



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 88

Rozeslána dne 17. června 2005

Cena Kč 27,50

O B S A H:

238. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 211/2004 Sb., o metodách zkoušení a způsobu odběru a přípravy kontrolních vzorků, ve znění vyhlášky č. 611/2004 Sb.
239. Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2005 ve věci návrhu na zrušení ustanovení § 242 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
240. Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2005 ve věci návrhu na zrušení ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“
-

238

VYHLÁŠKA

ze dne 3. června 2005,

kterou se mění vyhláška č. 211/2004 Sb., o metodách zkoušení a způsobu odběru a přípravy kontrolních vzorků, ve znění vyhlášky č. 611/2004 Sb.

Ministerstvo zemědělství stanoví podle § 18 odst. 1 písm. m) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 316/2004 Sb.:

Čl. I

Vyhláška č. 211/2004 Sb., o metodách zkoušení a způsobu odběru a přípravy kontrolních vzorků, ve znění vyhlášky č. 611/2004 Sb., se mění takto:

1. V úvodní větě se slova „a v souladu s právem Evropských společenství¹⁾“ včetně poznámky pod čarou č. 1 zrušují.

2. V § 1 odst. 1 se slova „Tato vyhláška“ nahrazují slovy „Tato vyhláška¹⁾ zapracovává příslušné předpisy Evropských společenství^{1a)} a“.

Poznámky pod čarou č. 1 a č. 1a znějí:

¹⁾ Je vydána na základě a v mezích zákona, jehož obsah umožňuje zapracovat příslušné předpisy Evropských společenství vyhláškou.

^{1a)} První Směrnice Komise 79/1067/EHS ze dne 13. listopadu 1979, kterou se stanoví analytické metody Společenství pro zkoušení určitých druhů zahusťeného a sušeného mléka určeného k lidské spotřebě.

První Směrnice Komise 79/796/EHS ze dne 26. července 1979, kterou se stanoví analytické metody Společenství pro zkoušení některých cukrů určených k lidské spotřebě. Směrnice Komise 80/891/EHS ze dne 25. července 1980 týkající se analytické metody Společenství pro stanovení obsahu kyseliny erukové v olejích a tucích určených jako takových k lidské spotřebě a v potravinách obsahujících přidané oleje nebo tuky.

První Směrnice Komise 81/712/EHS ze dne 28. července 1981, kterou se stanoví metody Společenství, jimiž se ověřuje splnění kritérií pro čistotu u určitých přídatných látek použitých v potravinách.

První Směrnice Komise 85/503/EHS ze dne 25. října 1985 o metodách pro analýzu potravinářských kaseinů a kaseinátů.

Směrnice Rady 85/591/EHS ze dne 20. prosince 1985 týkající se zavedení metod Společenství pro odběr vzorků a analýzu pro sledování potravin určených k lidské spotřebě.

První Směrnice Komise 86/424/EHS ze dne 15. července 1986, kterou se stanoví metody odběru vzorků k chemickým analýzám potravinářských kaseinů a kaseinátů.

První Směrnice Komise 87/524/EHS ze dne 6. října 1987, kterou se stanoví metody Společenství pro odběr vzorků

určených k chemické analýze sledovaných mléčných výrobků.

Směrnice Komise 92/2/EHS ze dne 13. ledna 1992, kterou se stanoví postup odběru vzorků a metody analýzy Společenství při úředním dozoru nad teplotami zmrazených potravin určených k lidské spotřebě.

Směrnice Rady 93/99/EHS ze dne 29. října 1993 o doplňujících opatřeních týkajících se úředního dozoru nad potravinami.

Směrnice Komise 98/53/ES ze dne 16. července 1998 stanovující metody odběru vzorků a metody rozboru pro oficiální kontrolu hladiny určitých cizorodých látek v potravinách.

Směrnice Komise 2001/22/ES ze dne 8. března 2001, kterou se stanoví metody odběru vzorků a analýzy pro úřední kontrolu dodržování maximálních limitů olova, kadmia, rtuť a 3-MCPD v potravinách.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/37/ES ze dne 5. června 2001 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových výrobků.

Směrnice Komise 2002/26/ES ze dne 13. března 2002, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství ochratoxinu A v potravinách. Směrnice Komise 2002/27/ES ze dne 13. března 2002, kterou se mění směrnice 98/53/ES, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství určitých kontaminujících látek v potravinách.

Směrnice Komise 2002/63/ES ze dne 11. července 2002, kterou se stanoví metody Společenství pro odběr vzorků pro úřední kontrolu reziduí pesticidů v produktech rostlinného a živočišného původu a na jejich povrchu a kterou se zrušuje směrnice 79/700/EHS.

Směrnice Komise 2002/69/ES ze dne 26. července 2002, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu dioxinů a stanovení PCB s dioxinovým efektem v potravinách.

Směrnice Komise 2003/78/ES ze dne 11. srpna 2003, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství patulinu v potravinách.

Směrnice Komise 2003/121/ES ze dne 15. prosince 2003, kterou se mění směrnice 98/53/ES, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství určitých kontaminujících látek v potravinách.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/114/ES ze dne 22. prosince 2003, kterou se mění směrnice 95/2/ES o potravinářských přídatných látkách jiných než barviva a náhradní sladidla.

Směrnice Komise 2004/16/ES ze dne 12. února 2004, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu obsahu cínu v potravinách balených v plechovkách.

Směrnice Komise 2004/43/ES ze dne 13. dubna 2004, kte-

rou se mění směrnice 98/53/ES a 2002/26/ES, pokud jde o metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství aflatoxinu a ochratoxinu A v potravinách pro kojence a malé děti.

Směrnice Komise 2004/44/ES ze dne 13. dubna 2004, kterou se mění směrnice 2002/69/ES, kterou se stanoví metody odběru vzorků a analytické metody pro úřední kontrolu dioxinů a stanovení PCB s dioxinovým efektem v potravinách.

Směrnice Komise 2005/4/ES ze dne 19. ledna 2005, kterou se mění směrnice 2001/22/ES, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu dodržování maximálních limitů olova, kadmia, rtuti a 3-MCPD v potravinách.

Směrnice Komise 2005/5/ES ze dne 26. ledna 2005, kterou se mění směrnice 2002/26/ES, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství ochratoxinu A v potravinách.

Směrnice Komise 2005/10/ES ze dne 4. února 2005, kterou se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu obsahu benzo[a]pyrenu v potravinách.^{10a)}

3. V § 4 se doplňují odstavce 11 a 12, které včetně poznámky pod čarou č. 10a znějí:

„(11) Při odběru vzorků pro kontrolu obsahu benzo[a]pyrenu v potravinách se postupuje podle přílohy č. 44.

(12) Při odběru vzorků pro detekci geneticky modifikovaných organismů a materiálu vyrobeného z geneticky modifikovaných organismů nebo produktů s jejich obsahem se přihlídně k doporučení uvedenému v předpise Evropských společenství^{10a)}.

^{10a)} Doporučení Komise 2004/787/ES ze dne 4. října 2004

o technických pokynech pro odběr vzorků a detekci geneticky modifikovaných organismů a materiálu vyrobeného z geneticky modifikovaných organismů nebo produktů s jejich obsahem podle nařízení Komise (ES) č. 1830/2003.“.

4. V § 5 odst. 2 písm. f) bod 1 zní:

„1. odkaz na českou technickou normu, popřípadě odchylky od použité české technické normy, nebo odkaz na tuto vyhlášku.“.

5. V § 7 se doplňují odstavce 14 a 15, které znějí:

„(14) Při přípravě vzorků pro kontrolu obsahu benzo[a]pyrenu v potravinách se postupuje podle přílohy č. 45.

(15) Při přípravě vzorků pro detekci geneticky modifikovaných organismů a materiálu vyrobeného z geneticky modifikovaných organismů nebo produktů s jejich obsahem se přihlídně k doporučení uvedenému v předpise Evropských společenství^{10a)}.“.

6. V § 9 odst. 3 se za slovo „kontrolu“ vkládají slova „a u které to její účel a podstata nevykládá“.

7. V § 10 se doplňují odstavce 21 a 22, které znějí:

„(21) Při kontrole obsahu benzo[a]pyrenu v potravinách se postupuje podle přílohy č. 45.

(22) Při detekci geneticky modifikovaných organismů a materiálu vyrobeného z geneticky modifikovaných organismů nebo produktů s jejich obsahem se přihlídně k doporučení uvedenému v předpise Evropských společenství^{10a)}.“.

8. V příloze č. 1 bod 4.3 zní:

„4.3 Postup odběru vzorků u obilovin, sušených hroznů révy vinné a pražené kávy

Tabulka 1: Rozdělení šarží na části v závislosti na produktu a hmotnosti šarže

Komodita	Hmotnost šarže (t)	Hmotnost nebo počet částí šarže	Počet dílčích vzorků	Hmotnost souhrnného vzorku (kg)
Obiloviny a výrobky z obilovin	≥ 1500	500 t	100	10
	> 300 a < 1 500	3 části šarže	100	10
	≥ 50 a ≤ 300	100 t	100	10
	< 50	—	3 až 100 ¹⁾	1 až 10
Sušené hrozny révy vinné (korintky, rozinky a sultánky)	≥ 15	15 až 30 t	100	10
	< 15	—	10 až 100 ²⁾	1 až 10
Pražená kávová zrna, mletá pražená káva a rozpustná káva	≥ 15	15 až 30 t	100	10
	< 15	—	10 až 100 ²⁾	1 až 10

¹⁾ V závislosti na hmotnosti šarže – viz tabulka 2 této přílohy.

²⁾ V závislosti na hmotnosti šarže – viz tabulka 3 této přílohy.“.

9. V příloze č. 1 bod 4.4 zní:

„4.4 Postup vzorkování pro obiloviny a výrobky z obilovin (šarže ≥ 50 t) a pro pražená kávová zrna, mletou praženou kávu, rozpustnou kávu, sušené hrozny révy vinné (šarže ≥ 15 t)

Pokud lze části šarže fyzicky oddělit, musí být každá šarže fyzicky rozdělena na části podle tabulky 1. Vzhledem k tomu, že hmotnost šarže není vždy přesným násobkem hmotností částí šarží, může hmotnost části šarže překročit uvedenou hodnotu maximálně o 20 %.

Každá část šarže musí být vzorkována samostatně.

Počet dílčích vzorků činí 100.

Hmotnost souhrnného vzorku činí 10 kg.

Není-li možné použít výše uvedenou metodu vzorkování z důvodu hospodářských důsledků vyplývajících z poškození šarže (kvůli formě obalu, způsobu přepravy atd.), může být použita alternativní metoda vzorkování za předpokladu, že je co nejreprezentativnější a je úplně popsána a dokumentována.“

10. V příloze č. 1 bod 4.5 zní:

„4.5 Pokyny pro vzorkování obilovin a výrobků z obilovin (šarže < 50 t) a pražených kávových zrn, mleté pražené kávy, rozpustné kávy, sušených hroznů révy vinné (šarže < 15 t)

U šarží obilovin do 50 t a šarží pražených kávových zrn, mleté pražené kávy, rozpustné kávy a sušených hroznů révy vinné do 15 t může být v závislosti na hmotnosti šarže použit plán vzorkování skládající se z 10 až 100 dílčích vzorků, vedoucí k souhrnnému vzorku o hmotnosti 1 až 10 kg. U velmi malých šarží ($\leq 0,5$ t) obilovin a výrobků z obilovin lze odebrat nižší počet vzorků, ale souhrnný vzorek sjednocující dílčí vzorky musí mít alespoň 1 kg.

Čísla uvedená v tabulce mohou být použita pro určení počtu dílčích vzorků, které mají být odebrány.

Tabulka 2: Počet dílčích vzorků, které mají být odebrány, v závislosti na hmotnosti šarže obilovin a výrobků z obilovin

Hmotnost šarže (t)	Počet dílčích vzorků
$\leq 0,05$	3
$> 0,05$ až $\leq 0,5$	5
$> 0,5$ až ≤ 1	10
> 1 až ≤ 3	20
> 3 až ≤ 10	40
> 10 až ≤ 20	60
20 až ≤ 50	100

Tabulka 3: Počet dílčích vzorků, které mají být odebrány, v závislosti na hmotnosti šarže pražených kávových zrn, mleté pražené kávy, rozpustné kávy a sušených hroznů révy vinné

Hmotnost šarže (t)	Počet dílčích vzorků
$\leq 0,1$	10
$> 0,1$ až $\leq 0,2$	15
$> 0,2$ až $\leq 0,5$	20
$> 0,5$ až $\leq 1,0$	30
$> 1,0$ až $\leq 2,0$	40
$> 2,0$ až $\leq 5,0$	60
$> 5,0$ až $\leq 10,0$	80
$> 10,0$ až $\leq 15,0$	100“.

11. V příloze č. 1 se za bod 4.7 doplňuje bod 4.8, který zní:

„4.8 Pokyny pro vzorkování vína a hroznové šťávy

Souhrnný vzorek musí mít hmotnost alespoň 1 kg s výjimkou případů, kdy to není možné, například sestává-li vzorek z jedné láhve.

Minimální počet dílčích vzorků, které mají být z šarže odebrány, je uveden v tabulce 4. Počet určených dílčích vzorků závisí na formě, v níž jsou dotyčné výrobky obvykle uváděny na trh. V případě volně ložených kapalných výrobků se šarže těsně před odebráním vzorku manuálně nebo mechanicky důkladně promíchá, přičemž se nesmí ovlivnit jakost výrobku. Ze šarže se odeberou nejméně tři dílčí vzorky pro vytvoření souhrnného vzorku.

Dílčí vzorky, které mají nejčastěji formu láhve nebo balení, musí mít stejnou hmotnost. Hmotnost dílčího vzorku má být nejméně 100 g a taková, aby sdružením dílčích vzorků vznikl souhrnný vzorek o hmotnosti nejméně 1 kg. Odchylna od tohoto postupu musí být zaznamenána v protokolu o odběru vzorku.

Tabulka 4: Minimální počet dílčích vzorků, které se odeberou z šarže

Forma uvádění na trh	Hmotnost šarže vyjádřená v objemových jednotkách (l)	Minimální počet dílčích vzorků, které mají být odebrány
Volně ložené výrobky (hroznová šťáva, víno)	-	3
Láhve / balení hroznové šťávy	≤ 50	3
Láhve / balení hroznové šťávy	>50 až 500	5
Láhve / balení hroznové šťávy	> 500	10
Láhve / balení vína	≤ 50	1
Láhve / balení vína	>50 až 500	2
Láhve / balení vína	> 500	3“.

12. V příloze č. 3 bod 5 zní:

„5. Dodržení specifikovaného nejvyššího obsahu v šarži nebo části šarže

Pro účely kontroly provede kontrolní laboratoř alespoň dvě nezávislé zkoušky a z výsledků vypočte průměr.

Šarže je přijata, nepřekročí-li průměr příslušný nejvyšší obsah stanovený v nařízení Komise (ES) č. 466/2001, přičemž se přihlédne k rozšířené nejistotě měření a korekci na výtěžnost v návaznosti na zprávu Evropské komise o vztahu mezi výsledky analýz, měřením nejistoty, faktory výtěžnosti a právními předpisy ES v oblasti potravinářství.

Šarže je odmítnuta, překročí-li průměr příslušný nejvyšší obsah, přičemž se přihlédne k rozšířené nejistotě měření a korekci na výtěžnost.“.

13. V příloze č. 6 se za bod 3.3.2 vkládá nový bod 3.3.3, který zní:

„3.3.3 Pracovní charakteristiky – koncepce nejistoty

Vhodnost metody zkoušení, která má být použita v laboratoři, může být posouzena také pomocí koncepce nejistoty. Laboratoř může používat metodu, která bude poskytovat výsledky s maximální standardní nejistotou. Maximální standardní nejistota se vypočítá pomocí rovnice:

$$U_f = \sqrt{(LOD/2)^2 + (\alpha C)^2}$$

kde:

U_f je maximální standardní nejistota,

LOD je mez detekovatelnosti metody,

C je příslušná koncentrace,

α je číselný faktor používaný v závislosti na hodnotě C. Hodnoty, které mají být použity, jsou uvedeny v tabulce č. 5:

Tabulka 5: Hodnoty číselného faktoru α v závislosti na hodnotě C

C($\mu\text{g}/\text{kg}$)	α
≤ 50	0,2
51-500	0,18
501-1 000	0,15
1 001-10 000	0,12
$\geq 10 000$	1

U_f je rozšířená nejistota měření při použití faktoru pokrytí 2, který poskytuje úroveň spolehlivosti přibližně 95 %.

Jestliže metoda zkoušení poskytuje výsledky s nejistotou měření menší než maximální standardní nejistota, bude metoda vhodná stejně tak jako metoda, která splňuje pracovní charakteristiky uvedené v tabulkách 3 a 4.“

14. V příloze č. 6 bod 3.4 zní:

„3.4 Odhad správnosti zkoušky, výpočet výtěžnosti a uvádění výsledků

Kdykoliv je to možné, odhadne se správnost zkoušky tak, že se provede kontrolní zkouška vhodného certifikovaného referenčního materiálu.

Výsledky zkoušky budou uvedeny jako korigované nebo nekorigované na výtěžnost. Tato informace musí být uvedena v protokolu o zkoušce, stejně jako výtěžnost.

Přihlédne se ke zprávě Evropské komise o vztahu mezi výsledky analýz, měřením nejistoty, faktory výtěžnosti a právními předpisy ES v oblasti potravinářství.

Výsledek zkoušky musí být uveden ve tvaru $x \pm U$, kde x je výsledek zkoušky a U je nejistota měření.“

15. Za přílohu č. 43 se doplňují přílohy č. 44 a 45, které znějí:

„Příloha č. 44 k vyhlášce č. 211/2004 Sb.

Metody odběru vzorků pro úřední kontrolu množství benzo[a]pyrenu v potravinách

1. Účel a oblast působnosti

Vzorky pro úřední kontrolu množství benzo[a]pyrenu v potravinách se odebírají níže uvedenými metodami. Takto získané souhrnné vzorky jsou považovány za reprezentativní pro šarže. Dodržení maximálních limitů stanovených v nařízení Komise (ES) č. 466/2001 se posuzuje na základě množství zjištěného v laboratorních vzorcích.

2. Definice

Pro účely této přílohy se rozumí šarží identifikovatelné množství potravin dodané ve stejném okamžiku, které má podle osoby uvedené v § 3 odst. 1 společné charakteristiky, jako je původ, druh, typ obalu, balírna, zasílatel nebo označení.

3. Obecná ustanovení

3.1 Materiál, který má být odebrán

Každá šarže, která má být vyšetřena, musí být vzorkována samostatně.

3.2 Předběžná opatření

Při odběru a přípravě vzorků musí být provedena předběžná opatření s cílem zabránit jakýmkoli změnám, které by mohly ovlivnit obsah benzo[a]pyrenu, nepříznivě ovlivnit analytické stanovení nebo znehodnotit reprezentativnost souhrnných vzorků.

- 3.3 Dílčí vzorky
Dílčí vzorky se odeberou pokud možno z různých míst celé šarže nebo části šarže. Případná odchylka od toho postupu musí být zaznamenána v protokolu.
- 3.4 Příprava souhrnného vzorku
Souhrnný vzorek se připraví sdružením dílčích vzorků. Tento vzorek se zhomogenizuje v laboratoři.
- 3.5 Duplikátní laboratorní vzorky
Duplikátní vzorky pro zkoušení za účelem potvrzení výsledku, obhajoby v obchodním sporu nebo pro rozhodčí zkoušení se odeberou ze zhomogenizovaného souhrnného vzorku.
- 3.6 Balení a přeprava vzorků
Každý vzorek se uloží do čisté nádoby z inertního materiálu, která poskytuje dostatečnou ochranu před kontaminací a před poškozením při přepravě. Musejí být přijata všechna nezbytná opatření s cílem zabránit změně složení vzorku, ke které může dojít při přepravě nebo skladování.
- 3.7 Uzavření a označení vzorků
Každý vzorek odebraný k úředním účelům se uzavře na místě odběru a označí se podle § 6.
O každém odběru vzorků musí být vystaven protokol o odběru vzorku podle § 5.
4. Plány odběru vzorků
Použitá metoda odběru vzorků zajišťuje, aby byl souhrnný vzorek reprezentativní pro kontrolovanou šarži.
- 4.1 Počet dílčích vzorků
V případě olejů, u kterých lze předpokládat homogenní rozložení benzo[a]pyrenu v dané šarži, postačí pro vyšetření souhrnného vzorku odebrat tři dílčí vzorky na jednu šarži. Musí být učiněn odkaz na číslo šarže. V případě olivového oleje a olivového oleje z pokrutin jsou další informace o odběru vzorků uvedeny v předpise Evropských společenství³⁰⁾.

Pokud jde o ostatní výrobky, je minimální počet dílčích vzorků, který má být odebrán z šarže, uveden v tabulce 1. Dílčí vzorky mají mít podobnou hmotnost, která není menší než 100 g na dílčí vzorek, a tvoří dohromady souhrnný vzorek s celkovou hmotností alespoň 300 g. Souhrnný vzorek se připraví podle bodu 3.4.

Tabulka 1:

Minimální počet dílčích vzorků, které mají být odebrány ze šarže

Hmotnost šarže (kg)	Minimální počet dílčích vzorků, které mají být odebrány
< 50	3
50 až 500	5
> 500	10

³⁰⁾ Nařízení Komise (ES) č. 1989/2003 ze dne 6. listopadu 2003, kterým se mění nařízení EHS č. 2568/91 o charakteristikách olivového oleje a olivového oleje z pokrutin a o příslušných metodách analýzy.

Sestává-li šarže z jednotlivých balení, je počet balení odebíraných za účelem vytvoření souhrnného vzorku uveden v tabulce 2.

Tabulka 2:

Počet balení (dílků vzorků) odebíraných za účelem vytvoření souhrnného vzorku, sestává-li šarže z jednotlivých balení

Počet balení nebo jednotek v šarži	Počet balení nebo jednotek, které mají být odebrány
1 až 25	1 balení nebo jednotka
26 až 100	asi 5 %, nejméně 2 balení nebo jednotky
> 100	asi 5 %, maximálně 10 balení nebo jednotek

4.2 Odběr vzorků v maloobchodním prodeji

Odběr vzorků potravin v maloobchodním prodeji se provádí přiměřeně podle ustanovení této přílohy o odběru vzorků. Není-li to možné, lze použít účinné postupy odběru vzorků v maloobchodním prodeji, pokud jsou pro vzorkovanou šarži dostatečně reprezentativní.

5. Dodržení specifikací v šarži nebo v části šarže

Kontrolní laboratoř provede opakovanou zkoušku laboratorního vzorku pro účely potvrzení výsledku, je-li výsledek, který obdržela při první zkoušce, o 20 % nižší nebo vyšší než maximální limit, a v těchto případech vypočte průměr z obou výsledků.

Šarže je přijata, vyhovuje-li výsledek první zkoušky nebo pokud je nezbytná opakovaná zkouška, vyhovuje-li průměr příslušnému maximálnímu limitu stanovenému v předpise Evropských společenství³⁰⁾ při přihlédnutí k nejistotě měření a korekci na výtěžnost.

Šarže je odmítnuta, pokud výsledek první zkoušky nebo průměr, když je nezbytná opakovaná zkouška, překračuje při přihlédnutí k nejistotě měření a korekci na výtěžnost maximální limit stanovený v nařízení Komise (ES) č. 466/2001.

Příprava vzorků a požadavky na metody zkoušení používané pro úřední kontrolu obsahu benzo[a]pyrenu v potravinách

1. Předběžná opatření a všeobecné zásady pro úřední kontrolu obsahu benzo[a]pyrenu v potravinách

Základním požadavkem je získat reprezentativní a homogenní laboratorní vzorek, aniž by došlo k sekundární kontaminaci.

Analytik musí zajistit, aby při přípravě vzorků nedošlo k jejich kontaminaci. Nádoby se před použitím vypláchnou acetonem nebo hexanem vysoké čistoty (p.a., třídy HPLC nebo rovnocenné), aby se minimalizovalo riziko kontaminace. Přístroje a pomůcky přicházející do styku se vzorkem by měly být vyrobeny z inertních materiálů, např. hliníku, skla nebo leštěné korozivzdorné oceli. Nepoužívají se plasty, jako například polypropylen, polytetrafluorethylen atd., protože mohou analytický vzorek pohlcovat.

Veškeré odebrané množství potravin y obdržené laboratoří se použije k přípravě zkušebního vzorku. Reprodukovatelné výsledky poskytují pouze důkladně zhomogenizované vzorky.

Lze použít i jiné metody pro přípravu vzorků podle § 1.

2. Zpracování vzorku obdržného laboratoří
Celý souhrnný vzorek se jemně rozemele a důkladně promísí postupem, kterým se dosáhne úplné homogenizace.
3. Rozdělení vzorků pro zkoušení za účelem stvrzení a obhajoby
Duplikátní vzorky pro zkoušení za účelem stvrzení, obhajoby v obchodním sporu a pro rozhodčí zkoušení se odeberou ze zhomogenizovaného vzorku.
4. Metody zkoušení a požadavky na řízení laboratoře
- 4.1 Definice
Nejběžnější definice, které musí laboratoř použít:

r	= opakovatelnost: hodnota, pod níž bude podle očekávání s danou pravděpodobností (obvykle 95 %) ležet absolutní hodnota rozdílu výsledků 2 samostatných stanovení za podmínek opakovatelnosti (tj. stejný vzorek, tentýž pracovník, tatáž aparatura, tatáž laboratoř, stanoveno krátce po sobě); $r = 2,8 \times s_r$.
s_r	= směrodatná odchylka vypočtená z výsledků získaných za podmínek opakovatelnosti.
RSD_r	= relativní směrodatná odchylka vypočtená z výsledků získaných za podmínek opakovatelnosti $[(s_r/\bar{x}) \times 100]$, kde \bar{x} je průměr výsledků ze všech laboratoří a vzorků.
R	= reprodukovatelnost: hodnota, pod níž bude podle očekávání s danou pravděpodobností (obvykle 95 %) ležet absolutní hodnota rozdílu výsledků dvou samostatných stanovení za podmínek reprodukovatelnosti (tj. u stejného materiálu získaného pracovníky

- různých laboratoří, za použití standardizované zkušební metody);
 $R = 2,8 \times s_R$.
- s_R = směrodatná odchylka vypočtená z výsledků získaných za podmínek reprodukovatelnosti.
- RSD_R = relativní směrodatná odchylka vypočtená z výsledků získaných za podmínek reprodukovatelnosti $[(s_R/\bar{x}) \times 100]$, kde \bar{x} je průměr výsledků ze všech laboratoří a vzorků.
- $HORRAT_r$ = zjištěná hodnota RSD_r dělená hodnotou RSD_r vypočtenou z Horwitzovy rovnice za předpokladu $r = 0,66 R$.
- $HORRAT_R$ = zjištěná hodnota RSD_R dělená hodnotou RSD_R vypočtenou z Horwitzovy rovnice.
- U = rozšířená nejistota měření, přičemž se použije faktor pokrytí 2, který odpovídá hladině spolehlivosti přibližně 95 %.

4.2 Obecné požadavky

Metody zkoušení použité pro účely kontroly potravin musí být v souladu s § 9.

4.3 Zvláštní požadavky

Nejsou-li přímo použitelným předpisem Evropských společenství stanoveny zvláštní metody pro stanovení benzo[a]pyrenu v potravinách, laboratoře zvolí validovanou metodu za předpokladu, že zvolená metoda splňuje kritéria uvedená v tabulce. Při validaci se použije certifikovaný referenční materiál.

Tabulka: Pracovní charakteristiky analytických metod pro benzo[a]pyren

Parametr	Hodnota/komentář
Použitelnost	Potraviny specifikované v nařízení (ES) č. 208/2005
Mez detekovatelnosti	Nižší nebo roven 0,3 µg/kg
Mez stanovitelnosti	Nižší nebo roven 0,9 µg/kg
Přesnost	Hodnoty $HORRAT_r$ nebo $HORRAT_R$ dosažené ve validační kolaborativní studii musí být menší než 1,5
Výtěžnost	50 % až 120 %
Specifičnost	Stanovení nesmí být rušeno matricovými a spektrálními jevy, ověření detekce

4.3.1 Pracovní charakteristiky-koncepce nejistoty

Vhodnost metody zkoušení, která má být použita v laboratoři, se posoudí také pomocí koncepce nejistoty. Laboratoř použije metodu, která poskytuje výsledky s maximální standardní nejistotou. Maximální standardní nejistota se vypočítá pomocí následující rovnice:

$$U_f = \sqrt{(LOD/2)^2 + (0,2C)^2}$$

kde:

U_f je maximální standardní nejistota,

LOD je mez detekovatelnosti metody,

C je příslušná koncentrace.

Jestliže metoda zkoušení poskytuje výsledky s nejistotou měření menší než maximální standardní nejistota, bude metoda vhodná do stejné míry jako metoda, která splňuje pracovní charakteristiky uvedené v tabulce.

4.4 Výpočet výtěžnosti a uvádění výsledků

Výsledky analýzy se uvedou s korekcí nebo bez korekce na výtěžnost. Musí být uveden způsob uvedení výtěžnosti a její hodnota. Výsledek zkoušky s korekcí na výtěžnost se použije pro kontrolu dodržení limitu.

Přihlédne se ke zprávě Evropské komise o vztahu mezi analytickými výsledky, měřeními nejistoty, faktory výtěžnosti a právními předpisy ES v oblasti potravinářství.

Analytický výsledek musí být uveden ve tvaru $(x \pm U)$, kde x je analytický výsledek a U je nejistota měření.“.

Čl. II

Účinnost

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem 1. září 2005.

Ministr:

Ing. Zgarba v. r.

239

N Á L E Z

Ústavního soudu

Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 22. března 2005 v plénu ve složení JUDr. PhDr. Stanislav Balík, JUDr. František Duchoň, JUDr. Vojen Güttler, JUDr. Pavel Holländer, JUDr. Ivana Janů, JUDr. Dagmar Lastovecká, JUDr. Jiří Mucha, JUDr. Jiří Nykodým, JUDr. Pavel Rychetský, JUDr. Miloslav Výborný, JUDr. Eliška Wagnerová o návrhu II. senátu Ústavního soudu na zrušení ustanovení § 242 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád),

takto:

1. Ustanovení § 242 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb. se zrušuje dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

2. Podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je nutné slyšení obviněného soudem předtím, než je rozhodováno o jeho stížnosti proti usnesení státního zástupce o dalším trvání vazby.

Odůvodnění

I.

Vymezení věci a rekapitulace návrhu

Ústavnímu soudu byla řádně a včas doručena ústavní stížnost T. K., t. č. ve vazbě ve Věznici Praha-Pankrác, směřující proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2004 sp. zn. 44 To 54/2004. Řízení o této ústavní stížnosti je vedeno pod sp. zn. II. ÚS 96/04. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2004 č. j. 44 To 54/2004-231, byla jako nedůvodná zamítnuta stížnost stěžovatele proti usnesení státního zástupce Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 18. 12. 2003 č. j. KZv 293/2003-173. Tím byl stěžovatel podle § 71 odst. 3 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, ponechán ve vazbě.

II. senát Ústavního soudu řízení o ústavní stížnosti přerušil podle § 78 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a navrhl zrušení § 242 odst. 2 trestního řádu.

Stěžovatel s odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva ve věci A. B. proti Slovensku namítl mimo jiné porušení zásady rovnosti zbraní, podle níž musí mít všechny strany sporu stejnou možnost mluvit a obhajovat svoji pravdu a žádá z nich nesmí mít podstatnou výhodu vůči protistraně. II. senát Ústavního soudu dovedl, že na jednání a rozhodování soudu o stížnosti obviněného v této věci se v souladu s čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a z něj vyplývající judikaturou Evropského soudu pro lidská práva vztahují veškeré požadavky na vedení řádného procesu, jak je příkladmo zmiňuje stěžovatel. Mezi základní institucionální záruky spravedlnosti řízení o pokračování či skončení omezení osobní svobody patří právo obviněného být slyšen v kontradiktorním řízení, v němž je přezkoumávána zákonnost dalšího trvání vazby. Podle stávající právní úpravy [§ 74 odst. 1, § 146a odst. 1 písm. a), § 148, 149, 240 a 242 trestního řádu a § 31 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)], aplikované i Městským soudem v Praze v daném případě, rozhoduje soud o stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce o ponechání obviněného

ho ve vazbě v neveřejném zasedání. Při něm jsou přítomni členové senátu a zapisovatel. Jiné osoby jsou z účasti na neveřejném zasedání vyloučeny. Soud je přitom oprávněn vyjít pouze z usnesení státního zástupce o prodloužení vazby, stížnosti obviněného proti tomuto usnesení a listin obsažených ve spise. Tato úprava podle názoru II. senátu Ústavního soudu neodpovídá shora uvedenému právu obviněných na spravedlivý proces, zakotvenému v Úmluvě, která je mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

II.

Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníků řízení

Ústavní soud zaslal návrh na zahájení řízení v souladu s ustanovením § 69 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, účastníkům řízení – Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky.

Poslanecká sněmovna uvedla, že se Ústavní soud ve svých rozhodnutích opakovaně (nálezy vyhlášené pod č. 121/1996 Sb., č. 286/1996 Sb., č. 38/1999 Sb., č. 83/1999 Sb., č. 192/1999 Sb., č. 290/1999 Sb., č. 3/2000 Sb., č. 98/2004 Sb.) přihlásil k principu priority ústavně konformní interpretace před derogací, tzn. v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavním pořádkem a druhá je s ním v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení; při jeho aplikaci je úkolem soudů interpretovat dané ustanovení ústavně konformním způsobem. Dále připomenula, že ve skutkově obdobném případě (nález sp. zn. I. ÚS 573/02 ze dne 23. března 2004) Ústavní soud konstatoval, že obecnými soudy podávaný výklad trestního řádu nedává prostor pro slyšení obviněného v řízení o ponechání ve vazbě. Avšak podle čl. 10 Ústavy platí, že stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Proto je nutno ustanovení trestního řádu vykládat ústavně konformním způsobem, což v daném případě znamená nutnost respektovat ustálený a jednoznačný výklad čl. 5 odst. 4 Úmluvy prováděný Evropským soudem pro lidská práva. Proto se Poslanecké sněmovně jeví vhodnější ústavně konformní výklad ustanovení § 242 trestního řádu než jeho derogace, a to i s přihlédnutím k ustanovení § 243 trestního řádu, upravujícím provádění důkazů v neveřejném zasedání, které má z pohledu jednoduchého práva kogentní povahu. I toto ustanovení by přitom mělo být aplikováno s přihlédnutím k čl. 5 odst. 4 Úmluvy a jeho výkladu Evropským soudem pro lidská práva. Proto Poslanecká sněmovna uzavírá, že derogací ustanovení § 242 odst. 2 trestního řádu by nemusel být naplněn cíl sledovaný podaným návrhem.

Senát uvedl, že se tímto zákonným ustanovením zabýval v souvislosti s návrhem tzv. velké novely trestního řádu (provedené zákonem č. 265/2001 Sb.), kdy byl zásadně diskutován soulad oprávnění státního zástupce rozhodovat v přípravném řízení o dalším trvání vazby s čl. 8 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Požadavek, aby v řízení o pokračování či skončení vazby mohlo být uplatněno právo obviněného být slyšen soudem před rozhodnutím, nebyl jmenovitě vysloven. Senát se většinou ztotožnil s tím, že předkládaná novela ve svém důsledku sleduje pozitivní přeměnu příliš složitého, nákladného a těžkopádného řízení v efektivnější (rychlejší) nástroj potlačování kriminality při zachování demokratických pravidel spravedlivého procesu.

Obecně nicméně poznamenal, že čl. 5 odst. 4 Úmluvy je Evropským soudním dvorem pro lidská práva v současnosti, po jistém období váhání v otázce plného uplatňování požadavků spravedlivého procesu na vazební řízení, interpretován přísně tak, že jde-li o vazbu v trestním řízení, musí se konat ústní jednání (rozsudek Nikolovová versus Bulharsko z 25. března 1999 a další). Rozsah aplikovatelnosti čl. 5 odst. 4 Úmluvy přitom přesahuje jeho slovní znění, které se omezuje na rozhodování na návrh obviněného, a týká se rovněž rozhodování o prodloužení vazby (např. rozsudek Grauzinis versus Litva z 10. října 2000). Evropský soud pro lidská práva tak považuje čl. 5 odst. 4 Úmluvy za záruku habeas corpus. Z Úmluvy se dovozuje obecná povinnost smluvních států respektovat její ustanovení v interpretaci podávané Evropským soudem pro lidská práva. Použití pravidla podle čl. 10 Ústavy o aplikační přednosti mezinárodní smlouvy před zákonem je však zřejmě komplikováno jednak naznačeným vývojem názoru (interpretace) Evropského soudu pro lidská práva samého, jednak obdobnými

změnami v názoru Ústavního soudu na předmětnou problematiku (např. rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 22/03, sp. zn. I. ÚS 53/03, sp. zn. Pl. ÚS 4/94). Soudy proto očekávají spíše oporu danou změnou zákona než složitější („trnitou“) výkladovou cestu. Žádoucí legislativní revize vazebního řízení v dané věci nemusí měnit formu neveřejného soudního projednávání, ale měla by nejspíše hledat podmínky pro jeho ústnost při zachování zásady rovnosti zbraní a s přihlédnutím k požadavku efektivnosti řízení.

Proto je podle názoru Senátu na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost návrhem napadeného ustanovení.

III.

Dikce napadeného zákonného ustanovení

Ustanovení § 242 odst. 2 trestního řádu zní:

„(2) Jiné osoby jsou z účasti na neveřejném zasedání vyloučeny.“

IV.

Podmínky aktivní legitimity navrhovatele

Návrh na zrušení ustanovení § 242 odst. 2 trestního řádu podal II. senát Ústavního soudu v souvislosti s ústavní stížností T. K., kterou tento senát projednává pod sp. zn. II. ÚS 96/04. Podstatou ústavní stížnosti je nesouhlas s postupem obecného soudu, který svým postupem aplikoval právě napadené ustanovení trestního řádu. Lze tudíž na straně II. senátu Ústavního soudu coby navrhovatele konstatovat naplnění dispozice normy obsažené v § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 182/1993 Sb., a tedy podmínek aktivní legitimity.

V.

Ústavní konformita legislativního procesu

Ústavní soud je v souladu s ustanovením § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, v řízení o kontrole zákonů nebo jiných právních předpisů povinen posoudit, zda napadený zákon byl přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem.

Co se týče zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, Ústavní soud nezjišťoval, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem, jelikož u právních předpisů vydaných dříve, než nabyla účinnosti Ústava, je Ústavní soud oprávněn přezkoumávat toliko jejich obsahový soulad se soudobým ústavním pořádkem, nikoli však ústavnost procedury jejich vzniku a dodržení normotvorné pravomoci [viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/98, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sbírka rozhodnutí“), svazek 14, usn. č. 32, str. 309].

Proto se Ústavní soud omezil na přezkum jediné změny dotčeného zákonného ustanovení, ke které došlo zákonem č. 292/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, a zákon č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích. Touto novelou byl dosavadní odstavec druhý ve znění: „Nestanoví-li tento zákon něco jiného, není účast prokurátora při neveřejném zasedání povinná.“ vypuštěn a dosavadní třetí odstavec byl označen jako druhý.

Ze sněmovního tisku č. 535 prvního volebního období Poslanecké sněmovny bylo zjištěno, že se jednalo o vládní návrh zákona, který byl v posuzovaném směru odůvodněn takto: „Účast státního zástupce v neveřejném zasedání za situace, kdy účast obviněného nebo obhájce je vyloučena, odporuje

principu rovnosti stran v soudním řízení i úloze, kterou má podle ústavy státní zástupce plnit. Proto se přítomnost osob při neveřejném zasedání omezuje na členy senátu a zapisovatele.“

Ze sněmovního tisku č. 552 prvního volebního období Poslanecké sněmovny Ústavní soud zjistil, že organizační výbor navrhl upuštění od projednávání zásad vládního návrhu zákona. Ze zprávy zpravodajů branného a bezpečnostního výboru, ústavněprávního výboru a výboru petičního, pro lidská práva a národnosti ze dne 5. 11. 1993 (sněmovní tisk č. 633) Ústavní soud zjistil, že jím byl doporučen vládní návrh zákona ke schválení s úpravami, které se však netýkaly předmětného ustanovení. Usnesením Poslanecké sněmovny ze 14. schůze prvního volebního období, konané dne 10. listopadu 1993, byl vysloven souhlas s vládním návrhem trestního řádu, ve znění schválených pozměňovacích návrhů. Z hlasování č. 157 vyplývá, že ze 184 přítomných poslanců bylo 104 pro, proti bylo 10 a 41 se zdrželo hlasování.

Prezident, předseda vlády i předseda Poslanecké sněmovny zákon podepsali a vyhlášen byl 10. prosince 1993 ve Sbírce zákonů v částce 74 pod č. 292/1993 Sb.

Ústavní soud tedy konstatuje, že i zákon č. 292/1993 Sb. byl přijat ústavně konformním způsobem.

VI.

Obsahový soulad napadeného ustanovení s ústavním pořádkem

Podle stávající právní úpravy [§ 74 odst. 1, § 146a odst. 1 písm. a), § 148, 149, 240, 242 a 243 trestního řádu, a § 31 zákona o soudech a soudcích] rozhoduje soud o stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce o ponechání obviněného ve vazbě v neveřejném zasedání, při němž jsou přítomni členové senátu a zapisovatel, a jiné osoby jsou z účasti na neveřejném zasedání vyloučeny. Soud je přitom oprávněn vyjít pouze z usnesení státního zástupce o prodloužení vazby, stížnosti obviněného proti tomuto usnesení, a listin obsažených ve spise. Tato úprava podle názoru II. senátu Ústavního soudu neodpovídá čl. 5 odst. 4 Úmluvy, podle níž mezi základní institucionální záruky spravedlnosti řízení o pokračování omezení osobní svobody patří i právo obviněného být slyšen v kontradiktorním řízení, v němž je přezkoumávána zákonnost dalšího trvání vazby.

Evropský soud pro lidská práva ve svých rozhodnutích zařadil právo být slyšen mezi základní procesní garance aplikované v případech omezení svobody (srov. např. rozhodnutí z 28. 10. 1998 *Assenov a ost. versus Bulharsko*, 24760/94, § 162): „Soud připomíná, že čl. 5 odst. 4 zajišťuje každému, kdo byl zatčen nebo zadržen, právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud provedl kontrolu dodržování procesních a hmotněprávních podmínek nezbytných pro zákonnost zbavení svobody ve smyslu čl. 5 odst. 4 (viz *Brogan*). Ačkoli řízení uvedené v čl. 5 odst. 4 nemusí být vždy doprovázeno zárukami podobnými těm, jež předepisuje čl. 6 odst. 1 pro občanskoprávní a trestní řízení (viz *Megyeri* proti Německu, 1992), je nutné, aby mělo soudní charakter a nabízelo záruky adekvátní druhu příslušného zbavení svobody. Jedná-li se o osobu, jejíž zbavení svobody spadá pod čl. 5 odst. 1 písm. c), je nezbytné konání slyšení (viz *Schiesser* a dále *Sancher-Reisse* proti Švýcarsku, 1986, *Kampanis* proti Řecku, 1995).“ [„The Court recalls that by virtue of Article 5 § 4, an arrested or detained person is entitled to bring proceedings for the review by a court of the procedural and substantive conditions which are essential for the ‚lawfulness‘, in the sense of Article 5 § 1 (see paragraph 139 above), of his or her deprivation of liberty (see the above-mentioned *Brogan* and *Others* judgment, p. 34, § 65). Although it is not always necessary that the procedure under Article 5 § 4 be attended by the same guarantees as those required under Article 6 § 1 of the Convention for criminal or civil litigation (see the *Megyeri* versus Germany judgment of 12 May 1992, Series A no. 237-A, p. 11, § 22), it must have a judicial character and provide guarantees appropriate to the kind of deprivation of liberty in question. In the case of a person whose detention falls within the ambit of Article 5 § 1 (c), a hearing is required (see the above-mentioned *Schiesser* judgment, p. 13, §§ 30 – 31, the *Sanchez-Reisse* versus Switzerland judgment of 21 October 1986, Series A no. 107, p. 19, § 51, and the *Kampanis* versus Greece judgment of 13 July 1995, Series A no. 318-B, p. 45, § 47).“].

Tento právní názor Evropský soud pro lidská práva potvrdil v mnoha dalších rozhodnutích (srov. na <http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/> rozhodnutí ze dne 25. 3. 1999 Nikolovová versus Bulharsko, 31195/96, § 58, řádek 20; 4. 7. 2000 Niedbała versus Polsko, 27915/95, § 66, ř. 12; 11. 7. 2000 Trzaska versus Polsko, 25792/94, § 74, ř. 12; 10. 10. 2000 Grauzinis versus Litva, 37975/97, § 31, ř. 4; 9. 1. 2001 Kawka versus Polsko, 25874/94, § 57, ř. 12; 13. 2. 2001 Garcia Alva versus Německo, 23541/94, § 39, ř. 13; 13. 2. 2001 Lietzow versus Německo, 24479/94, § 44, ř. 14; 13. 2. 2001 Schöps versus Německo, 25116/94, § 44, ř. 14; 9. 1. 2003 Šiškov versus Bulharsko, 38822/97, § 77, ř. 5). ESLP tak zřetelně artikuloval principy obsažené v dřívějších rozhodnutích (rozhodnutí ze dne 21. 10. 1986 Sanchez-Reisse versus Švýcarsko, 9862/82, § 51, ř. 18, nebo ze dne 13. 7. 1995 Kampanis versus Řecko, 17977/91, § 47 ř. 1).

Podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva je také třeba na řízení, kterými je přezkoumávána důvodnost dalšího trvání omezení osobní svobody, nutno vztáhnout stejné požadavky, jako jsou požadavky kladené na prvotní rozhodování o zbavení osobní svobody, což jednoznačně vyplývá jak z výše citovaných rozhodnutí, tak z rozhodnutí ze dne 29. 11. 1988 Brogan a ostatní versus Velká Británie (11209/84, § 65). Přitom je nerozhodné, zda se tato řízení konají z podnětu státního zástupce, nebo z úřední povinnosti (viz rozhodnutí ze dne 19. 10. 2000 Włoch versus Polsko, 27785/95, § 128; Grauzinis versus Litva, § 28, ř. 7).

Uvedený náhled Evropského soudu pro lidská práva obsahují i úpravy téže problematiky v právních řádech sousedního Rakouska a Německa, které jsou podstatně odlišné od právní úpravy obsažené v trestním řádu.

Podle § 181 odst. 1 rakouského trestního řádu (BGBl. 1975/631) jsou usnesení o uvalení nebo pokračování vyšetřovací vazby stejně jako usnesení soudu druhého stupně o pokračování vyšetřovací vazby účinná nejdéle na určitou dobu (vazební lhůtu); konečný den lhůty je třeba v usnesení uvést. Před uplynutím vazební lhůty je nutné provést vazební řízení nebo je třeba obviněného propustit. Úprava vazebního řízení je v podstatě komplexně upravena v § 182 téhož zákona. Podle něj vyšetřovací soudce řídí vazební řízení, které není veřejné. O termínu jeho konání je uvědomen obviněný, jeho obhájce, státní zástupce a kurátor. Obviněný je k jednání předveden, ledaže to pro nemoc není možné, a musí být zastoupen obhájcem. Nejprve státní zástupce předloží svůj návrh na prodloužení vyšetřovací vazby a odůvodní jej. Obviněný a jeho obhájce mají právo odporovat. Kurátor se může vyjádřit k vazebnímu důvodu (vazební otázce). Strany mohou žádat o doplnění zjištěných skutečností, které vyplývají ze spisu. Vyšetřující soudce může z úřední povinnosti nebo z podnětu stran vyslechnout svědky nebo provést jiné důkazy, pokud to považuje za účelné; strany mají právo klást otázky. Dosažení účelu vyšetřování nesmí být jednáním ohroženo. Obviněnému nebo jeho obhájci náleží právo posledního slova. Poté vyšetřující soudce usnesením rozhodne o propuštění nebo o prodloužení vazby, usnesení musí vyhlásit ústně a vyhotovit písemně. Proti tomuto rozhodnutí náleží obviněnému a státnímu zástupci stížnost, kterou je třeba podat do tří dnů od zveřejnění rozhodnutí soudu druhého stupně.

Podle § 117 německého trestního řádu (RGBl. 253/1877; BGBl. III 312-2) pokud je obviněný ve vazbě, může kdykoliv navrhnout soudní přezkum, zda má být příkaz k zatčení zrušen nebo zda má být jeho výkon podle § 116 odložen (vazební přezkum). Vedle návrhu na vazební přezkum je stížnost nepřípustná. Tím není dotčeno právo podat stížnost proti rozhodnutí, které bylo vydáno na základě návrhu. Soudce může nařídít samostatná šetření, která jsou důležitá pro budoucí rozhodnutí o zachování vyšetřovací vazby, a po provedení těchto šetření provést nový přezkum. Pokud vyšetřovací vazba trvala tři měsíce, aniž by obviněný navrhl vazební přezkum nebo podal stížnost proti vazbě, koná se vazební přezkum z úřední povinnosti, ledaže má obviněný obhájce. Podle § 118 téhož zákona se o vazebním přezkumu rozhoduje po ústním projednání. Ústní jednání může navrhnout obviněný nebo může být konáno z úřední povinnosti, a to i v řízení o stížnosti proti příkazu k zatčení. Byla-li zachována vyšetřovací vazba po ústním jednání, má obviněný nárok na další ústní jednání, jen pokud vyšetřovací vazba trvala nejméně tři měsíce a od posledního ústního jednání uběhly dva měsíce. Nárok na ústní jednání nenáleží po dobu trvání hlavního líčení nebo pokud byl vydán rozsudek, kterým byl ulo-

žen trest odnětí svobody nebo svobodu omezující opatření k nápravě a bezpečnosti. Ústní jednání musí být provedeno bezodkladně; nesmí být bez souhlasu obviněného nařízeno později než po dvou týdnech od nápadu návrhu. Podle § 118a musí být o místě a čase konání ústního jednání uvědomeno státní zastupitelství stejně jako obviněný a obhájce. Obviněný musí být k ústnímu jednání předveden, ledaže se přítomnosti u jednání zřekl nebo předvedení brání velká vzdálenost nebo nemoc obviněného nebo jiné neodstranitelné překážky. Pokud nebude k ústnímu jednání předveden obviněný, musí na jeho práva v řízení dbát obhájce. V ústním jednání musí být slyšeni přítomní účastníci. Druh a rozsah provedení důkazů stanoví soud. Rozhodnutí musí být na konci ústního jednání vyhlášeno. Pokud to není možné, musí být rozhodnutí vydáno nejpozději během jednoho týdne.

Existenci práva obviněného být slyšen i při rozhodování o ponechání ve vazbě připouští v režimu našeho právního řádu s ohledem na čl. 5 odst. 4 Úmluvy i komentář k trestnímu řádu v podání Pavla Šámala (srov. Kolektiv: Trestní řád: Komentář, 4. vyd., Praha C. H. Beck, 2002, str. 424 a 425). Odborné veřejnosti opakovaně předestřeli přesvědčivé argumenty pro tento výklad např. Vladimír Ježek (Bulletin advokacie 2002, 3: 52), Jan Štěpán (Bulletin advokacie 2002, 6 – 7: 59 a 61), Bohumil Repík (Bulletin advokacie 2003, 9: 37 – 41), a Jiří Herczeg (Bulletin advokacie 2004, 4: 34 – 39).

Ze shora vyložených důvodů je tedy zcela zřejmé, že i v podmínkách českého právního řádu je podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy nutné slyšení obviněného soudem předtím, než je rozhodováno o jeho stížnosti proti usnesení státního zástupce o dalším trvání vazby.

Způsob rozhodování o stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce o ponechání obviněného ve vazbě není speciálně upraven. Forma řízení, ve kterém soud v senátu podle platné právní úpravy rozhoduje v přípravném řízení o vazbě, je ale vymezena výslovně, byť nepřímou. Jedná se o neveřejné zasedání. V něm rozhoduje soud tam, kde není zákonem předepsáno, že se rozhoduje v hlavním líčení nebo ve veřejném zasedání (§ 240 trestního řádu), a jiné osoby (než členové senátu a zapisovatel) jsou z účasti na neveřejném zasedání vyloučeny (§ 242 odst. 2 trestního řádu). Je-li třeba při neveřejném zasedání provést důkazy, děje se tak přečtením protokolů a jiných písemností (§ 243 trestního řádu).

Podle platné právní úpravy, reprezentované zejména ustanoveními § 146a odst. 1 písm. a) a § 240 trestního řádu, o stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce o ponechání obviněného ve vazbě ve věcech, ve kterých není dána věcná příslušnost samosoudce (§ 314a odst. 1 trestního řádu), rozhoduje senát v neveřejném zasedání. Neveřejné zasedání ale nesplňuje žádnou ze zásad provádění tohoto řízení, jak vyplývají z čl. 5 odst. 4 Úmluvy, jak ve shora uvedených rozhodnutích dovodil Evropský soud pro lidská práva. Výše uvedený náhled Evropského soudu pro lidská práva zdůrazňuje jeden z prvků kontradiktornosti řízení, tedy právo účastníka řízení být slyšen k návrhu v jeho věci a k důkazům, o které se tento návrh opírá. Jde tedy o právo obviněného být slyšen jako procesní strana, jemuž v hlavním líčení odpovídá zejména právo vyjádřit se ke každému jednotlivému důkazu podle § 214 trestního řádu a právo na závěrečnou řeč podle § 216 odst. 2 trestního řádu a na poslední slovo podle § 217 trestního řádu. Nejde tu tedy o povinnost soudu provést k důkazu výslech obviněného a z toho případně vyplývající práva obviněného. Důkaz výslechem obviněného, ať už v řízení přípravném (tedy včetně řízení před rozhodnutím o návrhu na vzetí obviněného do vazby), tak v řízení před soudem, slouží zásadně ke zjištění konkrétních skutečností vztahujících se k trestnímu řízení, které mají vést ke spolehlivě zjištěnému skutkovému základu věci. Neslouží tedy výlučně ani převážně ke zjištění názoru obviněného na trestní stíhání či na návrh státního zástupce (např. na vzetí obviněného do vazby, na provedení důkazu apod.) či rozhodnutí státního zástupce (např. o ponechání obviněného ve vazbě). Proto není namístě poukaz Poslanecké sněmovny na kolizi ustanovení § 243 trestního řádu s právy zaručenými Úmluvou v posuzovaném směru.

Tomu, aby obviněný mohl být před rozhodnutím soudu o stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce o ponechání obviněného ve vazbě naznačeným způsobem slyšen jako procesní strana, brání v platné právní úpravě podle trestního řádu právě ustanovení § 242 odst. 2 trestního řádu, které účast obviněného (i kohokoliv jiného) při neveřejném zasedání vylučuje. Platná právní úprava tedy neumožňuje, aby byl obviněný při rozhodování o zákonnosti vazby obecně, a trvání vazby zvláště, slyšen po-

té, co byl do vazby jednou vzat. Znalost názoru obviněného na věc, tak, jak je prezentována v písemné formě ve stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce, se z pohledu požadavků daných Úmluvou na tento druh řízení jeví jako naprosto nedostatečná. Slyšení stran před rozhodnutím soudu je podstatným znakem kontradiktornosti řízení. Význam práva na slyšení coby prvku veřejnosti při rozhodování soudu vystupuje do popředí právě v řízení trestním, kde je obviněný oproti policejnímu orgánu a státnímu zastupitelství svými možnostmi a prostředky ve fakticky horším postavení. Skutečnost, že soud rozhoduje o zákonnosti trvání vazby *ex offio*, stejně jako skutečnost, že u rozhodování soudu není přítomna ani jedna ze stran, a ryze formálně je tedy zachována rovnost stran před soudem, nemohou na uvedeném deficitu současné právní úpravy nic změnit.

Ústavní soud vždy preferuje ústavně konformní výklad norem jednoduchého práva před jejich derogací. V posuzovaném případě Ústavní soud dospěl k závěru, že neexistuje ústavně konformní výklad jednoduchého práva, a tedy i ustanovení § 242 odst. 2 trestního řádu, k dané problematice. Právní úprava posuzované otázky je totiž vyčerpávající a jednoznačná. Proto dosavadní postup obecných soudů, které při rozhodování o stížnostech obviněných proti rozhodnutím státních zástupců o dalším trvání vazby rozhodují bez osobní účasti obviněného, aniž by obviněný měl možnost být před rozhodnutím soudu v této věci slyšen, odpovídá platné úpravě jednoduchého práva. To bylo ostatně dovozeno Ústavním soudem v jeho usneseních sp. zn. I. ÚS 53/03 a sp. zn. III. ÚS 22/03 (nepublikována), o kterých se v této souvislosti rovněž zmiňuje Senát. Dlužno dodat, že Ústavní soud v uvedených případech setrval pouze na zkoumání souladu postupu obecných soudů s jednoduchým právem. Zkoumal tedy jen jeden z významných prvků práva na spravedlivý proces.

Obecné soudy tudíž nemají možnost jednoznačnou zákonnou úpravu vyložit tak, aby byla v souladu s čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Způsob, jakým by to bylo možné, není uveden v nálezu sp. zn. I. ÚS 573/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 32, náleží č. 41, str. 397), na který se v této souvislosti odvolává Poslanecká sněmovna. Tento náleží naopak výslovně konstatuje, že podle čl. 10 Ústavy platí, že stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Zároveň je v tomto náleží konstatováno, že současný stav je jednoznačně protiústavní a měl by být změněn. Daná problematika přitom s ohledem na právo obviněného být soudem slyšen předtím, než je rozhodnuto o dalším trvání vazby, nebyla doposud řešena Ústavním soudem ani v náleží sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (Sbírka rozhodnutí, svazek 2, náleží č. 46, str. 57; vyhlášen pod č. 214/1994 Sb.), na který odkazuje Senát. Tento náleží se sice zabýval soudním přezkumem usnesení státního zástupce o dalším trvání vazby, avšak pouze s ohledem na absolutní nemožnost takového přezkumu v tehdejší právní úpravě. Ani shora uvedené názory odborné veřejnosti (Pavla Šámala, Jana Štěpána, Bohumila Repíka, a Jiřího Herczega) se nevyjadřují k možnosti ústavně konformního výkladu zákonné úpravy, ale pouze k možnosti obviněného být v daném případě soudem slyšen, a to s ohledem na vyšší právní sílu Úmluvy.

Ústavnímu soudu je z řízení ve věci sp. zn. IV. ÚS 394/04 (usnesení ze dne 30. 11. 2004 bude uveřejněno ve svazku 35 Sbírky rozhodnutí) známo, že předsedkyně senátu Městského soudu v Praze v řízení o stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce Městského státního zastupitelství v Praze o dalším trvání vazby vedeném pod sp. zn. 44 To 618/2004 provedla výslech obviněného předtím, než bylo ve věci rozhodnuto. Takový postup však podle názoru Ústavního soudu ve svých důsledcích dostatečně nenaplnuje cíle čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Český trestní proces je rigidní a sledovanou problematiku upravuje komplexně a jednoznačně, jako bylo dovozeno výše. Pokud má ve věci rozhodovat senát, může rozhodovat pouze ve stanovených formách, a to je v daném případě neveřejné zasedání. V jednoduchém právu tedy neexistuje možnost, aby celý senát, potažmo jeden z jeho členů, provedl výslech obviněného předtím, než je v neveřejném zasedání rozhodováno. Trestní řád takový postup umožňuje předsedovi senátu nebo pověřenému členu senátu podle § 183a jen ve výjimečných případech. Rozhodování soudu v této věci, a tím i požadavek, aby byl obviněný soudem slyšen, má však povahu pravidelnou. Nedošlo tak k naplnění cíle uvedeného v čl. 5 odst. 4 Úmluvy, neboť výslech obviněného provedl pouze jeden z členů senátu, a nikoliv celý senát. Ostatní členové byli při posuzování stížnosti obviněného v totožné situaci, jako kdyby k výslechu obviněného jedním členem senátu vůbec nedošlo, neboť sami obviněného „neslyšeli“. Proto má Ústavní soud za to, že ani tímto způsobem

bem nelze dojít k ústavně konformnímu výkladu § 242 odst. 2 trestního řádu, resp. celé úpravy jednoduchého práva ve vztahu k čl. 5 odst. 4 Úmluvy.

Pokud je tedy tato úprava v rozporu s ústavním pořádkem, do něhož nepochybně patří i Úmluva jako ratifikovaná a vyhlášená mezinárodní smlouva o lidských právech a základních svobodách podle čl. 10 Ústavy (k tomu viz nálezn sp. zn. Pl. ÚS 36/01, Sbírka rozhodnutí, svazek 26, nálezn č. 80, str. 317; vyhlášen pod č. 403/2002 Sb.), je namíste zrušení protiústavního zákonného ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy.

Jako obiter dictum považuje Ústavní soud za potřebné uvést, že v případech, kdy o přezkumu rozhodnutí státního zástupce o dalším trvání vazby rozhoduje samosoudce (§ 314a odst. 1 trestního řádu), není žádná forma řízení zákonem stanovena, a proto v přímé aplikaci Úmluvy vůbec nic nebrání. V tomto případě, stejně jako i v jiných případech chybějící zákonné úpravy, má samosoudce ústavní povinnost dotvořit právo. Ústavní soud se v této souvislosti přiklání k názoru Spolkového ústavního soudu Spolkové republiky Německo [např. in BVerfGE 9, 338 (349)], podle něhož soudcovská činnost nespočívá pouze ve vydávání rozhodnutí, nýbrž úkolem soudce je, aby ve svých rozhodnutích vyjadřoval hodnotové představy, které jsou imanentní právnímu řádu, ale v textu zákona nejsou vyjádřeny vůbec nebo pouze nedostatečně. Soudce se ovšem musí zdržet svévole a jeho rozhodnutí musí spočívat na racionální argumentaci. Musí být zřejmé, že psaný zákon neplní svoji funkci vyřešit určitý právní problém. Soudní rozhodnutí potom tuto mezeru v zákoně uzavře podle měřítka praktického rozumu a „obecných představ o spravedlnosti ve společnosti“. O takový případ se však v souvislosti s návrhem II. senátu Ústavního soudu (sp. zn. II. ÚS 96/04 – viz sub I.) nejednalo.

Stejně tak se v posuzované věci nejednalo o případ rozhodování soudu o žádosti obviněného o propuštění z vazby na svobodu, tedy o dalším rozhodování soudem o vazbě obviněného. Ústavní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že na toto řízení není možné vztáhnout ve stejném rozsahu shora uvedená měřítka, která lze vztahovat jen na řízení o stížnosti obviněného proti usnesení státního zástupce o dalším trvání vazby.

Podle názoru Ústavního soudu není ustanovení § 242 odst. 2 trestního řádu rozporné s čl. 5 odst. 4 Úmluvy samostatně, ale pouze ve vztahu k těm ustanovením trestního řádu, která upravují soudní přezkum usnesení státního zástupce o dalším trvání vazby. Bylo by proto zřejmě vhodnější, pokud by řízení o tomto soudním přezkumu bylo upraveno samostatně. Tedy obdobně, jako v případě řízení o vzetí obviněného do vazby (§ 77 odst. 2 trestního řádu), nebo jako je tomu ve shora uvedené německé a rakouské úpravě. V samostatné úpravě by totiž mohlo lépe a jednoznačněji dojít k úpravě povinností soudů při přezkumu rozhodnutí státního zástupce o dalším trvání vazby na straně jedné, i práv obviněného (jakož i státního zástupce jako druhé procesní strany) na straně druhé. Jedná se především o časové hledisko, o otázku povahy „slyšení“ obviněného, vyrozumění dotčených subjektů (resp. obhájce v případě obviněného) o jeho konání, a v neposlední řadě i o případnou možnost obviněného vzdát se tohoto práva. Za takových podmínek by ustanovení § 242 odst. 2 trestního řádu mohla být nadále v nezměněné podobě součástí trestního řádu. Do doby jednoznačné úpravy této problematiky bude pouze na obecných soudech, aby vzhledem k důvodům, které vedly Ústavní soud k tomuto rozhodnutí, nalézaly procesní postupy a dotvářely tak právo. Ústavní soud je totiž tzv. negativním zákonodárcem bez oprávnění pozitivně formovat zákony coby předpisy jednoduchého práva. K pozitivnímu formování právního řádu je oprávněn v souladu se zásadou dělby státní moci demokraticky zvolený zákonodárný orgán, tedy Parlament. Ústavní soud je pouze oprávněn rušit ty součásti jednoduchého práva, které jsou v rozporu s ústavním pořádkem. Z uvedených důvodů návrhu II. senátu Ústavního soudu vyhověl a § 242 odst. 2 trestního řádu podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zrušil.

Ústavní soud se v řadě svých rozhodnutí vyjádřil k interpretaci čl. 89 odst. 2 Ústavy, v nejnovější své judikatuře pak zejména v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 2/03 (Sbírka rozhodnutí, svazek 29, nálezn č. 41, str. 371; vyhlášen pod č. 84/2003 Sb.), dle něhož „závazný není jen výrok nálezu, ale i odůvodnění, resp. ty jeho části, jež obsahují ‚nosné‘ důvody“. Na těchto závěrech Ústavní soud i nadále trvá.

Význam zdůraznění „nosných důvodů“ vzrůstá tam, kde i po zrušení zákonného ustanovení, které je v rozporu s ústavním pořádkem, není úprava jednoduchého práva posuzované problematiky jednoznačná. To platí zejména v případě, kdy i po zrušení zákonné úpravy může ze strany orgánů veřejné moci docházet k aplikaci práva v rozporu s principy, které vedly ke zrušení příslušného zákonného ustanovení. Proto Ústavní soud zařadil do výrokové části nálezu základní ústavní princip (resp. jeho interpretativní argumentaci), který plyne z množiny nosných důvodů vedoucích k rozhodnutí o návrhu na zrušení zákonného ustanovení.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.

240

N Á L E Z

Ústavního soudu

Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 26. dubna 2005 v plénu ve složení JUDr. Stanislav Balík, JUDr. František Duchoň, JUDr. Vojen Güttler, JUDr. Pavel Holländer, JUDr. Ivana Janů, JUDr. Dagmar Lastovecká, JUDr. Jiří Mucha, JUDr. Jiří Nykodým, JUDr. Pavel Rychetský, JUDr. Miloslav Výborný, JUDr. Eliška Wagnerová a JUDr. Michaela Židlická o návrhu Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“

takto:

Ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“ se dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů zrušuje.

Odůvodnění

I.

Vymezení věci a rekapitulace návrhu

Ústavnímu soudu byl dne 15. dubna 2004 doručen návrh Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“.

Navrhovatel tak učinil podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a to poté, co v souvislosti se svojí rozhodovací činností v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) dospěl k závěru, že ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“ je v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

V uvedené věci sp. zn. 6 A 102/2001 je Nejvyšším správním soudem rozhodováno o žalobě O. M., kterou se domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 17. září 2001 č. j. 5381/1998 o prohlášení souboru kreseb a grafických listů z majetku žalobce za kulturní památku. V odůvodnění předmětného rozhodnutí se uvádí, že řízení o prohlášení souboru movitých věcí za kulturní památku bylo zahájeno na základě návrhu Národní galerie v Praze, jež označila soubor kreseb a grafických listů z tzv. M. sbírky za hodnotná díla, která nelze ohrozit vývozem. Souhlas s prohlášením za kulturní památku vyslovil Magistrát hlavního města Prahy i Státní ústav památkové péče, přičemž žalobce se k návrhu ve stanovené lhůtě nevyjádřil. Na základě předložených listinných materiálů Ministerstvo kultury dospělo k závěru, že vybraná díla ze souboru splňují kritéria kulturní památky, jsou reprezentativními součástmi historicky vzniklé sbírky a významným dokladem vývoje české a evropské kresby a grafiky v období od 16. do 19. století, pročež byly prohlášený za kulturní památku.

V žalobě do uvedeného správního rozhodnutí O. M. namítl protiústavnost § 44 zákona o státní památkové péči, podle něhož se na řízení o prohlášení věcí za kulturní památky obecné předpisy o správním řízení nevztahují. Tuto protiústavnost spatřuje v absenci možnosti účastníka správního řízení podat odvolání, jakož i v absenci přezkumu nezávislým a nestranným orgánem v plné jurisdikci, jelikož v době podání žaloby (před nabytím účinnosti soudního řádu správního) mohly soudy přezkoumávat pouze legalitu správních rozhodnutí. Nadto žalobce namítl i rozpor zákona o státní památkové péči s čl. 11 Listiny, tj. rozpor s ústavně garantovanou ochranou vlastnického práva. Navrhl dále,

aby obecný soud zvážil předložení věci Ústavnímu soudu, jelikož dle jeho přesvědčení bylo v jeho případě rozhodnuto na základě zákona, jenž je v rozporu s ústavním pořádkem.

Ministerstvo kultury ve vyjádření k žalobě poukázalo na náleze Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 35/94 [Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sbírka rozhodnutí“), svazek 1, náleze č. 36], z něhož dovozuje potvrzení ústavní konformity zákona o státní památkové péči. Odkázalo rovněž na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 A 13/99, podle něhož nelze dovést rozpor zákona o státní památkové péči s ústavním pořádkem jen z toho důvodu, že tento zákon neumožňuje dvojinstančnost řízení. Upozorňuje dále na možnost projednání věci nezávislým orgánem podle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

Věc O. M. vedená u Vrchního soudu v Praze podle § 246 odst. 2 občanského soudního řádu, ve znění účinném před 1. lednem 2003, pak podle § 132 soudního řádu správního přešla na Nejvyšší správní soud. V rámci jejího projednání zaujal Nejvyšší správní soud názor, dle něhož ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, jehož je třeba ve věci použít, je v rozporu s ústavním pořádkem, pokud stanoví, že na řízení o prohlašování věcí za kulturní památky se nevztahují obecné předpisy o správním řízení.

Nejvyšší správní soud má za to, že samotné vyloučení obecných předpisů o správním řízení [jimiž je míněn zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)] nelze bez dalšího považovat za neústavní, pokud je toto vyloučení kompenzováno vytvořením souboru pravidel zvláštních, pro daný typ řízení vhodnějších (jak je tomu například v případě zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů). Důvodnost existence zvláštních úprav správního řízení spatřuje pak ve složitosti a rozmanitosti veřejné správy. Jestliže ale zákon vyloučí obecná pravidla správního řízení, aniž je nahradí jinými, zakládá dle názoru navrhovatele protiústavnost takovéto úpravy. Důsledkem neexistence jiné zákonné procesní úpravy, která by na věc dopadala, pak dle něj je skutečnost, že správní orgán není zákonem vázán chránit práva a zájmy občanů, není ani povinen se věcí zabývat svědomitě a odpovědně, není povinen věc vyřídit včas a bez zbytečných průtahů ani nemusí dbát o to, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci; naopak osoba, o jejíž práva v řízení jde, nemá možnost taková práva sama hájit nebo se vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Stejně tak v takovém případě dle Nejvyššího správního soudu neplatí řada dalších povinností a pravidel: například v takovém řízení není ani žádného účastníka řízení, o věci může rozhodovat i takový pracovník správního orgánu, který má na výsledku řízení osobní nebo věcný zájem, nikomu nemusí být dovoleno nahlížet do spisu, nikomu nemusí být rozhodnutí oznámeno a tím méně doručeno, ba nemusí být ani písemně vyhotoveno, není tu vázanost rozhodnutí prejudiciální otázkou, lhůty pro vydání rozhodnutí neexistují, proti rozhodnutí se nelze odvolat, nezákonné rozhodnutí nelze zrušit obnovou řízení nebo postupem podle § 65 správního řádu a rozhodnutí nenabývá ani formální právní moci.

Za této situace shledává navrhovatel určování pravidel rozhodovacího postupu zcela v kompetenci příslušného správního orgánu. Odkazuje v této souvislosti na stanovisko nauky, dle něhož v takovýchto případech nezbývá, než analogicky aplikovat některé instituty správního řádu a případně i obecné zásady správního práva (D. Hendrych a kol., Správní právo. Obecná část. 4. vyd., Praha 2001, s. 247). Argumentaci správního orgánu, který by se dovolával ústavnosti svého postupu, s tím, že jej založil na analogické aplikaci správního řádu a na zásadách správního práva, považuje ale za nedostatečnou. Některé z těchto zásad lze totiž nalézt v úvodních ustanoveních správního řádu, další mohou vycházet z ustanovení jiných zákonů a opět jiné mohou být zobecněním správního či soudního rozhodování. Jejich výčet však není závazně stanoven a je tak ponecháno na libovůli správního orgánu, které ze souhrnu obecně uznávaných zásad při svém rozhodování bude ctít.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukazuje na náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/96 (Sbírka rozhodnutí, svazek 6, náleze č. 114; vyhlášen pod č. 3/1997 Sb.), jenž dle jeho přesvědčení plně dopadá na předmětnou věc a v němž je mimo jiné konstatováno, že vyloučením použití obecných předpisů o správním řízení při neexistenci jiných je jednak porušena garance zákonného podkladu pro výkon státní moci ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny a jednak je jím založen rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny, který upravuje právo každého na stanovený postup při domáhání se svých práv.

Pro uvedené okolnosti se Nejvyšší správní soud domnívá, že naprosté vyloučení správního řádu z rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob za situace, kdy neexistuje jiná použitelná úprava, kterou by správní orgán byl povinen respektovat, je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 2 odst. 3 Ústavy a s korespondujícím ustanovením čl. 2 odst. 2 Listiny, jakož i s čl. 36 odst. 1 Listiny, pročež navrhl ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“ zrušit.

II.

Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníka řízení

Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud předmětný návrh Poslanecké sněmovně. Ve svém vyjádření ze dne 24. února 2005 předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky PhDr. Lubomír Zaorálek úvodem odkazuje na postup Ministerstva kultury ve věci žalobce O. M., v jehož rámci byl písemně vyrozuměn o podání návrhu na prohlášení souboru movitých věcí za kulturní památku a bylo mu umožněno ve smyslu § 3 odst. 2 zákona o státní památkové péči se k návrhu vyjádřit, z čehož účastník řízení před Ústavním soudem dovozuje respektování základních zásad správního řízení. Ve vyjádření se dále uvádí, že zákon o státní památkové péči sice nepřipouští opravný prostředek při prohlašování věcí za kulturní památku, avšak z toho nelze ještě dovodit rozpor s Ústavou či mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Možnost projednat věc nezávislým orgánem přitom dle účastníka řízení zákon o státní památkové péči nevylučuje.

Předseda Poslanecké sněmovny odkazuje i na argumentaci Nejvyššího správního soudu poukazem na právní názor obsažený v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 30. srpna 2001 č. j. 7 A 13/99-28 týkající se ustanovení § 44 zákona o státní památkové péči a vylučující použití správního řádu pro řízení o prohlašování věcí za kulturní památky, čímž sám Nejvyšší správní soud potvrzuje souhlas s názorem, že správní orgán musí v tomto řízení dbát základních zásad správního řízení.

Předseda Poslanecké sněmovny dále potvrdil, že zákon č. 20/1987 Sb. byl schválen potřebnou většinou poslanců České národní rady dne 30. března 1987, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a vyhlášen ve Sbírce zákonů.

V závěru vyjádření pak konstatuje, že je na Ústavním soudu, aby v souvislosti s podaným návrhem na zrušení ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“ posoudil ústavnost tohoto zákonného ustanovení a vydal příslušné rozhodnutí.

Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud předmětný návrh i Senátu Parlamentu České republiky. Úvodem svého vyjádření ze dne 22. února 2005 jeho předseda MUDr. Přemysl Sobotka uvádí, že zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, byl přijat Českou národní radou dne 30. března 1987, tedy ještě v době před ustavením Senátu, žádná z jeho novelizací se netýkala napadeného ustanovení § 44, pročež Senát nemůže podat vyjádření, které by vycházelo z projednávání dotčeného ustanovení zákona v Senátu.

Pokud jde o namítanou neústavnost ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., k argumentaci navrhovatele poukazuje účastník řízení na některé aspekty související s danou problematikou:

V záležitosti týkající se prohlášení věcí za kulturní památky (podle § 3 zákona o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů) nejde o jednoznačný případ vyloučení obecných předpisů o správním řízení bez jakékoli zákonné procesní úpravy. Určitá procesní pravidla o prohlašování věcí za kulturní památky totiž stanoví právě § 3 zákona č. 20/1987 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jakož i § 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění vyhlášky č. 538/2002 Sb. Z tohoto hlediska by proto v dané věci dle názoru předsedy Senátu spíše než argumentace o neexistenci jiné právní úpravy bylo namístě vypořádání se s obsahem § 3 uvedeného zákona, zda a z jakých důvodů lze tuto zákonnou úpravu považovat za nato-

lik nedostatečnou, že ve vztahu k ní lze ustanovení § 44 v části vyjádřené číslicí „3,“ zákona o státní památkové péči považovat za protiústavní (a to i s ohledem na dřívější rozhodnutí soudů v obdobných věcech, např. Vrchního soudu v Praze ze dne 30. srpna 2001 sp. zn. 7 A 13/99 nebo Nejvyššího správního soudu ze dne 28. dubna 2004 sp. zn. 6 A 106/2002). To však dle účastníka řízení podaný návrh nečiní a celá argumentace je postavena v zásadě na tom, že v dané záležitosti neexistuje jiná použitelná úprava, kterou by byl správní orgán povinen respektovat.

V závěru svého vyjádření předseda Senátu konstatuje, že je na Ústavním soudu, aby ústavnost návrhem napadeného ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, posoudil a aby ve věci rozhodl.

III.

Upuštění od ústního jednání

Podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že všichni účastníci, tj. navrhovatel v podání ze dne 6. dubna 2005 a účastníci řízení ve vyjádření předsedy Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 12. dubna 2005 a předsedy Senátu Parlamentu České republiky ze dne 8. dubna 2005, souhlasili s upuštěním od ústního jednání, a dále vzhledem k tomu, že Ústavní soud má za to, že od jednání nelze očekávat další objasnění věci, bylo od ústního jednání v předmětné věci upuštěno.

IV.

Dikce napadeného právního předpisu

Podle ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb. „Obecné předpisy o správním řízení se nevztahují na řízení podle § 3, 6, 8 a § 21 odst. 2 a 4.“, přičemž ustanovením § 3 předmětného zákona, ve znění pozdějších předpisů, je upraveno prohlašování věcí za kulturní památky.

V.

Podmínky aktivní legitimace navrhovatele

Návrh na zrušení ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“ byl podán Nejvyšším správním soudem podle ustanovení § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Jak bylo již uvedeno v naraci, ve věci sp. zn. 6 A 102/2001 je Nejvyšším správním soudem rozhodováno o žalobě O. M., kterou se domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 17. září 2001 č. j. 5381/1998 o prohlášení souboru kreseb a grafických listů z majetku žalobce za kulturní památku. Nejvyšší správní soud, poté co v souvislosti se svojí rozhodovací činností v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy dospěl k závěru, že ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem „3,“, jehož má být při řešení věci sp. zn. 6 A 102/2001 použito, je v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a s čl. 2 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny, usnesením ze dne 5. dubna 2004 č. j. 6 A 102/2001-37 podle § 48 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního řízení v dané věci přerušil a Ústavnímu soudu předložil předmětný návrh na kontrolu norem.

Procesní podmínkou aktivní legitimace obecného soudu podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, je takový vztah ke zrušení navrhovaného zákona, příp. jeho jednotlivého ustanovení, k předmětu kmenového řízení, jenž zakládá pro posouzení věci

ze strany obecného soudu rozhodovací důvody. Podle § 75, 76 a 78 soudního řádu správního součástí přezkoumání napadeného rozhodnutí v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je i přezkum namítaných vad správního řízení, přičemž ustanovení § 44 zákona o státní památkové péči je pro takové posouzení v předmětném řízení základním východiskem. Pro uvedené okolnosti lze na straně navrhovatele konstatovat naplnění podmínek jeho aktivní legitimace pro řízení o kontrole norem.

VI.

Ústavní konformita kompetence a legislativního procesu

Podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, Ústavní soud při rozhodování v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů posuzuje obsah těchto předpisů z hlediska jejich souladu s ústavním pořádkem, popřípadě zákony, jedná-li se o jiný právní předpis, a zjišťuje, zda byly přijaty a vydány v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

Pokud Ústavní soud v rámci kontroly norem posuzuje ústavnost kompetence normotvorného orgánu a ústavnost normotvorného procesu, vychází z ustanovení § 66 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, podle něhož je návrh v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů nepřijatelný, jestliže ústavní zákon nebo mezinárodní smlouva, s nimiž jsou podle návrhu přezkoumávané předpisy v rozporu, pozbyly před doručením návrhu Ústavnímu soudu platnosti. Z toho vyplývá, že u právních předpisů vydaných před nabytím účinnosti Ústavy České republiky č. 1/1993 Sb. je Ústavní soud oprávněn přezkoumávat toliko jejich obsahový soulad se stávajícím ústavním pořádkem, nikoli však ústavnost procedury jejich vzniku a dodržení normotvorné kompetence [viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 9/99 (Sbírka rozhodnutí, svazek 16, nález č. 135; vyhlášen pod č. 289/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 10/99 (Sbírka rozhodnutí, svazek 16, nález č. 150; vyhlášen pod č. 290/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 7/2000 (Sbírka rozhodnutí, svazek 19, nález č. 106; vyhlášen pod č. 261/2000 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 40/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 30, nález č. 88; vyhlášen pod č. 199/2003 Sb.)].

V předmětné věci se Ústavní soud po provedeném zjištění tudíž omezuje na konstatování, že zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1988, tedy v době před nabytím účinnosti Ústavy České republiky č. 1/1993 Sb., přičemž žádná z jeho novelizací se netýkala napadeného ustanovení § 44.

VII.

Obsahový soulad napadeného zákonného ustanovení s ústavním pořádkem (ústavnost vyloučení obecných předpisů o správním řízení)

Právní názor k ústavním aspektům problematiky vyloučení obecných předpisů o správním řízení vyslovil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/96. Konstatoval, že naplnění ústavního postulátu, dle něhož státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny), představuje garanci proti zneužití státní moci a plyne z něj nutnost zákonného podkladu pro její uskutečňování (v posuzované věci ať už v podobě správního řádu či jiné samostatné normy). Vyloučení použití obecných předpisů o správním řízení při neexistenci jiných zakládá současně dle Ústavního soudu i rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny, který upravuje právo každého na stanovený postup při domáhání se svých práv.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, jak bylo již konstatováno, byl přijat Českou národní radou dne 30. března 1987, nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1988, přičemž žádná z jeho novelizací po pádu komunistického režimu se netýkala napadeného ustanovení § 44.

Podle důvodové zprávy k § 44 vládního návrhu zákona České národní rady o státní památkové péči (tisk č. 8, Česká národní rada 1986 – 1990) „prohlášení věcí za kulturní památky se nedotýká

konkrétních práv jejich vlastníků, a proto není důvodu k aplikaci správního řádu. Kromě toho jsou zde dány zvláštní zájmy socialistické společnosti na zachování kulturních památek a na jejich kulturně politickém uplatnění, které nemohou být podmíněny stanoviskem vlastníků a jejich osobními hledisky. Přesto však i při vyloučení obecných předpisů o správním řízení se v příslušných ustanoveních zákona stanoví oprávnění vlastníků věcí se k návrhu nebo k podnětu na jejich prohlášení za kulturní památky vyjádřit.“.

Celá koncepce zákona o státní památkové péči, zrcadlící dobové ideologické axiomy, vychází z naprosté prevalence veřejného (státního) zájmu a popření ochrany práv jednotlivce, v dané souvislosti pak ochrany práva vlastnického. Z tohoto přístupu pak rezultovalo i kontradiktorní stanovisko, dle něhož prohlášení věcí za kulturní památky, jež je spjato s omezením dispozičních i užívacích oprávnění vlastníka, „se nedotýká konkrétních práv vlastníků“, pročez tehdejší zákonodárce nespatořoval důvod k aplikaci správního řádu v předmětném řízení. Dalším argumentem tehdejší koncepce, jenž je pak v kontradikci s argumentem prvním, dle něhož omezením dispozičních a užívacích oprávnění vlastníka nemohou být dotčena jeho vlastnická práva, je pak argument jednoznačné dominance „zvláštních zájmů socialistické společnosti“, jež „nemohou být podmíněny stanoviskem vlastníků a jejich osobními hledisky“.

Takto koncipovaný účel ustanovení § 44 zákona o státní památkové péči nelze než považovat za rozporný s ústavní ochranou vlastnického práva podle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

Ústavní soud je si přitom vědom ústavní ochrany kulturního bohatství ve smyslu ochrany veřejného statku (čl. 34 odst. 2 Listiny). V řadě svých rozhodnutí vyslovil přitom názor, dle kterého ke kolizi v rovině ústavněprávní dochází nejen mezi základními právy a svobodami navzájem, nýbrž i mezi základními právy a svobodami a jinými ústavně chráněnými hodnotami – veřejnými statky [sp. zn. Pl. ÚS 15/96 (Sbírka rozhodnutí, svazek 6, náleží č. 99; vyhlášen pod č. 280/1996 Sb.), sp. zn. III. ÚS 256/01 (Sbírka rozhodnutí, svazek 25, náleží č. 37)]. Posouzení této kolize je výsledkem aplikace zásady proporcionality, jejímž nutným komponentem je i maxima plynoucí z čl. 4 odst. 4 Listiny, dle níž i v případě omezení základních práv a svobod plynoucího z priority s nimi v kolizi se ocitajícího veřejného statku musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.

Z toho, co bylo uvedeno, plyne, že v § 44 zákona o státní památkové péči zakotvené vyloučení obecné úpravy správního řízení při rozhodování o prohlášení věcí za kulturní památky je v rozporu i s důsledky, jež plynou pro posouzení této zákonné úpravy ze zásady proporcionality a z čl. 4 odst. 4 Listiny.

Účastník řízení pak ve prospěch ústavnosti § 44 zákona č. 20/1987 Sb. uvádí dva argumenty. Prvním je poukaz na judikaturu obecných soudů a Ústavního soudu, druhým pak tvrzení, dle něhož vyloučení obecné úpravy správního řízení při rozhodování o prohlášení věcí za kulturní památky nemá za následek úplnou absenci zákonné procedurální úpravy, jelikož ustanovení § 3 zákona č. 20/1987 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jakož i § 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 538/2002 Sb., v této souvislosti určité klausule stanoví.

Odkazuje-li se ve vyjádření Senátu na vyjádření Ministerstva kultury k žalobě poukazující na náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 35/94, nutno zdůraznit, že předmětem uvedeného rozhodnutí bylo posouzení materiálního souladu institutu prohlášení věcí za kulturní památku s čl. 11 Listiny, nikoli ale otázka vyloučení obecné úpravy správního řízení bez jejího nahrazení úpravou speciální.

Vrchní soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 30. srpna 2001 sp. zn. 7 A 13/99 dospěl k závěru, dle něhož „ze skutečnosti, že zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nepřipouští při prohlašování věcí za kulturní památky opravný prostředek proti takovému rozhodnutí (§ 3 a § 44 zákona), nelze ještě dovodit rozpor tohoto zákona s Ústavou či s mezinárodními smlouvami, konkrétně s článkem 6 Úmluvy“, jelikož „možnost projednat věc nezávislým orgánem podle uvedeného článku 6 Úmluvy (v podmínkách České republiky soudem) ostatně zákon č. 20/1987 Sb. nevylučuje“. Obecně pak pro řízení o prohlášení věcí kulturní památkou soud vyslovil závěr, dle kterého „i když ustanovení

§ 44 zák. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, vylučuje pro řízení o prohlášení věci za kulturní památky (§ 3 zákona) užití správního řádu, musí správní orgán v takovém řízení dbát základních zásad správního řízení.“

Nejvyšší správní soud pak ve svém rozsudku ze dne 28. dubna 2004 sp. zn. 6 A 106/2002 k námitce žalobce, dle níž právní úprava prohlášení věci za kulturní památku je velmi kusá a vylučuje použití správního řádu, odkázal na právní názor obsažený v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 30. srpna 2001 č. j. 7 A 13/99-28. V souzené věci proto považoval za relevantní nikoliv samotnou skutečnost, zda žalovaný (Ministerstvo kultury) postupoval podle správního řádu, nýbrž zda respektoval práva vlastníka předmětného domu (tzn. žalobce), nacházející oporu právě v základních zásadách správního řízení. V tomto směru Nejvyšší správní soud zjistil, že žalovaný žalobce písemně vyrozuměl o podání návrhu na prohlášení domu za kulturní památku (§ 3 odst. 2 zákona o státní památkové péči), umožnil mu uplatnit jeho argumentaci a předkládat důkazy, s nimiž se následně řádně vypořádal, pročež dovodil závěr, že žalovaný respektoval základní zásady správního řízení.

Ústavní soud se ve své judikatuře vyjádřil i k otázce ústavnosti soustavy opravných prostředků. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/01 (Sbírka rozhodnutí, svazek 24, náleží č. 164; vyhlášen pod č. 424/2001 Sb.) v této souvislosti uvedl: „Soustava přezkumných instancí je výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivitu rozhodování a právní jistoty.“. Ústavní soud tudíž sdílí stanovisko Vrchního soudu v Praze, dle něhož absence dvou instancí ve správním řízení při danosti soudního přezkumu bez dalšího nezakládá rozpor takovéto procesní úpravy s kautelami obsaženými v čl. 6 Úmluvy a v čl. 36 Listiny (ilustrací této maximy v oblasti soudního řízení je protiústavnost tzv. překvapivých rozhodnutí, jež vyloučením dvojinstančnosti zbavují účastníky řízení práva skutkově a právně argumentovat [viz nálezy sp. zn. III. ÚS 139/98, sp. zn. I. ÚS 336/99, sp. zn. III. ÚS 377/01, sp. zn. I. ÚS 220/04 (Sbírka rozhodnutí, svazek 12, náleží č. 106; svazek 25, náleží č. 5; svazek 24, náleží č. 197; svazek 34, náleží č. 129) a další]. Ze stanoviska, dle něhož absence dvojinstančnosti správního řízení protiústavnost bez dalšího nezakládá, neplyne ale závěr, dle něhož rozpor s ústavním pořádkem v důsledku takového konstataování nezakládá ani vyloučení obecných předpisů o správním řízení spjaté s absencí předpisů speciálních. Důvodem tohoto odlišení je skutečnost, že absence dvojinstančního řízení bez dalšího nemá za následek protiústavnost v případě explicitní úpravy správního řízení, přičemž předmětem posuzované věci je ústavnost absence explicitní úpravy správního řízení v její úplnosti.

V obou uvedených judikátech je dále vysloven názor, dle kterého v případě absence explicitní úpravy správního řízení je správní orgán povinen dbát základních zásad správního řízení, přičemž tyto zásady jsou poznatelné nejen z doktríny, nýbrž i aposteriorně z judikatury přezkumných rozhodnutí v soudním řízení správním.

Uvedený argument vychází z představy nepsané úpravy celého komplexu procesního práva. Tato koncepce je ale rozporná s ústavní maximou, dle níž státní moc lze uplatňovat jen způsobem, který stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny). Maxima zákonného podkladu pro výkon státní moci, resp. psaného procesního práva nevyklučuje jeho dotváření judikaturou, příp. rozhodnutími správních orgánů, vylučuje ale ústavní akceptovatelnost absence explicitní zákonné procedurální úpravy v její úplnosti.

Absenci procesní úpravy správního řízení lze rozhodovací činností správních orgánů a judikaturou soudů kompenzovat použitím analogie. Doktrína zastává ale v této souvislosti velmi nejednoznačná stanoviska. Petr Průcha analogii v obecnosti odmítá: „Pro aplikaci a interpretaci norem správního práva platí, že použití analogie u nich nepřichází v úvahu, což svým způsobem vyplývá přímo z jejich povahy.“ (P. Průcha, Správní právo. Obecná část. Brno 2003, s. 70). Zdrženlivý postoj k analogii ve správním právu zastává i Petr Hajn: „analogie jakožto právní institut slouží k vykrývání mezer v právu a uplatní se zejména v právu soukromém. Ve veřejném právu a ve správním řízení si při použití tohoto institutu musíme ukládat značnou rezervovanost.“ (P. Hajn, Analogie jako právní institut a jako způsob usuzování. Několik poznámek k analogii v právu (nejen) správním. Právník, č. 2, 2003, s. 123). S ohledem na čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny Milan Kindl formuluje zásadu, dle níž „analogie ve veřejném právu nelze použít v neprospěch toho, kdo vykonavatelem veřejné moci

není“, z čehož plyne, že „jí může být užito v jeho prospěch“ (M. Kindl, Malá úvaha o analogii ve veřejném právu. Právník, č. 2, 2003, s. 133). Obdobné stanovisko zastává i Vladimír Sládeček: „Může se zdát, že prostor pro použití analogie ve správním, resp. veřejném právu je beznadějně omezen či spíše zcela vyprázdněn zakotvením ústavních principů – limitů uplatňování veřejné (státní) moci (zejm. čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny) ..., to však neznamená holou nemožnost její aplikace, byť by se patrně nemělo jednat o úkaz častý .. použití analogie zákona nebo analogie práva ve správním právu (ať již hmotném nebo procesním) přichází v úvahu, jestliže přinese (jednoznačný) prospěch účastníku řízení či právního vztahu správního práva.“ (V. Sládeček, Obecné správní právo. Praha 2005, s. 130). Dle Vladimíra Vopálky „pokud je úprava nedostatečná, nezbyvá než se opřít podle analogie i o některé instituty správního řádu, pokud to ovšem povaha věci nevyklučuje, a o obecné zásady správního (procesního) práva (D. Hendrych a kol., Správní právo. Obecná část. 5. vyd., Praha 2003, s. 359).

I z takto nastíněného přehledu názorů doktrinárních, ve vší jejich mnohoznačnosti, lze dovést závěr, dle něhož připouští-li vůbec doktrína použití analogie v oboru správního řízení, pak toliko za omezujících podmínek – pouze v omezeném rámci za účelem vyplňování mezer procesní úpravy a dále pouze ve prospěch ochrany práv účastníků správního řízení. Nelze z těchto stanovisek ale dovést závěr, dle něhož by bylo lze považovat za akceptovatelné použitím analogie vytvořit procesní úpravu správního řízení v celé její úplnosti.

Právní názor Ústavního soudu vyslovený již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/96 se tedy shoduje i s obecnými důsledky stanovisek doktrinárních.

Účastník řízení konečně namítá vůči důvodnosti návrhu Nejvyššího správního soudu tvrzením, dle něhož vyloučení obecné úpravy správního řízení při rozhodování o prohlášení věci za kulturní památky nemá za následek úplnou absenci zákonné procedurální úpravy, jelikož ustanovení § 3 zákona č. 20/1987 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jakož i § 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 538/2002 Sb., v této souvislosti určité klausule stanoví.

Podle § 3 odst. 2 zákona o státní památkové péči Ministerstvo kultury vyrozumí písemně vlastníka věci o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku nebo o tom, že hodlá věc prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, a umožní mu k návrhu nebo podnětu se vyjádřit. V odstavci 4 uvedeného zákonného ustanovení je upravena povinnost Ministerstva kultury písemně o prohlášení věci za kulturní památku jejího vlastníka, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností a odbornou organizaci státní památkové péče a u archeologických nálezů též Akademii věd České republiky vyrozumět; tato povinnost pro ministerstvo platí i v tom případě, že neshledalo důvody pro prohlášení věci za kulturní památku. Následující odstavec 5 zakotvuje pak povinnost součinnosti vlastníka při poskytování relevantních informací ministerstvu za účelem prohlašování věcí za kulturní památky a posléze odstavec 6 daného ustanovení zákona o státní památkové péči obsahuje odkaz na podrobnější procedurální úpravu obecným právním předpisem. Za takový předpis pak účastník považuje ustanovení § 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 538/2002 Sb., podle kterého Ministerstvo kultury prohlašuje nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory za kulturní památky z vlastního nebo jiného podnětu, před prohlášením věci za kulturní památku si může kromě vyjádření podle § 3 odst. 1 zákona vyžádat i posudek odborných, vědeckých a uměleckých organizací, a dále jsou v něm stanoveny podrobnosti k povinné součinnosti vlastníka podle § 3 odst. 5 zákona o státní památkové péči.

Jakkoli ustanovení § 3 zákona o státní památkové péči obsahuje některé procesní normy, z pohledu celkového obsahu úpravy správního řízení jde toliko o torzo, jde o natolik minimální část této úpravy, která si v žádném případě nemůže nárokovat ambici úplnosti (s případnou přítomností určitých mezer). Ustanovení § 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 538/2002 Sb., pak nespĺňuje požadavek plynoucí z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny ohledně právní síly právního předpisu, jenž stanoví způsob uplatňování státní moci.

Jelikož tedy ani kusá úprava obsažená v ustanovení § 3 zákona o státní památkové péči nemění nic na zásadní absenci speciální úpravy řízení v rozhodování o prohlášení věci za kulturní památky

(po vyloučení působnosti obecné úpravy správního řízení), není tato kusá zákonná úprava s to zvrátit závěr o rozporu ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb. v části vyjádřené výrazem „3,“ s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny.

Vycházejí z takto vyložených důvodů, nutno považovat vyloučení obecné úpravy správního řízení při rozhodování o prohlášení věcí za kulturní památky za rozporné s čl. 11 odst. 1 a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny, jakož i s čl. 2 odst. 3 Ústavy a s čl. 2 odst. 2 Listiny.

Pro uvedené důvody Ústavní soud dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb. v části vyjádřené výrazem „3,“ zrušil.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.



ISSN 1211-1244

Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, Nad Stolou 3, pošt. schr. 21/SB, 170 34 Praha 7-Holešovice, telefon: 974 832 341 a 974 833 502, fax: 974 833 502 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, telefon: 519 305 161, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2005 činí 3000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 519 305 176, 516 205 207, 519 205 207, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 174, 519 305 174, objednávky-knihkupci – 516 205 161, 519 305 161, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej – Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14, Knihkupectví JUDr. Oktavján Kocián, Příkop 6, tel.: 545 175 080; **Břeclav:** Prodejna tiskovin, 17. listopadu 410, tel.: 519 322 132, fax: 519 370 036; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 432 244; **Hradec Králové:** TECHNOR, Wonkova 432; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbíkova, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdlík, Lidická 69, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3, Knihkupectví SEVT, a. s., Ostružnická 10; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Nádražní 29; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** TYPOS, a. s. Úslavská 2, EDICUM, Vojanova 45, Technické normy, Lábkova pav. č. 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** Dům učebnic a knih Černá Labuť, Na Poříčí 25, FIŠER-KLEMENTINUM, Karlova 1, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 2:** ANAG, spol. s r. o., nám. Míru 9 (Národní dům), SEVT a. s., Slezská 126/6; **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5:** SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17; **Praha 7:** Donáška tisku, V Hájích 6; **Praha 8:** JASIPA, Zenklova 60, Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po-pá 7-12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonent.cz; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190; **Přerov:** Knihkupectví EM-ZET, Bartošova 9, Jana Honková – YAHOO – i – centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel.: 352 303 402; **Šumperk:** Knihkupectví D & G, Hlavní tř. 23; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Budějovická 928; **Teplice:** Knihkupectví L & N, Masarykova 15; **Trutnov:** Galerie ALFA, Bulharská 58; **Ústí nad Labem:** Severočeská distribuční, s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Karton, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírek zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.karton.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Zatec:** Prodejna U Pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyslé v době od zaevídování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamacce:** informace na tel. číslech 516 205 207, 519 305 207. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.