán, který je uložil, a vymáhá příslušný celní úřad. Příjem z pokut je příjmem rozpočtu, ze kterého je hrazena činnost orgánu, který pokutu uložil.

§ 35

zrušen

§ 36

(1) Zaměstnanci ministerstva, Ministerstva zahraničních věcí, krajů, obcí s rozšířenou působností a matričních úřadů, zaměstnanci a příslušníci policie a osoby, které zabezpečují výrobu a vyplňování cestovních dokladů, jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, se kterými se seznámili při provádění tohoto zákona nebo v přímé souvislosti s ním. Tato povinnost trvá i po skončení pracovního nebo služebního poměru.

(2) Povinnosti zachovávat mlčenlivost mohou být osoby uvedené v odstavci 1 zproštěny pouze tím, v jehož zájmu tuto povinnost mají, anebo ve veřejném zá-

[21b]) § 2 odst. 2 obchodního zákoníku.

jmu vedoucím zaměstnancem, a to písemně s uvedením rozsahu a účelu; tím není dotčena povinnost oznamovat určité skutečnosti orgánům příslušným podle zvláštních právních předpisů[23]).

§ 37

(1) Není-li stanoveno jinak, postupuje se při rozhodování podle tohoto zákona podle správního řádu[15]).

(2) V případě podání žádosti o vydání cestovního dokladu je číslo žádosti podle tohoto zákona pokládáno za spisovou značku[24]).

(3) Občan, který žádá o vydání cestovního dokladu, popřípadě jiná osoba, která je podle tohoto zákona oprávněna k podání žádosti o vydání cestovního dokladu za tohoto občana, je oprávněn požádat o zpětvzetí[25]) žádosti o vydání cestovního dokladu, a to v době od podání žádosti o vydání cestovního dokladu do doby odeslání technologicky zpracovaných dat ze žádosti ministerstvu pro zajištění výroby cestovního dokladu, popřípadě jedná-li se o cestovní doklad s dobou platnosti 1 rok a kratší, do doby zahájení zpracování cestovního dokladu.

HLAVA III

PŘECHODNÁ USTANOVENÍ

§ 38

Práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů zaměstnanců, kteří ke dni účinnosti tohoto zákona vykonávají činnosti v oblasti cestovních dokladů občanů, přecházejí z policie na okresní úřady, v jejichž územním obvodu mají tito zaměstnanci pracoviště.

§ 39

Policie je povinna předat spisovou dokumentaci k cestovním dokladům okresním úřadům příslušným k jejich vydávání nejpozději do 30 dnů od nabytí účinnosti tohoto zákona.

§ 39a

Působnosti stanovené krajskému úřadu, obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, úřadu městské části hlavního města Prahy, magistrátům měst Brna, Ostravy a Plzně nebo matričnímu úřadu podle tohoto zákona jsou výkonem přenesené působnosti.

§ 40

(1) Cestovní doklady vydané podle zákona č. 216/1991 Sb., o cestovních dokladech a cestování do zahraničí, ve znění zákona č. 150/1996 Sb., se považují za vydané podle tohoto zákona.

(2) Při řízeních o vydání cestovního dokladu, provedení změn údajů v cestovních dokladech nebo prodloužení doby jeho platnosti, která byla zahájena do dne účinnosti tohoto zákona, se postupuje podle zákona č. 216/1991 Sb., ve znění zákona č. 150/1996 Sb.

§ 41

(1) Do 31. prosince 2001 mohou okresní úřady vydávat místo cestovního pasu se strojově čitelnou zónou cestovní pasy bez strojově čitelné zóny s dobou platnosti na 5 let; dobu platnosti tohoto cestovního pasu nelze prodloužit.

(2) Okresní úřad vydá cestovní pas podle odstavce 1 do 30 dnů.

§ 42 až 43

Těmito ustanoveními byly novelizovány jiné zákony.

ČÁST ČTVRTÁ

ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

§ 44

Zrušovací ustanovení

Zrušují se:

1. Zákon č. 216/1991 Sb., o cestovních dokladech a cestování do zahraničí.
2. Zákon č. 214/1993 Sb., o označování některých cestovních dokladů a o zkrácení doby jejich platnosti v souvislosti se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky.

§ 45

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem, kdy nabude účinnosti zákon, kterým se zavede informační systém

[23]) Například § 8 zákona č. 141/1961 Sb.

[24]) § 17 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[25]) § 45 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb.

evidence obyvatel, nejpozději však dnem 1. července 2000.

* * *

1. Zákon č. 217/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 140/2001 Sb., zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech), a zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb., nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2003, s výjimkou čl. II bodu 11, který nabyl účinnosti ke dni vstupu smlouvy o přistoupení České republiky do Evropské unie v platnost (1. května 2004), a čl. II bodů 1 až 5 a 7 až 10, které nabyly účinnosti dnem odstranění kontrol na státních hranicích, stanoveným v rozhodnutí Rady Evropské unie o vstupu v platnost Úmluvy podepsané dne 19. června 1990 v Schengenu mezi Belgickým královstvím, Spolkovou republikou Německo, Francouzskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím a Nizozemským královstvím k provedení dohody podepsané dne 14. června 1985 o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích pro Českou republiku (21. prosince 2007).
Čl. II bod 11 pozbyl účinnosti dnem 21. prosince 2007.

2. Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2003.

3. Zákon č. 539/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, nabyl účinnosti prvním dnem měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení (1. listopadu 2004).

4. Zákon č. 559/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2005, s výjimkou čl. III bodu 57, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2006, a čl. III bodu 4, který nabyl účinnosti dnem zrušení kontrol na státních hranicích, stanoveným v rozhodnutí Rady Evropské unie o vstupu Úmluvy, podepsané dne 19. června 1990 v Schengenu mezi Belgickým královstvím, Spolkovou republikou Německo, Francouzskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím a Nizozemským královstvím k provedení dohody podepsané dne 14. června 1985 o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích pro Českou republiku, v platnost (21. prosince 2007).

5. Zákon č. 136/2006 Sb., kterým se mění některé zákony na úseku cestovních dokladů, nabyl účinnosti dnem 1. září 2006, s výjimkou ustanovení čl. II bodu 2, které nabylo účinnosti dnem 15. srpna 2006.

6. Zákon č. 106/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, nabyl účinnosti prvním dnem desátého kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení (1. března 2008).

7. Zákon č. 379/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, nabyl účinnosti dnem jeho vyhlášení (21. prosince 2007).

8. Zákon č. 140/2008 Sb., kterým se mění některé zákony na úseku cestovních dokladů, nabyl účinnosti dnem jeho vyhlášení (25. dubna 2008).

Předseda vlády:

Ing. **Topolánek** v. r.

ISSN 1211-1244

Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce**: Ministerstvo vnitra, Nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 287, fax: 974 816 871 – **Administrace**: písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2008 činí 5 000,– Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce**: MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 516 205 174, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 207, objednávky-knihkupci – 516 205 161, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna**: www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej – Benešov**: Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno**: Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice**: SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb**: EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov**: DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň**: Knihařství – Přibíková, J. Švermy 14; **Kladno**: eL VaN, Ke Stadionu 1953, tel.: 312 248 323; **Klatovy**: Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec**: Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice**: Jaroslav Tvrdík, Lidická 69, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most**: Knihkupectví „U Knihomila", Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc**: ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3, Knihkupectví SEVT, a. s., Ostružnická 10; **Ostrava**: LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice**: Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice**: LEJHANEC, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň**: TYPOS, a. s., Úslavská 2, EDICUM, Vojanova 45, Technické normy, Na Roudné 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1**: NEOLUXOR, Na Poříčí 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 2**: ANAG, spol. s r. o., nám. Míru 9 (Národní dům); **Praha 4**: SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5**: SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6**: PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17; **Praha 8**: JASIPA, Zenklova 60, Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9**: Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po–pá 7–12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonent.cz; **Praha 10**: BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov**: Odborné knihkupectví, Bartošova 9, Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Sokolov**: KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel./fax: 352 605 959; **Tábor**: Milada Šimonová – EMU, Zavadilská 786; **Teplice**: Knihkupectví L & N, Masarykova 15; **Ústí nad Labem**: PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoon, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírek zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoon.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh**: Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec**: Prodejna U Pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného**: jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamace**: informace na tel. čísle 516 205 207. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnická osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.