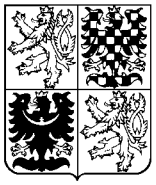
Ročník 2010



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 24 **Rozeslána dne 16. března 2010** **Cena Kč 39,–**

OBSAH:

65. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady)

66. Nález Ústavního soudu ze dne 9. února 2010 ve věci návrhu na zrušení vyhlášky č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy, nebo jejích jednotlivých ustanovení

67. Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí o uložení kolektivních smluv vyššího stupně

65

VYHLÁŠKA

ze dne 3. března 2010,

kterou se mění vyhláška č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady)

Ministerstvo životního prostředí v dohodě s Ministerstvem financí stanoví podle § 37f odst. 2, § 37j odst. 5 a § 37l odst. 7 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 223/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 291/2009 Sb., zákona č. 297/2009 Sb. a zákona č. 326/2009 Sb.:

Čl. I

Vyhláška č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady), se mění takto:

1. § 7 včetně nadpisu zní:

„§ 7

Seznam použití olova, rtuti, kadmia, šestimocného chrómu, polybromovaných bifenylů (PBB) nebo polybromovaných difenyletherů (PBDE), na která se nevztahuje § 37j odst. 3 zákona

Seznam použití olova, rtuti, kadmia, šestimocného chrómu, polybromovaných bifenylů (PBB) nebo polybromovaných difenyletherů (PBDE), na která se nevztahuje § 37j odst. 3 zákona, je uveden v příloze č. 5 k této vyhlášce.“.

2. V příloze č. 1 bodě 7.4 se slova „skoky do vody“ nahrazují slovem „potápění“.

3. Příloha č. 5 včetně nadpisu a poznámek pod čarou č. 6 a 6a zní:

„Příloha č. 5 k vyhlášce č. 352/2005 Sb.

Seznam použití olova, rtuti, kadmia, šestimocného chrómu, polybromovaných bifenylů (PBB) nebo polybromovaných difenyletherů (PBDE), na která se nevztahuje § 37j odst. 3 zákona

1. Rtuť v kompaktních zářivkách, jejíž obsah nepřevyšuje 5 mg na zářivku.

2. Rtuť v trubicových zářivkách pro obecné účely, jejíž obsah nepřevyšuje
a) u halofosfátových zářivek 10 mg,
b) u trifosfátových zářivek s normální dobou životnosti 5 mg,
c) u trifosfátových zářivek s prodlouženou dobou životnosti 8 mg.

3. Rtuť v trubicových zářivkách pro zvláštní účely.

4. Rtuť v jiných světelných zdrojích konkrétně neuvedených v této příloze.

5. Olovo ve skle obrazovek, elektronických součástech a zářivkách.

6. Olovo jako přísada
a) v ocelích, obsahujících až 0,35 % hmotnostních olova,
b) ve slitinách hliníku, obsahujících až 0,4 % hmotnostních olova,
c) ve slitinách mědi, obsahujících až 4 % hmotnostních olova.

7. Olovo
a) v pájkách s vysokým bodem tání (např. slitiny obsahující 85 nebo více % hmotnostních olova),
b) v pájkách pro servery, paměti a systémy pro ukládání dat a pro zařízení síťové infrastruktury pro přepínání, signalizaci, přenos a správu sítě pro telekomunikace,
c) v keramických elektronických dílech (např. piezoelektrické přístroje).

8. Kadmium a jeho sloučeniny v elektrických kontaktech a pokovení kadmiem s výjimkou použití zakázaných zvláštním právním předpisem [6].

9. Šestimocný chrom jako antikorozivní činidlo v chladicích systémech z uhlíkové oceli v absorpčních ledničkách.

10. DecaBDE v polymerních aplikacích.

11. Olovo v olověných/bronzových ložiskových pánvích a pouzdrech.

12. Olovo používané v pružných systémech pin konektorů.

13. Olovo používané jako povrchový materiál u modulu typu c-ring pro vedení tepla.

14. Olovo a kadmium v optickém a filtračním skle.

15. Olovo v pájkách obsahující více než dva prvky pro spojení mezi kolíky a sadou mikroprocesorů o obsahu olova vyšším než 80 % a nižším než 85 % hmotnostních.

16. Olovo v pájkách pro sestavení stabilního elektrického spojení mezi polovodičovým tvarovacím nástrojem a nosičem v sadách integrovaných obvodů využívajících technologii „Flip Chip“.

17. Olovo v lineárních žárovkách s trubicemi potaženými silikátem.

18. Halid olova jako zdroj záření ve výbojkách s vysokou intenzitou výboje (HID) používaných v profesionálních reprografických aplikacích.

19. Olovo jako aktivátor ve fluorescenčním prášku (nejvýše 1 % hmotnostních olova) výbojek, jsou-li používány jako zářiče v soláriích obsahující luminofory jako například BSP ($BaSi_2O_5$:Pb), nebo jako speciální zdroje světla v diazografické reprografii, litografii, lapačích hmyzu, fotochemických a konzervovacích postupech a obsahující luminofory jako například SMS ($(Sr,Ba)_2MgSi_2O_7$:Pb).

20. Olovo obsahující PbBiSn-Hg a PbInSn-Hg v určitých směsích jako hlavní amalgám a PbSn-Hg jako vedlejší amalgám v kompaktních, energeticky velmi úsporných výbojkách.

21. Oxid olovnatý ve skle používaném ke spojení předních a zadních podkladů v plochých zářivkách používaných v displejích na bázi tekutých krystalů (LCD).

22. Olovo a kadmium v tiskových barvách pro smaltování borosilikátového skla.

23. Olovo v ukončeních součástek s malou roztečí, jiných než konektorů s roztečí 0,65 mm nebo menší, s olověnými NiFe rámečky a olovo v ukončeních součástek s malou roztečí, jiných než konektorů s roztečí 0,65 mm nebo menší, s PbCu rámečky.

24. Olovo v letovacích pájkách pro pájení otvorem v diskových a plochých vícevrstvově uspořádaných keramických kondenzátorech.

25. Oxid olova v panelech s plazmovými displeji (PDP) a displeji s povrchovým vedením emitorů elektronů (SED) používaných zejména v přední a zadní skleněné dielektrické vrstvě, sběrnicové elektrodě, černém pruhu, adresové elektrodě, hradicích žebrech, těsnicí fritě, fritovém kroužku, jakož i v pájecí pastě pro tištění.

26. Oxid olova ve skleněné baňce UVB zářivek s černým sklem.

27. Slitiny olova jako pájky pro měniče používané ve vysokovýkonových reproduktorech (určených pro několikahodinový provoz při hladině akustického výkonu 125 dB SPL a vyšších).

28. Olovo v křišťálovém skle[6a)].

29. Kadmiové slitiny jako elektrické/mechanické pájené spoje elektrických vodičů umístěných přímo na kmitacích cívkách měničů používaných ve vysokovýkonových reproduktorech s hladinou akustického tlaku ve výši 100 dB (A) a vyšší.

30. Olovo v pájecích materiálech v plochých zářivkách bez obsahu rtuti (které se používají například v displejích na bázi tekutých krystalů, v designovém či průmyslovém osvětlení).

31. Oxid olovnatý v těsnicí fritě používané ve výrobě okenních montážních celků pro argonové a kryptonové laserové trubice.

32. Olovo v pájkách na pájení tenkých měděných drátů o průměru rovnajícím se nebo menším než 100 μm ve výkonových transformátorech.

33. Olovo v prvcích ladicích potenciometrů z kovově-keramických materiálů.

34. Rtuť používaná jako inhibitor rozprašování katody ve stejnosměrných plazmových obrazovkách s obsahem do 30 mg na obrazovku do 1. července 2010.

35. Olovo v pokovené vrstvě vysokonapěťových diod s pouzdrem ze skla na bázi borátu zinečnatého.

36. Kadmium a oxid kademnatý v pastách pro tlusté vrstvy používaných na oxid berylnatý spojený s hliníkem.

37. Olovo, rtuť, šestimocný chróm, polybromované bifenyly (PBB) nebo polybromované difenylethery (PBDE) v homogenních materiálech* nejvýše do 0,1 % hmotnostních jejich koncentrace a kadmium v homogenních materiálech* nejvýše do 0,01 % hmotnostních jeho koncentrace.

Poznámka:
*Homogenním materiálem se rozumí materiál, který nemůže být mechanicky rozdělen na různorodé materiálové složky, a který má neměnné složení ve všech svých částech, například plasty, keramika, sklo, kovy, slitiny, papír, desky, gumy, potahové vrstvy.

---

6) Příloha XVII nařízení Evropského parlamentu a Rady 1907/2006/ES ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES.

6a) § 2 odst. 1 písm. p) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele ve znění zákona č. 64/2000 Sb.
Vyhláška č. 379/2000 Sb. kterou se stanoví podmínky pro určování jednotlivých druhů křišťálového skla, jejich vlastností a způsoby označování výrobků z křišťálového skla.“.

4. V příloze č. 7 bod 2.3. včetně poznámek pod čarou č. 10, 10a a 11 zní:

„2.3. Elektroodpady s obsahem regulovaných látek [10)] (CFC a HCFC) nebo fluorovaných skleníkových plynů [10a)] (HFC) a elektroodpady ze zařízení, při jejichž výrobě bylo použito regulovaných látek nebo fluorovaných skleníkových plynů nebo jejichž trvalá funkce byla na regulovaných látkách nebo na fluorovaných skleníkových plynech závislá, zpracovávat podle postupů pro chladící zařízení stanovených zvláštním právním předpisem [11)].

---

10) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1005/2009 ze dne 16. září 2009 o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu.

10a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 842/2006 ze dne 17. května 2006 o některých fluorovaných skleníkových plynech.

11) § 31 odst. 5 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší ve znění zákona č. 124/2008 Sb., zákona č. 483/2008 Sb., zákona č. 223/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb. a zákona č. 292/2009 Sb.
Vyhláška č. 279/2009 Sb., o předcházení emisím regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů.“.

5. V příloze č. 7 bodě 2.4. se na konci textu písmene i) doplňují slova „a části, součásti a materiály obsahující chlorfluorderiváty uhlovodíků (CFC), částečně halogenované chlorfluorderiváty uhlovodíků (HCFC) a částečně halogenované fluorderiváty uhlovodíků (HFC) a uhlovodíky (HC)“.

Čl. II

Účinnost

Tato vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem ode dne jejího vyhlášení.

Ministr:

JUDr. **Dusík**, M.Sc., v. r.

66

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl dne 9. února 2010 v plénu ve složení Stanislav Balík, 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 skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na zrušení vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy, alternativně na zrušení jejích jednotlivých ustanovení, za účasti Ministerstva zdravotnictví jako účastníka řízení

takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.
Vymezení věci a rekapitulace návrhu

1. Ústavní soud obdržel návrh skupiny 45 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále též jen „navrhovatel"), která požaduje zrušení vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy, a to podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava") a § 64 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu"). Podle navrhovatele byla napadená vyhláška č. 618/2006 Sb. vydána v rozporu s ústavním principem odpovědnosti vlády Parlamentu, zejm. ve vztahu k institutu vyslovení důvěry dle čl. 68 odst. 3 a 4 Ústavy, v rozporu s omezeními plynoucími z Ústavy vládě, která byla prozatímně pověřena vykonáváním svých funkcí do jmenování nové vlády [čl. 62 písm. d) Ústavy], a v rozporu se zmocňujícím ustanovením § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 48/1997 Sb."), čímž má být zároveň porušen princip právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a nezbytnost zákonného podkladu pro akty veřejné moci [čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina")].

2. Navrhovatel v prvním sledu poukazuje na to, že vyhláška č. 618/2006 Sb. byla připravena a vydána v době, kdy bylo ministerstvo řízeno členem vlády, která nezískala důvěru Poslanecké sněmovny. Poukazuje na to, že vláda Mirka Topolánka jmenovaná dne 4. září 2006 předstoupila podle čl. 68 odst. 3 Ústavy před Poslaneckou sněmovnu, v níž však při hlasování dne 3. října 2006 důvěru nezískala (čl. 68 odst. 4 Ústavy). V důsledku odepření vyslovení důvěry této vládě Poslaneckou sněmovnou se pak vláda usnesla dne 11. října 2006 na podání demise (čl. 73 odst. 2 Ústavy) a prezident republiky téhož dne tuto demisi přijal [čl. 62 písm. a), čl. 73 odst. 3 Ústavy]. Prezident republiky pak současně pověřil tuto vládu podle čl. 62 písm. d) Ústavy vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády. Novou vládu pak prezident republiky jmenoval dne 9. ledna 2007.

3. Dále zdůrazňuje, že „základním rysem vztahu legislativy a exekutivy" v ústavním systému České republiky jako demokratické parlamentní republiky je ústavní princip, podle něhož se bezvýjimečně „odvozuje trvání každé vlády od Poslanecké sněmovny" (čl. 73 odst. 2 věta druhá Ústavy),

resp. od jí explicitně vyslovené důvěry (čl. 73 odst. 2 věta první Ústavy). Podle navrhovatele jde o vyjádření vztahu odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně (čl. 68 odst. 1 Ústavy). Uvedený princip je podle názoru navrhovatele relevantní právě za situace, kdy je vláda ve stavu demise při současném pověření k vykonávání svých funkcí prozatímně. Ačkoliv Ústava neobsahuje konkrétní pozitivní či negativní výčet pravomocí „prozatímní vlády", neznamená to podle názoru navrhovatele, že taková vláda může uplatňovat své pravomoci ve stejném rozsahu, jako by šlo o vládu s důvěrou Poslanecké sněmovny. Tato pověřená vláda musí dbát „na zachování elementární substance způsobu demokratického vládnutí v parlamentní republice", který má být vyjádřen právě slovem *prozatímně* užitým v čl. 62 písm. d) Ústavy.

4. Svůj názor, že vláda ve shora uvedeném postavení musí omezit výkon svých funkcí na „nezbytné minimum", navrhovatel podporuje odkazem na názor právní doktríny (Pavlíček, V. – Hřebejk, J. Ústava a ústavní řád České republiky, 1. díl. Linde, Praha, 1998, s. 221 n.). Rovněž navrhovatel poukazuje na pokus novelizovat Ústavu návrhem z roku 1999 (sněm. tisk č. 359), který ovšem nebyl schválen, neboť Senát návrh zamítl. Kromě jiného měl tento návrh výslovně omezovat postavení vlády v demisi a postavení nově jmenované vlády, o jejíž žádosti o vyslovení důvěry se dosud Poslanecká sněmovna neusnesla.

5. Navrhovatel dále uvádí, že vláda Mirka Topolánka si v době od 4. září 2006 do 9. ledna 2007 žádné limity nestanovila, naopak k výkonu svých pravomocí přistupovala zcela bez hranic, což se projevilo v rozsahu vlastní normotvorby vlády i ministerstev v uvedeném období a v počtu zásadních návrhů zákonů předložených Poslanecké sněmovně. Jedním z dokladů překročení ústavních limitů vlády bez důvěry Poslanecké sněmovny má být právě napadená vyhláška č. 618/2006 Sb., pro jejíž vydání navrhovatel nespatřuje žádný naléhavý důvod. Jejím cílem mělo být toliko „negovat" právní stav založený vyhláškou Ministerstva zdravotnictví č. 290/2006 Sb., kterou se vydává rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví o rámcových smlouvách podle § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, která byla vydána předchozím ministrem MUDr. Davidem Rathem, který byl – na rozdíl od ministra MUDr. Tomáše Julínka – členem vlády, jež důvěru Poslanecké sněmovny požívala.

6. Ve druhém sledu navrhovatel namítá rozpor napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb. se zákonem č. 48/1997 Sb. Navrhovatel uvádí, že Ministerstvo zdravotnictví je oprávněno podle § 17 odst. 3 věty čtvrté zákona č. 48/1997 Sb. učinit rozhodnutí, pokud mezi účastníky dohodovacího řízení nedojde k dohodě o obsahu rámcové smlouvy do šesti měsíců nebo pokud předložená rámcová smlouva odporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu. Toto rozhodnutí o rámcových smlouvách ministerstvo učinilo – dle názoru navrhovatele – při splnění zákonných podmínek dne 7. června 2006 a vyhlásilo jej ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví v částce 5/2006 v části Závazná opatření pod č. 1. Znění jednotlivých rámcových smluv jsou uvedena v přílohách k tomuto rozhodnutí. Dne 7. června 2006 vydalo Ministerstvo zdravotnictví vyhlášku č. 290/2006 Sb., která nabyla platnosti i účinnosti dnem jejího vyhlášení, tj. 16. června 2006. Také v přílohách této vyhlášky jsou obsaženy rámcové smlouvy pro zdravotní pojišťovny a zdravotnická zařízení.

7. Dle námitek navrhovatele byla za této situace napadená vyhláška č. 618/2006 Sb. vydána v rozporu s ustanovením § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., neboť rámcové smlouvy upravené napadenou vyhláškou nebyly předmětem dohodovacího řízení mezi zástupci svazů zdravotních pojišťoven a zástupci příslušných skupinových smluvních zdravotnických zařízení zastupovaných jejich zájmovými sdruženími, neboť toto dohodovací řízení, svolané dle přesvědčení navrhovatele dne 6. prosince 2005, nedospělo k dohodě a bez úspěchu skončilo uplatněním pravomoci ministerstva přijmout příslušné rozhodnutí.

8. Ministerstvo zdravotnictví tedy za těchto podmínek nebylo zmocněno k vydání vyhlášky č. 618/2006 Sb., neboť dohodovací řízení zahájené dne 6. 12. 2005 nedospělo ve lhůtě 6 měsíců k dohodě, přičemž z následných „setkání vybraných občanských sdružení se zástupci zdravotních pojišťoven" nemohla taková dohoda vzejít, neboť se již o řádné dohodovací řízení nejednalo.

K „setkání", které bylo následně prezentováno jako dohodovací řízení, navíc ani nebyla některá občanská sdružení zastupující na základě plných mocí větší množství zdravotnických zařízení přizvána.

9. Vydáním napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb. tak mělo být zasaženo do „nabytých práv" vyplývajících ze smluv o poskytování zdravotní péče uzavřených na základě rámcových smluv dle vyhlášky č. 290/2006 Sb. Po vydání dřívější vyhlášky mělo být na straně zdravotnických zařízení založeno veřejné subjektivní právo vůči zdravotním pojišťovnám na uzavření individuálních smluv v intencích vyhlášky č. 290/2006 Sb., čehož některá zdravotnická zařízení využila. Ustanovení § 3 vyhlášky č. 618/2006 Sb., podle něhož se smlouvy uzavřené podle dosavadních právních předpisů „uvedou do souladu s touto vyhláškou do 31. prosince 2007", se podle navrhovatele příčí principu právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a zákonným limitům veřejné moci (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny).

10. Navrhovatel tedy požaduje, aby Ústavní soud rozhodl, že „vyhláška č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy, se zrušuje dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.".

II.
Vyjádření účastníka řízení a stanovisko navrhovatele

11. Ústavní soud požádal o vyjádření účastníka řízení, tedy Ministerstvo zdravotnictví (dále též jen „ministerstvo") jakožto orgán, který napadený předpis vydal (§ 69 odst. 1 věta první zákona o Ústavním soudu).

12. Ministerstvo vyslovilo názor, že vydání napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb. nebylo v rozporu s Ústavou, přičemž nesouhlasí ani s názorem, že by vydání uvedeného předpisu nebylo „nezbytné ani naléhavé". Především poukazuje na to, že předchozí vyhláška č. 290/2006 Sb. byla vydána bez naplnění podmínek předpokládaných ustanovením § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., tj. aniž by bylo v zákonné lhůtě 6 měsíců dokončeno dohodovací řízení. Skutečnost, že pro vydání vyhlášky č. 290/2006 Sb. nejsou dány zákonné důvody z důvodu nedokončeného dohodovacího řízení, byla konstatována i ve stanovisku Pracovní komise pro právo soukromé Legislativní rady vlády a Pracovní komise pro veřejné právo I Legislativní rady vlády. Cílem ministerstva při vydání vyhlášky č. 618/2006 Sb. pak bylo napravit tento stav, v němž se široký rozsah práv a povinností dotčených subjektů řídil nezákonně vydaným právním předpisem, a rámcové smlouvy upravit tak, aby tato úprava odpovídala výsledkům dohodovacího řízení, v souladu s reálnými možnostmi smluvních stran i systému veřejného zdravotního pojištění a s veřejným zájmem.

13. Dále ministerstvo uvádí, že nesouhlasí s tvrzením navrhovatele, podle jehož názoru bylo dohodovací řízení k vyhlášce č. 290/2006 Sb. svoláno dne 6. prosince 2005 a ve lhůtě šesti měsíců nedospělo k výsledku jednání. Podle názoru ministerstva bylo dohodovací řízení k rámcovým smlouvám řádně svoláno Svazem zdravotních pojišťoven, a to teprve na den 3. ledna 2006. Z toho dovozuje, že šestiměsíční lhůta stanovená zákonem před vydáním vyhlášky č. 290/2006 Sb. neuplynula, a nedošlo tedy k naplnění právní skutečnosti, s níž zákon č. 48/1997 Sb. spojuje vznik pravomoci ministerstva učinit rozhodnutí.

14. Jednání dne 6. prosince 2005 bylo Lékařským odborovým klubem – Českým svazem lékařů (dále jen „LOK-SČL") svoláno „v segmentech ambulantních specialistů a praktických lékařů", přičemž v segmentu ambulantních specialistů se účastníci dohodli, že se jedná nikoliv o první kolo dohodovacího řízení, nýbrž pouze o přípravnou schůzku, v segmentu praktických lékařů nebyli obesláni všichni poskytovatelé a svolané jednání nelze považovat za řádné první kolo dohodovacího řízení ve smyslu § 17 zákona č. 48/1997 Sb. V tomto rovněž ministerstvo odkazuje na odůvodnění návrhu na zrušení vyhlášky č. 290/2006 Sb. vedeného pod sp. zn. Pl. ÚS 52/06.

15. K tvrzení navrhovatele, že některá sdružení nebyla o dohodovacím řízení informována, poukazuje ministerstvo na znění § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., v němž se hovoří o „zástupcích příslušných skupinových smluvních zdravotnických zařízení zastupovaných svými zájmovými sdružení-

mi" bez konkrétního vymezení, o jaké subjekty se jedná. Tvrzení navrhovatele o nevyrozumění některých konkrétních subjektů označuje ministerstvo za prokazatelně nepravdivá. Z prezenční listiny závěrečného jednání dohodovacího řízení ze dne 21. června 2006 vyplývá, že zástupce České lékařské komory – o. s. (dále jen „ČLK, o. s."), Mgr. B., i zástupce LOK-SČL, MUDr. O., byli až do samého závěru jednání účastni. V segmentu praktických lékařů a praktických lékařů pro děti podle názoru ministerstva nepanovala na straně zástupců poskytovatelů jednomyslnost. Vzhledem k předchozí dohodě, jejímiž účastníky byly i ČLK, o. s., a LOK-SČL, v souladu s níž byla v případě rozporu rozhodující síla mandátů vyjádřená plnými mocemi, a vzhledem ke skutečnosti, že uzavřenou dohodu podpořil jak Svaz praktických lékařů a praktických dětských lékařů (více než 2000 plných mocí), tak i oba svazy zdravotních pojišťoven, je artikulovaný nesouhlas výše zmíněných subjektů, disponujících cca 200 plnými mocemi, pro dosažení dohody irelevantní.

16. Konečně ministerstvo uvádí, že ustanovení § 3 vyhlášky č. 618/2006 Sb. nelze interpretovat tak, že by mělo přímo zasahovat do v dobré víře již nabytých práv, nýbrž „stanovuje úmysl (cíl), resp. deklaruje výsledek dohodovacího řízení přizpůsobit tyto smlouvy" právnímu rámci upravenému ve vyhlášce č. 618/2006 Sb. Dřívější vyhláška č. 290/2006 Sb. podle názoru ministerstva zcela voluntaristicky upravila předmětné vztahy v rozporu s reálnými možnostmi systému veřejného zdravotního pojištění, kdy by tyto vztahy nebylo možné prakticky změnit. Tento stav považuje ministerstvo za rozporný s veřejným zájmem ve smyslu § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. Vzhledem k uvedenému ministerstvo navrhlo, aby Ústavní soud návrh zamítl.

17. Ke svému vyjádření ministerstvo připojilo „zápis ze zahajovacího dne společného jednání účastníků Dohodovacího řízení o rámcových smlouvách" ze dne 3. 1. 2006; „zápis z pokračování úvodního společného jednání účastníků Dohodovacího řízení o rámcových smlouvách zahájeného dne 3. 1. 2006" ze dne 17. 1. 2006; „zápis z druhého pokračování úvodního společného jednání účastníků Dohodovacího řízení o rámcových smlouvách zahájeného dne 3. 1. 2006" ze dne 28. 2. 2006; „zápis ze závěrečného dne společného jednání účastníků Dohodovacího řízení o rámcových smlouvách" ze dne 21. 6. 2006; dále prezenční listiny jako přílohy k těmto zápisům; dále stanovisko Pracovní komise pro právo soukromé Legislativní rady vlády k návrhu vyhlášky Ministerstva zdravotnictví, kterou se vydávají rámcové smlouvy, ze dne 22. května 2006 a stanovisko Pracovní komise pro veřejné právo I Legislativní rady vlády k návrhu vyhlášky Ministerstva zdravotnictví, kterou se vydávají rámcové smlouvy, ze dne 15. května 2006. Obě stanoviska jsou ve vztahu k návrhu (budoucí) vyhlášky č. 290/2006 Sb. negativní, a to pro nedostatek zákonného zmocnění ve smyslu ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. na straně ministerstva.

18. Navrhovatel v písemné replice k vyjádření ministerstva uvedl, že na návrhu trvá, neboť vláda, resp. ministerstva měla v rozhodné době poměřovat uplatňování veřejné moci ze své strany se základním materiálním ústavním principem prozatímního výkonu svých funkcí, tj. toliko v nezbytných a neodkladných případech a jen po dobu výrazně nepřekračující dobu funkce „vlády v demisi". V rámci tohoto omezení mělo ministerstvo vyčkat rozhodnutí o návrhu na zrušení vyhlášky č. 290/2006 Sb. v řízení před Ústavním soudem sp. zn. Pl. ÚS 52/06. Rovněž navrhovatel znovu opakuje, že podepsáním nových smluv podle vyhlášky č. 618/2006 Sb. bylo zasaženo do již v dobré víře nabytých práv na straně fyzických a právnických osob – provozovatelů nestátních zdravotnických zařízení. Proto Ústavnímu soudu navrhuje zrušit vyhlášku celou nebo alespoň v těch ustanoveních, která budou shledána rozporná s ústavním pořádkem.

19. Ve vyžádaném doplňujícím stanovisku (ze dne 2. února 2010) uvedlo Ministerstvo zdravotnictví, že není a nikdy nebylo účastníkem dohodovacího řízení podle § 17 odst. 3, resp. odst. 2, s ohledem na znění tehdy účinné, zákona č. 48/1997 Sb., a proto se nemůže podrobněji vyjádřit k organizačním otázkám dohodovacího řízení. Dne 14. prosince 2005, jak plyne z přiložené kopie, obdrželo ministerstvo prostřednictvím elektronické pošty (na adresu mzdr@mzdr.cz) pozvánku na „jednání Dohodovacího řízení k rámcovým smlouvám", z níž obsahově plyne, že na den 3. ledna 2006 od 9:00 hodin je svoláno jednání dohodovacího řízení v budově OP VZP Praha, Na Perštýně 6. Řádnost svolání a průběhu dohodovacího řízení ministerstvo dovozuje např. z programu jednání, který obsahoval prezenci účastníků s doložením oprávnění k zastupování, projednání a schválení jednacího

řádu, stanovení zástupců pro jednání a stanovení termínů jednání dohodovacího řízení, též z účasti zástupce ministerstva na jednáních dohodovacího řízení. Uvedlo dále, že výsledky dohodovacího řízení byly ministerstvu předloženy v zákonné lhůtě šesti měsíců. Ke svému vyjádření připojilo ministerstvo v kopiích následující podklady (dle požadavku soudce zpravodaje, pozn. Ústavní soud): „zápis z dohodovacího řízení k Rámcové smlouvě pro segment zdravotnických zařízení poskytujících zdravotní péči praktických lékařů a praktických lékařů pro děti a dorost ze dne 6. prosince 2005", podepsaný předsedajícím MUDr. M. K., ověřený dvěma ověřovateli s písemně připojenou výhradou; dále „zápis z jednání, které LOK SČL svolal k dohodovacímu řízení k Rámcové smlouvě pro zdravotnická zařízení poskytující ambulantní specializovanou péči a péči ženských lékařů ze dne 6. prosince", podepsaný předsedající MUDr. J. V. a dvěma ověřovateli zápisu; dále prezenční listinu, v níž jsou rukou přeškrtnuta slova „Dohodovací řízení o rámcové smlouvě" a nahrazena slovem „Jednání", dále uvozenou slovy „6. 12. 2005 v 15 hodin pro zdravotnická zařízení poskytující ambulantní specializovanou péči a péči ženských lékařů" (2 listy); dále prezenční listinu, v níž je rukou přeškrtnuta celá hlavička ve znění „Dohodovací řízení o rámcové smlouvě 6. 12. 2005 v 15 hodin pro zdravotnická zařízení poskytující péči praktických lékařů a praktických lékařů pro děti a dorost" (3 listy); dále „jednací řád k dohodovacímu řízení o rámcových smlouvách" datovaný 23. 11. 1998 (3 listy); dále sdělení MUDr. Jiřího Beka, prezidenta Svazu zdravotních pojišťoven České republiky, kterým (v příloze) předkládá dohodnuté rámcové smlouvy ministerstvu, datováno 30. června 2006, opatřeno razítkem podatelny ministerstva s datem 30. 6. 2006; a dále výše uvedenou pozvánku na jednání dohodovacího řízení.

III.
Další podklady řízení a stanovisko navrhovatele

20. Ústavní soud si stejně jako v řízení sp. zn. Pl. ÚS 52/06 vyžádal vyjádření *amicorum curiae* České lékařské komory a Všeobecné zdravotní pojišťovny, a dále Svazu zdravotních pojišťoven České republiky coby svolavatele dohodovacího řízení.

21. Česká lékařská komora (dále jen „ČLK") prostřednictvím prezidenta MUDr. Milana Kubka k návrhu uvedla, že „je možno potvrdit, že dohodovací řízení k rámcové smlouvě bylo svoláno a konalo se dne 6. 12. 2005, přičemž toto dohodovací řízení nedospělo k dohodě a skončilo uplatněním pravomoci Ministerstva zdravotnictví přijmout příslušné rozhodnutí, které by dohodu v dohodovacím řízení nahradilo.". ČLK dále uvedla, že podle jejích informací po vydání vyhlášky č. 290/2006 Sb. před vydáním vyhlášky č. 618/2006 Sb. se dohodovací řízení nekonalo. Sama ČLK se jako profesní organizace zřízená zákonem č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů, dohodovacího řízení neúčastní. Zároveň, pokud je ČLK známo, v případě konání dohodovacího řízení jedná velmi netransparentně tzv. mandátová komise, pročež není možno spolehlivě ověřit, kolika plnými mocemi disponují konkrétní sdružení poskytovatelů zdravotní péče, a Ministerstvo zdravotnictví rovněž odmítá zjednat nápravu. Ve shodě s navrhovatelem považují pravidlo obsažené v § 3 vyhlášky č. 618/2006 Sb. za zásah do již nabytých práv a soukromoprávních obchodních vztahů. ČLK dále doporučila vyžádat si stanoviska dalších občanských sdružení poskytovatelů zdravotní péče.

22. Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky (dále též jen „VZP") prostřednictvím ředitele MUDr. Pavla Horáka, CSc., MBA, oproti tomu ve svém vyjádření zdůraznila, že „iniciační" jednání svolané na den 6. prosince 2005 LOK-SČL nelze považovat za zahájení dohodovacího řízení o rámcových smlouvách, neboť to konstatovala většina účastníků jednání, a z jednání naopak vyplynula dohoda, že řádné jednání dohodovacího řízení bude svoláno na nejbližší možný termín, nejpozději v lednu 2006, a to formou inzerátu v některých periodikách. Dohodovací řízení tak bylo zahájeno dne 3. ledna 2006, neboť na tento den svolal Svaz zdravotních pojišťoven České republiky zahajovací jednání. Pro řádnou informovanost poskytovatelů zdravotní péče byla pozvánka na toto jednání zveřejněna také v Hospodářských novinách a Zdravotnických novinách. Vyhlášku č. 290/2006 Sb. tak ministerstvo vydalo dne 7. června 2006, tedy ještě v průběhu dohodovacího řízení, a tudíž bez zákonného zmocnění. Právní nejistota plynoucí z tohoto stavu vyústila v návrh Ústavnímu soudu, aby vyhlášku

č. 290/2006 Sb. zrušil, a rovněž ve vydání vyhlášky č. 618/2006 Sb., která reagovala na výsledek dohodovacího řízení, jehož bylo dosaženo v zákonem předpokládané šestiměsíční lhůtě. Ve vztahu k námitce týkající se povinnosti uvést obsah stávajících smluv do souladu s obsahem rámcové smlouvy VZP poukazuje na ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., kde zákonodárce výslovně uvádí, že smlouva uzavřená mezi „zdravotní pojišťovnou a zdravotnickým zařízením se řídí rámcovou smlouvou". V souhrnu tedy VZP vyjadřuje s námitkami navrhovatele nesouhlas a doporučuje oslovit v této věci rovněž Svaz zdravotních pojišťoven, který byl svolavatelem dohodovacího řízení a má k dispozici podklady pro podporu veškerých tvrzení obsažených ve vyjádření VZP.

23. Ústavní soud, s ohledem na přílohy vyjádření ministerstva, si od Legislativní rady vlády dále vyžádal stanovisko Pracovní komise pro veřejné právo I Legislativní rady vlády k návrhu (budoucí) vyhlášky č. 618/2006 Sb. ze dne 18. prosince 2006, které obsahuje připomínky legislativně-technického charakteru.

24. Navrhovatel v písemném vyjádření ke shora uvedeným skutečnostem, zejm. k vyjádření *amicorum curiae* doplnil, že se ztotožňuje se stanoviskem ČLK a nesouhlasí se stanoviskem VZP. Zopakoval, že před vydáním vyhlášky č. 618/2006 Sb. se řádné dohodovací řízení nekonalo a určitá setkání ministra MUDr. Tomáše Julínka a jeho náměstků s určitými politicky jemu nakloněnými občanskými sdruženími poskytovatelů zdravotní péče nelze považovat za řádné dohodovací řízení. Rovněž navrhovatel znovu upozorňuje na stav, kdy uvedeným postupem ministerstva měli různé postavení lékaři, kteří uzavírali smlouvy v různém období podle různých vyhlášek. Ustanovení § 3 vyhlášky č. 618/2006 Sb. považuje nadále za rozporné s čl. 1 a čl. 4 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, neboť podzákonným právním předpisem je uložena povinnost v rozporu s již uzavřenými smlouvami mezi soukromoprávními subjekty.

25. Svaz zdravotních pojišťoven České republiky (dále též jen „SZP ČR") prostřednictvím Ing. Ladislava Friedricha, CSc., prezidenta, ve svém písemném vyjádření především uvedl, že dohodovací řízení k rámcovým smlouvám bylo svoláno standardně v souladu se zákonem č. 48/1997 Sb. na den 3. ledna 2006. Svolavatelem dohodovacího řízení byl SZP ČR. Pro řádnou informovanost poskytovatelů zdravotní péče byla pozvánka na uvedené jednání zveřejněna i v Hospodářských novinách a ve Zdravotnických novinách. Na zahajovacích jednáních, za účasti zástupců poskytovatelů všech segmentů zdravotní péče, došlo k projednání a schválení procesních pravidel pro jednání dohodovacího řízení („jednací řád dohodovacího řízení o rámcových smlouvách"). Ve vztahu k jednání konanému dne 6. prosince 2005 uvádí SZP ČR, že zástupci dotčených segmentů i svazů zdravotních pojišťoven konstatovali, že nepokládají toto setkání za zahájení dohodovacího řízení k rámcovým smlouvám. Bylo zároveň dohodnuto, že řádné dohodovací řízení pro všechny segmenty bude svoláno právě SZP ČR. SZP ČR již dne 30. listopadu 2005 informoval předsedu LOK-SČL, že nepovažuje dohodovací řízení svolané na den 6. prosince 2005 za platné, neboť bylo svoláno subjektem, který nesplňuje zákonem stanovené podmínky pro svolání dohodovacího řízení. Dále SZP ČR uvádí, že dohodovací řízení zahájené dne 3. ledna 2006 dospělo k dosažení dohody v celém rozsahu znění rámcových smluv. Výsledky dohodovacího řízení o rámcových smlouvách byly předány ministerstvu ve lhůtě 6 měsíců od zahájení dohodovacího řízení o rámcové smlouvě za jednotlivé segmenty. Závěrem připojil SZP ČR sdělení, že dle vyhlášky č. 618/2006 Sb. jsou od 1. ledna 2007 uzavírány všemi zdravotními pojišťovnami smluvní vztahy se zdravotnickými zařízeními o poskytování a úhradě zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění.

26. Ve vztahu k uvedeným tvrzením zaslal SZP ČR Ústavnímu soudu v kopiích tyto listiny (kromě těch, které již dříve do spisu založilo ministerstvo): dopis MUDr. Jiřího Beka, prezidenta SZP ČR, datovaný dne 30. listopadu 2005, adresovaný MUDr. Milanu Kubkovi, předsedovi LOK-SČL, kterým je vyjádřen názor, že postup LOK-SČL je v rozporu se zákonem a že svolání dohodovacího řízení je neplatné; inzerát „Pozvánka na jednání Dohodovacího řízení o rámcových smlouvách" otištěný v Hospodářských novinách ve středu 14. prosince 2005; „jednací řád k dohodovacímu řízení o rámcových smlouvách" s datem účinnosti 28. února 2006; sdělení MUDr. Jiřího Beka, prezidenta SZP ČR, kterým (v příloze) předkládá dohodnutou rámcovou smlouvu pro segment lékárenské zdravotní péče, opatřeno razítkem podatelny Ministerstva zdravotnictví s datem 5. června 2006; dopis MUDr. Vladimíra Drym-

la, náměstka ministra zdravotnictví, datovaný dne 3. července 2006, kterým se na vědomí SZP ČR dává stanovisko ministerstva k „protestu" ve věci vydání vyhlášky č. 290/2006 Sb.; dopis MUDr. Vladimíra Drymla, náměstka ministra zdravotnictví, datovaný 4. července 2006, kterým jsou SZP ČR vraceny zaslané rámcové smlouvy a zasílána listina nadepsaná „seznam zmocnitelů s počtem plných mocí pro dohodovací řízení k hodnotám bodu, výši úhrad zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění a regulačních omezení objemu poskytnuté zdravotní péče pro rok 2007", obsahující tabulku s „názvy zmocněnců" a „počtem hlasů", nedatováno, č. j. POJ 2195a/17, podpis nečitelný; a text „rámcové smlouvy pro zdravotnická zařízení lékárenské péče a zdravotní pojišťovny", nedatováno, každá z deseti stran parafována čtyřikrát (nečitelné).

IV.
Aktivní legitimace navrhovatele, účastenství a vedlejší účastenství

27. Ústavní soud konstatuje, že návrh byl podán oprávněným subjektem v souladu s § 64 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu, v daném případě skupinou 45 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Jedná se o návrh přípustný (§ 66 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

28. Za účastníka řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů považuje zákon o Ústavním soudu v ustanovení § 69 odst. 1 toho, kdo jiný právní předpis, jehož zrušení je navrhováno, vydal. V tomto případě je účastníkem řízení Ministerstvo zdravotnictví.

29. V souladu s ustanovením § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zaslal soudce zpravodaj návrh rovněž veřejnému ochránci práv s výzvou, aby tento sdělil, zda vstupuje do řízení jako vedlejší účastník. Veřejný ochránce práv odpověděl v zákonné lhůtě, že do řízení nevstupuje.

30. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že zákon o Ústavním soudu je z hlediska vymezení účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení postaven na zásadě legality, tj. příslušné subjekty získávají takové postavení přímo ze zákona. Dalším subjektům Ústavní soud nemůže přiznat postavení vedlejších účastníků, což ovšem neznamená, že si v rámci dokazování nemůže opatřit vyjádření dalších subjektů. Tyto subjekty jsou i v judikatuře Ústavního soudu označováni jako *amici curiae*. Podobně jako ve věcně souvisejícím řízení sp. zn. Pl. ÚS 52/06 oslovil Ústavní soud Českou lékařskou komoru a Všeobecnou zdravotní pojišťovnu, vzhledem k postavení svolavatele dohodovacího řízení v lednu 2006 dále Svaz zdravotních pojišťoven České republiky. Vzhledem k obsahu jejich vyjádření již Ústavní soud nepovažoval za nutné zjišťovat stanovisko dalších aktérů dohodovacího řízení, jak bylo navrhováno.

V.
Znění napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb.

31. Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy, ze dne 20. prosince 2006, s účinností od 1. ledna 2007, byla publikována ve Sbírce zákonů v částce 193, ročník 2006, která byla rozeslána dne 30. prosince 2006.

32. Znění napadené vyhlášky je následující:

»Ministerstvo zdravotnictví stanoví podle § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 2/1998 Sb., zákona č. 117/2006 Sb. a zákona č. 245/2006 Sb., (dále jen „zákon"):

§ 1

Rámcové smlouvy pro zdravotní pojišťovny[1)] (dále jen „pojišťovny") a zdravotnická zařízení[2)] poskytující

1. zdravotní péči praktických lékařů a praktických lékařů pro děti a dorost,

2. ambulantní specializovanou péči, s výjimkou zdravotnických zařízení poskytujících fyzioterapii (odbornost 902 a 918 [3)]) a ergoterapii, a pro zdravotnická zařízení poskytující péči ženských lékařů (odbornost 603 a 604 [3)]) a klinickou logopedii,
3. ambulantní péči zubních lékařů,
4. zdravotní péči v nemocnicích, odborných léčebných ústavech, odborných dětských léčebnách a ozdravovnách a léčebnách dlouhodobě nemocných,
5. ambulantní diagnostickou péči (odbornosti 222, 801, 802, 804, 805, 807, 809, 812 až 819, 822 a 823 [3)]),
6. domácí zdravotní péči, fyzioterapii (odbornost 902 a 918 [3)]), ergoterapii, porodní asistenci, ortoptikou a pleoptickou péči,
7. zdravotnickou záchrannou službu a dopravu,
8. lékárenskou péči,
9. lázeňskou péči

jsou uvedeny v přílohách č. 1 až 9 této vyhlášky.

§ 2

Vyhláška č. 290/2006 Sb., kterou se vydává rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví o rámcových smlouvách podle § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, se zrušuje.

§ 3

Smlouvy uzavřené podle dosavadních právních předpisů se uvedou do souladu s touto vyhláškou do 31. prosince 2007.

§ 4

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2007.

Ministr:
MUDr. Julínek v. r.«.

(Pozn.: Následují přílohy č. 1 až 9, jejichž znění není účelné vzhledem k podstatě námitek do textu tohoto nálezu přebírat.)

VI.
Ústní jednání

33. Ústavní soud se obrátil na navrhovatele a účastníka řízení s žádostí o vyjádření, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání. Účastník řízení vyslovil podle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu souhlas. Navrhovatel uvedl, že s upuštěním od ústního jednání nesouhlasí.

34. Během ústního jednání před Ústavním soudem dne 9. února 2010 zástupce navrhovatele nejprve omluvil nepřítomnost poslance MUDr. Davida Ratha jeho odjezdem na zahraniční cestu. Dále shrnul svou argumentaci do tří okruhů. Jednak zdůraznil, že považuje za ústavně nekonformní, pokud vláda toliko prozatímní činila kroky, které svými důsledky přesahují volební období. Dále uvedl, že po vydání vyhlášky č. 290/2006 Sb. před vydáním vyhlášky č. 618/2006 Sb. mělo proběhnout řádné šestiměsíční dohodovací řízení, což se nestalo. Zpochybnil rovněž průběh jednání, které ministerstvo před vydáním napadené vyhlášky považovalo za dohodovací řízení. Konečně k § 3 napadené vyhlášky vyslovil zástupce navrhovatele pochybnost o tom, zda je možné „podzákonným předpisem uložit soukromoprávním subjektům [...] aby do určitého termínu změnili obsah své smlouvy.“. Zástupce navrhovatele to považuje „za bezprecedentní zásah do soukromoprávních vztahů“, přičemž zdravotnická zařízení jsou zároveň vystavena tlaku zdravotních pojišťoven. Řešením situace mělo být

nové dohodovací řízení, z něhož by vzešly rámcové smlouvy, které by byly určujícími pro smluvní vztahy, avšak až po uplynutí doby, na kterou byly sjednány smlouvy stávající.

35. Závěrem zástupce navrhovatele tlumočil stanovisko poslance MUDr. Davida Ratha. V této části vystoupení zástupce navrhovatele uvedl, že význam smluvního vztahu mezi zdravotnickým zařízením a pojišťovnou má ve velké části Evropské unie charakter „trvalý", časově neomezený. V současném systému volbu, který lékař bude pečovat o pojištěnce konkrétní pojišťovny, nečiní pojištěnec, nýbrž „úředník zdravotní pojišťovny". Po uplynutí doby smluvního vztahu pojišťovna může bez udání důvodu oznámit, že dále nebude kontraktovat se zdravotnickým zařízením. To měl být hlavní důvod, proč bývalý ministr MUDr. David Rath chtěl zabezpečit „trvalou" smlouvu. Případný krach lékaře nemá být v rukou úředníka zdravotní pojišťovny, nýbrž v rukou pojištěnců, kteří od lékaře odešli. Zástupce navrhovatele rovněž uvedl, že z osobní zkušenosti ví o případech, kdy se lékař bojí žalovat zdravotní pojišťovnu, neboť by s ním nebyla na další období uzavřena smlouva. Tento princip byl rovněž obsažen i v návrhu zákona iniciovaném poslancem MUDr. Davidem Rathem, který však pro veto prezidenta republiky nenabyl platnosti. Naproti tomu bylo v zájmu lobbistických skupin a bývalého ministra MUDr. Tomáše Julínka, aby systém zdravotního pojištění ovládly velké řetězce, tlumočil zástupce stanovisko poslance MUDr. Davida Ratha. Závěrem zástupce navrhovatele zdůraznil svůj návrh, pokud nebude vyhláška zrušena jako celek, aby byl zrušen samostatně § 3 vyhlášky.

36. V průběhu ústního jednání dále místopředsedkyně Eliška Wagnerová položila upřesňující otázku, zda ustanovení § 3 představuje jediný rozdíl mezi oběma vyhláškami. Zástupce navrhovatele uvedl, že nikoliv a že rozdíl je v přílohách vyhlášek, které obsahují rozdílnou úpravu doby trvání smluvního vztahu. Dále místopředsedkyně Eliška Wagnerová doplnila dotaz, zda zdravotní pojišťovny mají konkrétní kritéria, podle kterých rozhodují o uzavření smlouvy s konkrétním lékařem. Zástupce navrhovatele odkázal na ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., která upravují rámcová kritéria a výběrová řízení, jejichž výsledky však nejsou pro zdravotní pojišťovny závazné. K dotazu, zda je pojišťovny v praxi dodržují, uvedl zástupce navrhovatele konkrétní případ z roku 2006, kdy se tak nestalo, v jiných případech je naopak respektují. Zástupce ministerstva k tomu uvedl, že tato problematika se týká zákona č. 48/1997 Sb., nikoliv nyní projednávané vyhlášky. K dotazu předsedy Pavla Rychetského, proč ministerstvo změnilo systém smluv z doby neurčité na dobu určitou, zástupce ministerstva doplnil, že se jedná o zabezpečení určitých kontrolních mechanismů pojišťoven a racionální opatření v rámci cyklů, které se ve zdravotnickém systému opakují. K upřesnění místopředsedkyně Wagnerové, zda se jednalo o úvahu politickou, zástupce ministerstva uvedl, že pokud mu je známo, tak nikoliv. K dotazu soudce Jiřího Nykodýma, ve kterých segmentech došlo k dohodě na obsahu rámcových smluv, zástupce ministerstva uvedl, že ve všech.

37. Ve svém závěrečném přednesu zástupce ministerstva konstatoval, že projednávaná vyhláška byla přijata v řádném legislativním procesu na základě výsledků dohodovacího řízení. Kromě jiného považuje předešlou vyhlášku č. 290/2006 Sb. za přijatou v rozporu s legislativními pravidly vlády, neboť existovaly rozpory vyslovené dvěma pracovními komisemi Legislativní rady vlády. Navrhl Ústavnímu soudu, aby návrh na zrušení vyhlášky zamítnul.

VII.
Vztah k návrhu sp. zn. Pl. ÚS 52/06

38. Před samotným věcným posouzením návrhu považuje Ústavní soud za vhodné připomenout podstatu návrhu sp. zn. Pl. ÚS 52/06 na zrušení vyhlášky č. 290/2006 Sb., neboť tento návrh s nyní projednávanou věcí materiálně úzce souvisí a vychází z velké části ze stejného skutkového základu. Navrhovatel a ministerstvo v nyní projednávané věci prezentují zrcadlově obrácenou argumentaci oproti řízení sp. zn. Pl. ÚS 52/06. Aktuální navrhovatel v podstatě převzal právní závěry ministerstva z řízení sp. zn. Pl. ÚS 52/06 a ministerstvo nyní (kromě jiného) prezentuje námitky skupiny senátorů z řízení sp. zn. Pl. ÚS 52/06.

39. Důvodem pro zrušení vyhlášky č. 290/2006 Sb. měl být nedostatek zákonného zmocnění. Ministerstvo podle názoru tehdejšího navrhovatele vydalo vyhlášku č. 290/2006 Sb. v době, kdy ještě nebylo skončeno dohodovací řízení zahájené dne 3. ledna 2006 a dosud neuplynula (marně) šestiměsíční lhůta předpokládaná ustanovením § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. pro to, aby ministerstvo „učinilo rozhodnutí".

40. Po vydání nyní napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb. Ústavní soud podle ustanovení § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu řízení sp. zn. Pl. ÚS 52/06 dne 16. ledna 2007 usnesením zastavil (pozn. red.: usnesení je dostupné na http://nalus.usoud.cz), neboť právní předpis, jehož zrušení bylo navrhováno, pozbyl platnosti (srov. § 2 vyhlášky č. 618/2006 Sb.).

VIII.
Věcné posouzení

41. Podle ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu je úkolem Ústavního soudu v řízení o kontrole jiných právních předpisů posuzovat obsah jiného právního předpisu z hlediska jeho souladu s ústavními zákony a se zákony a zjišťovat, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. V nyní projednávané věci navrhovatel předkládá v zásadě dvě skupiny námitek, z nichž první směřuje k nedostatku ústavního zmocnění a druhá k nedostatku zákonné kompetence ministerstva k vydání napadené vyhlášky.

42. V této projednávané věci se námitky kryjí s posloupností kroků ustáleného přezkumného algoritmu, na jehož základě Ústavní soud nejdříve zkoumá proceduru a podmínky pro vydání napadeného právního předpisu a následně obsahový soulad s Ústavou a zákony.

VIII./a
Pravomoc k vydání vyhlášky podle čl. 79 odst. 3 ve světle čl. 62 písm. d) Ústavy

43. Ústavní soud ve své dřívější judikatuře [nález ze dne 9. října 2003 sp. zn. IV. ÚS 150/01 (N 117/31 SbNU 57); nález ze dne 20. října 2004 sp. zn. Pl. ÚS 52/03 (N 152/35 SbNU 117; 568/2004 Sb.)] vyložil pojmový rozdíl mezi pravomocí a kompetencí orgánu veřejné moci. V pozdějším z výše uvedených nálezů uvedl, že „[p]ravomocí státního orgánu je třeba chápat samotnou realizaci státní moci v příslušné formě (tj. ve formě normotvorné nebo individuálně rozhodovací), zatímco kompetence jsou již zcela konkrétním věcným vymezením otázek realizovaných v procesu výkonu pravomoci. Pod tímto úhlem pohledu je třeba vykládat čl. 79 odst. 3 Ústavy, a to tak, že pravomoc ministerstev a jiných správních úřadů, popřípadě orgánů územní samosprávy, vydávat odvozené sekundární právní předpisy je založena právě již čl. 79 odst. 3 Ústavy. Jedná se o právní normu, která v obecné rovině zakládá pravomoc orgánů exekutivy k tvorbě sekundárních právních norem za podmínky, že realizace této pravomoci je konkretizována v zákoně ve vztahu k určité kompetenci (k určité zákonem vymezené části výkonu státní moci). Jinými slovy, pravomoc exekutivy vydávat podzákonné právní normy je založena přímo v Ústavě, nikoliv v úpravě zákonné. Zákonné zmocnění, které odpovídá požadavkům uvedeným v čl. 79 odst. 3 Ústavy, je pak naplněním této pravomoci co do rozsahu a obsahu (kompetence).".

44. Dále Ústavní soud konkretizoval i pohnutky k výše uvedeným úvahám: „Důvodem zakotvení této pravomoci přímo v Ústavě je skutečnost, že se jedná o klíčovou otázku dělby moci mezi mocí legislativní a exekutivní v oblasti normotvorné. Ustanovení čl. 79 odst. 3 Ústavy tak na jedné straně vytváří pravomoc exekutivy k odvozené normotvorbě a stanoví tak vlastně její limity ve vztahu k moci zákonodárné, na druhé straně je třeba toto ustanovení vnímat tak, že rovněž poskytuje ochranu moci výkonné před protiústavními zásahy ze strany moci zákonodárné. Dovedeno do důsledku, pokud by normotvorná pravomoc exekutivy byla konstituována toliko zákonem, byla by v přímé dispozici zákonodárce, čímž by moc zákonodárná sama o sobě mohla zasahovat do pravomoci orgánů moci výkonné, například tak, že by takovou pravomoc exekutivě zcela odňala.". I pozdější judikatura Ústavního

soudu v řízení o návrhu na zrušení jiného právního předpisu z naznačené koncepce vychází (srov. např. nález ze dne 16. prosince 2008 sp. zn. Pl. ÚS 28/06, publ. pod č. 69/2009 Sb.; nález ze dne 26. května 2009 sp. zn. Pl. ÚS 40/08, publ. pod č. 241/2009 Sb.).

45. V žádné z uvedených věcí nebyl Ústavní soud konfrontován otázkou výkladu čl. 62 písm. d) Ústavy ve vztahu k normotvorné kompetenci exekutivy a své dosavadní závěry formuloval ve vztahu k aktům exekutivy z jiných ústavněprávních hledisek (zejm. čl. 1, čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny, ochrana základních práv aj.). Ustanovení článku 62 písm. d) Ústavy stanovuje, že prezident republiky [...] pověřuje vládu, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí *prozatímně* až do jmenování nové vlády (kurzíva Ústavní soud). Navrhovatel z výkladu pojmu „prozatímně" v kontextu „principů parlamentarismu" dovozuje v zásadě správně ústavní omezení vlády, která se netěší důvěře Poslanecké sněmovny, resp. omezení ministerstev, která jsou řízena členy takové vlády.

46. V první řadě považuje Ústavní soud za nutné rozlišit, nakolik se navrhovatelovy námitky váží k normotvorné činnosti vlády (čl. 78 Ústavy) a nakolik k normotvorné činnosti ministerstev (čl. 79 odst. 3 Ústavy), neboť sám navrhovatel tuto distinkci hlouběji nereflektuje. Vláda a ministerstva jsou totiž exekutivními útvary – s ohledem na ústavní úpravu pravomoci vydávat podzákonné právní předpisy – podstatně odlišnými.

47. Zatímco vláda je v čl. 78 Ústavy zmocněna vydávat nařízení k provedení zákona a v jeho mezích, aniž by však k takovému aktu potřebovala výslovné zákonné zmocnění, ministerstva a jiné správní úřady tak mohou dle čl. 79 odst. 3 Ústavy činit na základě zákona, v jeho mezích a toliko, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.

48. Z tohoto pohledu tedy Ústavní soud důsledně odlišuje postavení vlády na jedné straně a ministerstev na straně druhé, byť oba tyto orgány čerpají pravomoc k vydávání prováděcích předpisů přímo z Ústavy. Ústavní soud zároveň zdůrazňuje, že předmětem posouzení v této věci není primárně otázka obecného (negativního či pozitivního) stanovení pravomocí vlády, která vládne (dosud nebo již) bez důvěry Poslanecké sněmovny.

49. K postavení samotné vlády se v této věci Ústavní soud vyjadřuje toliko s ohledem na konkrétní námitky navrhovatele. Především je zřejmé, že takové omezení normotvorby neplyne z explicitního textu Ústavy, a to ani ve vztahu k vládě ani ve vztahu k ministerstvu a jinému správnímu úřadu. Institut pověření vlády „v demisi" prozatímním výkonem jejích funkcí dle čl. 62 písm. d) Ústavy vychází z koncepce nutnosti permanentního působení výkonné moci, kdy v právním státě není žádoucí, aby kterákoliv moc ve státě nebyla po určitou dobu svým vrcholným orgánem vykonávána.

50. Koncept předem omezené pravomoci prozatímní vlády, typicky vyloučením určitých aktů z její pravomoci, v sobě nese riziko, že rigidní – nebo při stanovení mezí relativních (či neurčitých) naopak nejisté – hranice takového omezení ztíží řádné fungování celé moci výkonné, a to jak při plnění každodenních úkolů, tak při plnění mezinárodních závazků, zejm. těch plynoucích z členství v Evropské unii a v dalších mezinárodních organizacích. Toto nebezpečí nabývá na významu v případech, kdy ke jmenování prozatímní vlády dochází častěji nebo kdy je takový dočasný orgán nucen fungovat delší dobu.

51. Oproti tomu nelze opomenout argumenty opačné, které se opírají především o praktický význam odpovědnosti vlády Poslanecké sněmovně (čl. 68 odst. 1 Ústavy), projevující se mimo jiné v institutu vyslovení „důvěry" (čl. 68 odst. 3 Ústavy). Je zřejmé, že oproti vládě s plnou důvěrou Poslanecké sněmovny je v otázce legitimity a politického oprávnění vláda prozatímní po nezískání důvěry (čl. 68 odst. 3 Ústavy), ale i vláda, které byla posléze vyslovena nedůvěra (čl. 72 odst. 1 Ústavy), v pozici odlišné. Vlády v obou těchto situacích totiž nenesou plnou ústavní odpovědnost a nevystavují se již hlavní sankci ze strany Poslanecké sněmovny, kterou je právě (další) vyslovení nedůvěry. Nepoužitelným je tudíž jeden z hlavních instrumentů systému brzd a protivah, které zajišťují vyvážené vztahy mezi mocemi a jejich vzájemnou kontrolu. Rovněž politický mandát vlády je zpochybněn,

neboť ani v jednom z výše uvedených případů nelze spolehlivě hovořit o reflexi politických zájmů většiny voličů (na půdorysu rozložení politických sil v Poslanecké sněmovně). Konečně lze argumentovat i obavami z účelových kroků prozatímní vlády, které by při zneužití pravomocí mohly vést k prodlužování své vlastní existence.

52. *Pro futuro* Ústavní soud podotýká, jakkoliv se v této věci jedná o závěr reagující především na širší námitky navrhovatele, že výše nastíněné obecné úvahy týkající se postavení samotné prozatímní vlády jsou nutně ústavně omezujícím faktorem, který se musí projevit restriktivním přístupem k výkonu jak pravomoci vydávat nařízení dle čl. 78 Ústavy, tak při dalších aktech vládnutí, zejména pokud by nesly zásadní a nevratné důsledky.

53. Avšak konkrétní a všeobecně aplikovatelné meze plynoucí vládě či ministerstvům z pověření dle čl. 62 písm. d) Ústavy (přesněji z jejich vztahu odpovědnosti k Poslanecké sněmovně) nelze stanovit s konečnou platností na základě abstraktních (až spekulativních) úvah, nýbrž toliko s přihlédnutím k aktuálním okolnostem případu předloženého Ústavnímu soudu v budoucnu a právě konkrétním vztahům mezi mocí výkonnou a zákonodárnou. Závěry Ústavního soudu tak vždy budou muset reagovat na různorodost (nepředvídatelnost) právních či právně-politických aktů orgánů exekutivy.

54. V této souvislosti nemůže Ústavní soud opomenout, že charakter jednání orgánů moci výkonné, přičemž samozřejmě sebekontrola jakékoliv státní moci je žádoucí, je rovněž dán proměnlivým stupněm právní a politické kultury ve státě a celé společnosti, což se může projevit výrazně např. i v eventualitě politického sebeomezení vlády, jež sama zohlední politické rozložení sil, resp. svou faktickou legitimitu. Ostatně ani vláda s plnou důvěrou Poslanecké sněmovny nemůže se svou pravomocí vydávat nařízení nakládat libovolně, nýbrž toliko v intencích prováděného zákona, resp. Ústavy. Ani zmocnění ministerstva dle čl. 79 odst. 3 Ústavy nesmí být zneužito k jiným cílům, než Ústava a zákon předpokládají, zejména pak v ústavní rovině k jakékoliv normotvorné konkurenci mezi mocí výkonnou a zákonodárnou, v praktické rovině k politickému boji.

55. Při hodnocení legitimity a mezí ústavního zmocnění v konkrétním případě budou rovněž hrát významnou roli i postupně zformované ústavní zvyklosti. Každopádně teprve dlouhodobě praktikovaný ústavní postup, který odpovídá hodnotovému a institucionálnímu konsenzu ústavních orgánů a opakovaně potvrzuje určitou interpretaci ustanovení Ústavy, lze považovat za ústavní zvyklost, kterou by se daly kroky prozatímní vlády poměřovat. Ta však nyní ze skutečností, které byly Ústavnímu soudu předloženy, dostatečně konkrétně neplyne.

56. Tomu, že by vztahy mezi prozatímní vládou a Poslaneckou sněmovnou byly ovládány dostatečně konkrétně artikulovanými ústavními zvyklostmi, nenasvědčuje ani historický pokus českého ústavodárce, který zakotvení konkrétních omezení pro prozatímně pověřenou vládu i členy této vlády řízená ministerstva zvažoval. Příslušný návrh novely Ústavy včetně doplnění jejího čl. 75, dle něhož by taková vláda mohla činit „pouze opatření, která nesnesou odkladu", však nebyl přijat (sněmovní tisk č. 359 z roku 1999; předloha schválena Poslaneckou sněmovnou dne 28. ledna 2000, zamítnuta Senátem dne 29. března 2001).

57. Přes výše uvedené konstatování existence ústavně omezujících faktorů ve vztahu k vládě prozatímně pověřené dle čl. 62 písm. d) Ústavy není řešením vládní krize přenášení politické kontroly prozatímní exekutivy na Ústavní soud, jehož pravomoci zejm. ve vztahu k přezkumu normotvorby exekutivy, případně ve vztahu k rozsahu kompetencí státních orgánů, jsou v Ústavě taxativně vymezeny. Režim prozatímní vlády klade odpovědnost především na samotnou Poslaneckou sněmovnu, které je tak dán (časový) prostor k vytvoření dostatečné politické většiny pro vyslovení důvěry nové stabilní vládě. Výkon poslaneckého mandátu totiž není v libovolné dispozici poslance nebo politické strany, nýbrž musí být směřován k naplnění Ústavy, resp. jí předpokládaných postupů. Ústavní soud v obdobné souvislosti hovoří o „ústavním tlaku na spojení vyslovení nedůvěry (resp. odepření vyslovení důvěry) vládě s vědomím ústavních důsledků v případě absence nové parlamentní většiny schopné vytvořit vládu" (nález ze dne 10. září 2009 sp. zn. Pl. ÚS 27/09, publ. pod č. 318/2009 Sb.).

58. Ani při postupu prezidenta podle dle čl. 62 písm. d) Ústavy nejsou dotčeny – nemohou být opomenuty – zbývající kontrolní mechanismy, kterým je ministr z Ústavy podřízen. „Nositelem ústavně politické odpovědnosti za činnost ministerstva je příslušný ministr, který je v tomto směru kontrolován běžnými prostředky parlamentní demokracie, jako jsou interpelace (čl. 53 odst. 1, 2 Ústavy), citační právo Poslanecké sněmovny a jejích orgánů nebo vyšetřovací komise (čl. 30, čl. 38 odst. 2 Ústavy). Dalším kontrolním mechanismem, kterým je sledována činnost a volán k ústavněprávní odpovědnosti ministr, je i možnost jeho odvolání z funkce. Podle čl. 74 Ústavy tento kontrolní mechanismus přísluší předsedovi vlády (návrh na odvolání ministra) a prezidentovi republiky (odvolání samotné)," jak uvedl Ústavní soud již v nálezu ze dne 13. září 1994 sp. zn. Pl. ÚS 9/94 (N 40/2 SbNU 7; 207/1994 Sb.).

59. Zvláště ve vztahu k normotvorné pravomoci ministerstva řízeného ministrem, který je členem vlády pověřené dle čl. 62 písm. d) Ústavy, Ústavní soud dále konstatuje, že určujícími aspekty posouzení věci je konstrukce ustanovení čl. 79 odst. 3 Ústavy, které má jiný účel než generální zmocnění vlády dle čl. 78 Ústavy, a charakter zákonné zmocňovací normy (část VIII./b nálezu).

60. V nyní posuzovaných souvislostech totiž nelze pominout tato specifika podzákonné normotvorby ústředních orgánů státní správy, která již sama o sobě jako restrikce ve vztahu ke zmocnění působí:

a) Prostřednictvím podmínky zákonného zmocnění (čl. 79 odst. 3 Ústavy) je existence či neexistence takového zmocnění vždy v dispozici zákonodárce. V tomto ohledu – při respektu k vyvažování vztahů mezi mocí výkonnou a zákonodárnou – zde není naléhavá potřeba vyvozovat zvláštní ústavní omezení ministerstva či jiného správního orgánu pro jejich podzákonnou normotvorbu v ústavním pořádku, když rozhodnutí o existenci či neexistenci konkrétního zmocnění vždy závisí na vůli zákonodárce. Je to výhradně Parlament, který v konkrétní věci shledá nezbytnost, příp. vhodnost vydání podzákonného předpisu pro řádné provedení zákona. Přiznání či případně odebrání takového zmocnění nesleduje (nemá sledovat) jiné cíle než řádné provedení zákona, přičemž tento jediný obecný cíl je z podstaty věci nezávislým na ústavních (politických) vztazích mezi Parlamentem a vládou. Zákonné zmocnění dle své konkrétní formulace obsahuje více či méně v praxi povinnost zmocněného orgánu prováděcí předpis vydat (část VIII./b nálezu), aby zákon mohl vyvolávat zamýšlené účinky.

b) Zákonem vymezená specialita takové normotvorby svědčí pro odlišné funkční pojetí [srov. též dílčí vymezení působnosti ministerstev oproti „řídící, kontrolní a sjednocovací" úloze vlády dle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „kompetenční zákon")]. Při respektování dělby moci (restriktivní výklad zákonného zmocnění) a principu právní jistoty je (a má být) zmocnění pro vydání právního předpisu natolik přesné a konkrétní co do svého rozsahu, obsahu a účelu, že ministerstvo či jiný správní orgán nemá možnost se od zákonných limitů odchýlit a uplatnit tak např. svou vlastní právní (politickou) vůli vzdor Parlamentu. Takový požadavek na zákonné zmocnění, aby co nejpřesněji vymezovalo obsah, účel a rozsah úpravy lze dovodit z principu předvídatelnosti práva založeného na čl. 1 odst. 1 Ústavy [srov. např. nález ze dne 12. března 2008 sp. zn. Pl. ÚS 83/06 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.)]. Nerespektování některého ze tří prvků zmocňovací normy vede k závěru o nedostatku zákonného zmocnění k vydání prováděcího předpisu.

c) Ministerstva a jiné správní úřady nemají přímou existenční vazbu – na rozdíl od vlády – na politickou vůli (důvěru) Poslanecké sněmovny. Ministr je odpovědný vládě, Poslanecké sněmovně toliko zprostředkovaně. Pro zásadně odlišné postavení vlády na jedné straně a ministerstev a jiných správních úřadů na straně druhé v pojednávané otázce podzákonné normotvorby svědčí i systematika Ústavy, resp. zařazení ministerstev ve vztahu k ústavnímu zmocnění v čl. 79 odst. 3 Ústavy na stejnou úroveň jako „jiné správní úřady". Pokud by existence vládní krize s následným postupem prezidenta dle čl. 62 písm. d) Ústavy měla znamenat ústavněprávní omezení normotvorné pravomoci dle čl. 79 odst. 3 Ústavy, z něhož ústavní základ své pravomoci čerpají výše uvedené orgány, musela by se (hypoteticky) uvedená omezení dotknout všech těchto orgánů, které

jsou z hlediska zmocnění k vydávání předpisů v postavení totožném. Za stejných (ústavních) podmínek jako ministerstva přitom vydávají podzákonné předpisy i uvedené „jiné správní úřady", resp. „ústřední orgány státní správy" (§ 2 odst. 1 kompetenčního zákona). Jmenování předsedy takového úřadu činí prezident na návrh vlády (Český statistický úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) nebo vláda sama (§ 2 odst. 3 kompetenčního zákona) bez další ingerence Poslanecké sněmovny. Ani normotvorná pravomoc těchto ústředních orgánů státní správy na úrovni ministerstev není Ústavou podmíněna existencí vlády, která získala důvěru Poslanecké sněmovny dle čl. 68 odst. 3 Ústavy. To samozřejmě při zachování standardních restrikcí, které jsou na podzákonnou normotvorbu kladeny.

61. Z výše uvedeného uzavírá Ústavní soud, že ústavně zakotvená pravomoc ministerstva k vydávání podzákonných právních předpisů dle čl. 79 odst. 3 Ústavy není *ex constitutione* zvláštním způsobem omezena – co do rozsahu a obsahu – za situace, kdy je ministerstvo řízeno ministrem, který je členem vlády prozatímně pověřené výkonem jejích funkcí dle čl. 62 písm. d) Ústavy. Pro posouzení každého individuálního případu (normativního aktu) se však vždy důsledně uplatní obecné požadavky na delegovanou normotvorbu, která se musí pohybovat toliko v restriktivně interpretovaných mezích obsahu, rozsahu a – zejména – účelu zmocňovací normy. Tímto postupem lze vyloučit takové normativní akty ministerstva, které by sledovaly jiný účel než řádné provedení zákona a do právního předpisu by např. zahrnovaly takový (politický) obsah, který by se příčil ústavněprávnímu sankčnímu účelu předchozího nevyslovení důvěry (čl. 68 odst. 3 Ústavy), resp. vyslovení nedůvěry (čl. 72 odst. 1 Ústavy) takové následně prozatímně jmenované vládě. Tyto skutečnosti se promítnou i do referenčních hledisek při eventuálním řízení před Ústavním soudem, jehož judikatura může v budoucnu bezpochyby v konkrétních případech přispívat k limitování prozatímně pověřených vlád.

VIII./b
Zákonné zmocnění dle ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb.

62. Druhý okruh námitek navrhovatele se týká údajné absence zákonného zmocnění na straně ministerstva, resp. překročení zmocnění plynoucího z ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb.

63. Ve své judikatuře Ústavní soud důsledně potvrzuje, že prováděcí předpis je čl. 79 odst. 3 Ústavy vázán pouze k takové podrobnější úpravě, jež se pohybuje „na základě a v mezích zákona" [srov. nález ze dne 11. října 1995 sp. zn. Pl. ÚS 3/95 (N 59/4 SbNU 91; 265/1995 Sb.)]. Rovněž v již citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 52/03 v duchu principu rozhraničení moci výkonné a moci zákonodárné Ústavní soud uvedl, že koncepce obsažená v Ústavě však počítá s tím, že zákonodárce formou obyčejných zákonů tuto (v čl. 79 odst. 3 Ústavy založenou) pravomoc nevytváří, naopak mu Ústava pouze svěřuje možnost exekutivu zmocnit v konkrétním případě k její realizaci v podobě konkrétní kompetence. Tuto kompetenci (ve smyslu věcného vymezení otázek realizovaných v procesu výkonu pravomoci) je pak konkrétní exekutivní orgán povinen realizovat na základě a v mezích zákona, který jej k vytvoření sekundární právní normy zmocnil.

64. Ve vztahu k přezkumu ústavní konformity odvozené normotvorby exekutivy na základě zákonného zmocnění již Ústavní soud rovněž vymezil praktické aspekty přezkumu [srov. nález ze dne 14. února 2001 sp. zn. Pl. ÚS 45/2000 (N 30/21 SbNU 261; 96/2001 Sb.); nález ze dne 16. října 2001 sp. zn. Pl. ÚS 5/01 (N 149/24 SbNU 79; 410/2001 Sb.) aj.]:

- nařízení musí být vydáno oprávněným subjektem,
- nařízení nemůže zasahovat do věcí vyhrazených zákonu,
- musí být zřejmá vůle zákonodárce k úpravě nad zákonný standard (musí být tedy otevřen prostor pro sféru nařízení).

65. V prvních dvou uvedených bodech navrhovatel vyhlášku č. 618/2006 Sb. nerozporuje, namítá však, že nebyly splněny podmínky zákonného zmocnění pro vydání podzákonného právního předpisu („zřejmá vůle zákonodárce" dle výše uvedené terminologie).

66. Znění zmocňovacího ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. je následující:
»§ 17

[...]

(3) Smlouva podle odstavce 1 uzavřená mezi zdravotní pojišťovnou a zdravotnickým zařízením se řídí rámcovou smlouvou, která je výsledkem dohodovacího řízení mezi zástupci svazů zdravotních pojišťoven a zástupci příslušných skupinových smluvních zdravotnických zařízení zastupovaných svými zájmovými sdruženími. Jednotlivé rámcové smlouvy jsou předkládány Ministerstvu zdravotnictví, které je posoudí z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem na zajištění kvality a dostupnosti zdravotní péče, fungování systému zdravotnictví a jeho stability v rámci finančních možností systému veřejného zdravotního pojištění (dále jen „veřejný zájem"), a poté je vydá jako vyhlášku. Jestliže před ukončením platnosti smlouvy nedojde k uzavření smlouvy nové, bude platnost smlouvy prodloužena až do doby, než bude uzavřena nová rámcová smlouva. Pokud mezi účastníky dohodovacího řízení nedojde k dohodě o obsahu rámcové smlouvy do šesti měsíců nebo pokud předložená rámcová smlouva odporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu, je oprávněno učinit rozhodnutí Ministerstvo zdravotnictví. Rámcová smlouva obsahuje vždy ustanovení, které se týká doby účinnosti, způsobu a důvodu ukončení smlouvy podle odstavce 1 s tím, že smlouvu je možno ukončit vždy k 1. lednu následujícího roku, přičemž výpovědní lhůta musí být nejméně šest měsíců. Tato výpovědní lhůta neplatí v případech, že v důsledku závažných okolností nelze rozumně očekávat další plnění smlouvy. Dále rámcová smlouva musí obsahovat způsob provádění úhrady poskytované zdravotní péče, práva a povinnosti účastníků smlouvy podle odstavce 1, pokud nejsou stanoveny zákonem, obecné podmínky kvality a účelnosti poskytování zdravotní péče, podmínky nezbytné pro plnění smlouvy podle odstavce 1, kontrolní mechanismus kvality poskytované péče a správnosti účtovaných částek, jakož i povinnost vzájemného sdělování údajů nutných ke kontrole plnění smlouvy o poskytování zdravotní péče, způsob a důvody ukončení smlouvy podle odstavce 1, ustanovení o rozhodčím řízení.

[...]«.

67. Z uvedeného tedy plyne, že ministerstvo je zákonem zmocněno jednat ve dvou případech:

1) je-li výsledkem dohodovacího řízení rámcová dohoda, tuto posoudí z hlediska jejího souladu s právními předpisy a veřejným zájmem na zajištění kvality a dostupnosti zdravotní péče, fungování systému zdravotnictví a jeho stability v rámci finančních možností systému veřejného zdravotního pojištění a následně vyhlásí jako vyhlášku, nebo
2) pokud mezi účastníky dohodovacího řízení nedojde k dohodě o obsahu rámcové smlouvy do šesti měsíců nebo pokud předložená rámcová smlouva odporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu, je oprávněno „učinit rozhodnutí".

68. Ústřední zásadu uvedeného zmocnění spatřuje Ústavní soud v zákonodárcem zakotvené prioritě dohody, která má být výsledkem dohodovacího řízení. Účelem dohodovacího řízení je dosáhnout společným postupem dohody na obsahu rámcových smluv, nikoliv marně vyčerpat šestiměsíční lhůtu a umožnit tak další postup ministerstva, jehož přímé zmocnění nastupuje toliko subsidiárně. S ohledem na tento preferovaný účel je nutno vykládat i další podmínky a náležitosti dohodovacího řízení, resp. interpretovat samotnou zmocňovací normu. V rozporu s touto prioritou by bylo např. takové stanovení podmínek pro průběh dohodovacího řízení, které by objektivně a reálně znemožňovaly dosáhnout jakéhokoliv zákonem předvídaného konsenzu (např. stanovením nesplnitelných procedurálních pravidel dohodovacího řízení, bezvýhradného požadavku jednomyslnosti všech i např. procedurálních hlasování apod.).

69. V nyní posuzované věci ministerstvo vychází z naplnění podmínek pod bodem 1), zatímco navrhovatel tvrdí, že před vydáním napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb. k příslušnému (novému) dohodovacímu řízení nedošlo, není zde tedy ani výsledek v podobě rámcové smlouvy, neboť jediné dohodovací řízení, které vydání napadené vyhlášky předcházelo, skončilo marným uplynutím šestiměsíční lhůty.

70. K uvedené otázce Ústavní soud nejprve konstatuje, že v této věci je navrhovatelem – s ohledem na charakter jeho námitek – postaven před rozporná skutková tvrzení, které mají základ ve sporném zahájení a průběhu dohodovacího řízení podle § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. Ve vztahu ke zjištění naplnění podmínek § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. může být ve světle námitek navrhovatele předmětem přezkumu toliko posouzení, zda byly předložené rámcové smlouvy „výsledkem dohodovacího řízení" a zda tento „výsledek dohodovacího řízení" byl ministerstvu předložen v zákonné lhůtě šesti měsíců. Tyto skutečnosti se jeví jako klíčové pro argumentaci navrhovatele. Toliko při splnění těchto podmínek je zmocňovací ustanovení „aktivováno" ve prospěch ministerstva, které dále předložené rámcové smlouvy obsahově posoudí (dle kritérií stanovených v § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb.) a (bez vlastních obsahových změn) připraví k publikaci.

71. Ústavnímu soudu byla předložena řada materiálů, které mají skutkově dokumentovat průběh dohodovacího řízení, jež Ústavní soud přezkoumal v rozsahu potřebném pro zjištění, zda byla splněna podmínka pro vydání podzákonného předpisu ministerstvem (podmíněné zmocnění). Především ve vztahu k projednávané věci konstatuje, že ze „zápisu ze zahajovacího dne společného jednání účastníků Dohodovacího řízení o rámcových smlouvách" ze dne 3. ledna 2006 plyne zcela zřetelně, že svolavatelem dohodovacího řízení byl SZP ČR, přičemž většina zástupců zdravotních pojišťoven i poskytovatelů zdravotní péče jasně vyjádřila přesvědčení, že se jedná o první kolo jednání v rámci dohodovacího řízení. Námitka některých účastníků jednání, že první jednání „v segmentu ambulantní specializované péče a praktických lékařů" proběhlo již dne 6. prosince 2005, byla na jednání vznesena, ale většinou přítomných nebyla akceptována, neboť se podle nich mělo jednat o přípravné jednání. Dobrá víra účastníků v řádnost dohodovacího řízení, jehož jsou účastni, a společný postup objektivně vedoucí k naplnění předpokládaného účelu dohodovacího řízení jsou patrny i ze zápisů ze setkání dalších, včetně jednání závěrečného (17. ledna 2006, 28. února 2006, 21. června 2006). K tomu Ústavní soud podotýká, že ze zápisů plynou např. i další související sporné otázky, např. zda si účastníci dohodovacího řízení mohou vytvořit jednací řád či zda je možné schvalování návrhů většinou či pouze jednomyslně (hlasování konsenzuální). K těmto vnitřním otázkám organizace dohodovacího řízení se Ústavní soud nehodlá vyjadřovat, tedy alespoň potud, pokud je aktéry zachována zákonodárcem zamýšlená podstata dohodovacího řízení, které se vytvoření jednacího řádu ani (v některých hlasováních) uplatněný princip schvalování většinou (příp. při racionálním stanovení určité váhy hlasu) nepříčí. Tyto principy jsou totiž nepochybně reflektovány v mnoha dalších ustanoveních napříč českým právem, včetně předpisů procesních a jednacích.

72. Uvedený závěr o zahájení dohodovacího řízení dne 3. ledna 2006 je pak dále podporován i dalšími listinami, zejména kroky, které vedly k pozvání účastníků na 3. ledna 2006 (jedním z nich je i pozvánka adresovaná ministerstvu a inzerát uveřejněný v Hospodářských novinách). Rovněž i na samotném „jednání", které se konalo dne 6. prosince 2005, se většina účastníků shodla na tom, že se nejedná o zahájení dohodovacího řízení, a to z konkrétních důvodů. Tento názor, jak plyne z příslušného zápisu, vyjádřili „SZP ČR, Otevřený svaz zdravotních pojišťoven ČR, SPL ČR, SPLDD ČR, APRIMED, PRIVALAB". Opačný názor, tedy že dohodovací řízení bylo řádně zahájeno, zastávali toliko „LOK SČL, ČLK – o. s.". Ze zápisu ze dne 6. prosince 2005 pořízeného na jednání „pro zdravotnická zařízení poskytující ambulantní specializovanou péči a péči ženských lékařů" plyne závěr obdobný. Z uvedených zápisů v souhrnu Ústavní soud dovodil, že již na jednáních dne 6. prosince 2005 byla tato jednání většinou přítomných považována za nestandardní, „iniciační", a tedy nikoliv řádná (zahajovací) jednání dohodovacího řízení, a to výslovně i s odkazem na obavy ze zpochybnění „řádného legislativního postupu".

73. K tomu Ústavní soud dále uvádí, že i kdyby (hypoteticky) většina účastníků dohodovacího řízení dospěla k subjektivnímu závěru o tom, že dohodovací řízení bylo zahájeno již dne 6. prosince 2005, nevyhovoval by takový postup – myšlen následný postup ministerstva, která vydalo vyhlášku č. 290/2006 Sb. – objektivně smyslu zmocňovacího ustanovení § 17 odst. 3 věty čtvrté zákona č. 48/1997 Sb., neboť zákonodárce zjevně předpokládá rovné postavení všech účastníků dohodovacího řízení, a tedy i možnost jejich účasti na dohodovacím řízení po celých (maximálně) šest měsíců. Taková interpretace podmínek pro zahájení dohodovacího řízení, která by spustila běh řízení a tím i šestiměsíční lhůty toliko aktem jednoho segmentu poskytovatelů zdravotní péče (resp. pouhým formálním

aktem „svolání" dohodovacího řízení, aniž by jednání bylo provázeno odpovídajícím obsahem), by založila nerovnost jednotlivých poskytovatelů, neboť – jak by tomu bylo bývalo v tomto případě – by ostatní účastníci dohodovacího řízení měli pro dosažení dohody zákonnou lhůtu zkrácenu o bezmála jeden měsíc, teoreticky však o dobu ještě libovolně delší (neboť, stručně řečeno, ostatní „segmenty" by do řízení byly přizvány až v jeho průběhu). Takové pojetí nesvědčí zákonné konstrukci priority dohody účastníků, neboť nepředvídatelná faktická manipulace s délkou dohodovacího řízení může mít nepochybně vliv na průběh celého dohodovacího řízení, včetně rizika, že pod větším časovým tlakem zákonem předpokládaného výsledku nebude dosaženo vůbec.

74. V tomto řízení Ústavnímu soudu již nepřísluší hodnotit postup ministerstva, které již dne 7. června 2006 vydalo vyhlášku č. 290/2006 Sb. Nemůže však přehlédnout, že před jejím vydáním mělo ministerstvo k dispozici (kromě jiného) negativní stanoviska dvou pracovních komisí Legislativní rady vlády, která upozorňovala dílem na „neskončení dohodovacího řízení". Mělo (mohlo a mělo mít) rovněž průběžnou informaci o vývoji řízení a o zcela většinovém názoru účastníků dohodovacího řízení. Toliko na okraj – s ohledem na formulaci subsidiárního zmocnění dle § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. – připomíná Ústavní soud své závěry vyslovené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/99 ze dne 23. května 2000 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.), v němž se zabýval rozporem mezi obsahem generálního zmocnění vlády v čl. 78 Ústavy a konkrétním zmocňujícím ustanovením § 17 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb. (ve znění tehdy účinném), které ukládalo vládě „rozhodnout" (za určitých okolností) o hodnotách bodu a výši úhrad zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění.

75. Z ministerstvu zaslaného sdělení prezidenta SZP ČR ze dne 30. června 2006, zejména z razítka podatelny ministerstva, dále vyplynulo, že výsledek dohodovacího řízení byl ve lhůtě šesti měsíců od zahájení dohodovacího řízení (3. ledna 2006) předložen ministerstvu dne 30. června 2006, resp. ve vztahu k rámcové smlouvě týkající se lékárenské zdravotní péče již dne 5. června 2006, přičemž poslední den lhůty určené počtem měsíců připadl na 3. červenec 2006. Datování příslušných protokolů o výsledku dohodovacího řízení (v rozmezí 1. června až 29. června 2006) logicky předchází datu jejich doručení ministerstvu. Tedy podmínka stanovující předložení výsledku dohodovacího řízení ministerstvu ve lhůtě šesti měsíců byla splněna.

76. Před vydáním napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb. tedy mělo ministerstvo k dispozici přinejmenším ve lhůtě šesti měsíců předložený výsledek dohodovacího řízení zahájeného dne 3. ledna 2006, včetně souvisejících protokolů a výsledného textu rámcových smluv, z příslušných zápisů plynoucí informaci o průběhu dohodovacího řízení, včetně data jeho zahájení, dále stanoviska pracovních komisí Legislativní rady vlády jak k návrhu vyhlášky č. 290/2006 Sb., tak k návrhu (budoucí) vyhlášky č. 618/2006 Sb. Tyto skutečnosti (kromě jiného) ministerstvo hodnotilo ve vztahu k naplnění podmínek daných zmocňovacím ustanovením. Závěr, že dohodovací řízení skončilo shodou na textu rámcových smluv, které byly ministerstvu předloženy, je zcela přiléhavý, a Ústavní soud na něm tedy ničeho nemění.

77. Z textu zákona a účelu samotného dohodovacího řízení, které není konstruováno nikterak jako fakultativní institut, dovozuje Ústavní soud, že zmocněný orgán, při splnění dalších zákonem stanovených předpokladů, má povinnost výsledek dohodovacího řízení respektovat. Rovněž z předpokladu racionálního a ekonomického zákonodárce lze dovodit, že do zmocňovací normy (§ 17 odst. 3 věta druhá zákona č. 48/1997 Sb.) nebude vložen poměrně složitý institut dohodovacího řízení, které by probíhalo po dobu několika měsíců, samoúčelně, tedy takovým způsobem, kdy by ministerstvo (nyní i navzdory textu normy) mělo možnost úvahy, zda zmocnění k vydání dohodnutých rámcových smluv ve vyhlášce využije, či nikoliv. Teoretická možnost této úvahy by z dohodovacího řízení učinila toliko poradní institut a setřela by rozdíly mezi oběma zmocňovacími normami reflektovanými v postupech pod body 1) a 2) (výše).

78. Legislativní technika zmocňovacích norem nepochybně umožňuje zákonodárci jasně vyjádřit, zda norma obsahuje povinnost či pouhou možnost zmocněného prováděcí předpis vydat [„Kompetenční pravidlo určuje (...) zda zmocněný subjekt má povinnost vydávat za stanovených podmínek normotvorné akty, anebo zda se mu to pouze povoluje" – viz Weinberger, O. Norma a instituce. Úvod

do teorie práva. Masarykova univerzita, Brno, 1995, str. 77.]. K tomu Ústavní soud tedy poukazuje na výše uvedené úvahy a kogentní charakter ustanovení § 17 odst. 3 věty druhé zákona č. 48/1997 Sb., dle něhož ministerstvo jednotlivé rámcové smlouvy „[...] vydá jako vyhlášku".

79. Ústavní soud konstatuje, že za tohoto stavu ministerstvo z mezí zmocňovacího ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. nevybočilo, pokud rámcové smlouvy, které byly v zákonné lhůtě předloženy jako výsledek řádně dokončeného dohodovacího řízení, s ohledem na zákonnou prioritu takového postupu vydalo jako vyhlášku č. 618/2006 Sb. Tento postup je především zmocňovacím ustanovením přímo předpokládán, a jsou-li naplněna i další kritéria stanovená § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., nedává toto ustanovení ministerstvu možnost dalšího uvážení (kogentní imperativní norma), a to ani pokud je ministerstvo řízeno ministrem, který je členem vlády pověřené prezidentem podle čl. 62 písm. d) Ústavy.

VIII./c
Další námitky navrhovatele

80. Další námitky navrhovatele zejm. ve vztahu k průběhu dohodovacího řízení nepovažuje Ústavní soud za relevantní, včetně tvrzení, že LOK-SČL a ČLK, o. s., nebyly na závěrečné jednání pozvány. I pokud by takové formální pochybení bylo prokázáno, nic to nemění na skutečnosti, že zástupci těchto subjektů na závěrečném jednání přítomni byli, jak vyplývá z příslušného zápisu a prezenční listiny a na což zároveň poukazuje ministerstvo.

81. K implicitně obsažené námitce navrhovatelů, zpochybňující samostatně zrušení předchozí vyhlášky ustanovením § 2 vyhlášky č. 618/2006 Sb., konstatuje Ústavní soud, že ukončením dohodovacího řízení a předložením jednotlivých rámcových smluv ministerstvu pozbyla vyhláška č. 290/2006 Sb. (nyní bez ohledu na nedostatek zákonného zmocnění pro její vydání) i „materiální předpoklad své existence" (srov. jednu z nosných myšlenek nálezu ze dne 20. října 2004 sp. zn. Pl. ÚS 52/03 – viz výše). V tomto případě je legislativně logické a odpovídající principu ochrany právní jistoty, že dřívější právní úprava je novou právní úpravou (stejného rozsahu) derogována.

82. Právní zástupce navrhovatele ve svém závěrečném přednesu znovu zdůraznil alternativní petit – návrh na zrušení § 3 napadené vyhlášky – s argumentací, že jde o ustanovení, které s retroaktivními účinky nutí poskytovatele zdravotní péče ke změně již uzavřených smluv na dobu neurčitou na smlouvy časově omezené (zpravidla na osm let), a tak nepřípustně zasahuje do smluvní autonomie. Z příloh napadené vyhlášky však vyplývá, že nově dohodnuté rámcové smlouvy sice obsahují ve vztahu ke všem segmentům poskytovatelů této péče ujednání o sjednání smluv na dobu určitou, avšak vždy s dovětkem „pokud se smluvní strany nedohodnou jinak". Ústavní soud konstatuje, že v této formě nejde o takový zásah do již uzavřených smluv a smluvní volnosti, který by vyžadoval derogační zásah Ústavního soudu. Problém rovnosti smluvních stran a jejich smluvní volnosti je v daném případě mnohem intenzivněji ovlivněn fakticky nerovným vztahem mezi zdravotními pojišťovnami na straně jedné a poskytovateli zdravotní péče na straně druhé, který však není řešitelný na úrovni podzákonné normy, jakou je napadená vyhláška. Ve vztahu k namítanému „zásahu do nabytých práv" kromě toho poukazuje Ústavní soud především na nekonkrétnost takové námitky. K tomu je možno na okraj poznamenat, že rovněž ministerstvo ve svém vyjádření uvádí, že ustanovení § 3 vyhlášky č. 618/2006 Sb. „nelze chápat v tom smyslu, že by mělo zasahovat do již v dobré víře nabytých práv.".

83. V této souvislosti lze především poukázat na ustálenou judikaturu Ústavního soudu, který se otázkou ochrany nabytých práv a zpětné účinnosti právní normy zabýval ve své rozhodovací praxi opakovaně. V řadě svých nálezů zdůraznil, že ke znakům právního státu neoddělitelně patří princip právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo, který v sobě zahrnuje i zákaz retroaktivity právních norem, resp. jejich retroaktivního výkladu [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 215/94 ze dne 8. 6. 1995 (N 30/3 SbNU 227); nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 33/01 ze dne 12. 3. 2002 (N 28/25 SbNU 215; 145/2002 Sb.) a další]. Ke střetu staré a nové právní úpravy se Ústavní soud vyslovil např. též v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96, ve kterém

podrobil princip retroaktivity právních norem analýze a vyjádřil zde názor, že obecně v takovém případě platí nepravá retroaktivita, tj. od účinnosti nové právní normy se i právní vztahy vzniklé podle zrušené právní normy řídí právní normou novou. Vznik právních vztahů existujících před nabytím účinnosti nové právní normy, právní nároky, které z těchto vztahů vznikly, jakož i vykonané právní úkony se řídí zrušenou právní normou (důsledkem opačné interpretace střetu právních norem by byla pravá retroaktivita). Ústavní soud setrvává na stanovisku, že z hlediska právní jistoty je nepravá retroaktivita akceptovatelná.

84. Pro použití pozdější právní úpravy je vždy nutno přijmout takový výklad, který šetří smysl a podstatu základního práva. Je případně věcí obecných soudů, aby při posouzení eventuálních sporů přijaly výklad respektující ústavní ochranu již vzniklému nároku [srov. např. nález ze dne 15. prosince 2004 sp. zn. I. ÚS 344/04 (N 191/35 SbNU 497)]. Dovolává-li se navrhovatel principu ochrany nabytých práv, odkazuje tedy Ústavní soud na případné individuální soudní spory před obecnými soudy, neboť o těchto nárocích nelze rozhodnout v řízení před Ústavním soudem (tedy obdobně jako ve věci sp. zn. Pl. ÚS 52/03).

85. Z uvedeného ustanovení § 3 vyhlášky č. 618/2006 Sb. – při použití výše nastíněných interpretačních metod – tedy neplyne, že by mělo vyvolávat nepřípustné retroaktivní účinky do již skutečně nabytých práv, příp. že by tento výklad zastávalo samotné ministerstvo. Princip ochrany již nabytých práv nezahrnuje prvek naprosté neměnnosti související právní úpravy do budoucna. K uvedenému Ústavní soud pro úplnost k účelu rámcových smluv podle zákona č. 48/1997 Sb. dále podotýká, že podstatou tohoto institutu není realizace autonomie vůle (smluvní volnosti) smluvních stran. Právní povinnost respektovat rámcové smlouvy vzešlé z dohodovacího řízení a řádně vyhlášené především neplyne ze zpochybněného ustanovení § 3 vyhlášky č. 618/2006 Sb., nýbrž přímo ze zákona č. 48/1997 Sb., a to z ustanovení § 17 odst. 3 věty první („Smlouva podle odstavce 1 uzavřená mezi zdravotní pojišťovnou a zdravotnickým zařízením se řídí rámcovou smlouvou").

86. K širší argumentaci, kterou zástupce navrhovatele uplatnil při ústním jednání formálně ve vztahu k ustanovení § 3 vyhlášky č. 618/2006 Sb., konstatuje Ústavní soud, že se svou podstatou míjí s petitem a mezemi přezkumu provedeného Ústavním soudem v tomto řízení. Předmětem posouzení Ústavního soudu nyní především nebyla celková koncepce vztahu zdravotnických zařízení a zdravotních pojišťoven (tedy celá řada institutů v zákoně č. 48/1997 Sb.) ani konstrukce výběrových řízení směřujících k vytvoření sítě zdravotnických zařízení prostřednictvím individuálních smluv s jednotlivými zdravotnickými zařízeními (§ 46 až 52 zákona č. 48/1997 Sb.), ačkoliv tento proces, který předchází vytvoření smluvního vztahu, navrhovatel hodnotí jako problematický. V této souvislosti proto ani není obsahem úvah Ústavního soudu to, zda existence pětileté, resp. osmileté doby trvání smluvního vztahu, příp. smluvení doby neurčité, má vůbec nějakou ústavněprávní relevanci. Přesněji řečeno, nebylo navrhovatelem ani tvrzeno, že by určitá doba trvání smluvního vztahu byla ústavně zaručena. Variabilitu v tomto aspektu oproti tomu naopak přímo předpokládá zmocňovací ustanovení § 17 odst. 3 věty páté zákona č. 48/1997 Sb., které mj. stanovuje, že „[r]ámcová smlouva obsahuje vždy ustanovení, které se týká doby účinnosti [...]", tedy v nynějším znění každopádně neobsahuje zákonný požadavek, aby rámcové smlouvy byly uzavírány na dobu neurčitou. Pokud ministerstvo v první polovině roku 2006 před skončením dohodovacího řízení dospělo k vlastní (politické) úvaze, že délka trvání individuálních smluv by neměla být z různých důvodů do budoucna časově omezena, což Ústavnímu soudu nyní nepřísluší věcně posuzovat, je přesto nutno i na dřívější vyhlášku č. 290/2006 Sb. bezpodmínečně vztahovat požadavek existence zákonného zmocnění.

87. Ústavní soud znovu připomíná, že vzhledem ke konstrukci zmocňovacího ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb. je zásadně povinností jakéhokoliv (pozdějšího) ministra, resp. ministerstva, při splnění dalších podmínek vydat rámcové smlouvy vzešlé z dohodovacího řízení jako vyhlášku. V tomto Ústavní soud nepřistoupil na argumentaci navrhovatele, který naznačoval politický (či jiný zájmový) účel vydání napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb., *nota bene* pokud bylo prokázáno, že dohodovací řízení bylo zahájeno v době, kdy objektivně nebylo možno předpokládat výsledek pozdějších voleb do Poslanecké sněmovny a (politické) složení budoucí vlády. Konkrétní výsledek dohodovacího řízení – který je obsahem vyhlášky č. 618/2006 Sb. – byl výsledkem vůle jiného orgánu než

ministra a byl znám více než dva měsíce před tím, než byl MUDr. Tomáš Julínek jmenován ministrem.

IX.
Varia

88. Ústavní soud považoval za nadbytečné provádět dokazování ve vztahu ke chronologii ústavních kroků spojených se jmenováním vlád a procesu vyslovování důvěry Poslaneckou sněmovnou v letech 2006 a 2007, neboť se jedná o skutečnosti obecně známé. Rovněž se jevilo jako nadbytečné vyžadovat další stanoviska účastníků dohodovacího řízení, včetně těch, která ve svých písemných podáních doporučoval navrhovatel.

89. Zároveň Ústavní soud neshledal důvody pro přednostní projednání věci dle § 39 zákona o Ústavním soudu, neboť tvrzený nedostatek legitimity (v rovině ústavního zmocnění) pro vydání vyhlášky č. 618/2006 Sb. již v době podání návrhu nebyl – s ohledem na obecné tenze mezi orgány dělícími se o moc – nikterak palčivým, neboť dne 9. ledna 2007 byla jmenována nová vláda Mirka Topolánka, která dne 19. ledna 2007 získala důvěru Poslanecké sněmovny. Ministerstvo vedené členem vlády, která získala důvěru Poslanecké sněmovny, dle svého vyjádření nepociťovalo vyhlášku č. 618/2006 Sb. jako protiústavní přesah předchozí „prozatímní" exekutivy do své vlastní kompetence, naopak ji hájilo. Zároveň by ani případné přednostní (v řádu měsíců) zrušení napadené vyhlášky č. 618/2006 Sb. bylo bývalo objektivně neodstranilo stav, kdy reálně existovaly dvě skupiny zdravotnických zařízení se smlouvami, které se řídily různými rámcovými smlouvami dle doby účinnosti obou vyhlášek. Zrušením napadené vyhlášky by ani „neobživla" právní úprava předchozí, tedy ani dřívější rámcové smlouvy, k nimž se obsahově navrhovatel klonil. Zároveň by nebyla dotčena platnost již uzavřených smluv. A konečně Ústavní soud nezjistil naléhavost ani z tvrzeného zásahu napadené vyhlášky do již nabytých práv, neboť existence takových zásahů v návrhu nebyla nijak doložena, argumentace navrhovatele se pohybovala toliko v rovině obecných obav a posouzení tvrzených individuálních nároků nemohlo být předmětem tohoto řízení.

X.
Závěr

90. Ústavní soud tedy neshledal rozpor napadené vyhlášky nebo její části s ústavním pořádkem nebo zákonem, pročež návrh na zrušení napadené vyhlášky podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

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 Eliška Wagnerová a Jan Musil.

67

SDĚLENÍ

Ministerstva práce a sociálních věcí

ze dne 26. února 2010

o uložení kolektivních smluv vyššího stupně

Ministerstvo práce a sociálních věcí sděluje, že v souladu s ustanovením § 9 odst. 1 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, v platném znění, byly u něj uloženy v období od 1. 2. 2010 do 22. 2. 2010 tyto kolektivní smlouvy vyššího stupně:

1. Dodatek č. 1 ke Kolektivní smlouvě vyššího stupně ze dne 15. 12. 2009, uzavřený mezi
   Odborovým svazem KOVO
   a
   Asociací leteckých výrobců.
2. Dodatek č. 1 ke Kolektivní smlouvě vyššího stupně ze dne 30. 12. 2009, uzavřený mezi
   Odborovým svazem pracovníků obchodu
   a
   Svazem obchodu a cestovního ruchu ČR na období od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010.
3. Dodatek č. 1 ke Kolektivní smlouvě vyššího stupně ze dne 27. 1. 2010, uzavřený mezi
   Odborovým svazem zaměstnanců sklářského, keramického, bižuterního průmyslu a porcelánu
   a
   Asociací sklářského a keramického průmyslu ČR. Dodatek nabývá účinnosti dnem 1. 1. 2010.
4. Kolektivní smlouva vyššího stupně ze dne 28. 1. 2010, uzavřená mezi
   Odborovým svazem KOVO
   a
   Asociací leteckých výrobců na období od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010.

Ministr:

JUDr. **Šimerka** 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 Pány 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 z předcházejícího roku 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 2010 činí 6 000,– Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce**: MORAVIAPRESS, a. s., U Pány 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 516 205 175, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky-knihkupci – 516 205 175, 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, Štursova 10, 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; **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, tiskařské závody s. r. o., Úslavská 2, EDICUM, Bačická 15, 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 4**: SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 6**: PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17, PERIODIKA, Komornická 6; **Praha 8**: 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, DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **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, Kapelní 4; **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**: Simona Novotná, Brázda-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 516 205 175. 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.