

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Kristýna Vrbová
Stav legislativní nouze

Bakalářská práce

Olomouc 2023

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Stav legislativní nouze vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 78 487 znaků včetně mezer.

V Uherském Brodě dne 20. prosince 2023

Kristýna Vrbová

Poděkování

Chtěla bych poděkovat doc. Mgr. Janu Kratochvílovi, Ph.D. za vedení mé bakalářské práce, cenné rady a odborný dohled.

Obsah

Obsah	4
Seznam použitých zkratek.....	6
Úvod.....	7
1. Zákonodárny proces ve stavu legislativní nouze	9
1.1 Pojem zákonodárny proces	9
1.2 Pojem stav legislativní nouze.....	10
1.3. Podmínky vyhlášení a trvání stavu legislativní nouze	12
1.3.1. Formální podmínky.....	12
1.3.2. Určitost doby	13
1.3.3. Mimořádné okolnosti ohrožení základních práv a svobod občanů, bezpečnosti státu a hrozby značných hospodářských škod	14
1.4 Průběh zákonodárneho procesu ve stavu legislativní nouze.....	15
1.4.1. Zkrácené jednání.....	16
1.4.2 Zahájení legislativního procesu	16
1.4.3 Projednání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně ve zkráceném jednání.....	17
1.4.4 Projednání návrhu zákona v Senátu	18
1.4.5 Podepsání a vyhlášení zákona	18
2. Zneužívání stavu legislativní nouze a zkráceného jednání.....	19
2.1 Aplikace stavu legislativní nouze.....	19
2.1.1. Trendy užívání stavu legislativní nouze v praxi	20
2.2 Judikatura Ústavního soudu.....	21
2.2.1 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 12/10.....	22
2.2.2 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 55/10.....	23
2.2.3 Zhodnocení nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 55/10.....	25
2.2.3 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. května 2012.....	27
3. Stav legislativní nouze za pandemie covidu-19.....	28
3.1 Aplikace stavu legislativní nouze za pandemie	28
3.2 Aplikace stavu legislativní nouze při projednání pandemického zákona.....	31
3.2.1 Zákonné podmínky	31
3.2.2 Posouzení ústavní souladnosti	32
Závěr	36
Seznam použitých zdrojů	37
Shrnutí	42
Abstract	42

Klíčová slova	43
Keywords.....	43
Přílohy	44

Seznam použitých zkratek

JŘPS – zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

JŘS – zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů

Listina základních práv a svobod – zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

NATO – Severoatlantická aliance

Pandemie – pandemie nemoci covidu-19

Pandemický zákon – zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 94/2021 Sb.

Pl. ÚS 12/10 – nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10

Pl. ÚS 55/10 – nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10

Pl. ÚS 20/21 – nález Ústavního soudu ze dne 7. prosince 2021, sp. zn. Pl. ÚS 20/21

Ústava – zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o bezpečnosti ČR – zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o úsporných opatřeních MPSV – zákon č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o ochraně veřejného zdraví – zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Téma stavu legislativní nouze jsem si vybrala, protože silně rezonovalo společností v době koronavirové krize a díky tomu jsem se o něj začala zajímat. V této době Poslanecká sněmovna z důvodu epidemie přijala zákony právě v režimu stavu legislativní nouze. Stav legislativní nouze je hojně využíván i nadále po skončení pandemické krize. Díky této aktuálnosti mohu současnou teorii doplnit o nový případ z praxe a provést jeho zhodnocení. Přičemž toto zhodnocení bude použitelné i pro další případy vyhlášení stavu legislativní nouze, který se pro Poslaneckou sněmovnu stalo často používaným nástrojem zkrácení legislativního procesu.

Cílem mé práce je popis stavu legislativní nouze a analýza aplikace stavu legislativní nouze v praxi se zaměřením na aplikaci stavu legislativní nouze za koronavirové krize. Účelem je posouzení, zda vyhlášením stavu legislativní nouze dochází ke zneužití tohoto institutu. Abych mohla posoudit otázku zneužívání institutu stavu legislativní nouze, je nutné definovat, co je stav legislativní nouze, jak funguje, kdy se používá a jak dochází k zneužití stavu legislativní nouze. Jaké jsou podmínky pro legální a ústavně souladné vyhlášení stavu legislativní nouze? Jak byl stav legislativní nouze aplikován v praxi, zejména v období pandemie onemocnění covidu-19?

Na začátek definuji základní pojmy, zejména pojem stavu legislativní nouze. Poté se budu zabývat zákonnými podmínkami pro použití stavu legislativní nouze. Popíšu průběh zákonodárského procesu ve stavu legislativní nouze. Dále budu zkoumat zneužití institutu legislativní nouze, v němž rozeberu také judikaturu Ústavního soudu týkající se stavu legislativní nouze. Rozeberu, jak byl stav legislativní nouze aplikován v době pandemie onemocnění covidu-19. Nastíním okolnosti případu stavu legislativní nouze z doby koronavirové krize a vyhodnotím s ohledem na předchozí body, zda splňuje zákonné a ústavní podmínky pro vyhlášení.

Ke zpracování teoretického základu této práce budu využívat odbornou literaturu, které je velké množství pro samotný zákonodárský proces, ale stavu legislativní nouze se odborná literatura věnuje spíše okrajově. Většinou se autoři stavem legislativní nouze zabývají jako pouhou součástí zákonodárského procesu. Konkrétně legislativní nouzi berou jako jednu z možností zkrácení legislativního procesu. Autoři se zneužívání tohoto institutu příliš nevěnují. Stavem legislativní nouze, jako součástí zkráceného jednání, se zabývají například J. Kysela a J. Wintr, A. Gerloch a J. Syllová.

Pro výklad použití stavu legislativní nouze budu využívat odborné články. Ty se již podrobně věnují zneužívání stavu legislativní nouze, přičemž se převážně zabývají judikaturou Ústavního soudu. Tuto judikaturu zpracovala např. J. Syllová, a M. Zámečnicková. Vzhledem k povaze tématu budu používat i primární zdroje a data získané z internetových stránek Poslanecké sněmovny. Využiji právní předpisy a důvodové zprávy k nim, judikaturu Ústavního soudu a zápisy z jednání Poslanecké sněmovny k vyhlášení stavu legislativní nouze společně s příklady konkrétních zákonů přijatých ve stavu legislativní nouze.

1. Zákonodárny proces ve stavu legislativní nouze

Nejdůležitějším úkolem Parlamentu jako zákonodárneho orgánu je logicky přijímání zákonů.¹ Tento úkol se stává o to důležitější, nastane-li situace, ve které je třeba rychlé reakce na mimořádnou situaci. Česká republika má parlamentní systém bikameralismu a používá systém trojího čtení, které by měly poskytovat dostatečné záruky kvality legislativního procesu. Na druhou stranu se tím proces prodlužuje a není příliš flexibilní. Proto byl přijat institut stavu legislativní nouze, aby za mimořádných okolností ohrožení bezpečnosti státu, práva a svobod občanů a hrozby značných hospodářských škod bylo možno rychle reagovat.

1.1 Pojem zákonodárny proces

Zákonodárny proces je dle Z. Šína pojmem podřazeným legislativnímu procesu. Z. Šín uvádí, že legislativní proces se užívá šířeji pro tvorbu všech právních předpisů a zákonodárství se užívá pouze pro „proces tvorby zákona, a to od uplatnění zákonodárné iniciativy až do vyhlášení zákona“.² V České republice je zákony upravena pouze tvorba právních předpisů na úrovni zákona, a to včetně ústavních zákonů. Na podzákonné předpisy se uplatní pravidla dle jiných právních předpisů, zejména jednacích řádů či stanov.³

Zákonodárny proces využívá různé typy zákonodárných procedur. Tyto zákonodárné procedury se od sebe odlišují například nutností účasti a mírou kooperace parlamentních komor či délkou této procedury. Pro první typ zákonodárné procedury se používají různá označení, kupříkladu se označuje jako běžný či standardní zákonodárny proces.

Běžný zákonodárny proces je upraven na ústavní úrovni v hlavě II. Ústavy. Podrobně je běžný zákonodárny proces rozebrán v § 86–99 JŘPS. Využívá se při přijímání zákonů, které probíhá v obou parlamentních komorách. Senát má v tomto případě 30denní projednací lhůtu a má právo návrh zákona schválit, zamítnout či vrátit Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Pozměňovací návrhy mohou být Poslaneckou sněmovnou přehlasovány nadpoloviční většinou hlasů.⁴

Druhým typem zákonodárné procedury je přijetí zákonů se souhlasem obou komor. Zde mají komory vyrovnanější postavení a Poslanecká sněmovna nemůže přehlasovat pozměňovací návrhy, jako u běžného zákonodárneho procesu. Používá se pro přijetí volebního zákona, zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, JŘS.⁵

¹ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 74.

² ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 23.

³ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 1995, s. 109.

⁴ SYLLOVÁ, Jindřiška. In: KOLÁŘ, Petr a kol. *Parlament České republiky*. 3. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 259.

⁵ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 79.

Třetím typem zákonodárné procedury je přijetí zákonů pouze v Poslanecké sněmovně bez účasti Senátu. Uplatní se pro každoroční proces přijímání zákona o státním rozpočtu.⁶

Jako další typ zákonodárné procedury můžeme chápat přijetí ústavního zákona. V této zákonodárné proceduře se také posiluje pozice Senátu, protože pro jeho přijetí je třeba kvalifikované většiny jak v Poslanecké sněmovně, tak i v Senátu. Má tedy společné znaky jak s běžným zákonodárným procesem, tak s procesem přijetí zákona v obou komorách.⁷

Mimo tyto základní zákonodárné procedury se vyskytují zvláštní případy přijímání zákona, které se vyznačují jejich rychlostí a efektivitou. Tyto modifikace zákonodárné procedury již nestanovuje Ústava. Jsou upraveny v § 99–100a JŘPS a čl. 8 ústavního zákona o bezpečnosti ČR.

Nelze definitivně určit, které odchylky zákonodárného procesu do této kategorie patří, protože v právní teorii nejsou tyto odchylky vnímány jednotně a označují se různými názvy. Například J. Syllová k zvláštním a zrychleným jednáním řadí: schválení zákona v prvním čtení, projednání v běžném zákonodárném procesu spojené s žádostí vlády o vyslovení důvěry, stav legislativní nouze, projednání zákona k provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti, stav ohrožení státu nebo válečný stav.⁸

Naproti tomu Z. Šín do přípravy zákona ve zvláštních případech nepočítá schválení zákona v prvním čtení ani projednání spojené s žádostí o vyslovení důvěry. Zato zde přidává navíc přípravu zákonného opatření Senátu.⁹ J. Filip jako zvláštní případy uvádí pouze projednání návrhu v jednom čtení, stav legislativní nouze a provádění rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN.¹⁰ Autor J. Wintr vnímá odchylky od běžného legislativního procesu mnohem širěji. Kromě případů uvedených v § 99–100a JŘPS sem řadí také přijetí volebního zákona, ústavního zákona a zákona o státním rozpočtu.¹¹

1.2 Pojem stav legislativní nouze

Stav legislativní nouze je jednou z odchylek od běžného legislativního procesu, které zmiňuji výše. Je modifikací spočívající ve zrychlení a ve zjednodušení zákonodárného procesu. Zákonodárce jej definuje v důvodové zprávě k JŘPS jako: „Situaci za mimořádných okolností,

⁶ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 80.

⁷ Tamtéž.

⁸ SYLLOVÁ, Jindřiška. In: KOLÁŘ, Petr a kol. *Parlament České republiky*. 3. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 275.

⁹ ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 96.

¹⁰ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 285–286.

¹¹ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 79–81.

kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu, nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody.“¹²

Judikatura nám dává v nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 55/10, tuto definici vyhlášení stavu legislativní nouze: „je zákonným institutem, jehož cílem je za mimořádných okolností urychlit projednání vládních návrhů zákonů ve zkráceném jednání“¹³. Právní literatura neposkytuje konkrétní definice stavu legislativní nouze, ale popisuje jej pomocí předpokladů pro jeho přijetí dle § 99 JŘPS. Takto ho popisují například J. Kysela a J. Wintr¹⁴ i J. Syllová¹⁵. Stav legislativní nouze tak mohou popsat jako nástroj k řešení mimořádných okolností, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody, a to pomocí zjednodušeného přijetí konkrétních zákonů.

Za předchůdce stavu legislativní nouze se považují instituty, sloužící k zjednodušení legislativního procesu v období, kdy nezasedal zákonodárny orgán. Takový institut byl známý již v období Rakouska-Uherska, kdy se užívala tzv. císařská nařízení. V době po vzniku Československé republiky až do rozpadu České a Slovenské Federativní Republiky se vydávala tzv. zákonná opatření. Tato opatření byla velice podobná císařským nařízením, ale vydávalo je Národní shromáždění a později předsednictvo Parlamentu.¹⁶

Nařízení spočívala v rukou moci výkonné, protože musela být schválena všemi členy vlády a pravomoc je vydávat měl panovník v době, kdy nezasedala Říšská rada. Zjednodušení a zrychlení zákonodárnyho procesu spočívalo v odložení souhlasu Říšské rady, protože ten bylo nutné udělit až na nejbližším budoucím zasedání Říšské rady.¹⁷ Účelem legislativní nouze je zrychlení přijetí zákona, ne přijetí pouhého opatření, které později musí schválit Parlament. Můžeme tedy říct, že dříve se používaly odlišné instituty, srovnatelné i se současnými zákonnými opatřeními Senátu.

Právní úprava zákonodárnyho procesu ve stavu legislativní nouze existuje v českém právním řádu od roku 1995, kdy byl vyhlášen v JŘPS jako první institut zkracující zákonodárny proces.¹⁸ Byl zřejmě přijat jako odpověď na nově zavedený systém trojího čtení zákona

¹² Důvodová zpráva k zákonu č. 90/1995 Sb., k části dvanácté.

¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 77.

¹⁴ KYSELA, Jan, WINTR, Jan. In: GERLOCH, Aleš a kol. *Teorie a praxe tvorby práva*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2008, s. 223–224.

¹⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška. In: KOLÁŘ, Petr a kol. *Parlament České republiky*. 3. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 278.

¹⁶ KOUDELKA, Zdeněk. Stav legislativní nouze. In: SCHELLE, Karel a TAUCHEN, Jaromír (eds.).

Encyklopedie českých právních dějin. XVI. svazek, Správa veřejná – Suché. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, s. 779.

¹⁷ Tamtéž.

¹⁸ SYLLOVÁ, Jindřiška. K nálezům Ústavního soudu týkajícím se legislativní nouze. *Časopis pro právní vědu a praxi* [online], 2011, roč. 19, č. 3, s. 250 [cit. 11. října 2023]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/6331>.

v Parlamentu. Trojí čtení značně protahuje zákonodárny proces, proto zákonodárce přidal do JŘPS stav legislativní nouze pro případy nezvyklých událostí, za kterých je nutná okamžitá reakce.

Komplexní úpravu najdeme v § 99 JŘPS, který konkrétně stanoví podmínky vyhlášení i zrušení stavu legislativní nouze a popisuje modifikace od běžného zákonodárneho procesu. Ve stavu legislativní nouze lze pro zkrácení procesu v Senátu také využít JŘS. Na ústavní rovině úpravu stavu legislativní nouze nenajdeme. Ústava totiž upravuje pouze nejdůležitější základy legislativního procesu a podrobnější úpravu přenechává navazujícím zákonům, jimiž se pro zákonodárny proces staly zejména již zmíněné jednací řády komor Parlamentu.

1.3. Podmínky vyhlášení a trvání stavu legislativní nouze

Vyhlášení a trvání stavu legislativní nouze je vázáno na splnění podmínek daných zákonem. Podmínky vyhlášení najdeme v § 99 JŘPS: „Za mimořádných okolností, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody, vyhlásí předseda Sněmovny na návrh vlády stav legislativní nouze na určitou dobu.“¹⁹ V tomto paragrafu jsou zakotveny formální podmínky, podmínka určitosti doby i podmínka existence mimořádných okolností, jimiž se budu zabývat níže.

1.3.1. Formální podmínky

Formální podmínky vyhlášení a trvání stavu legislativní nouze zahrnují nutnost procedurálních postupů učiněných zákonem danými subjekty. Zákon přitom nestanovil žádnou formu, jíž se legislativní nouze vyhláší či potvrzuje, v praxi se ovšem ustálilo užití konkrétních forem.

Možnost iniciovat vyhlášení stavu legislativní moci má pouze vláda, ta podává návrh na vyhlášení stavu legislativní nouze. Tento návrh se podává předsedovi Poslanecké sněmovny. Předseda Sněmovny pak dle § 99 odst. 1 JŘPS stav legislativní nouze vyhlásí. Předseda Sněmovny podmínky a důvody pro přijetí návrhu neposuzuje a automaticky na návrh vlády stav legislativní nouze vyhlásí. Vyhláší se formou rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny.²⁰ Vládě byl dán klíčový význam pro vyhlášení stavu legislativní nouze, neboť vzhledem k jejímu postavení jako orgánu výkonné moci se předpokládá její schopnost vnímat aktuální situaci a okolnosti vedoucí k použití legislativní nouze. Mohlo by se tak zdát, že stav legislativní nouze je vyhlášen zcela bez souhlasu či uvážení podmínek vyhlášení Sněmovnou.

¹⁹ Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, § 99 odst. 1.

²⁰ POHL, Michal. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Jednací řád Poslanecké sněmovny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 552.

Avšak není tomu tak, první odstavec § 99 JŘPS dává Poslanecké sněmovně pravomoc zrušení nebo omezení doby stavu legislativní nouze. Navíc po vyhlášení stavu legislativní nouze musí dle § 99 odst. 4 JŘPS Poslanecká sněmovna před projednáním pořadu schůze posoudit, jestli stav legislativní nouze trvá. Pokud Sněmovna shledá naplnění podmínek pro vyhlášení a trvání legislativní nouze, vydá usnesení o potvrzení trvání stavu legislativní nouze. Když neshledá naplnění podmínek, tak stav legislativní nouze zruší. Vzhledem k tomuto procedurálnímu postupu je zakotvena možnost i povinnost Sněmovny zabývat se stavem legislativní nouze ještě dříve, než je v tomto stavu přijat jakýkoli zákon.

1.3.2. Určitost doby

Stav legislativní nouze se vyhláší pouze na určitou dobu. Legislativní nouze je tedy dána s časovým ohraničením, ale k přijetí určitého zákona či několika zákonů, které mají vyřešit nastalou mimořádnou situaci. V některých případech byl tento časový úsek dokonce navázán přímo na přijetí konkrétního zákona (například návrh zákona č. 9/1996, kterým se mění a doplňuje zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů).²¹

Doba, po kterou se legislativní nouze vyhláší, je pro každý individuální případ odlišná. Neexistuje pro ni žádná zákonem daná hranice či lhůta. Bývá vyhlášena jak na několik dní, tak na měsíce. Například v roce 2002 byla pro úpravu voleb do Parlamentu legislativní nouze vyhlášena na 4.–10. dubna²², zatímco v roce 2020 byla pro úpravu ošetrovného stanovena na 9. října – 30. listopadu²³. Předseda Sněmovny dobu určuje na základě návrhu vlády v rozhodnutí o vyhlášení stavu legislativní nouze. Předseda Sněmovny může stav legislativní nouze také prodloužit, ale pouze na návrh vlády a s opětovným splněním všech podmínek.²⁴

Dobu, po kterou je stav vyhlášen, může později Poslanecká sněmovna omezit. Tato podmínka je důležitá, neboť stav legislativní nouze nevázaný konkrétním termínem by mohl být mnohem jednodušeji zneužíván. Stav legislativní nouze je vázán na vyřešení mimořádné okolnosti a nemá sloužit pouze k rychlejšímu projednání zákonů, ve kterém vidí vládní většina prioritu.

²¹ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 285.

²² Stenografický záznam 47. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 9. dubna 2002. Dostupný z: <https://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/047schuz/s047380.htm>.

²³ Rozhodnutí předsedy poslanecké sněmovny ze dne 9. října 2020, č. 70.

²⁴ Např. v rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 3. června 2022, č. 26.

1.3.3. Mimořádné okolnosti ohrožení základních práv a svobod občanů, bezpečnosti státu a hrozby značných hospodářských škod

Stav legislativní nouze se vyhlásí pouze za podmínky existence mimořádné okolnosti, jíž jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu či existuje-li hrozba značných hospodářských škod. Důvodem vyhlášení stavu legislativní nouze musí být hrozba alespoň jedné z těchto mimořádných okolností.²⁵

Jak zmiňuji u podmínky určitosti doby, stav legislativní nouze se vyhláší k řešení nastalé neobvyklé situace. Nevyhláší se tedy z obecného důvodu, ale pro přijetí konkrétního zákona či zákonů. To plyne i z návrhů vlády na vyhlášení stavu legislativní nouze, které uvádí žádost na projednání konkrétních zákonů v legislativní nouzi.²⁶ Navíc se často přímo v návrhu vlády i v rozhodnutí předsedy Sněmovny, kterým se vyhláší stav legislativní nouze, uvádí specifický důvod pro vyhlášení. Důvodů lze uvést i více, jiný pro každý zákon, jehož projednání se navrhuje.²⁷

Tento důvod se uvádí v různé míře obecnosti. Kupříkladu v rozhodnutí předsedy Sněmovny z roku 2006²⁸ bylo vyhlášení stavu legislativní nouze odůvodněno zcela konkrétně – hrozbou hospodářských škod v důsledku povodní. Obecněji bylo v rozhodnutí předsedy Sněmovny z roku 2012²⁹ uvedeno odůvodnění pouze hrozbou značných hospodářských škod.

Z dikce zákona pro podmínky v § 99 odst. 1 jasně vyplývá nutnost pouhého ohrožení chráněných hodnot, ne jejich porušení. Vláda ani Sněmovna tak nejsou omezeny nutností dokazování jejich porušení. Je to důležité, protože legislativní nouze má pomoci, když není možné důkladné zhodnocení situace, a je nutné zamezit co nejvíce škodám.

Okolnost ohrožení práv a svobod občanů souvisí se situacemi, v nichž by mohlo dojít k zásadnímu porušení práv a svobody daných zákonem. Jako příklad uvedu rok 2003, kdy Ústavní soud svým nálezem zrušil ustanovení týkající se výkonu správy soudů v zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů. Soud tato ustanovení zrušil z důvodu porušení dělby moci, protože státní správu soudů v této době vykonávalo ministerstvo spravedlnosti, tedy moc výkonná, čímž docházelo k porušení nezávislosti soudů.³⁰ Po vyhlášení tohoto rozhodnutí nastala situace, kdy nebylo

²⁵ POHL, Michal. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Jednací řád Poslanecké sněmovny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 551.

²⁶ Jak vyplývá např. z rozhodnutí č. 48 předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 14. prosince 2012 nebo rozhodnutí č. 4 předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 21. srpna 2002.

²⁷ Například v rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 21. srpna 2002, č. 4.

²⁸ Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 6. dubna 2006, č. 68.

²⁹ Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 14. prosince 2012, č. 48.

³⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 18. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 7/02.

zákonem určeno, kdo má státní správu soudů vykonávat. V této situaci by soudy nemohly plnit svou úlohu, čímž by došlo k poškození práva na soudní ochranu občanů – bylo nutné tuto mezeru v zákoně okamžitě vyplnit.

Nejdříve měl zákonodárce možnost použít při bezpečnostní hrozbě pouze stav legislativní nouze. V roce 1998 byl ale přijat ústavní zákon o bezpečnosti ČR postavený právě na základě úpravy zkráceného jednání v JŘPS.³¹ Upravuje zkrácené jednání ve válečném stavu a ve stavu ohrožení, ustanovuje zkrácení ústavní lhůty projednání v Senátu z 30 dní na 24 hodin. Přesto se stav legislativní nouze z důvodu zásadního ohrožení bezpečnosti nadále používá, ovšem velice výjimečně. Byl využit v roce 2002 při kongresu ozbrojených sil NATO³² a v minulém roce jako reakce na invazi vojsk Ruské federace do Ukrajiny.³³

Nejužívanější³⁴ mimořádnou okolností je hrozba značné hospodářské škody. Neexistuje žádná její definice. Pokusit se vymezit značnou hospodářskou škodu by nevedlo k efektivnímu užívání institutu legislativní nouze a popíralo jeho smysl, protože značná hospodářská škoda bude v každém případě závislá na odlišných okolnostech. Jejímu použití často předchází náročná politická debata, neboť předem nelze znát závažnost a rozsah možných škod. Vyvažují se zájmy dotčených subjektů, dopady na ekonomiku i politickou situaci ve státě či mezinárodními vztahy³⁵. To potvrzuje i judikát Pl. ÚS 12/10, který o rozhodnutí, zda hrozí značné hospodářské škody říká, že „není rozhodováním o škodách v právním slova smyslu, ale vychází z úvah o širších politických konsekvencích“³⁶.

1.4 Průběh zákonodárného procesu ve stavu legislativní nouze

Projednání zákona ve stavu legislativní nouze je modifikací běžného zákonodárného procesu. Zákonodárny proces v České republice má několik stádií, na kterých popíšu rozdíly mezi běžným legislativním procesem a procesem ve stavu legislativní nouze. Běžný legislativní proces začíná podáním návrhu zákona, projedná se ve třech čteních a schválí se v Poslanecké sněmovně, schvaluje se v senátu, postupuje se k podpisu prezidentovi, končí vyhlášením zákona ve Sbírce zákonů. Ve stavu legislativní nouze lze ale zákon schválit ve zkráceném jednáním, čímž lze vypustit některé části tohoto procesu.

³¹ SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 250.

³² Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 4. listopadu 2002, č. 11.

³³ Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 9. března 2022, č. 18.

³⁴ Mimořádná okolnost ohrožení bezpečnosti státu i základních práv a svobod občanů je využívána méně v porovnání s okolností značných hospodářských škod. Z údajů v tabulce z článku J. Syllové (SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 252–255) vyplývá, že v roce 1995–2010, bylo využito těchto důvodů pouze v 8 případech ze 35 případů zákonů schválených ve stavu legislativní nouze.

³⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 82.

³⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 17.

1.4.1. Zkrácené jednání

Pro stav legislativní nouze platí, že návrh zákona v něm lze projednat ve zkráceném jednání. Právní úpravu zkráceného jednání ve stavu legislativní nouze nalezneme v § 99 odst. 2 a následující JŘPS. Vyhlášení stavu legislativní nouze se hojně využívá právě pro možnost zkráceného projednání, díky kterému jsou některé kroky zákonodárského procesu zkráceny či se vůbec nepoužijí. Tento proces se tím stal mnohem rychlejší a efektivnější. Je třeba vzít v potaz, že zefektivnění tohoto procesu, je zároveň zásah do řádného zákonodárského procesu a práv parlamentních menšin.³⁷

O zkráceném jednání rozhodne na návrh vlády předseda Poslanecké sněmovny. Je zvykem vydat ho formou rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ihned po vyhlášení stavu legislativní nouze. Plénum sněmovny musí před každým projednáním návrhu v Poslanecké sněmovně posoudit, zda jsou splněny podmínky pro zkrácené jednání. Neshledá-li Sněmovna důvody pro zkrácený postup, pak v něm zákon neprojedná. O trvání legislativní nouze vydává Poslanecká sněmovna usnesení. JŘPS v § 99 odst. 4, 5 trvá na dvojím hlasování, posouzení podmínek pro trvání stavu legislativní nouze i pro zkrácené jednání, jako opatření proti zneužívání stavu legislativní nouze.³⁸

1.4.2 Zahájení legislativního procesu

Legislativní proces v širším vymezení zahrnuje i stádium přípravy návrhu zákona. Legislativní proces je zahájen rozhodnutím o realizaci legislativního záměru. Způsob přípravy zákona je značně pestrý, odlišuje se pro jednotlivé případy v osobě zpracovatele, zda je vypracován věcný záměr, v délce trvání přípravy i připomínkovými řízeními.

Když je schváleno zkrácené jednání ve stavu legislativní nouze, pak se pro přípravu zákona uplatní některé výjimky. Výjimky stanoví legislativní pravidla vlády v čl. 17.³⁹ Namísto ministerstva, či ústředního správního orgánu, v jehož pravomoci vypracování návrhu zákona bylo, návrh zákona vypracovává vládou stanovené ministerstvo. Věcný záměr se nevypracuje. Pro připomínkové řízení neplatí standardní lhůty. Lhůtu stanoví člen vlády, který návrh k připomínkovému řízení zaslal. Při předložení návrhu zákona vládě zaujme stanovisko předseda Legislativní rady vlády. Schválený návrh zákona předkládá předseda vlády

³⁷ POHL, Michal. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Jednací řád Poslanecké sněmovny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 552–553.

³⁸ Tamtéž, s. 552–554.

³⁹ Legislativní pravidla vlády schválená usnesením vlády č. 188 ze dne 19. března 1998, ve znění pozdějších předpisů, čl. 17.

předsedovi Sněmovny. V případě stavu legislativní nouze zároveň informuje předsedu Senátu a prezidenta o podaném návrhu.⁴⁰

1.4.3 Projednání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně ve zkráceném jednání

V běžném zákonodárném procesu předseda Sněmovny po přijetí návrh postoupí organizačnímu výboru, který má lhůtu 15 dnů na doporučení zařazení návrhu na schůzi Poslanecké sněmovny. Organizační výbor též stanoví, který z výborů bude garančním výborem. Doporučuje další výbory, kam návrh poputuje, určí zpravodaje pro první čtení. Návrh zákona musí být doručen poslancům a poslaneckým klubům 10 dní před prvním čtením.⁴¹

Dle § 99 odst. 3 JŘPS ve zkráceném jednání přikáže návrh zákona předseda Sněmovny jednomu z výborů, přičemž výboru zadá nepřekročitelnou lhůtu k projednání. V této lhůtě musí výbor předložit usnesení o návrhu zákona současně s posouzením, zda se má konat obecná rozprava a pro které části návrhu by se měla konat podrobná rozprava. Výbor určuje i termín, do kterého má být zákon projednán ve Sněmovně, stanoví zpravodaje zákona. Pokud by výbor nestihl usnesení předložit do konce lhůty, tak dle § 99 odst. 8 JŘPS projednání ve Sněmovně přesto proběhne.⁴²

Na základě § 99 odst. 7–9 JŘPS se neužijí pro zkrácené jednání některá ustanovení, jimiž se upravuje průběh jednání Poslanecké sněmovny. Neuplatní se časové uspořádání denních jednání (např. ukončení jednání v 21 hodin), protože reakce na mimořádnou situaci vyžaduje projednání bez ohledu na denní dobu, mimo obvyklé jednací dny (např. o víkendu). Vylučuje se soustředěné hlasování, neboť stanovení třetího čtení na konkrétní dny by zde bylo neefektivní. Pro zrychlení procesu a vzhledem k návaznosti čtení se neuplatní ani ustanovení o projednání návrhu ve výborech.⁴³

Před projednáním návrhu zákona musí Sněmovna potvrdit trvání legislativní nouze a naplnění podmínek pro zkrácené jednání, jak jsem již popsala výše. Ve zkráceném jednání je podle § 99 odst. 6 JŘPS úplně zrušeno 1. čtení. V prvním čtení v běžném zákonodárném procesu probíhá obecná rozprava a podávají se pozměňovací návrhy.

Ve zkráceném jednání proběhne rovnou druhé čtení. Jak bude vypadat druhé čtení, závisí na předchozím návrhu výboru a na rozhodnutí ve Sněmovně. Zákon v § 99 odst. 7 dává Sněmovně pravomoc rozhodnout, zda proběhne obecná rozprava a může zkrátit řečnickou rozpravu až na 5 minut. O konání obecné rozpravy lze rozhodnout i jinak, než jak doporučí

⁴⁰ ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 96.

⁴¹ Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, § 86–89.

⁴² POHL, Michal. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Jednací řád Poslanecké sněmovny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s.553.

⁴³ Tamtéž, s. 554–555.

předsedou určený výbor. Ve 2. čtení se podávají pozměňovací návrhy. Třetí čtení může proběhnout plynule v návaznosti přímo po 2. čtení.⁴⁴ Ve 3. čtení se rozhodne o pozměňovacích návrzích a návrhu zákona jako celku.

1.4.4 Projednání návrhu zákona v Senátu

Pokud je návrh schválen Poslaneckou sněmovnou, tak jej předseda Sněmovny postoupí Senátu. Návrh zákona může být projednán v Senátu ve zkráceném jednání. Zkrácené jednání upravuje § 118 JŘS. Kromě výjimek uvedených v tomto paragrafu proběhne jednání o návrhu běžným způsobem. Zkrácené jednání proběhne, požádá-li o to vláda a pokud předtím proběhlo zkrácené jednání také ve Sněmovně. Předseda Senátu rozešle okamžitě po přijetí návrh všem senátorům a senátorským klubům, současně návrh postoupí organizačnímu výboru. Organizační výbor přikáže návrh jednomu či více výborům a stanoví jim lhůtu na projednání.

Schůze Senátu musí být svolána do 10 dní od postoupení návrhu. Ústavou daná třicetidenní lhůta⁴⁵ na projednání je zachována, je zkrácena pouze při užití zákona o bezpečnosti ČR. Na doporučení organizačního výboru by měl předseda upřednostnit návrh, který má být projednán ve zkráceném jednání, a zařadit jej v programu na začátek.⁴⁶ V případě zamítnutí návrhu Senátem či vrácení návrhu Sněmovně s pozměňovacími návrhy se kvůli § 99 odst. 9 JŘPS nepoužijí 10denní lhůty dané § 97 odst. 3 a 4 JŘPS.

1.4.5 Podepsání a vyhlášení zákona

Jestliže je návrh schválen Senátem, postoupí Senát návrh zákona prezidentovi. Prezident má právo veta, když jej uplatní, je návrh vrácen Poslanecké sněmovně. Podle § 99 odst. 9 JŘPS může o vráceném návrhu rozhodnout Sněmovna ihned, neuplatní se 10denní čekací lhůta. Pro podpis a vyhlášení zákona ve Sbírce zákonů neplatí žádná zvláštní pravidla, proběhnou stejně jako v běžném zákonodárném procesu.

⁴⁴ POHL, Michal. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Jednací řád Poslanecké sněmovny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 554.

⁴⁵ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 46 odst. 1.

⁴⁶ KOUDELKA, Zdeněk. Stav legislativní nouze. In: SCHELLE, Karel a TAUCHEN, Jaromír (eds.). *Encyklopedie českých právních dějin. XVI. svazek, Správa veřejná – Suché*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, s. 780.

2. Zneužívání stavu legislativní nouze a zkráceného jednání

2.1 Aplikace stavu legislativní nouze

Ze znění § 99 JŘPS je možno vyvodit, že stav legislativní nouze byl zamýšlen jako institut pro řešení pouze zcela neobvyklých situací, ve kterých je nutný rychlý zásah státu. V důvodové zprávě JŘPS⁴⁷ taková myšlenka konkrétně uvedena není. Na tuto skutečnost ovšem ukazuje zejména označení okolností, nutných pro vyhlášení stavu legislativní nouze, jako okolností mimořádných. Za indicii lze též považovat, že zákonodárce vyjmenoval taxativně 3 typy okolností, pro které lze vyhlásit legislativní nouzi (ohrožení práv a svobod, bezpečnosti státu a hrozby značných hospodářských škod).

V praxi se původní záměr výjimečnosti institutu stavu legislativní nouze postupně vytrácel. Legislativní nouze byla vyhlášována i v případech, kdy okolnosti nedosáhly intenzity mimořádnosti. Legislativní nouze tedy byla vyhlášována v rozporu s jejím účelem, tedy nelegitimně. V těchto případech byla splněna podmínka ohrožení práv a svobod, bezpečnosti státu či hrozby značných hospodářských škod, ale nenastaly žádné mimořádné okolnosti k uplatnění legislativní nouze. Jednalo se o relativně obvyklé situace⁴⁸, kdy při zákonodárném procesu došlo k časové tísni. J. Syllová uvádí, že zhruba polovina návrhů zákonů, projednávaných ve stavu legislativní nouze do roku 2010, nespĺňuje podmínku mimořádnosti a byla projednána ve stavu legislativní nouze, „pro určité subjektivní zaváhání na straně vlády, vzniklé při přípravě zákona nebo při řešení určité problematiky“⁴⁹.

Stav legislativní nouze se stal běžným nástrojem pro řešení krizové situace. V praxi se stal důležitější souhlas Sněmovny s trváním stavu legislativní nouze než splnění podmínky mimořádnosti okolností. Zneužitím stavu legislativní nouze se vytvořil precedens, podle nějž se v podobných situacích opět uplatnil stav legislativní nouze. Postupně vznikl jakýsi nový výklad institutu stavu legislativní nouze, jenž ale nebyl oficiálně přijat pomocí usnesení komory či schválen pomocí novelizace JŘPS.⁵⁰ Odpor proti tomuto zneužívání byl minimální, občas se proti zneužívání legislativní nouze objevily námitky (např. poslanec C. Svoboda bojoval proti

⁴⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 90/1995 Sb., k části dvanácté.

⁴⁸ Dle J. Syllové (SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 251, 254) jde o situace, kdy se vláda dostala do krize, kvůli níž by mohlo dojít k hospodářským škodám (například v případě přijímání návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů). Může jít také o situaci kdy se zákon nestihnul přijat do konce volebního období, většinou z důvodu obstrukce opozice (například při přijímání zákona o úsporných opatřeních MPSV).

⁴⁹ SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 255.

⁵⁰ SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 251, 257.

vzniku precedentu zneužívání stavu legislativní nouze). O většině vyhlášených stavů legislativní nouze panoval ve Sněmovně všeobecný souhlas.⁵¹

Po přijetí JŘPS neměla Sněmovna vhodný nástroj ke zkrácení zákonodárného procesu pro mimořádné situace. Mimo zákonodárného procesu ve stavu legislativní nouze existovaly různé možnosti urychlení zákonodárného procesu. Tyto možnosti byly ovšem příliš konkrétně zaměřené (zákonodárný proces k provedení rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN dle § 100 JŘPS) nebo se ukázaly neefektivní, když v některých případech nebylo možné zákony přijmout v předpokládanou dobu (zkrácení lhůty projednání ve výboru podle § 91 JŘPS⁵²).⁵³

V roce 2000 byla v § 100a JŘPS přijata procedura schválení zákona v prvním čtení, umožňující ještě větší zkrácení zákonodárného procesu. Zajišťuje rychlé přijetí nekontroverzních návrhů, o nichž panuje široká shoda ve vládě a v opozici. I v tomto případě je ovšem použitelnost tohoto institutu značně omezena. Postačí totiž, aby 50 poslanců nebo 2 poslanecké kluby podaly námitku proti této proceduře a zákon musí být projednán v běžném zákonodárném procesu. Problémem je také nemožnost podávat pozměňovací návrhy.⁵⁴

2.1.1. Trendy užívání stavu legislativní nouze v praxi

Na stránkách Poslanecké sněmovny⁵⁵ je možné vyhledat zákony přijaté ve stavu legislativní nouze. Takto vyhledané zákony, jež byly přijaté v letech 2010–2022 v legislativní nouzi, lze nalézt zpracované v tabulce č. 1, která je součástí přílohy k této bakalářské práci. Z údajů v tabulce č. 1 a z údajů v tabulce všech návrhů zákonů dosud přijatých nebo projednaných v legislativní nouzi z článku J. Syllové⁵⁶ lze vysledovat jisté trendy ve využívání stavu legislativní nouze.

V prvních patnácti letech od zavedení stavu legislativní nouze byl tento institut pravidelně využíván. Průměrně bylo ve stavu legislativní nouze ročně přijato 2,5 návrhů zákona. Nadprůměrné byly roky 2002 a 2010, ve kterých bylo přijato znatelně větší množství zákonů ve stavu legislativní nouze. V roce 2002 bylo v legislativní nouzi přijato 13 zákonů. Tento nárůst oproti průměru lze připsat rozsáhlé povodni, která zasáhla území České republiky.

⁵¹ SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 251–255.

⁵² Zkrátit 60denní lhůtu bylo možné až na 40 dní, po novele (zákonem č. 47/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny) dokonce na 24 hodin, pokud by nebyla vznesena námitka 50 poslanci či 2 poslaneckými kluby. Zkrácení lhůty sice dochází ke zkrácení procesu ve Sněmovně, ale stejně musí návrh zákon projít všemi 3 čteními a poté celým nezkráceným procesem.

⁵³ SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 250–251.

⁵⁴ PECHANCOVÁ, Marie. Způsoby zrychlení zákonodárného procesu v ČR a SRN. *Správní právo* [online], 2011, ročník 40, č. 4, s. 39 [cit. 12. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/chh/docDetail.aspx?docid=21661768&doctype=ART>.

⁵⁵ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Sněmovní tisky, návrhy zákonů. [online] psp.cz [cit. 12. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sntisk.sqw?o=9&F=N>.

⁵⁶ SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 252–255.

V roce 2010 bylo přijato v legislativní nouzi 6 zákonů a stav legislativní nouze byl vyhlášen dokonce třikrát z různých důvodů (záplavy⁵⁷, doplnění právní úpravy⁵⁸, hrozba značných hospodářských škod⁵⁹). Dohromady bylo do roku 2011 projednáno 40 návrhů zákonů.

Po roce 2010 se stav legislativní nouze nejednou téměř přestal používat. V období roku 2011–2019 byla legislativní nouze využita pro projednání pouze 2 návrhů zákonů. Razantní ukončení využívání stavu legislativní nouze lze přičítat vlivu Ústavního soudu. Ústavní soud v roce 2011 vydal převratný judikát Pl. ÚS 55/10, v němž kritizoval nadměrné využívání stavu legislativní nouze, čímž se budu dále zabývat. Až v roce 2020 nastal obrat v užívání legislativní nouze z důvodu koronavirové krize a byl vyhlášen další stav legislativní nouze.

Od roku 2020 až do současnosti nastal enormní nárůst návrhů zákonů projednaných ve stavu legislativní nouze, kterým se zabývám v samostatné kapitole dále. V roce 2020 bylo projednáno ve stavu legislativní nouze 61 návrhů zákonů. Po tomto prudkém nárůstu ale v dalších letech pozorujeme snížení počtu takto projednaných návrhů zákonů. V roce 2021 bylo v legislativní nouzi přijato 15 návrhů zákonů. V roce 2022 bylo projednáno v legislativní nouzi 18 návrhů zákonů. Oproti letům 1995–2019 jde o velký nárůst v počtu zákonů projednaných ve stavu legislativní nouze. Za poslední 3 roky, tedy v letech 2020–2023, bylo projednáno v legislativní nouzi více návrhů zákonů (dohromady jich bylo přes 90) než za předchozích 25 let. Trend přijímání zákonů ve stavu legislativní nouze pokračuje i v roce 2023, a to kvůli nové krizi související s invází vojsk Ruské federace na Ukrajinu.⁶⁰

2.2 Judikatura Ústavního soudu

Ústavní soud má jako „soudní orgán ochrany ústavnosti“⁶¹ pravomoci, jimiž může zasáhnout i do zákonodárné činnosti Parlamentu. Ústavní soud přezkouvává nejen ústavnost obsahu přijatých právních předpisů, ale přezkouvává i průběh samotného legislativního procesu. V tomto kontextu je nejvýznamnější pravomocí Ústavního soudu, dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, pravomoc rušit zákony či některá jejich ustanovení. Jako negativní zákonodárce tak Ústavní soud sám dotváří pravidla zákonodárného procesu.⁶²

Ústavní soud se během let při přezkumu legislativního procesu zabýval také zneužitím stavu legislativní nouze. Postupně zformoval ústavní kritéria pro vyhlášení stavu legislativní

⁵⁷ Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 24. května 2010, č. 77.

⁵⁸ Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 26. února 2010, č. 71.

⁵⁹ Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 29. října 2010, č. 7.

⁶⁰ Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 20. února 2023, č. 53.

⁶¹ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 83.

⁶² ZÁMEČNÍKOVÁ, Marie. Některé vady zákonodárného procesu v judikatuře Ústavního soudu. *Správní právo* [online], 2016, roč. 49, č. 8, s. 489–490 [cit. 15. října 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/chh/docDetail.aspx?docid=22038212&doctype=ART>.

nouze a použití zkráceného jednání. Ústavní soud se ze začátku klonil k umírněnosti a vzhledem k principu minimalizace zásahu do zákonodárského procesu ve stavu legislativní nouze příliš nezasahoval.

V roce 2011 se Ústavní soud najednou od své judikatury zásadně odklonil a vydal nálezy Pl. ÚS 55/10 a Pl. ÚS 53/10⁶³. Tyto nálezy ustanovily velice přísná pravidla pro použití stavu legislativní nouze, čímž prakticky zamezily jeho použití, kromě naprosto extrémních případů (např. přírodní katastrofy). Dá se předpokládat, že právě kvůli těmto judikátům došlo k přerušení používání stavu legislativní nouze v praxi. Postupně však judikatura začala podmínky pro vyhlášení stavu legislativní nouze rozvolňovat a přiklánět se opět k principu minimalizace zásahu.

2.2.1 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 12/10

V tomto případě se soudce domáhal svého plného platu, jenž mu byl o 4 % zkrácen novelou⁶⁴, která byla přijata ve stavu legislativní nouze. Navrhovatel ve zkrácení platu spatřoval porušení zásady nezávislosti soudů a soudců a porušení principů demokratického právního státu, což Ústavní soud ve svém odůvodnění potvrdil a zrušil ustanovení § 3 odst. 4 zákona č. 236/1995 Sb.⁶⁵ Navrhovatel namítal zneužití stavu legislativní nouze, spočívající v nesplnění podmínek pro jeho vyhlášení.

Navrhovatel nespatořoval úsporu (0,008 % výdajů státního rozpočtu) jako dostatečně velkou pro naplnění podmínky hrozby značné hospodářské škody.⁶⁶ Ústavní soud se v tomto nálezu vyjádřil, že nelze poměřovat konkrétní návrh zákona s naplněním podmínky hrozby značné hospodářské škody, jak to udělal navrhovatel. Takové poměření dle Ústavního soudu není možné. Součástí rozhodnutí, zda státu hrozí značné hospodářské škody, není hodnocení, do jaké míry by návrh zákona mohl zabránit možným škodám.⁶⁷ Jde totiž o politické rozhodnutí s mnoha proměnnými, jak práce již popsala u podmínky mimořádné okolnosti hrozby značných hospodářských škod.

Ústavní soud v tomto nálezu uplatnil princip minimalizace zásahu.⁶⁸ S přihlédnutím k tomuto principu Ústavní soud rozhodl, že do zákonodárského procesu ve stavu legislativní

⁶³ Nález Ústavního soudu ze dne 19. dubna 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10.

⁶⁴ Zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 418/2009 Sb.

⁶⁵ Tamtéž.

⁶⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 33.

⁶⁷ Tamtéž, bod 17.

⁶⁸ Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 25. února 1999, sp. zn. III. ÚS 467/98, část 2 znamená princip minimalizace zásahu, že Ústavní soud by měl zasahovat do činnosti orgánu veřejné moci co nejméně.

nouze nebude zasahovat, pokud trvání stavu legislativní nouze podpoří výrazná většina poslanců a současně se proti němu nevysloví výrazná menšina.⁶⁹

2.2.2 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 55/10

Tímto nálezem byl zrušen zákon o úsporných opatřeních MPSV. Tento zákon byl součástí úsporného balíčku, jenž řešil hospodářskou krizi v roce 2010. Zákon o úsporných opatření MPSV byl přijat ve stavu legislativní nouze, který byl vyhlášen na dobu 1.–15. listopadu 2010.⁷⁰ Navrhovatelé (skupina 45 poslanců) namítali, že zákon o úsporných opatření MPSV nebyl přijat v souladu s Ústavou. Ústavní nesouladnost navrhovatelé spatřovali i ve zneužití stavu legislativní nouze.

Ústavní soud se v tomto nálezu ostře postavil proti zneužívání stavu legislativní nouze. Dle Ústavního soudu se stav legislativní nouze v praxi využívá nadbytečně a bez ohledu na demokratické principy legislativního procesu. Problém spatřuje především v tom, že použití stavu legislativní nouze omezuje práva parlamentní menšiny. Proto Ústavní soud v tomto nálezu požaduje, aby se dosavadní úprava v § 99 JŘPS vykládala „maximálně restriktivně, ústavně vstřícně a odpovědně“⁷¹.

Aby nedocházelo k dalšímu zneužívání stavu legislativní nouze, ustanovil v tomto nálezu Ústavní soud podmínky pro vyhlášení stavu legislativní nouze a pro projednání zákona ve zkráceném jednání. Nedodržení těchto podmínek je považováno za derogační důvod. Podmínkami ústavnosti jsou: dostatečné odůvodnění vyhlášení stavu legislativní nouze, existence mimořádné okolnosti ve spojení s existencí jednoho typu hrozby negativních důsledků (ohrožení práv a svobod občanů, bezpečnosti státu nebo hrozby značných hospodářských škod) a šetření práv opozice.⁷²

Ústavní soud zde stanovil, že musí být naplněn požadavek mimořádné okolnosti. Mimořádná okolnost se tak najednou stala samostatnou podmínkou, která musí být kumulativně splněna společně s existencí ohrožení základních práv a svobod občanů, bezpečnosti státu či hrozby značných hospodářských škod. Podle tohoto nálezu je mimořádnou okolností pouze „okolnost, která se zjevně vymyká běžnému průběhu politických procesů vnitřních i vnějších, anebo může jít o okolnost, kterou představují přírodní katastrofy“⁷³. Existence mimořádné

⁶⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10, bod 18.

⁷⁰ Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 29. října 2010, č. 7.

⁷¹ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 87, 100.

⁷² WINTR, Jan, TRUBAČ, Ondřej, SMEJKAL, Ladislav, SELUCKÁ, Markéta, RICHTER, Tomáš a další. *Legislativní nouze se nesmí stát "novým normálem" – v insolvenčním právu ani jinde* [online], rozumne-pravo.cz, 9. listopadu 2020 [cit. 15. listopadu 2023], s. 3. Dostupné z: <https://www.rozumne-pravo.cz/cz/stanoviska/legislativni-nouze-se-nesmi-stat-novym-normalem-v-insolvencim-pravu-ani-jinde/>.

⁷³ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 84.

okolnosti musí být dle tohoto nálezu založena na rozumném základě a podložena skutkovými okolnostmi.⁷⁴

Ústavní soud ve výše uvedeném nálezu stanovil také požadavek míry závažnosti mimořádné okolnosti. Typová závažnost mimořádné okolnosti musí být srovnatelná se závažností požadovanou v čl. 8 ústavním zákonem o bezpečnosti ČR. Musí se tedy jednat o stav porovnatelný se situací, kdy by byl vyhlášen stav ohrožení státu nebo válečný stav. Požadavek na typovou závažnost by nemusel být naplněn, jen pokud by v Parlamentu došlo ohledně použití legislativní nouze ke konsenzu (schváleno alespoň kvalifikovanou většinou potřebnou k přijetí ústavního zákona či aklamací).⁷⁵

Další podmínkou je odůvodnění vyhlášení stavu legislativní nouze. Dle Ústavního soudu může zneužívání stavu legislativní nouze zabránit „pouze zákonné vymezení důvodů, na jejichž základě lze stav legislativní nouze vyhlásit, které jsou nesporně legitimní, ústavně aprobovatelné a přezkoumatelné“⁷⁶. Ústavnímu soudu tedy nestačí jakékoliv odůvodnění. Odůvodnění musí splňovat také kvalitativní požadavky. Těmi jsou mimo výše uvedené také reálnost či zřejmost hrozby negativních důsledků.

Při posouzení důvodnosti vyhlášení stavu legislativní nouze se dle tohoto nálezu musí brát ohled na poměry, které panovaly v době rozhodování o vyhlášení stavu legislativní nouze (zejména na rozsah dostupných informací). Při posouzení důvodnosti se poměřuje intenzita důvodů vyhlášení stavu legislativní nouze s dotčenými ústavními principy zákonodárského procesu.⁷⁷ Těmito ústavními principy zákonodárského procesu jsou princip demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), princip vyloučení libovůle zákonodárce (čl. 2 odst. 2 a 3 Ústavy), a princip pluralismu, který dřívější judikatura⁷⁸ dovodila z principu svobodné soutěže politických sil (čl. 22 Listiny základních práv a svobod), princip veřejnosti a princip většinového rozhodování, s nímž souvisí princip ochrany menšin (čl. 6 Ústavy).⁷⁹

Poslední podmínkou je požadavek šetření práv parlamentních menšin. Práva parlamentních menšin nejsou přímo stanovena v žádném zákoně, dovozují se z Ústavy. Práva parlamentních menšin ale najdeme v různých mezinárodních dokumentech (např. rezoluce

⁷⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 84.

⁷⁵ Tamtéž, bod 80, 84.

⁷⁶ Tamtéž, bod 86.

⁷⁷ Tamtéž, bod 85.

⁷⁸ Nález ústavního soudu ze dne 15. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 56.

⁷⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 61–70, 85.

Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1601 z roku 2008⁸⁰).⁸¹ Práva parlamentních menšin jsou práva zajišťující opozici účast na parlamentních procedurách, právo výkonu kontroly a dozoru nad parlamentní většinou a vládou, právo blokovat či oddalovat rozhodnutí, právo domáhat se ústavního přezkumu i práva zajišťující ochranu opozice před pronásledováním a zlovůli.⁸²

Legislativní nouze již ze své podstaty oklešťuje práva parlamentní menšiny, jelikož se jedná o institut zkracující zákonodárný proces. Omezení práv parlamentní menšiny je problematické, neboť dochází k omezení parlamentní debaty (vynecháním prvního čtení, zkrácením řečnické doby). Omezení parlamentní debaty ovlivňuje kvalitu debaty, přičemž kvalita parlamentní debaty může ovlivnit samotnou kvalitu přijatého zákona.⁸³ Omezení práv parlamentních menšin tak může dospět až k narušení demokratických principů zákonodárného procesu, což je tak závažnou vadou legislativního procesu, že kvůli ní může dojít ke zrušení zákona.⁸⁴

Ústavní soud v tomto nálezu zrušil zákon o úsporných opatření MPSV kvůli vadě zákonodárného procesu. Vada spočívala v nedostatečném odůvodnění vyhlášení stavu legislativní nouze, čímž došlo k porušení principu demokratického právního státu, principu ochrany menšin a principu svobodné soutěže politických sil. Za dostatečný důvod nebyla považována časová tíseň v důsledku pochybení vlády při přípravě zákona a obstrukce opozice ve Sněmovně.⁸⁵

2.2.3 Zhodnocení nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 55/10

Nález Pl. ÚS 55/10 je velice kontroverzní, vyvolal mnohé debaty. S nálezem nesouhlasila značná část pléna (6 soudců z 15), která k rozhodnutí připojila svá odlišná stanoviska. Po vydání tohoto nálezu se objevili i kritici v řadách odborné veřejnosti. Jedním z těchto odpůrců je J. Syllová⁸⁶.

⁸⁰Rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy (PACE) ze dne 23. ledna 2008, on Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament, č. 1601 (2008).

⁸¹FUKSOVÁ, Veronika. Ještě jednou k nálezům Ústavního soudu o zákonodárném procesu. *Správní právo* [online], 2013, roč. 46, č. 7–8, s. 92 [cit. 13. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/chh/docDetail.aspx?docid=21807635&doctype=ART>.

⁸²Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 73.

⁸³ZÁMEČNÍKOVÁ, Marie. Některé vady zákonodárného procesu v judikatuře Ústavního soudu. *Správní právo* [online], 2016, roč. 49, č. 8, s. 503 [cit. 15. října 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/chh/docDetail.aspx?docid=22038212&doctype=ART>

⁸⁴Tamtéž, s. 500.

⁸⁵Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 98, 107.

⁸⁶J. Syllová (SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*) zastává názor, že do dlouhodobé dosavadní praxe užívání stavu legislativní nouze neměl Ústavní soud zasahovat, protože v případě tohoto nálezu nebylo zasazeno do demokratických pravidel a opozice měla možnost se k věci vyjádřit a svobodně o ní hlasovat. Stav legislativní nouze se časem proměnil z mimořádného na obyčejný nástroj zkrácení zákonodárného procesu. Vzhledem

Ústavní soud vycházel z dobrého záměru zamezit zneužívání stavu legislativní nouze, ale provedení tohoto záměru bylo dle mého názoru nevhodné. Pokud měl vůbec Ústavní soud do aplikace legislativní nouze zasahovat, mělo to být na počátku užívání legislativní nouze, kdy mohl zamezit vytvoření precedentu zneužívání stavu legislativní nouze.

Problémovým je požadavek existence mimořádné okolnosti jako samostatné podmínky vyhlášení stavu legislativní nouze. U této problematiky se přikláním k disentu soudce V. Kůrky. Ten považuje osamostatnění podmínky mimořádnosti za nesprávné. Podstatou podmínky pro vyhlášení legislativní nouze je dle něj ohrožení (ohrožení základních práv a svobod, bezpečnosti státu či hrozba značných hospodářských škod), přičemž toto ohrožení musí dosáhnout intenzity mimořádnosti.⁸⁷

Navíc Ústavní soud požaduje, aby mimořádné okolnosti dosáhly typové závažnosti čl. 8 zákona o bezpečnosti. Ústavní soud argumentuje tím, že pokud ústavní pořádek připouští použití zkráceného jednání „pouze v jediném případě, je zřejmé, že za jiných situací to obecně možné není“⁸⁸ Takový výklad nepovažuji za správný, Ústavní soud zákonodárci přisuzuje úmysly jenž neměl. To že zákon o bezpečnosti byl upraven ústavním zákonem, souvisí s potřebou zkrácení 30denní ústavní lhůty, ne s úpravou zkráceného jednání.⁸⁹ Z úpravy v zákoně o bezpečnosti ČR nelze usuzovat, že ústavní pořádek připouští zkrácení legislativního procesu jen za okolností čl. 8 zákona o bezpečnosti ČR. Ústavní pořádek konkrétní úpravu zákonodárného procesu neupravuje a počítá s úpravou v dalších zákonech, včetně úpravy na zákonné úrovni, nejen na ústavní úrovni.

Zneužívání stavu legislativní nouze je jistě problém, ale jde zejména o politický problém, ne o ústavněprávní problém.⁹⁰ Ústavní soud by měl zasahovat do zákonodárného procesu ve stavu legislativní nouze pouze v případě porušení základních principů demokratického státu, jenž dosahuje ústavněprávní úrovně. Zásah do práv parlamentních menšin je zásah do demokratických principů, ale ne vždy dosáhne intenzity porušení ústavního pořádku.

Dle nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 55/10 musí Ústavní soud posuzovat intenzitu odůvodnění legislativní nouze s dotčenými demokratickými principy. V tomto případě Ústavní

k principu materiálního právního státu měl Ústavní soud vycházet z práva, které existuje, nejen z původního idealistického pojetí legislativní nouze.

⁸⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky, bod 7.

⁸⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, bod 80.

⁸⁹ SYLLOVÁ: *K nálezům Ústavního soudu...*, s. 250.

⁹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, odlišné stanovisko soudkyně Ivany Janů, část 4.

soud nepotvrdil existenci mimořádné okolnosti a hrozbou značné mimořádné škody se téměř vůbec nezabýval. Odůvodnění legislativní nouze neshledal legitimním. Zkrácení práv parlamentní menšiny v tomto případě považoval za rozporné s demokratickými principy státu. Posouzení Ústavního soudu nepovažují za správné. Jak uvádím výše, tak samostatná podmínka existence mimořádné okolnosti by měla být podmínkou mimořádné okolnosti hrozby značné hospodářské škody. Přičemž rozhodnutí o tom, co je značnou hospodářskou škodou, je dle předchozí judikatury politickým rozhodnutím, do kterého by neměl Ústavní soud zasahovat minimálně.

Každé zkrácení legislativního procesu přináší omezení práv opozice. V tomto případě šlo o omezení práv opozice v měřítku, jenž je zcela běžné pro zákonodárný proces ve stavu legislativní nouze.⁹¹ Takové zkrácení práv opozice ve srovnání s odůvodněním zamezení hospodářské škody v době celosvětové hospodářské krize nedosáhne intenzity porušení principů demokratického státu. I ve stavu legislativní nouze je samozřejmě nutné chránit práva opozice, ne však do té míry, že stát nebude schopen efektivně zamezit hrozícím krizím, jak později sám Ústavní soud vyjádřil v nálezu Pl. ÚS 20/21⁹².

Přestože souhlasím že zneužívání stavu legislativní nouze je problémem, ke kterému by nemělo v praxi dále docházet, jde o politický problém, do kterého by na základě principu minimalizace zásahu a materiálního pojetí právního státu Ústavní soud neměl zasahovat.

2.2.3 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. května 2012

Tento nález se zabýval návrhem na zrušení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů⁹³. Návrh na zrušení zákona Ústavní soud zamítnul. V tomto případě soud zkoumal stav legislativní nouze podle výše uvedených podmínek stanovených nálezem Pl. ÚS 55/10.

K těmto podmínkám Ústavní soud připojil další kritérium pro posuzování ústavnosti vyhlášení stavu legislativní nouze. Ústavní soud zde ustanovil, že „derogační pravomoc nenastupuje automaticky (objektivně) při jakýchkoliv pochybnostech o důvodnosti stavu legislativní nouze, nýbrž za situace, kdy je materiálně dotčeno jádro demokratické parlamentní diskuse“⁹⁴. Zda došlo k dotčení materiální jádra diskuze se posoudí podle postojů projevených

⁹¹ Jak vyplývá z námitek navrhovatelů a popisu zákonodárného procesu (Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, body 2, 22–33) opozice dostala prostor se vyjádřit jak před potvrzením trvání legislativní nouze, tak před hlasováním o zkráceném projednání zkráceném projednání. Došlo k vypuštění obecné rozpravy a zrovna se přistoupilo k 3. čtení. Vzhledem k rychlému svolání jednání Sněmovny nebylo umožněno hlasovat některým poslancům.

⁹² Nález Ústavního soudu ze dne 7. prosince 2021, sp. zn. Pl. ÚS 20/21, bod 107.

⁹³ Zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

⁹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 15. května 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, bod 36.

parlamentní menšinou. Ke zrušení zákona tak může dojít pouze, pokud se parlamentní menšina cítí dotčena na svých právech.

3. Stav legislativní nouze za pandemie covidu-19

Během března 2020 se v České republice objevily první případy nemoci covidu-19, dále označené jen jako pandemie. Onemocnění vyvolané novým koronavirem (SARS-CoV-2) se poté šířilo a v listopadu 2023 se v České republice objevilo již přes 4 miliony případů.⁹⁵

Za pandemie bylo třeba v krátkém čase upravit fungování společnosti za výjimečných okolností. Na základě čl. 5 a 6 zákona o bezpečnosti ČR byl proto vládou vyhlášen stav nouze.⁹⁶ Ve stavu nouze mohl stát pro řešení koronavirové krize využívat mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví. Některé problémy ale bylo třeba vyřešit na zákonné úrovni. Aby byl za trvání pandemie zákonodárce efektivní při přijímání zákonů, byl několikrát vyhlášen či prodloužen stav legislativní nouze.

3.1 Aplikace stavu legislativní nouze za pandemie

V období prvního stavu legislativní nouze vyhlášeného v souvislosti s pandemií došlo k přijetí 37 zákonů.⁹⁷ Jde o největší počet zákonů přijatých za jedno období legislativní nouze. Tento velký počet přijatých zákonů byl nejspíš způsobem tím, že šlo o začátek koronavirové krize. Zákonodárce musel na začátku pandemie najednou upravovat velké množství různorodé problematiky, neboť pandemie ovlivnila téměř všechny aspekty života (např. zdravotnictví, ekonomiku, sociálněprávní oblast, oblast školství, kulturu, sport, zahraniční vztahy i hospodaření státu).⁹⁸

První legislativní nouze za pandemie byla vyhlášena rozhodnutím předsedy Poslanecké sněmovny⁹⁹ na období od 19. března do skončení nouzového stavu. Nouzový stav byl prodlužován až do 17. května 2020. Tento stav legislativní nouze byl odůvodněn „ohrožením zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru“¹⁰⁰. Byl tedy odůvodněn pouze ohrožením zdraví, přestože v něm byly přijímány i zákony nesouvisející se zdravím obyvatel. Bylo v něm přijato mnoho důležitých zákonů, např. novely zákona o státním rozpočtu na rok

⁹⁵ Ministerstvo zdravotnictví České republiky. *Denní přehled počtu osob s nově prokázaným onemocněním COVID-19 dle hlášení krajských hygienických stanic a laboratoří (celkový počet včetně reinfekcí)* [online]. onemocneni-aktualne.mzcr.cz [cit. 24. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>.

⁹⁶ Usnesení vlády České republiky o vyhlášení nouzového stavu ze dne 12. března 2020, č. 194.

⁹⁷ Viz. tabulka č. 1.

⁹⁸ Viz. tabulka č. 1.

⁹⁹ Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 19. března 2020, č. 41.

¹⁰⁰ Tamtéž.

2020, novely zákona o České národní bance, zákona o opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru, novely zákona o některých úpravách v soc. zabezpečení.¹⁰¹

Trvání stavu legislativní nouze bylo potvrzeno hlasováním (98 poslanců ze 106 přítomných hlasovalo pro, proti nebyl nikdo). Stalo se tak dne 24. března 2020 na 42. schůzi Poslanecké sněmovny. Předseda vlády A. Babiš na schůzi slíbil, že vláda nebude stav legislativní nouze zneužívat ke svému prospěchu a že se jedná pouze o dočasné řešení na nezbytně dlouhou dobu. Dle A. Babiše byla legislativní nouze jediným vhodným nástrojem, protože jen legislativní nouze umožňuje zkrácení zákonodárského procesu pro přijímání státního rozpočtu. Proti trvání legislativní nouze se nikdo nevyslovil.¹⁰²

V průběhu roku 2020 byl stav legislativní nouze vyhlášen ještě pětkrát, na období 26. května – 30. června, 18. – 25. srpna, 25. září – 31. října, 9. října – 30. listopadu, 1. – 18. prosince.¹⁰³ Dohromady bylo v těchto obdobích přijato 24 zákonů, což je snížení oproti předchozímu stavu legislativní nouze, ale jde stále o značný nárůst proti předchozím letům.¹⁰⁴ Výslovné odůvodnění u většiny případů vyhlášení stavů legislativní nouze chybí¹⁰⁵, což poskytuje zákonodárci širší prostor pro přijímání různorodých zákonů. Pro stav legislativní nouze v období 18. – 25. srpna je uvedeným důvodem ohrožení práv a svobod občanů¹⁰⁶.

Na počátku pandemie nebylo zřejmé, jak dlouho bude trvat. Zpočátku panovala široká shoda na použití stavu legislativní nouze jak ve Sněmovně, tak u odborné veřejnosti. Postupem času začalo být jasné, že s pandemií se nebude možno vypořádat během několika týdnů nebo měsíců. Již v květnu roku 2020 začalo být upozorňováno na hrozbu zneužívání stavu legislativní nouze.

Například platforma Rozumné právo upozornila na to, že je třeba trvat na zákonnosti a ústavnosti u právních opatření proti koronaviru. Reagovala na dosavadní postup Sněmovny. Sněmovna v prvním stavu legislativní nouze za pandemie přijímala zákony během několika dní (například novela zákona o veřejném zdravotním pojištění¹⁰⁷ byla přijata za pouhé 3 dny¹⁰⁸).

¹⁰¹ Viz. tabulka č. 1.

¹⁰² Stenografický záznam 42. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 24. března 2020. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/042schuz/s042004.htm>.

¹⁰³ Viz tabulka č. 1.

¹⁰⁴ Viz. tabulka č. 1.

¹⁰⁵ Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 19. listopadu 2020, č. 81

¹⁰⁶ Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 17. srpna 2020, č. 64.

¹⁰⁷ Zákon č. 134/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁸ Sněmovní tisk 785, Novela zákona o pojistném na veřejné zdravotní pojištění. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=785>.

To je ale nevhodný postup, neboť i za krize je stále nutné, aby měly obě komory parlamentu i veřejnost alespoň několik dní na seznámení s návrhem zákona.¹⁰⁹

V letech 2021 a 2022 byl stav legislativní nouze spojený s pandemií vyhlášen pouze pětkrát na období 6. ledna – 1. března 2021, 1. – 31. května 2021, 14. června – 16. července 2021, 25. listopadu 2021 – 7. ledna 2022, 5. ledna – 4. února 2022. Za tyto 2 roky nastala tendence klesání počtu zákonů přijatých v legislativní nouzi. V roce 2021 a 2022 jde o 18 zákonů. Od roku 2021 už ale použití legislativní nouze nebylo tak jasně podporované celou Sněmovnou. Začaly se objevovat případy, kdy trvání legislativní nouze nebylo ve Sněmovně potvrzeno.¹¹⁰

Vláda ani Sněmovna nedbala příliš svých slibů ani rad odborníků. Ve stavu legislativní nouze docházelo k přijímání i takových zákonů, na jejichž přípravu měl zákonodárce více než půl roku a které by si zasloužily důkladnou debatu (například v případě zákona o České národní bance¹¹¹, pandemického zákona).

Situace za pandemie postupem času ztrácela na své mimořádnosti. Zpočátku šlo jistě o situaci srovnatelnou a možná i překonávající živelné pohromy. Pokud však mimořádná situace trvá dlouho, ztrácí pak punc své výjimečnosti a stává se běžnou situací. V této době se již realisticky předpokládalo, že pandemie může trvat i několik let. Lze se pak domnívat, že zákonodárce si za pandemie zvykl na možnost zkrácení jednání spojeného s legislativní nouzí natolik, že požadavek Ústavního soudu na co nejrestriktivnější a odpovědný výklad § 99 JŘPS šel v mnoha případech stranou.

Vzhledem k výše uvedenému lze usoudit, že na začátku pandemie bylo použití legislativní nouze zákonné i ústavně konformní. Postupem času však docházelo k zneužití tohoto institutu přijetím komplexních zákonů bez důkladné debaty, kterou by jinak zákonodárny proces vyžadoval. V roce 2023 již stav legislativní nouze spojený s pandemií nebyl vyhlášen, neboť koronavirová krize se dostala do pozadí nové krize, spojené s napadením Ukrajiny vojsky Ruské federace.

V roce 2021 i v roce 2022 byl k Ústavnímu soudu podán návrh na zrušení pandemického zákona a jeho novely. V nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 20/21, se Ústavní soud věnoval i ústavní souladnosti stavu legislativní nouze vyhlášeného za pandemie. Nález

¹⁰⁹ WINTR, Jan, TRUBAČ, Ondřej, SMEJKAL, Ladislav, SELUCKÁ, Markéta, RICHTER, Tomáš a další. *Legislativní nouze se nesmí stát "novým normálem" – v insolvenčním právu ani jinde* [online], rozumne-pravo.cz, 9. listopadu 2020 [cit. 15. listopadu 2023], s. 1–3. Dostupné z: <https://www.rozumne-pravo.cz/cz/stanoviska/legislativni-nouze-se-nesmi-stat-novym-normalem-v-insolvencim-pravu-ani-jinde/>.

¹¹⁰ Viz. tabulka č. 1.

¹¹¹ Například v případě zákon č. 219/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, jde spíše o úpravu systémového parametru, než o pouhou reakci na nastalou krizi.

Ústavního soudu Pl. ÚS 7/22 ze dne 13. 9. 2022 zamítl návrh týkající se ústavnosti novely pandemického zákona a závěry nálezu Pl. ÚS 20/21 potvrdil. Argumenty těchto nálezů se budou zabývat dále.

3.2 Aplikace stavu legislativní nouze při projednání pandemického zákona

Pandemický zákon byl přijat ve stavu legislativní nouze vyhlášeného pro období 6. ledna – 31. března 2021¹¹². Byl přijat speciálně pro řešení koronavirové krize. Jde o lex specialis vůči zákonu o ochraně veřejného zdraví. Byl přijat, aby vyřešil, v jaké formě budou vydávána protiepidemická opatření a zabránil dalšímu zneužívání nouzového stavu.¹¹³

Před přijetím pandemického zákona byla krize řešena vyhlášením nouzového stavu. To přinášelo problémy, protože nouzový stav se vyhláší jen na 30 dní. Za pandemie však byl vyhlášován a stále dokola prodlužován a opozice se dalšímu vyhlášení nouzového stavu začala bránit. Pandemický zákon to vyřešil speciálním institutem – stavem pandemické pohotovosti. Pandemický zákon zavedl mimořádná opatření. Ty měly formu opatření obecné povahy. Odpadl tak problém mimořádných opatření dle zákona o ochraně veřejného zdraví jejichž forma byla sporná. Mohlo jít jak o opatření obecné povahy, tak o právní předpis sui generis.¹¹⁴

K posouzení použití stavu legislativní nouze a zkráceného jednání návrhu pandemického zákona je třeba vyhodnotit, zda byly splněny zákonné i ústavní podmínky pro vyhlášení stavu legislativní nouze.

3.2.1 Zákonné podmínky

Pro vyhodnocení zákonnosti legislativní nouze je třeba vyhodnotit, zda byly splněny podmínky vyhlášení stavu legislativní nouze dané § 99 JŘPS. Stav legislativní nouze musí být dle § 99 odst. 1 JŘPS vyhlášen předsedou Poslanecké sněmovny na návrh vlády. Návrh na vyhlášení stavu legislativní nouze podala vláda 5. ledna 2021 a předseda Sněmovny R. Vondráček vyhlásil svým rozhodnutím legislativní nouzi na období 6. ledna – 31. března 2021.¹¹⁵ Tím byla také splněna podmínka určitosti doby daná § 99 odst. 1 JŘPS.

V souladu s § 99 odst. 2 a 3 předseda Sněmovny dne 15. února 2021 rozhodl, že návrh pandemického zákona bude projednán ve zkráceném jednání. Současně byl předsedou Sněmovny přikázán návrh pandemického zákona výboru pro zdravotnictví, kterému určil nepřekročitelnou lhůtu pro projednání do 18. února 2021 do 8.00 hodin.¹¹⁶

¹¹² Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 15. února 2021, č. 96.

¹¹³ CRNČEVIC, Filip. *Pandemický zákon: charakteristika protiepidemických opatření a další zajímavé novinky*. [online], pravo21.cz, 2. dubna 2021 [cit. 22. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/pandemicky-zakon-charakteristika-protiepidemickych-opatreni-a-dalsi-zajimave-novinky>.

¹¹⁴ Tamtéž.

¹¹⁵ Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 6. ledna 2021, č. 87.

¹¹⁶ Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 15. února 2021, č. 96.

Výbor pro zdravotnictví navrhl dle § 99 odst. 3 JŘPS, aby proběhla podrobná rozprava ke všem částem zákona a Sněmovna ukončila jednání o návrhu pandemického zákona nejpozději do čtvrtka 18. února 2021 do 19.00 hodin. Zároveň doporučil přerušit projednání, aby zástupci všech politických stran dokončily jednání ohledně tohoto návrhu.¹¹⁷

Podmínka potvrzení trvání stavu legislativní nouze a splnění podmínek pro zkrácené jednání dle § 99 odst. 4 JŘPS byla splněna. Před projednáním pořadu 86. schůze Sněmovny bylo potvrzeno trvání stavu legislativní nouze. Proti trvání legislativní nouze se nikdo nevyjádřil a hlasováním bylo trvání legislativní nouze potvrzeno (ze 151 poslanců hlasovalo pro 148, proti 1).¹¹⁸ Před projednáním pandemického zákona odsouhlasila podle § 99 odst. 5 JŘPS Sněmovna splnění podmínky pro zkrácené jednání (ze 167 poslanců hlasovalo 133 pro, 21 proti). Proti zkrácení se vyjádřil pouze poslanec L. Volný, ten se bál možné novelizace pandemického zákona, díky které by mohlo dojít k prodlužování pandemického stavu na neurčito. Žádá pro to, aby poslanci neodhlasovali projednání ve zkráceném jednání.

Na základě výše uvedeného lze posoudit, že formální podmínky i podmínka určitosti doby splněny byly. Vyhlášení legislativní nouze dle § 99 odst. 1 JŘPS musí splnit podmínku mimořádných okolností, kdy jsou zásadně ohrožena práva a svobody občanů. Stav legislativní nouze nebyl odůvodněn v rozhodnutí předsedy Sněmovny o vyhlášení stavu legislativní nouze. Lze vycházet z toho, že důvodem vyhlášení legislativní nouze byla koronavirová krize, kterou pořadíme pod důvod zásadního ohrožení práv a svobod občanů.

Dle čl. 6 a čl. 31 Listiny základních práv a svobod má každý právo na život a ochranu zdraví. Pandemie jistě ohrožovala jak zdraví, tak životy lidí zásadním způsobem, neboť již v době rozhodování o návrhu pandemického zákona (18. února 2021) zemřelo v souvislosti s covidem-19 již 19 327¹¹⁹ osob a nakažených bylo 1 146 072¹²⁰ osob. Splnění podmínky mimořádných okolností ohrožení základních práv a svobod zásadním způsobem, tak lze považovat za splněnou. Z výše uvedeného vyplývá, že stav legislativní nouze byl vyhlášen zákonně.

3.2.2 Posouzení ústavní souladnosti

Ústavní soud ustanovil jako podmínku ústavnosti existenci řádně odůvodněné mimořádné okolnosti, ta musí dosahovat jisté závažnosti naplněním jednoho ze dvou

¹¹⁷ Usnesení Výboru pro zdravotnictví z 81. schůze ze dne 17. února 2021.

¹¹⁸ Stenografický záznam 86. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18. února 2021. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/086schuz/s086010.htm>.

¹¹⁹ Ministerstvo zdravotnictví České republiky. *Přehled úmrtí s onemocněním COVID-19 dle hlášení KHS* [online]. mzcrcz [cit. 25. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>.

¹²⁰ Tamtéž.

požadavků. V případě pandemického zákona byla tato podmínka naplněna splněním širokého konsenzu ve Sněmovně, neboť při hlasování o legislativní nouzi pro něj hlasovalo 74 % poslanců, tedy téměř celá kvalifikovaná většina poslanců. Vzhledem k závažnosti situace za pandemie by bylo možné uvažovat o naplnění i druhého požadavku. Typová závažnost situace by musela dosahovat takové míry, jako u čl. 8 zákona o bezpečnosti ČR. Pandemie by tento požadavek naplnila, neboť již výše zmíněná výše mrtvých a nakažených ukazuje na závažnost porovnatelnou se stavem ohrožení státu. Ústavní soud s takovýmto vyhodnocením souhlasil ve své judikatuře zabývající se ústavností pandemického zákonem a jeho novely.¹²¹

Další je ústavní podmínka odůvodnění legislativní nouze. Problémový je v tomto případě požadavek nesporné legitimnosti odůvodnění. Když už judikatura zavádí pravidlo odůvodněné mimořádné okolnosti, pak by v takovéto krizi trvající roky měl trvat na opravdové mimořádnosti okolností zakládající legitimnost odůvodnění. Samotná existence pandemie přitom dle mého názoru k legitimnosti odůvodnění nestačí. Pandemie, jak popisují v předchozím odstavci, je mimořádnou okolností. Při dlouhodobé krizi se však neobyčejná situace mění na běžný jev. Zákonodárce sice musí mít i v dlouhodobé krizi možnost zkrácení zákonodárného procesu, ale jen pro skutečně výjimečné případy. Ne pro všechny situace související s pandemií, ale pouze pokud jde o nějaký nenadálý vývoj situace či nově vzniklý problém. Pandemický zákon měl vyřešit zneužívání nouzového stavu. Na tento problém bylo upozorňováno už na začátku krize opozicí i odborníky¹²². Pandemický zákon tedy neupravoval nově vzniklý či nyní objevený problém související s pandemií.

Ústavnímu soudu však stačí, pokud existuje příčinná souvislost mezi potřebou rychle reagovat na danou krizi a zkráceným jednáním. Toto pravidlo příčinné souvislosti funguje jako jakési síto, kterým neprojdou návrhy zákona, které nijak neřeší krizi, kvůli níž byla legislativní nouze vyhlášena. Protože v případě pandemického zákona i jeho novely příčinná souvislost existuje, Ústavní soud rozhodnul o legitimnosti stavu legislativní nouze i zkráceného jednání v těchto případech.¹²³ Toto pravidlo pokládám za správné, ale neúplné. Jak uvádím výše, tak dle mého názoru by bylo potřeba dalšího kritéria, které zabránilo zneužívání stavu legislativní nouze pro případy dlouhodobé krize.

¹²¹ Nález Ústavního soudu ze dne 7. prosince 2021, sp. zn. Pl. ÚS 20/21, bod 106 a nález Ústavního soudu ze dne 13. září 2022, sp. zn. Pl. ÚS 7/22, bod 86.

¹²² BEZOUŠKA, Petr, WINTR, Jan, TRUBAČ, Ondřej, SMEJKAL, Ladislav, SELUCKÁ, Markéta, a další. *Platforma Rozumné právo: U právních opatření proti epidemii je třeba trvat na ústavnosti a zákonnosti* [online], rozumne-pravo.cz, 25. května 2020 [cit. 15. listopadu 2023], s. 1–2. Dostupné z: <https://www.rozumne-pravo.cz/cz/stanoviska/u-pravnich-opatreni-proti-epidemii-je-treba-trvat-na-ustavnosti-a-zakonnosti/>.

¹²³ Nález Ústavního soudu ze dne 7. prosince 2021, sp. zn. Pl. ÚS 20/21, bod 98.

Za nově nastalý problém lze považovat časovou tíseň, jež vznikla v důsledku jednání opozice. Opozice odmítla podpořit další vyhlášení nouzového stavu.¹²⁴ Vznikla hrozba neexistence právního rámce pro vydávání mimořádných opatření. Podobné situace, kdy hrozila neexistence právní úpravy, byly zatím považovány za dostatečný důvod pro vyhlášení stavu legislativní nouze.¹²⁵

Ústavní soud při posouzení pandemického zákona použil podmínky ústavnosti stanovené nálezem Pl. ÚS 55/10, ale zároveň se vrací k nálezu Pl. ÚS 12/10 a principu minimalizace zásahu. Hrozbu neexistence právního rámce považuje za legitimní důvod pro trvání legislativní nouze i v případě, že časová tíseň vznikla v důsledku pochybení vlády.¹²⁶

Podmínkou ústavní souladnosti je i šetření práv parlamentních menšin. Zde došlo k omezení parlamentní debaty, neboť zákon byl projednán ve spěchu za 12 dní a současně s několika dalšími zákony ve stavu legislativní nouze. Takové omezení je sice u projednání tak významného zákona nežádoucí, ale samo o sobě nezakládá protiústavnost a pro projednání ve zkráceném jednání byla výrazná většina poslanců (ze 167 poslanců hlasovalo pro 133, proti 21). Navíc v tomto případě Senát vrátil návrh pandemického zákona Sněmovně, čímž došlo k dalšímu jednání o tomto návrhu zákona, ve kterém se mohla opozice vyjádřit.

V tomto případě tak nedošlo k dostatečně závažnému porušení práv parlamentní menšiny, aby se jednalo o protiústavní postup. Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 20/21 navíc argumentuje tím, že při přijímání pandemického zákona byla parlamentní většinou opozice a nehrozilo tedy, že by parlamentní většina mohla opozici umlčet pouhým množstvím hlasů. Považuje tedy nutnost ochrany opozice v tomto případě za menší.¹²⁷

Parlamentní diskuzi je třeba chránit, ale ne za cenu paralýzy „činnosti orgánů veřejné moci odpovědných za boj s pandemií tím, že znemožní, byť dočasně, účinné řízení tohoto boje na podkladě nouzového stavu i pandemického zákona. Takový postup by nepochybně vytvořil hrozbu pro život a zdraví velké části populace“¹²⁸. Pokud tedy vezmeme v úvahu dosavadní judikaturu a princip minimalizace zásahu, lze usoudit, že odůvodnění hrozbou neexistence právního rámce je legitimní.

¹²⁴ VRLÁK, Marek. *Sněmovna odmítla prodloužení nynějšího nouzového stavu. Pandemický zákon schválila*. [online]. ct24.ceskatelevize.cz, 26. února 2021 [cit. 25. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3275456-poslanci-rozhodnou-o-prodlouzeni-nouzoveho-stavu>.

¹²⁵ Např. v nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. září 2010, ve kterém po zrušení ustanovení Ústavním soudem hrozila mezeza v zákoně či v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 28/13 ze dne 10. července 2014.

¹²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 20/21, body 93, 105.

¹²⁷ Tamtéž, bod 106.

¹²⁸ Tamtéž, bod 107.

Z výše uvedeného vyplývá, že v případě pandemického zákona byly naplněny všechny podmínky pro ústavně souladné, zákonné a legitimní vyhlášení stavu legislativní dle § 99 JŘPS.

Závěr

Cílem této práce bylo popsat institut stavu legislativní nouze a jeho používání v praxi, aby bylo možné zjistit, zda dochází k zneužívání legislativní nouze. Nejdříve tato práce stanoví podmínky zákonnosti stavu legislativní nouze. K posouzení aplikace legislativní nouze v praxi bylo nutné získat údaje o vyhlášení stavu legislativní nouze. Údaje po roce 2010 o vyhlášených stavech legislativní nouze a zákonech v nich přijatých nejsou nikde přehledně uvedeny. Z tohoto důvodu tato práce zpracovává údaje z webových stránek Parlamentu do tabulky č. 1, která je součástí této práce.

Pomocí uplatnění podmínek a analýzy získaných údajů a odborné literatury jsem dospěla k tomu, že ke zneužívání stavu legislativní nouze docházelo. Z údajů vyplynulo, že aplikace stavu legislativní nouze se vyvíjela ve 3 fázích. V prvních 15 letech se stalo zneužívání stavu legislativní nouze zcela běžným. Sněmovna legislativní nouzi využila, aby vyřešila problémy vznikající při přijímání zákona v časové tísní, v situacích neodpovídajících původnímu záměru právní úpravy stavu legislativní nouze.

Druhá fáze trvala v letech 2011–2019. V této fázi se Ústavní soud se postavil proti zneužívání legislativní nouze ve svém nálezu Pl. ÚS 55/10, ve kterém popsal podmínky ústavnosti stavu legislativní nouze. Po zavedení přísných podmínek pro aplikaci legislativní nouze, se stav legislativní nouze téměř přestal používat. Šlo o převratný nicméně kontroverzní nález, s jehož některými závěry nesouhlasím. Od roku 2020 až do současnosti nastala poslední fáze. Po dlouhém období se kvůli koronavirové krizi začala legislativní nouze znovu využívat, a to v míře převyšující předchozí fáze.

Původním záměrem této práce bylo také zjistit, zda došlo k zneužívání stavu legislativní nouze za pandemie. Zaměřila jsem se na rozbor aplikace legislativní nouze za pandemie a posouzení zákonnosti a ústavnosti konkrétního případu. Tímto konkrétním případem je pandemický zákon. Pandemický zákon jsem si vybrala, protože se mu věnoval i Ústavní soud. Mohla jsem se tak zároveň vypořádat i s judikaturou související se stavem legislativní nouze za pandemie. Po důkladném zhodnocení jsem dospěla k tomu, že dle současných podmínek byl pandemický zákon přijat zákonným a ústavně souladným způsobem.

Vzhledem k rozsahu této práce a enormnímu množství zákonů přijatých ve stavu legislativní nouze, nebylo možné analyzovat samostatně jednotlivé stavy legislativní nouze vyhlášené za pandemie. Tato problematika by mohla být součástí další práce, jenž bude mít k podrobnému rozboru prostor.

Seznam použitých zdrojů

Monografie a komentáře

FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001, 458 s.

GERLOCH, Aleš a kol. *Teorie a praxe tvorby práva*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2008, 424 s.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 1995, 247 s.

KOLÁŘ, Petr a kol. *Parlament České republiky*. 3. vydání. Praha: Leges, 2013, 512 s.

KOUDELKA, Zdeněk. Stav legislativní nouze. In: SCHELLE, Karel a TAUCHEN, Jaromír (eds.). *Encyklopedie českých právních dějin. XVI. svazek, Správa veřejná – Suché*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, 899 s.

SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Jednací řád Poslanecké sněmovny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, 857 s.

ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 193 s.

WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 259 s.

Právní předpisy

Legislativní pravidla vlády schválená usnesením vlády č. 188 ze dne 19. března 1998, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 47/2000 Sb.

Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 418/2009 Sb.

Zákon č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 134/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 94/2021Sb.

Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 25. února 1999, sp. zn. III. ÚS 467/98 (N 31/13 SbNU 221)

Nález Ústavního soudu ze dne 18. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 7/02 (N 78/26 SbNU 273).

Nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10 (N 188/58 SbNU 663).

Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10 (N 27/60 SbNU 279).

Nález Ústavního soudu ze dne 19. dubna 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (N 75/61 SbNU 137).

Nález Ústavního soudu ze dne 15. května 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367).

Nález Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 20/21.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 7/22.

Internetové zdroje

Odborné časopisy

FUKSOVÁ, Veronika. Ještě jednou k nálezům Ústavního soudu o zákonodárném procesu. *Správní právo* [online], 2013, roč. 46, č. 7–8, s. 90–93 [cit. 13. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/chh/docDetail.aspx?docid=21807635&doctype=ART>.

PECHANCOVÁ, Marie. Způsoby zrychlení zákonodárného procesu v ČR a SRN. *Správní právo* [online], 2011, roč. 40, č. 4, s. 34–49 [cit. 12. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/chh/docDetail.aspx?docid=21661768&doctype=ART>.

SYLLOVÁ, Jindřiška. K nálezům Ústavního soudu týkajícím se legislativní nouze. *Časopis pro právní vědu a praxi* [online], 2011, roč. 19, č. 3, s. 249–258 [cit. 11. října 2023]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/6331>.

ZÁMEČNÍKOVÁ, Marie. Některé vady zákonodárného procesu v judikatuře Ústavního soudu. *Správní právo* [online], 2016, roč. 49, č. 8, s. 489–508 [cit. 15. října 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/chh/docDetail.aspx?docid=22038212&doctype=ART>.

Ostatní

BEZOUŠKA, Petr, WINTR, Jan, TRUBAČ, Ondřej, SMEJKAL, Ladislav, SELUCKÁ, Markéta, a další. *Platforma Rozumné právo: U právních opatření proti epidemii je třeba trvat na ústavnosti a zákonnosti* [online], rozumne-pravo.cz, 25. května 2020 [cit. 15. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.rozumne-pravo.cz/cz/stanoviska/u-pravnich-opatreni-proti-epidemii-je-treba-trvat-na-ustavnosti-a-zakonnosti/>.

CRNČEVIĆ, Filip. *Pandemický zákon: charakteristika protiepidemických opatření a další zajímavé novinky*. [online], pravo21.cz, 2. dubna 2021 [cit. 22. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/pandemicky-zakon-charakteristika-protiepidemickyh-opatreni-a-dalsi-zajimave-novinky>.

Ministerstvo zdravotnictví České republiky. *Denní přehled počtu osob s nově prokázaným onemocněním COVID-19 dle hlášení krajských hygienických stanic a laboratoří (celkový počet včetně reinfekcí)* [online]. onemocneni-aktualne.mzcr.cz [cit. 24. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>.

Ministerstvo zdravotnictví České republiky. *Přehled úmrtí s onemocněním COVID-19 dle hlášení KHS* [online]. mzcr.cz [cit. 25. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>.

Poslanecká sněmovna České republiky. Sněmovní tisky, návrhy zákonů. [online] psp.cz [cit. 12. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sntisk.sqw?o=9&F=N>.

Stenografický záznam 47. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 9. dubna 2002. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/047schuz/s047380.htm>.

Stenografický záznam 42. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 24. března 2020 Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/042schuz/s042004.htm>.

Stenografický záznam 86. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18. února 2021. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/086schuz/s086010.htm>.

Sněmovní tisk 785, Novela zákona o pojistném na veřejné zdr. Pojištění. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=785>.

VRLÁK, Marek. *Sněmovna odmítla prodloužení nynějšího nouzového stavu. Pandemický zákon schválila*. [online]. ct24.ceskatelevize.cz, 26. února 2021 [cit. 25. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3275456-poslanci-rozhodnou-o-prodlouzeni-nouzoveho-stavu>.

WINTR, Jan, TRUBAČ, Ondřej, SMEJKAL, Ladislav, SELUCKÁ, Markéta, RICHTER, Tomáš a další. *Legislativní nouze se nesmí stát "novým normálem" – v insolvenčním právu ani jinde* [online], rozumne-pravo.cz, 9. listopadu 2020 [cit. 15. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.rozumne-pravo.cz/cz/stanoviska/legislativni-nouze-se-nesmi-stat-novym-normalem-v-insolvencnim-pravu-ani-jinde/>.

Další zdroje

Důvodová zpráva k zákonu č. 90/1995 Sb., k části dvanácté.

Rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy (PACE) ze dne 23. ledna 2008, on Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament, č. 1601 (2008).

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 21. srpna 2002, č. 4.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 4. listopadu 2002, č. 11.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 6. dubna 2006, č. 68.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 24. května 2010, č. 77.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 26. února 2010, č. 71.

Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 29. října 2010, č. 7.

Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 14. prosince 2012, č. 48.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 19. března 2020, č. 41.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 17. srpna 2020, č. 64.

Rozhodnutí předsedy poslanecké sněmovny ze dne 9. října 2020, č. 70.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 19. listopadu 2020 č. 81.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 6. ledna 2021, č. 87.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 15. února 2021, č. 96.

Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 9. března 2022, č. 18.

Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 3. června 2022, č. 26.

Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 20. února 2023, č. 53.

Usnesení výboru pro zdravotnictví z 81. schůze ze dne 17. února 2021.

Usnesení vlády České republiky o vyhlášení nouzového stavu ze dne 12. března 2020, č. 194.

Shrnutí

Tato bakalářská práce se zabývá stavem legislativní nouze. Popisuje stav legislativní nouze a analyzuje aplikaci legislativní nouze v praxi, přičemž se soustředí na aplikaci stavu legislativní nouze za koronavirové krize. Cílem práce je zhodnotit, zda dochází k zneužívání stavu legislativní nouze. Začátek práce se věnuje zákonodárnému procesu ve stavu legislativní nouze. Práce popisuje zákonné a ústavní podmínky vyhlášení a trvání stavu legislativní nouze. Dále se práce věnuje používání stavu legislativní nouze v České republice. Vyhodnocuje aplikaci legislativní nouze a její zneužívání. Zvláštní kapitola se věnuje použití stavu legislativní nouze v době pandemie covidu-19.

Abstract

This bachelor thesis deals with the state of legislative emergency. It describes the state of legislative emergency and analyzes the application of the state of legislative emergency in practice, focusing on the application of legislative emergency during coronavirus crisis. The aim of the thesis is to assess whether the state of legislative emergency is being abused. The beginning of the work is devoted to the legislative process in a state of legislative emergency. The thesis describes the legal and constitutional conditions for the declaration and duration of a state of legislative emergency. The thesis then examines the use of the state of legislative emergency in the Czech Republic. It evaluates the application of legislative emergency and its abuse. A special chapter is devoted to the use of the state of legislative emergency during the covid-19 pandemic.

Klíčová slova

stav legislativní nouze, pandemie covid-19, legislativní proces, zneužití stavu legislativní nouze

Keywords

state of legislative emergency, COVID-19 pandemic, legislative process, abuse of state of legislative emergency

Přílohy

Tabulka č. 1: Tabulka návrhů zákonů projednávaných v legislativní nouzi v roce 2010–2022

Číslo tisku	Zkrácený název zákona	Číslo přijatého zákona	Volební období	Období stavu legislativní nouze
1059/0	Novela z. o dani z přidané hodnoty	120/2010 Sb.	5.	1. 3. – 30. 4. 2010
1093/0	Novela z. o státním dluhopisovém programu	180/2010 Sb.	5.	24. 5. – 3. 6. 2010
155/0	VI.n.z. o úsporných opatřeních MPSV	347/2010 Sb.	6.	1.–15. 11. 2010
156/0	Novela z. o sdružování v politických stranách a hnutích	345/2010 Sb.	6.	1.–15. 11. 2010
157/0	Novela z. o stavebním spoření	348/2010 Sb.	6.	1.–15. 11. 2010
158/0	Novela z. o daních z příjmů	346/2010 Sb.	6.	1.–15. 11. 2010
881/0	Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí	505/2012 Sb.	6.	17.–21. 12. 2012
880/0	Novela z. o platu představitelů státní moci	11/2013 Sb.	6.	17.–21. 12. 2012
784/0	VI.n.z. o některých opatř. v souvislosti s epidemií v roce 2020	133/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
785/0	Novela z. o pojistném na veřejné zdravotní pojištění	134/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
786/0	VI. n. z. o zvláštních pravidlech pro přijímání k vzdělávání	135/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
787/0	VI.n.z. o úpravách v oblasti pojistného na soc. zabezpečení	136/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
788/0	VI.n.z. o úpravách v oblasti evidence tržeb	137/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
789/0	Novela z. o státním rozpočtu ČR na rok 2020	129/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
791/0	Novela z. o České národní bance	192/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
798/0	VI.n.z. o úpravách v oblasti dávek státní soc. podpory	160/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
803/0	VI.n.z. o zvláštních pravidlech pro vzdělávání v roce 2020	188/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
806/0	Novela z. o realitním zprostředkování	190/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
807/0	VI.n.z. o opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru	191/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
808/0	VI.n.z. o kompenzačním bonusu v souv. s krizovými opatřeními	159/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
809/0	Novela z. o některých úpravách v oblasti zaměstnanosti	161/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
810/0	VI.n.z.o pravomoci Policie ČR a obecní policie v souv. s SARS CoV-2	243/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
811/0	Novela z. o spotřebitelském úvěru	186/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
812/0	Novela z. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti	207/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
813/0	VI.n.z.o opatřeních v oblasti splácení úvěrů v souv.s pandemií	177/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
814/0	Novela z. o podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu	189/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
815/0	VI.n.z.o opatř.ke zmírnění dopadů SARS CoV-2 na nájemce bytů	209/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
816/0	VI.n.z.o opatř.ke zmírnění dopadů SARS CoV-2 na nájemce podnikatelských prostor	210/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
817/0	Novela z. o pojišťování a financování vývozu se státní podporou	214/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
819/0	VI.n.z.o zvl. pravidlech pro výkon povolání lékaře	ZAMÍTNUTO	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
820/0	VI.n.z.o opatř. ke zmírnění dopadů SARS CoV-2 na cestovní ruch	185/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
821/0	VI.n.z.o prodloužení lhůt pro konání doplňení voleb do Senátu	187/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
825/0	Novela z. o spotřebních daních v souv. s výskytem koronaviru	229/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
828/0	Novela z. o některých úpravách v soc. zabezpečení	230/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
829/0	Novela z. o pojistném na veřejné zdravotní pojištění	231/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
830/0	Novela z. o kompenzačním bonusu	234/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
832/0	VI.n.z.o poskytnutí státní záruky	228/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
833/0	Novela z. o státním rozpočtu ČR na rok 2020	208/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
839/0	VI.n.z. ke zmírnění dopadů epidemie v oblasti sportu	249/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
848/0	VI. n. z. o některých opatřeních v oblasti kulturních akcí	247/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
849/0	Novela z. o některých úpravách v oblasti evidence tržeb	263/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
850/0	Novela z. o kompenzačním bonusu	262/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
851/0	VI.n.z.ke zmírnění dopadů epidemie v oblasti ochrany zaměstnanosti	248/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
860/0	VI.n.z. o snížení penále z pojistného na soc. zabezpečení	255/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020

861/0	VI.n.z., kterým se stanoví termín předložení z. o státním rozpočtu ČR 2021	288/2020 Sb.	8.	19. 3. – 17. 5. 2020
868/0	VI.n.z.o kompenzaci osobám poskytnuté hrazené zdravotní služby	301/2020 Sb.	8.	26. 5. – 30. 6. 2020
874/0	VI.n.z., kterým se mění některé daň.zák.v souv. s koronavirem	299/2020 Sb.	8.	26. 5. – 30. 6. 2020
875/0	VI. n. z. o prominutí pojistného na sociální zabezpečení	300/2020 Sb.	8.	26. 5. – 30. 6. 2020
889/0	Novela z. o státním rozpočtu ČR na rok 2020	323/2020 Sb.	8.	26. 5. – 30. 6. 2020
971/0	VI.n.z.o zvl. způsobech hlasování do zastupitelstva krajů a do Senátu	350/2020 Sb.	8.	18.–25. 8. 2020
972/0	Novela z. - školský zákon	349/2020 Sb.	8.	18.–25. 8. 2020
1025/0	Novela z. o zaměstnanosti	248/2021 Sb.	8.	25. 9. – 31. 10. 2020
1048/0	VI.n. z. o úpravách poskytování ošetřovného	438/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1053/0	Novela z. o některých opatřeních v oblasti kulturních akcí	448/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1055/0	VI.n.z.o kompenzačním bonusu v souv. s omezením podnikatelské činnosti	461/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1056/0	Novela z. o některých úpravách v oblasti evidence tržeb	449/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1057/0	Novela z. o poskytnutí státní záruky	451/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1059/0	Novela z. o investičních pobídkách	450/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1060/0	Novela z. o opatřeních - soudní řízení	460/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1061/0	VI.n.z. o některých úpravách v oblasti dávek	437/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1073/0	Novela z. - insolvenční zákon - EU		8.	Nepotvrzení LN 12. 11. 2020
1080/0	Novela z. o veřejném zdravotním pojištění	538/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1081/0	Novela z. o vysokých školách	495/2020 Sb.	8.	9. 10. – 30. 11. 2020
1090/0	Novela z. o ochraně utajovaných informací	523/2020 Sb.	8.	1.–18. 12. 2020
1095/0	Novela z. o spotřebních daních	584/2020 Sb.	8.	1.–18. 12. 2020
1102/0	VI.n.z. o distribuci očkování proti onemocnění COVID-19	569/2020 Sb.	8.	1.–18. 12. 2020
1103/0	Novela z. o nelékařských zdravotnických povoláních	585/2020 Sb.	8.	1.–18. 12. 2020
1104/0	Novela z. o některých úpravách v oblasti zaměstnanosti	586/2020 Sb.	8.	1.–18. 12. 2020
1105/0	Novela z. o Vězeňské službě	602/2020 Sb.	8.	1.–18. 12. 2020
1111/0	Novela z. o krizovém řízení	ZAMÍTNUT	8.	
1112/0	Novela z. o opatřeních - soudní řízení	601/2020 Sb.	8.	1.–18. 12. 2020
1122/0	Novela z. o některých úpravách v oblasti dávek	40/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1134/0	Novela z. o kompenzačním bonusu	82/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1152/0	Novela z. - krizový zákon		8.	Nepotvrzení LN 2.3. 2021
1153/0	VI.n.z.o mimořádném příspěvku zaměstnanci při nařízené karanténě		8.	Nepotvrzení LN 2.3. 2021
1158/0	VI.n.z. o mimořádných opatřeních při epidemii COVID-19	94/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1159/0	Novela státního rozpočtu na rok 2021	92/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1160/0	VI. n. z. o kompenzačním bonusu pro rok 2021	95/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1171/0	VI. n. z. o zvýšení náhrady příjmu při nařízené karanténě	121/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1172/0	VI.n.z. o úpravách v oblasti státní soc. péče a příspěvku na péči	136/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1178/0	VI.n.z.o kompenzacích osobám poskytujícím hrazené zdravotní služby	160/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1180/0	Novela z. o pojistném na veřejné zdravotní pojištění	161/2021 Sb.	8.	6. 1. – 31. 3. 2021
1205/0	Novela z. o mimořádném příspěvku zaměstnanci při nařízené karanténě	182/2021 Sb.	8.	1.– 31. 5. 2021
1225/0	Novela z. o ochraně veřejného zdraví		8.	Nepotvrzení LN 25. 5. 2021
1231/0	Novela z. o ochraně veřejného zdraví		8.	Nepotvrzení LN 9. 6. 2021
1242/0	VI.n.z.o zvl. způsobech hlasování do Poslanecké sněmovny	296/2021 Sb.	8.	14. 6. – 16. 7. 2021
1255/0	Novela z. o distribuci očkování proti onemocnění COVID-19			Uplynutí LN

				31. 7. 2021
	Prodlužení LN ze 14. června 2021 do 31. července 2021			
49/0	Vl.n. z. o úpravách poskytování ošetřovného	520/2021 Sb.	9.	25. 11. 2021 – 7. 1. 2022
50/0	Vl.n.z. o mimořádném příspěvku zaměstnanci při nařízené karanténě	518/2021 Sb.	9.	25. 11. 2021 – 7. 1. 2022
51/0	Vl. n. z. o kompenzačním bonusu pro rok 2022	519/2021 Sb.	9.	25. 11. 2021 – 7. 1. 2022
116/0	Novela z. o státní sociální podpoře	17/2022 Sb.	9.	5. 1. – 4. 2. 2022
117/0	Novela z. o platu představitelů státní moci	18/2022 Sb.	9.	5. 1. – 4. 2. 2022
127/0	Novela z. o mimořádných opatřeních při epidemii COVID-19	39/2022 Sb.	9.	5. 1. – 18. 2. 2022
128/0	Vl. n. z. o mimořádném ředitelském volnu a distanční výuce	26/2022 Sb.	9.	5. 1. – 18. 2. 2022
170/0	Vl.n.z. o některých opatř. v souv. s ozbrojených konfliktem - Ukrajina	65/2022 Sb.	9.	9. 3. – 8. 4. 2022
171/0	Vl.n.z. o opatř. v oblasti zaměstnanosti a soc. věcí - Ukrajina	66/2022 Sb.	9.	9. 3. – 8. 4. 2022
172/0	Vl.n.z. o opatř. v oblasti školství - Ukrajina	67/2022 Sb.	9.	9. 3. – 8. 4. 2022
221/0	Vl.n.z. o některých opatř. v souvislosti s ozbrojeným konfliktem - Ukrajina	175/2022 Sb.	9.	19. 5. – 20. 6. 2022
225/0	Novela z. - energetický zákon	176/2022 Sb.	9.	19. 5. – 20. 6. 2022
228/0	Vl. n. z. o územ. plánov. a staveb. řádu - Ukrajina	197/2022 Sb.	9.	19. 5. – 1. 7. 2022
242/0	Vl.n.z. o jednorázovém příspěvku na dítě	196/2022 Sb.	9.	19. 5. – 1. 7. 2022
243/0	Novela z. o někt. opatř. v souv. s ozbroj. konf. – Ukrajina	198/2022 Sb.	9.	19. 5. – 1. 7. 2022
244/0	Novela z. o opatř. v obl. školství - Ukrajina	199/2022 Sb.	9.	19. 5. – 1. 7. 2022
259/0	Novela z. - energetický zákon	232/2022 Sb.	9.	19. 5. – 29. 7. 2022
302/0	Novela z. - energetický zákon - EU	287/2022 Sb.	9.	13. 9. – 12. 10. 2022
306/0	Novela z. o spotřebních daních - EU	286/2022 Sb.	9.	13. 9. – 12. 10. 2022
335/0	Novela z. - energetický zákon - EU	365/2022 Sb.	9.	11. 11. – 13. 12. 2022
342/0	Novela z. o státní sociální podpoře	456/2022 Sb.	9.	11. 11. – 13. 12. 2022

Vysvětlivky:

daň. – daňové, L. N. – legislativní nouze, opatř. – opatření, soc. – sociální, souv. – souvislost, vl.n.z. – vládní návrh zákona, Z. – zákon, zvl. - zvláštní

Zdroje:

Jednání a dokumenty Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, sněmovní tisky, návrhy zákona z roku 2010, 2012, 2013, 2020, 2021, 2022 [online databáze]. psp.cz [cit. 12. listopadu 2023]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?tqb1=1&utq=2&o=9&tqb2=0&tqb3=15&tqb21=1&tqb7=1550&tqb23=1&tqa24=on&tqb24=1&tqb8=1&tqb9=1&tqb10=1&tqb11=1&tqb12=1&tqb13=1&tqb14=1&tqb20=1&tqb22=1&tqb16=7&tqb18=&tqb19=&ra=20>.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 26. února 2010, č. 71.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 24. května 2010, č. 77.

Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 29. října 2010, č. 7.

Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 14. prosince 2012, č. 48.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 19. března 2020, č. 41.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 19. května 2020, č. 56.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 17. srpna 2020, č. 64.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 25. září 2020, č. 67.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 9. října 2020, č. 70.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 19. listopadu 2020, č. 81.

Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 6. ledna 2021, č. 87.
Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 15. 2. 2021, č. 96.
Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 19. dubna 2021, č. 107.
Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 31. května 2021, č. 112.
Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 14. června 2021, č. 115.
Rozhodnutí předsedy Poslanecké sněmovny ze dne 29. června 2021, č. 117.
Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 25. listopadu 2021, č. 4.
Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 5. ledna 2022, č. 10.
Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 20. ledna 2022, č. 12.
Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 9. března 2022, č. 18.
Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 19. května 2022, č. 22.
Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 13. září 2022, č. 37.
Rozhodnutí předsedkyně Poslanecké sněmovny ze dne 11. listopadu 2022, č. 45.