

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády
ze dne 16. ledna 2013 č. 35

Stanovisko

vlády k návrhu na vydání ústavního zákona, kterým se mění zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 884)

Vláda na své schůzi dne 16. ledna 2013 projednala a posoudila návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 884), a vyslovila s tímto návrhem ústavního zákona **nesouhlas** zejména z následujících důvodů:

1. Vláda konstatuje, že návrh představuje poměrně razantní zásah do ústavního systému, kterému nepředcházela širší politická i ústavněprávní diskuse. Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) by jako základní zákon státu měla vykazovat vysokou míru stability, a vláda proto nepokládá její neustálé dílčí novelizace za vhodné. Argument, že přímou volbou prezident republiky získává silnější mandát, je sice možné považovat za racionální, nicméně je třeba konstatovat, že pravomoci prezidenta republiky byly posuzovány v nedávné době v rámci diskuse související se změnou Ústavy umožňující přímou volbu prezidenta republiky. Výsledek tohoto posuzování a politických dohod byl pak promítnut v ústavním zákoně č. 71/2012 Sb. Pokud by mělo dojít k nějaké další úpravě pravomocí prezidenta republiky, mělo by to být až na základě podrobné odborné i politické diskuse, která by tuto problematiku posoudila komplexně, a nemělo by se jednat o dílčí neprovázané úpravy.

2. Vláda považuje předložený návrh ústavního zákona za nesystémový a obsahově nekonformní se současně předkládaným a navazujícím návrhem zákona, kterým se mění zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a další související zákony (sněmovní tisk č. 885), čímž by došlo k rozpornosti právního řádu České republiky.

3. Vláda upozorňuje na to, že návrh neuvádí, v čem lze současný systém považovat za nefunkční a na čem se zakládá domněnka o nedostatečné nezávislosti či nestrannosti osob, jejichž jmenování a odvolání se návrh týká. Takto podstatné změně pravomocí ústavních činitelů by měla předcházet důkladná analýza jak současného systému, tak zejména všech důsledků, které by navržená změna s sebou přinesla.

4. Vláda má za to, že návrh kumuluje několik velmi výrazných oprávnění do rukou jediné osoby, a to prezidenta republiky, který nenese za výkon činnosti dotčených osob přímou odpovědnost, a že změny v návrhu obsažené neodpovídají charakteru parlamentní republiky. V demokratických státech je běžně dodržován princip, podle kterého jsou ozbrojené bezpečnostní sbory ve státě podřízeny civilní kontrole. V právním řádu České republiky je podle tzv. kompetenčního zákona odpovědnost za záležitosti vnitřní bezpečnosti státu, které zajišťuje v České republice převážně právě Policie České republiky, svěřena Ministerstvu vnitra. Proto je také ze zákona ministr vnitra stanoven jako osoba, která policejního prezidenta jmenuje a odvolává. Bezpečnostní sbory jsou standardní součástí moci výkonné, za jejichž řízení odpovídá člen vlády. Předloženým návrhem je ovšem personální pravomoc a odpovědnost za činnost Policie České republiky rozdělena mezi dva různé subjekty (ministra a prezidenta republiky), což lze považovat za potenciálně velmi rizikové a hrozící nefunkčností.

5. Vláda upozorňuje na to, že navrhované oprávnění prezidenta republiky jmenovat a odvolávat nejvyššího státního zástupce se dostává do rozporu se stávající úpravou jiného právního předpisu (§ 9 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství), aniž by tento rozpor byl odstraněn v navazujícím návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a další související zákony (tisk č. 885).

6. Vláda považuje navrhované oprávnění prezidenta republiky přerušit výkon funkce dotčených osob nebo je z výkonu funkce odvolat, a to bez kontrasignace předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády, za nadměrné posílení role prezidenta republiky, které není vyváženo ani vyšší legitimitou získanou v přímé volbě prezidenta republiky.

7. Vláda uvádí, že značným nedostatkem návrhu je dikce „popřípadě ředitele dalších exekutivních orgánů vynucování práva, pokud budou zřízeny“, která je problematická z hlediska čl. 9 odst. 1 Ústavy, neboť vlastní obsah navrhovaných ústavních pravomocí je zde svěřován až provedení běžnými zákony. Navrhované ustanovení je v rozporu s požadavkem na určitost právní normy, neboť není zřejmé, na jaké osoby (orgány) má dopadat, a do budoucna by mohlo působit výkladové problémy. Takto vágní formulaci nelze v případě ústavního zákona a současně v případě ustanovení určujícího příslušnost pro jmenování vrcholného představitele významné státní instituce akceptovat. Navíc použitou formulaci „pokud budou zřízeny“ lze vyložit tak, že se jedná o další orgány, které budou zřízeny teprve až po dni nabytí účinnosti navrhovaného ústavního zákona.

8. Kromě výše uvedených nedostatků návrh obsahuje rovněž řadu legislativně-technických nedostatků, týkajících se například názvu navrhovaného ústavního zákona, ztvárnění tzv. jednobodové novely způsobem, který není v souladu s ustálenou legislativní praxí, v navrhovaném kontextu nevhodného použití slova „popřípadě“ navozujícího nejednoznačný výklad, a že z důvodové zprávy nevyplývá naléhavý obecný zájem, pro který by navrhovaný ústavní zákon měl nabýt účinnosti již dnem jeho vyhlášení.