



# SBÍRKA ZÁKONŮ

## ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 153

Rozeslána dne 20. listopadu 2001

Cena Kč 20,90

### O B S A H:

406. Zákon, kterým se mění zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 100/2000 Sb.
407. Zákon, kterým se mění zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
408. Zákon, kterým se mění zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění zákona č. 10/2001 Sb.
409. Zákon o poskytnutí státní záruky České republiky pro případ odpovědnosti za škodu způsobenou v důsledku válečných nebo teroristických akcí provozem letadla v souvislosti s provozováním letecké dopravy
410. Nález Ústavního soudu ze dne 16. října 2001 ve věci návrhu na zrušení nařízení vlády č. 445/2000 Sb., o stanovení produkčních kvót mléka na léta 2001 až 2005

#### Opatření ústředních orgánů

38. Oznámení Ministerstva financí o vydání opatření, kterým se upravuje opatření, kterým se stanoví účtová osnova, postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek pro organizační složky státu, územní samosprávné celky a příspěvkové organizace
39. Oznámení Ministerstva financí o vydání opatření k roční účetní uzávěrce a k předkládání údajů roční účetní závěrky za rok 2001 územních samosprávných celků (krajů, obcí, dobrovolných svazků obcí) a jimi zřizovaných příspěvkových organizací
40. Oznámení Ministerstva financí o vydání opatření k roční účetní uzávěrce a k předkládání údajů roční účetní závěrky za rok 2001 u organizačních složek státu a příspěvkových organizací jimi zřizovaných

## 406

## ZÁKON

ze dne 24. října 2001,

**kterým se mění zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 100/2000 Sb.**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

## Čl. I

Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 100/2000 Sb., se mění takto:

1. V § 5a se doplňuje odstavec 4, který včetně poznámky pod čarou č. 5a) zní:

„(4) Správce konkursní podstaty svolá na základě žádosti Úřadu do 30 dnů od jejího doručení členskou schůzi výhradně za účelem schválení rozhodnutí o krytí ztráty uhrazovací povinností členů. Pro svolání členské schůze správcem konkursní podstaty platí přiměřeně ustanovení stanov, zvláštního zákona<sup>5a)</sup> a § 5a odst. 2. Náklady spojené se svoláním a konáním členské schůze jsou náklady spojené s udržováním a správou podstaty podle zvláštního zákona.“<sup>5a)</sup>

<sup>5a)</sup> Zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů.“

2. V § 14 odstavec 5 zní:

„(5) Čerpat z Fondu lze jen na náhrady oprávněných osob, kterými jsou jen členové družstevních záložen a jiné osoby, o kterých tak stanoví zákon, (dále jen „oprávněná osoba“), poskytované za podmínek stanovených tímto zákonem, na náklady s tím související a na splátky půjček.“

3. V § 16 odst. 1 se za slova „v českých korunách“ vkládají slova „nebo jiné měně“.

4. V § 16 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Pojištěným vkladem se rozumí také vklad, na jehož vyplacení vznikl nárok podle § 4 odst. 6 písm. b) a který nebyl uspokojen z důvodu neschopnosti družstevní záložny dostát závazkům za zákonných a smluvních podmínek. Osoby uvedené v § 4 odst. 6 za splnění podmínek uvedených v § 17 odst. 1 mají právo na výplatu náhrady za pojištěný vklad nebo za podíl na pojištěném vkladu.“

5. V § 17 odstavec 1 zní:

„(1) Náhrada za pojištěný vklad (dále jen „náhrada“) se oprávněně osobě z Fondu poskytne v případě, že Fond obdrží písemné oznámení Úřadu o neschopnosti družstevní záložny dostát závazkům vůči oprávněně osobě za zákonných a smluvních podmínek. Nárok oprávněně osobě na náhradu nevznikne dříve, než družstevní záložna, která není schopná dostát svým závazkům, prokáže Úřadu, že její členové se podíleli na krytí ztráty, která byla zjištěna účetní závěrkou provedenou v souvislosti s neschopností družstevní záložny dostát svým závazkům, ne starší než 3 měsíce, uhrazovací povinností ve výši podle stanov. Nárok na náhradu za pojištěný vklad vedený v jiné měně vzniká v českých korunách.“

6. V § 18 odst. 1 se slovo „člena“ nahrazuje slovy „oprávněné osoby“, slovo „jeho“ se nahrazuje slovem „jejích“, slovo „vkladatelovy“ se zrušuje, za slova „splatné závazky“ se vkládají slova „oprávněné osoby“ a za slova „v českých korunách“ se vkládají slova „nebo jiné měně“. Na konci odstavce se doplňují tyto věty: „Výpočet se provádí v české měně ke dni zahájení plateb. Přepočten na českou měnu se provádí podle devizového kurzu vyhlášeného Českou národní bankou ke dni, který o 7 pracovních dnů předchází den zahájení plateb. Náhrada se vyplácí v české měně.“

7. V § 18 odst. 2 se slovo „vkladateli“ nahrazuje slovy „oprávněné osobě“ a slova „jednoho vkladatele“ se nahrazují slovy „jednu oprávněnou osobu“.

8. V § 18 se doplňují odstavce 3 a 4, které znějí:

„(3) Pro výpočet náhrady za pojištěný vklad nebo za podíl na pojištěném vkladu podle § 16 odst. 3 se podíl nároku oprávněné osoby na vyplacení prostředků podle § 4 odst. 6 písm. b) na celkovém objemu všech nároků všech oprávněných osob na vyplacení prostředků podle § 4 odst. 6 písm. b) vztahujících se k osobě, které zaniklo členství za trvání družstevní záložny, (dále jen „celkový nárok“) násobí náhradou vztahující se k celkovému nároku po odečtení uhrazovací povinnosti určené podle § 17 odst. 1 vypočtenou podle § 18 odst. 2. Tímto není dotčeno ustanovení § 18 odst. 1 a 2.

(4) Pro účely výplaty náhrady za pojištěný vklad nabytý oprávněnou osobou v rámci dědictví se taková náhrada vypočtená podle § 18 odst. 3 posuzuje odděleně od jiné náhrady poskytnuté oprávněně osobě.“

9. V § 19 odst. 2 se slovo „vkladatelů“ nahrazuje slovy „oprávněných osob“.

10. V § 20 odst. 1 se slovo „vkladatele“ nahrazuje slovy „oprávněné osoby“ a slovo „jeho“ se nahrazuje slovem „jejímu“.

11. V § 20 odst. 2 se slovo „vkladatelů“ nahrazuje slovy „oprávněných osob“.

12. V § 20 odst. 3 se slova „vkladatelům“ nahrazují slovy „oprávněným osobám“, slovo „Vkladatelům“ se nahrazuje slovy „Oprávněným osobám“ a slovo „Vkladatelé“ se nahrazuje slovy „Oprávněné osoby“.

## Čl. II

### Přechodná a závěrečná ustanovení

Pokud byly podmínky dané tímto zákonem pro vznik nároku na náhradu za pojištěný vklad splněny již před účinností tohoto zákona a nárok na náhradu za

pojištěný vklad nevznikl, posuzují se právní vztahy takto založené podle tohoto zákona. Tímto není dotčeno ustanovení § 18 odst. 1 a 2. Pohledávka oprávněné osoby vůči družstevní záložně podle tohoto zákona se snižuje, nestalo-li se tak před účinností tohoto zákona, o částku rovnající se jejímu právu na náhradu z Fondu ke dni účinnosti tohoto zákona. K tomuto dni se Fond stává věřitelem družstevní záložny ve výši práv oprávněných osob na plnění z Fondu. V případě náhrady za pojištěný vklad vedený v jiné než české měně podle tohoto zákona se přepočítá na českou měnu provede podle devizového kurzu vyhlášeného Českou národní bankou ke dni, který o 7 pracovních dnů předchází účinnost tohoto zákona.

## Čl. III

### Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem následujícího měsíce po dni vyhlášení.

**Klaus** v. r.

**Havel** v. r.

**Zeman** v. r.

## 407

## ZÁKON

ze dne 24. října 2001,

**kterým se mění zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách  
a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

## Čl. I

Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 354/1999 Sb., zákona č. 117/2000 Sb., zákona č. 132/2000 Sb., zákona č. 57/2001 Sb. a zákona č. 185/2001 Sb., se mění takto:

1. V § 5 odst. 6 se za slovy „Armády České republiky“ písmeno „a“ nahrazuje čárkou a za slova „Policie České republiky“ se vkládají slova „a Celní správy České republiky“.

2. V § 5 se doplňuje odstavec 7, který zní:

„(7) Povolení k zacházení se nevyžaduje pro činnost právnických nebo fyzických osob, které zřizují soudně toxikologické laboratoře, hygienické laboratoře, specializovaná diagnostická, vědecko-výzkumná a výuková pracoviště vysokých škol a specializovaná diagnostická a vědecko-výzkumná pracoviště Akademie věd České republiky, jejichž seznam stanoví Ministerstvo zdravotnictví vyhláškou. Žádost o zařazení do tohoto seznamu se podává na formuláři vydaném Ministerstvem zdravotnictví.“

3. V § 6 odst. 2 se za slovy „Armády České republiky“ písmeno „a“ nahrazuje čárkou a za slova „Policie České republiky“ se vkládají slova „a Celní správy České republiky“.

4. V § 6 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Povolení k zacházení se nevyžaduje pro činnost osob uvedených v § 5 odst. 7.“

5. V § 8 se za odstavec 7 vkládají nové odstavce 8 a 9, které znějí:

„(8) Osoba, které končí platnost povolení k zacházení a má v úmyslu i nadále zacházet s návykovými látkami, přípravky a prekursory, je povinna předat Ministerstvu zdravotnictví žádost o vydání nového povolení k zacházení nejpozději 6 týdnů před skončením platnosti povolení k zacházení.

(9) Jakékoliv změny údajů uvedených v žádosti o vydání povolení k zacházení je osoba, již bylo vydáno povolení k zacházení, povinna neprodleně písemně sdělit Ministerstvu zdravotnictví.“

Dosavadní odstavce 8 a 9 se označují jako odstavce 10 a 11.

6. V § 8 se na konci odstavce 10 doplňuje tato věta: „Ministerstvo zdravotnictví povolení k zacházení

odejme, pokud byl držitel povolení pravomocně odsouzen za trestný čin, jehož skutková podstata souvisí s touto činností.<sup>5b)</sup>“

Poznámka pod čarou č. 5b) zní:

„<sup>5b)</sup> § 187, 187a, 188 a 188a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon.“

7. V § 8 se doplňuje odstavec 12, který zní:

„(12) Rozhodne-li Ministerstvo zdravotnictví o odejmutí povolení k zacházení nebo nové povolení k zacházení nevydá nebo svým rozhodnutím povolení k zacházení zruší, určí v rozhodnutí lhůtu k provedení úkonů spojených s ukončením činnosti a způsob, jakým se má s návykovými látkami, přípravky a prekursorory naložit.“

8. V § 9 odst. 4 se ve větě první za slovo „posudkem“ vkládají slova „, který v den ustanovení odpovědné osoby není starší 3 měsíců“.

9. V § 12 odst. 2 se slova „zacházení s nimi“ nahrazují slovy „nakládání s nimi podle zvláštního právního předpisu<sup>5c)</sup>“.

Poznámka pod čarou č. 5c) zní:

„<sup>5c)</sup> Zákon č. 157/1998 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.“

10. V § 16 větě první se slova „vyrobit nebo“ zrušují.

11. V § 16 se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňují se odstavce 2, 3 a 4, které znějí:

„(2) Registrace může být vydána pouze fyzickým nebo právnickým osobám, které splňují podmínky podle § 8 odst. 5 a podmínky stanovené zvláštním právním předpisem.<sup>5c)</sup>“

(3) Jakékoliv změny údajů uvedených v registraci je registrovaná osoba povinna neprodleně písemně sdělit Ministerstvu zdravotnictví.

(4) Přestane-li fyzická nebo právnická osoba vykonávat činnost, která byla předmětem registrace, oznámí tuto skutečnost neprodleně Ministerstvu zdravotnictví, které registraci zruší.“

12. V § 21 odst. 2 se na konci písmene b) doplňují tato slova: „nebo přípravky obsahujícími efedrin nebo pseudoefedrin“.

13. V § 25 odst. 2 se za větu druhou vkládá nová

věta, která zní: „Povolení k dovozu makoviny lze vydat na dobu v něm určenou pro více dovozů.“.

14. V § 26 odst. 1 písm. b) se slova „s výjimkou přípravků uvedených v příloze č. 8,“ nahrazují slovy „; pro přípravky uvedené v příloze č. 8 tohoto zákona se uvede pouze odhad výroby“.

15. V § 26 odst. 1 se na konci písmene c) doplňují tato slova: „nebo přípravků obsahujících efedrin nebo pseudoefedrin“.

16. V § 26 se za odstavec 1 vkládá nový odstavec 2, který zní:

„(2) Ohlašovací povinnost se vztahuje i na osoby zacházející s návykovými látkami, přípravky a prekursorů uvedenými v § 5 odst. 7 a v § 6 odst. 3. Tyto osoby jsou povinny předávat Ministerstvu zdravotnictví údaje uvedené v odstavci 1.“.

Dosavadní odstavec 2 se označuje jako odstavec 3.

17. V § 26 odst. 3 se za slovo „zacházení“ vkládají slova „nebo v případě osob podle § 5 odst. 7 a § 6 odst. 3“.

18. § 27 zní:

#### „§ 27

Osoby provozující lékárnu jsou povinny předávat okresnímu úřadu do konce února roční hlášení za uplynulý kalendářní rok o stavu a pohybu zásob návykových látek uvedených v příloze č. 1 nebo 5 tohoto zákona, jakož i přípravků je obsahujících, s výjimkou přípravků uvedených v příloze č. 8 tohoto zákona.“.

19. § 28 včetně poznámky pod čarou č. 10b) zní:

#### „§ 28

Osoby zaregistrované u Ministerstva zdravotnictví (§ 16), s výjimkou prodejců pomocných látek, jsou povinny předávat Ministerstvu zdravotnictví

- do konce února za uplynulý kalendářní rok hlášení o výrobě, vývozu a dovozu pomocných látek uvedených v přílohách č. 10 a 11 tohoto zákona,
- do patnáctého dne následujícího měsíce měsíční hlášení o vývozu pomocných látek uvedených v přílohách č. 10 a 11 tohoto zákona v případech, na které se vyžaduje vývozní povolení.<sup>10b)</sup>

<sup>10b)</sup> § 1 vyhlášky č. 304/1998 Sb., kterou se stanoví případy, kdy se nevyžaduje vývozní povolení k vývozu pomocných látek, podrobnosti o evidenci návykových látek, přípravků a prekursorů a o dokumentaci návykových látek, ve znění vyhlášky č. 143/2000 Sb.“.

20. V § 32 odst. 1 větě první se za slovo „vede“ vkládají slova „stanoveným způsobem<sup>10c)</sup>“.

Poznámka pod čarou č. 10c) zní:

<sup>10c)</sup> Vyhláška č. 304/1998 Sb., ve znění vyhlášky č. 143/2000 Sb.“.

21. V § 32 odst. 1 větě druhé se za slovem „péče,“ zrušuje spojka „a“ a na konci odstavce se doplňují tato slova: „a osoby uvedené v § 5 odst. 7 a v § 6 odst. 3“.

22. V § 37 odst. 1 písm. a) se částka „100 000 Kč“ nahrazuje částkou „500 000 Kč“, spojka „a“ se nahrazuje čárkou a za slovo „dokumentace“ se vkládají slova „a ohlašovacích povinností“.

23. V § 39 odst. 1 věta poslední zní: „Pokutu podle § 37 odst. 1 písm. d) uloží Ministerstvo zdravotnictví, pokud se jedná o činnosti vykonávané na základě povolení k zacházení, v ostatních případech pokutu uloží okresní úřad.“.

24. V § 43 odst. 1 se slova „Ústřední orgány státní správy“ nahrazují slovy „Ministerstva a jiné ústřední správní úřady“.

25. V příloze č. 4 se za položku „MDMA“ vkládá do sloupce „Další mezinárodní nechráněný název nebo obecný název“ slovo „4-MTA“ a do sloupce „Chemický název“ slovo „2-amino-1-(4-methylthiofenyl)propan“.

26. V příloze č. 5 se za položku „Amfetamin“ doplňuje do sloupce „Další mezinárodní nechráněný název nebo obecný název“ slovo „2C-B“ a do sloupce „Chemický název“ slovo „4-brom-2,5-dimethoxyfenethylamin“.

27. V příloze č. 7 se za položku „Flurazepam“ doplňuje do sloupce „Další mezinárodní nechráněný název nebo obecný název“ slovo „GHB“ a do sloupce „Chemický název“ slovo „kyselina 4-hydroxybutanová“.

28. V příloze č. 7 se za položku „Vinylbital“ doplňuje do sloupce „Mezinárodní nechráněný název (INN) v českém jazyce“ slovo „Zolpidem“ a do sloupce „Chemický název“ slovo „N,N,6-trimethyl-2-(4-methylfenyl)imidazo[1,2-a]pyridin-3-acetamid“.

## Čl. II

Předseda vlády se zmocňuje, aby ve Sbírce zákonů vyhlásil úplné znění zákona č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, jak vyplývá z pozdějších zákonů.

## Čl. III

### Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2002.

Klaus v. r.

Havel v. r.

Zeman v. r.

**408****ZÁKON**

ze dne 25. října 2001,

**kterým se mění zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění zákona č. 10/2001 Sb.**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

**Čl. I**

V zákoně č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., se v § 2 odst. 1 na konci doplňují tyto věty: „Dosud vykazované ztráty vypořádají příspěvkové organizace uvedené v § 1 odst. 1 na vrub finančních fondů s výjimkou

fondu kulturních a sociálních potřeb. V případě nedostatku zdrojů těchto fondů budou tyto dosud vykazované ztráty vypořádány na vrub majetkového fondu oběžných aktiv. Vypořádání ztráty zjištěné ve stavu k 31. prosinci 2000 bude provedeno v uvedeném pořadí nejpozději do 31. prosince 2001.“.

**Čl. II**

Tento zákon nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

**Klaus v. r.****Havel v. r.****Zeman v. r.**

## 409

## ZÁKON

ze dne 26. října 2001

**o poskytnutí státní záruky České republiky pro případ odpovědnosti za škodu způsobenou v důsledku válečných nebo teroristických akcí provozem letadla v souvislosti s provozováním letecké dopravy**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

## § 1

(1) Česká republika poskytuje leteckému dopravci, který provozuje leteckou obchodní dopravu na základě licence,<sup>1)</sup> státní záruku pro případ odpovědnosti za škodu na životě, zdraví nebo věci způsobenou v důsledku válečných nebo teroristických akcí třetím osobám v souvislosti s provozem letadla při provozování letecké dopravy.

(2) Státní záruka podle odstavce 1 se poskytuje pro případ odpovědnosti za škodu, která není pojištěna nebo která přesahuje horní hranici pojistného plnění za

takto vzniklou škodu dohodnutou v pojistné smlouvě uzavřené leteckým dopravcem.

(3) Státní záruka podle odstavců 1 a 2 se poskytuje do výše 500 000 000 USD, a to na jednu škodnou událost bez ohledu na počet poškozených třetích osob.

(4) Třetí osobou se pro účely tohoto zákona rozumí osoba, která není účastníkem přepravní smlouvy, není k dopravci v pracovním poměru ani nevykonává pro dopravce činnost v jiném než pracovním poměru.

## § 2

Tento zákon nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

**Klaus** v. r.

**Havel** v. r.

**Zeman** v. r.

<sup>1)</sup> § 58 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

## 410

## NÁLEZ

## Ústavního soudu

## Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 16. října 2001 v plénu o návrhu skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na zrušení nařízení vlády č. 445/2000 Sb., o stanovení produkčních kvót mléka na léta 2001 až 2005,

takto:

**Dnem 31. prosince 2001 se zrušují ustanovení § 4 odst. 2 a § 14 odst. 2 nařízení vlády č. 445/2000 Sb., o stanovení produkčních kvót mléka na léta 2001 až 2005.**

**Zbývající část návrhu se zamítá.**

## Odůvodnění

## I.

Skupina 28 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „skupina poslanců“) podala Ústavnímu soudu návrh na zrušení nařízení vlády č. 445/2000 Sb., o stanovení produkčních kvót mléka na léta 2001 až 2005, (dále též „nařízení“). Toto nařízení bylo vydáno podle § 2 odst. 5 a § 12 odst. 3 až 5 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu).

Skupina poslanců dovozuje, že napadené nařízení vytváří právní úpravu výroby a zpracování mléka, jež je neslučitelná se základními právy garantovanými Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), jakož i s ustanoveními běžných zákonů, zejména zákona č. 256/2000 Sb. V odůvodnění svého návrhu poslanci především tvrdí, že sankční odvod – zavedený ustanovením § 13 zákona č. 256/2000 Sb. – způsobuje, že se daný objem mléka stane neprodejným, neboť jeho cena by se musela zvýšit na 215 % minimální ceny. Podstata sankčního odvodu totiž spočívá v tom, že se jedná o odvod hrazený výrobcem, zpracovatelem nebo odbytovou organizací, jež vyrobí, převezme ke zpracování či k zajištění odbytu objem mléka od producenta, pokud překračuje jemu stanovenou individuální produkční kvótu, a to ve výši 115 % (§ 13 odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb.) úředně určené minimální ceny (§ 10 nařízení: dnes 7,60 Kč). Tuto individuální produkční kvótu představuje individuální dodávková kvóta a individuální kvóta přímého prodeje. Dle zákona č. 256/2000 Sb. přitom producent žádat o přidělení produkční kvóty nemusí.

Skupina poslanců je dále přesvědčena, že omezení množství produkce představuje nepřípustný zásah do ústavně zaručeného vlastnického práva (čl. 11 Listiny), neboť znamená vyvlastnění, jež se neopírá o veřejný zájem a jež se uskutečňuje bez náhrady (odstavec 4 uvedeného článku). Stanovení produkčních kvót a jejich bezplatné rozdělení mezi současné producenty, jakož i možnost jejich volného obchodování prý zatěžuje stávající i budoucí producenty, již chtějí investovat do rozvoje mléčné produkce, což chápou navrhovatelé také jako nepřípustné omezení vlastnictví. Skupina poslanců míní, že zavedením množstevní regulace výroby mléka dochází k omezení svobodného trhu. Tvrdí, že v České republice nepřevyšuje nabídka mléka poptávku, a popírá nutnost zavedení uvedené regulace výroby a odbytu mléka s ohledem na vstup České republiky do Evropské unie; prohlašuje, že veřejným zájmem je také umožnit užívání věci v soukromém vlastnictví, k čemuž argumentuje pojetím veřejného zájmu v prvorepublikové judikatuře („... veřejný zájem je dán tehdy, podniká-li se věc za tím účelem, aby bylo vyhověno životním potřebám nějakého širšího celku ...“ – stanovisko Nejvyššího správního soudu ČR v nálezu Boh. adm. č. 14224). Dovozuje, že veřejný zájem na omezení vlastnického práva producentů mléka v daném případě chybí, takže jde o rozpor s čl. 11 odst. 4 Listiny a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

Skupina poslanců tvrdí, že zavedený mechanismus produkčních kvót spojený se sankcemi za nadprodukcí představuje zavedení faktické cenové regulace, jež zakládá neústavní diskriminaci některých vlastníků (producentů) namířenou proti těm producentům mléka, již o přidělení produkčních kvót nepožádají.



Skupina poslanců namítá, že systém produkčních kvót představuje rovněž nepřijatelné omezení práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost (čl. 26 odst. 1 Listiny). Zákon prý může stanovit pouze kvalifikační a jím podobné předpoklady výkonu podnikatelské či podobné činnosti, leč takové omezení nelze použít na vlastní proces podnikání. Mimo to jde o zásah natolik intenzivní, že narušuje samu podstatu práva podnikat. Kvantitativní regulace produkce znamená omezení odpovědnosti podnikatele a jeho svobody při rozhodování o svém podnikání, což je údajně v rozporu se zásadami zákona (§ 2 obchodního zákoníku). Soustavu produkčních kvót lze podle názoru navrhovatelů zavést jen cestou zákona, nikoli podzákonným předpisem (čl. 26 odst. 1 ve spojení s čl. 4 odst. 2 Listiny), neboť se v daném případě jedná o meze (omezení) základního práva podnikat.

Skupina poslanců se domnívá, že stanovení produkční kvóty na základě produkce mléka v předchozím roce, tedy v roce 2000, (§ 3 a 4 předmětného nařízení) neodpovídá ani požadavku rovného přístupu ke všem žadatelům (§ 12 odst. 6 zákona č. 256/2000 Sb.) a nerespektuje objektivní způsob výpočtu, neboť nebere ohled na možný krátkodobý pokles produkce mléka u dotčeného producenta, ježž mohou způsobit nejrůznější vlivy a skutečnosti. Těmto vlivům se nevěnuje pozornost ani při stanovování kvót pro jednotlivé budoucí roky.

Skupina poslanců spatřuje v napadeném nařízení rovněž porušení zákonného principu otevřenosti novým producentům (§ 12 odst. 7 zákona č. 256/2000 Sb.), a to ve způsobu, jakým se zvyšují stávající individuální produkční kvóty a rozdělují nové individuální produkční kvóty při zvyšování součtu individuálních produkčních kvót z rezervy (§ 3 a § 4 odst. 1, 3 a 4 nařízení); tím jsou prý překročeny meze dané zákonem č. 256/2000 Sb. Jako protiústavní nerovnost (čl. 1 Listiny) hodnotí dále navrhovatelé znevýhodnění producentů podnikajících výlučně v systému trvalého vazného ustájení, jimž se – jako sankce – individuální produkční kvóta nemůže zvýšit (§ 4 odst. 2 nařízení). Tato sankce prý nemá oporu v zákoně, v čemž spatřují navrhovatelé rovněž překročení mezi daných zákonem č. 256/2000 Sb. Jako neústavní zmocnění k terciární normotvorbě se skupině poslanců konečně jeví právo Ministerstva zemědělství nejspozději 30 dnů před počátkem příslušného kvótového roku oznámit výši rezervy ve Věstníku Ministerstva zemědělství (§ 14 odst. 2 nařízení). Podobně navrhovatelé kritizují povinnost producenta informovat zpracovatele či odbytovou organizaci o své individuální produkční kvótě a povinnost zpracovatele či odbytové organizace informovat producenta o jejím naplňování (§ 11 odst. 3, resp. § 12 odst. 5 a § 13 odst. 5 nařízení); jde prý o povinnosti stanovené nařízením vlády (nikoli zákonem), takže jsou uloženy v rozporu s čl. 4 Listiny.

Právní zástupce skupiny poslanců při ústním jednání před Ústavním soudem poukázal konečně na to, že v souzené věci prý nelze argumentovat tzv. komunitárním právem, neboť Česká republika dosud členem Evropské unie není.

## II.

Ústavní soud požádal o vyjádření k návrhu na zrušení napadeného nařízení účastníka řízení – vládu České republiky (jakožto orgán, jenž napadené nařízení vydal – § 69 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů). Dále požádal o vyjádření – podle § 48 odst. 2 ve spojení s § 49 odst. 1 zákona o Ústavním soudu – Ministerstvo zemědělství a Státní zemědělský intervenční fond. Ústavní soud konečně podle § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal návrh na zahájení řízení Veřejnému ochránci práv a vyzval jej, aby Ústavnímu soudu ve lhůtě 10 dnů sdělil, zda vstupuje do řízení. Protože tak Veřejný ochránce práv nečinil, vedlejším účastníkem řízení se nestal.

Vláda České republiky ve svém vyjádření navrhuje, aby Ústavní soud návrh skupiny poslanců zcela zamítl. Uvádí, že příslušné nařízení vydané k provedení zákona č. 256/2000 Sb. vytváří v České republice tržní regulaci výroby a odbytu mléka srovnatelnou s tržní regulací zavedenou Evropským společenstvím ve všech členských státech. Ta je potřebná pro budoucí členství České republiky v Evropské unii. Ostatně Česká republika se Evropskou dohodou zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé (zveřejněnou pod č. 7/1995 Sb.) zavázala implementovat do českého práva právo ES. Připomíná v této souvislosti základní rysy komunitární regulace výroby mléka v členských státech Evropských společenství. Ty vycházejí z centrálně stanovených národních produkčních kvót (jednotlivých členských států), z nichž se pak jednotlivým zemědělským podnikům přidělují kvóty individuální. Cílem regulace je přitom stabilizace zemědělského sektoru, v němž se pravidla ochrany hospodářské soutěže dle vlády neuplatňují (čl. 36 Smlouvy o založení ES). Vláda ve svém vyjádření výslovně odkazuje na nařízení Rady ES č. 3950/92, č. 1255/99 a č. 1258/99. Zvlášť zdůrazňuje své zmocnění k podpoře určité formy zemědělství dle § 2 odst. 5 zákona č. 256/2000 Sb. Navrhovatelé přitom prý napadají toliko uvedené nařízení, a nikoliv zákon č. 256/2000 Sb., byť podstata námitek ve skutečnosti směřuje proti uvedenému zákonu. K tvrzenému porušení vlastnického práva vláda uvádí, že Úmluva státům nebrání přijímat zákony, jež považují za nezbytné k úpravě užívání majetku v souladu s obecným zájmem. Vláda nespatřuje rozpor napadeného nařízení ani s citovanými

články Listiny, neboť – s odkazem na nález Ústavního soudu č. 231/2000 Sb. – vychází z toho, že cenová regulace nezabraňuje nikomu podnikat ani provozovat jinou hospodářskou činnost, poněvadž každý má možnost se svobodně rozhodnout, zda za daných okolností v určité oblasti podnikat bude. Možnost omezení kvót pro producenty, kteří podnikají výlučně v systému trvalého vazného ustájení, dovozuje vláda z § 2 odst. 5 zákona č. 256/2000 Sb., z něhož vyplývá oprávnění podporovat určité formy zemědělství, v daném případě tzv. ekologické zemědělství.

Ze všech uvedených důvodů vláda České republiky navrhuje, aby byl návrh na zrušení nařízení vlády č. 445/2000 Sb. zamítnut.

Ministerstvo zemědělství (dále jen „Ministerstvo“) ve svém vyjádření především uvádí, že hlavním cílem systému produkčních kvót mléka je stabilizace trhu s mlékem a ochrana všech jeho účastníků (producentů, zpracovatelů a spotřebitelů) před negativními výkyvy trhu. Tato stabilizace je prý nezbytná s ohledem na relativně dlouhý výrobní cyklus, kdy reakce nabídky na změnu v poptávce má velké zpoždění. Rámec pro zavedení produkčních kvót mléka vyplývá z § 12 zákona č. 256/2000 Sb. a vláda jej ve svém nařízení respektovala, a to jak po formální, tak i po obsahové stránce.

K námitce, že produkční kvóty odporují některým základním právům zakotveným v Listině, Ministerstvo uvádí, že systém produkčních kvót mléka neomezuje ani vlastnické právo, ani právo svobodně podnikat. Předmětným nařízením prý totiž není ohroženo již existující vlastnické právo ke stávajícím předmětům (výrobní zařízení na výrobu mléka, dojnice) a ani právo disponovat s tímto majetkem. Každý producent, který bude mít v důsledku zvýšené poptávky možnost zvýšit produkci mléka nebo bude chtít výrobu mléka zahájit, má totiž možnost požádat o přidělení nové kvóty nebo o zvýšení stávající kvóty z rezervy, popř. může kvótu nabýt smluvním převodem od jiného producenta. Systém produkčních kvót prý nenaruší ani svobodný trh, jelikož každý producent mléka si může svobodně vybrat svého odběratele a každý zpracovatel svého dodavatele i odběratele hotových výrobků. Navíc, existuje-li reálná poptávka po mléku ze strany zpracovatelů či spotřebitelů (což prý může být jediným racionálním důvodem pro vstup podnikatele na trh nebo pro zvýšení produkce), má nový producent možnost získat novou kvótu nebo kvótu zvýšenou. Podmínka, že o přidělení kvóty z rezervy může žádat jen producent mléka nepodnikající v systému trvalého vazného ustájení, demonstruje veřejný zájem rozvíjet produkci u těch producentů, kteří zvířatům poskytují tzv. welfare obvyklý ve všech vyspělých zemích. Systém trvalého vazného ustájení totiž není konformní ani se společnou zemědělskou politikou EU. V rámci rozdělování rezervy však mají všichni žadatelé splňující podmínku tzv. animal welfare stejné možnosti při zvýšení či přidělení kvóty.

Ministerstvo tvrdí, že napadeným nařízením není porušeno ani právo svobodně podnikat, neboť systém produkčních kvót musí chránit trh před „vstupem spekulantů“, a že pouze předchází situaci, kdy pro nabídku mléka nebude na trhu existovat reálná poptávka, což je prý opodstatněno i z pohledu samotného podnikatele (producenta). K námitce nerovnosti producentů Ministerstvo uvedlo, že přirozeně pro producenty, kteří o kvótu nepožádali a do systému se nezapojili, je systém kvót nevýhodný, protože v opačném případě by kvóty postrádaly smysl. Rovnost je prý však nutno chápat jako svobodu volby, kdy každý má možnost podat či nepodat žádost o přidělení kvóty, přičemž při zapojení do systému kvót může maximalizovat svůj zisk. Výhoda poskytovaná kvótním systémem je údajně srovnatelná s dotacemi a s návratnými finančními výpomocemi, jež stát poskytuje v rámci různých programů, a pokud by tedy v zavedení kvót bylo spatřováno porušení rovnosti, byly by nutně protiústavní i tyto programy.

K námitkám směřujícím proti úpravě sankcí za překročení kvóty Ministerstvo uvedlo, že se jedná o prvek nezbytný pro systém produkčních kvót, neboť „stabilizace by nebylo možné dosáhnout bez penalizace toho producenta, který překročí svoji individuální produkční kvótu mléka“. Přitom kvótní systém producentům umožňuje zvýšit svoji kvótu a následně i produkci. Odvod ve výši 115 % z minimální ceny v případě překročení individuální produkční kvóty údajně odpovídá sankci uplatňované v EU. Nejedná se proto ani o cenovou regulaci či o dvojí ceny.

Ke stanovení minimální ceny Ministerstvo sdělilo, že tento nástroj nijak nezabraňuje ve zvyšování kvót nebo ve vstupu nových producentů na trh, a v tomto směru je neutrální. Jeho význam prý spočívá v tom, že funguje jako záchranná síť pro případ, kdy na trhu dojde k poklesu ceny. Jedná se tedy o osvědčený nástroj stability trhu.

Ministerstvo dále tvrdí, že napadené nařízení je výrazem plnění dlouhodobých mezinárodních závazků České republiky vůči EU a že vychází především z nařízení Rady č. 3950/92, ve znění nařízení Rady č. 1256/99, a z nařízení Komise č. 536/93. Tento systém funguje na principu, že Rada ES stanoví konkrétní národní referenční množství mléka (národní kvóty), které jsou dále jednotlivými státy přerozdělovány mezi konkrétní vnitrostátní výrobce. Předmětné kvóty jsou stanoveny fixně pro jednotlivá období, a to vždy na devět po sobě následujících 12 měsíčních období. V případě překročení národních a individuálních kvót se aplikuje dodatečný

poplatek ve výši 115 % ceny mléka, tzn. obdobně jako v napadeném nařízení vlády. Evropská úprava rovněž stanoví národní rezervy a možnost převodu, přechodu nebo pronájmu kvót.

K prvotnímu rozdělení kvóty Ministerstvo zastává názor, že pro všechny žadatele se používá stejný způsob výpočtu, tzn. stejné kritérium. Pokud v tzv. referenčním období (tzn. roku 2000) došlo k výpadku v produkci, pamatuje na to § 4 odst. 3 napadeného nařízení. Navíc každý subjekt má právo využít všech opravných prostředků podle správního řádu. Stejně tak za nedůvodnou označilo Ministerstvo námitku, že kvótní systém nezohledňuje náhodné krátkodobé faktory, jež mohou nepříznivě ovlivnit produkci mléka, a v tomto směru odkázalo na § 6 nařízení.

Stanovení množství rezervy podle § 12 odst. 4 písm. c) zákona č. 256/2000 Sb. prý napadené nařízení respektuje tím, že součet všech přidělených kvót a rezervy nesmí překročit 3,01 mld. litrů mléka. Protože předmětné nařízení stanoví systém produkčních kvót na 5 let a zároveň před jeho aplikací nelze objektivně určit, jaké množství kvót se přidělí na základě žádostí podle § 3 nařízení, „je nezbytné ponechat stanovení přesné rezervy pro každý kvótní rok na Ministerstvu zemědělství“. V tomto směru je prý napadené nařízení *secundum et intra legem*.

K povinnosti poskytovat informace Ministerstvo uvádí, že tato povinnost je upravena v § 3 odst. 1 zákona č. 256/2000 Sb. a je tedy uložena přímo zákonem v souladu s čl. 4 Listiny. Přestože tedy není zakotvena přímo v § 12 uvedeného zákona, jež obsahuje zmocňovací ustanovení pro nařízení vlády, v zákoně uvedena je a „je nepochybné, že je zapotřebí ji vztáhnout i na vládní nařízení vydávaná podle tohoto zákona“.

Ze všech uvedených příčin se Ministerstvo domnívá, že podaný návrh je neodůvodněný.

Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“) ve svém vyjádření konstatuje, že napadené nařízení vychází ze zákona č. 256/2000 Sb. Produkční kvóta je definována v § 2 odst. 5 uvedeného zákona, a protože produkčními kvótami lze podmínit určité formy podpory zemědělství, je vláda zmocněna prostřednictvím SZIF provádět opatření a zavádět tržní pořádky pro stabilizaci trhů se zemědělskými výrobky a potravinami s cílem minimalizace výkyvů cen na domácím trhu. Toto zákonné zmocnění vláda vydáním napadeného nařízení plně respektovala, a nemůže prý proto jít o úpravu provedenou v rozporu se zákonem. Kvótní systém není v rozporu s vlastnickým právem ani s právem svobodně podnikat, jelikož je věcí každého producenta mléka a jeho svobodného rozhodnutí, aby požádal o zařazení do systému a aby na tomto základě produkoval sjednané množství mléka. Stát touto formou pouze vytváří podmínky, aby měl každý producent zajištěn odbyt a aby obdržel odpovídající minimální cenu. Zavedení tohoto systému proto nenarušuje svobodný trh, nýbrž naopak garantuje vyváženost mezi produkcí a odbytem. Jedná se prý navíc o prostředek k zajištění souladu českého práva s komunitárním právem a také o veřejný zájem v rámci České republiky, neboť kvotací mléka mají být odstraněny cenové výkyvy dopadající na všechny obyvatele České republiky.

Opodstatněná údajně není ani námitka, že se napadeným nařízením zavádějí dvojí ceny mléka, neboť je věcí každého producenta, aby zvážil vhodnost zařazení do systému; pokud tak neučiní, nelze z toho dovozovat nerovnost mezi ním a producentem, který tak učinil. Konečně lze dodat, že stát má zájem na rozšíření chovu skotu bez trvalého vazného ustájení, a proto váže zvýšení produkční kvóty a přidělování nových individuálních produkčních kvót na podmínku, že producent bude chovat skot bez trvalého vazného ustájení. Nejedná se prý tedy o sankci, nýbrž o „podporu konkrétního způsobu chovu skotu“ odpovídajícího ekologickému zemědělství.

Ze všech uvedených důvodů SZIF navrhl, aby byl předložený návrh zamítnut.

### III.

Ještě předtím, než se Ústavní soud zabýval podaným návrhem meritorně, se zaměřil na otázku, zda jsou splněny procesní předpoklady pro řízení před Ústavním soudem.

V tomto směru konstatuje, že podle § 64 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb. návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněna podat skupina nejméně 25 poslanců. V souzené věci návrh podepsalo 28 poslanců Poslanecké sněmovny, a jedná se tedy o oprávněného navrhovatele.

Ústavní soud se dále zabýval otázkou, zda napadené nařízení vlády bylo přijato a vydáno v mezích Ústavou České republiky (dále jen „Ústava“) stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem (§ 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. *in fine*). V tomto směru konstatoval, že ústavní zmocnění k vydávání nařízení je vládě dáno čl. 78 Ústavy, podle něhož k provedení zákona a v jeho mezích je vláda oprávněna vydávat nařízení. Nařízení podepisuje předseda vlády a příslušný člen vlády. V daném případě Ústavní soud zjistil, že usnesením č. 1166 ze dne 22. listopadu 2000 vláda schválila návrh nařízení o stanovení produkčních kvót mléka a podmínek jejich systému na léta 2001 až 2005, když z 12 přítomných členů vlády hlasovalo pro jeho schválení všech

12 členů. Předmětné nařízení podepsal předseda vlády Ing. Zeman a ministr zemědělství Ing. Fencel, nařízení bylo náležitým způsobem publikováno ve Sbírce zákonů v částce 124 pod č. 445/2000 Sb., nabylo účinnosti dnem 1. ledna 2001 a pozbývá účinnosti dnem 31. prosince 2005.

Za těchto okolností Ústavní soud dovozuje, že napadené nařízení vlády bylo přijato a vydáno v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem ve smyslu ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. Proto se jím mohl Ústavní soud zabývat meritorně.

#### IV.

Ústavní soud se dále zabýval otázkou legislativní kompetence vlády a Ministerstva zemědělství k stanovení systému kvót. V tomto směru konstatoval, že kvantitativní omezení výroby, dodávek či spotřeby určitého zboží nebo poskytování, zprostředkování či přijímání určitých služeb v rámci základního práva na svobodnou volbu povolání, práva podnikat nebo provozovat jinou hospodářskou činnost (čl. 26 odst. 1 Listiny) lze v České republice – podobně jako při stanovení jiných podmínek nebo omezení – zavést jedině zákonem (čl. 26 odst. 2 Listiny). Vymezení podrobností souvisejících s těmito omezeními nebo zpřesnění rámcových podmínek může být provedeno podzákoným právním předpisem, jestliže jej příslušný orgán vydal dle zmocnění Ústavy či běžného zákona. Ústava přitom rozlišuje mezi právem vlády vydávat nařízení „k provedení zákona a v jeho mezích“ (čl. 78 Ústavy) a mezi právem ministerstev, jiných správních úřadů a orgánů územní samosprávy „na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny“ (čl. 79 odst. 3 Ústavy).

Systém produkčních kvót mléka se opírá o zákon č. 256/2000 Sb. Zákon definuje produkční kvótu (§ 2 odst. 5) a peněžní sankce, jež na výrobce, zpracovatele či distributora dopadají v případě jejího překročení či produkce (odběru, zpracování) bez přidělené kvóty (§ 13). Rovněž stanoví zásady pro rozdělování produkčních kvót (např. § 12 odst. 6). Zákon vládě přímo ukládá (§ 12 odst. 1), aby svým nařízením do tří měsíců od účinnosti zákona stanovila podmínky a zásady pro provádění dalších opatření k organizaci trhu se zemědělskými výrobky a potravinami podle § 1 odst. 2 písm. b) a c) a aby svým nařízením stanovila produkční kvóty a podmínky systému produkčních kvót (§ 12 odst. 3). Je tedy zřejmé, že při vydání napadeného nařízení se kromě ústavního zmocnění vlády uplatnilo rovněž zmocnění (příkaz) zákonné.

Ústavní soud v této souvislosti uvádí, že se neztotožňuje s tvrzením skupiny poslanců, že napadené nařízení vybočuje z mezí stanovených zákonem č. 256/2000 Sb. a že je v rozporu s čl. 4 Listiny, podle něhož povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a meze základních práv a svobod mohou být upraveny pouze zákonem. Ústavní soud již v nálezu č. 96/2001 Sb. judikoval, že ústavní vymezení odvozené normotvorby exekutivy musí respektovat následující zásady:

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

V případě napadeného nařízení Ústavní soud – z výše uvedených důvodů – konstatuje, že všechny citované zásady pro jeho vydání byly zachovány, neboť napadené nařízení vydala vláda jakožto oprávněný subjekt, nařízení svým obsahem nezasahuje do věcí vyhrazených zákonu (č. 256/2000 Sb.) a zákonodárcem stanovené vymezení obsahu napadeného nařízení (§ 12 zákona č. 256/2000 Sb.) je dostatečně konkrétní tak, aby bylo možno usuzovat na zřejmou vůli zákonodárce ve výše uvedeném smyslu. Lze tedy shrnout, že napadené nařízení výhradu zákona neporušuje, neboť toliko na základě výslovného zákonného zmocnění konkretizuje problematiku upravenou v základních rysech již samotným zákonem. Opačný závěr, který by požadoval stanovení jakékoliv povinnosti přímo a výhradně zákonem, by zjevně vedl k absurdním důsledkům, a to k popření smyslu sekundární (a v některých případech i primární) normotvorby, jelikož pojmovou součástí každé právní normy je vymezení určitých práv a povinností adresátů normy.

Proto Ústavní soud v tomto směru ani protiústavnost ani protizákonnost napadeného nařízení vlády neshledal.

Oproti tomu považuje Ústavní soud za neústavní a nezákonnou podzákonou delegaci, podle níž se stanoví výše rezervy, již oznamuje Ministerstvo ve Věstníku Ministerstva zemědělství (§ 14 odst. 2 nařízení). Text citovaného ustanovení v tomto směru jednoznačně neurčuje, kdo výši rezervy stanoví. Ze způsobu publikace lze dovodit, že tak činí Ministerstvo (ministr zemědělství). Rozhodování o výši rezervy je však nedílnou součástí soustavy produkčních kvót mléka v České republice. Zákon stanoví, že soustavu produkčních kvót pro jednotlivé zemědělské komodity zavádí vláda České republiky svým nařízením (§ 12 odst. 3), které se v souladu s Ústavou a se zákonem č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, [§ 1 odst. 1 písm. d)]

uveřejňuje ve Sbírce zákonů. Ministerstvo zde tedy ani podle zákona, ani podle Ústavy příslušné není. Jak Ústavní soud judikoval v nálezu č. 96/2001 Sb., protože „zákonodárce nemůže oblast úpravy vztahů určených pro úpravu zákonem delegovat na moc výkonnou, a tím vlastně rezignovat na svoji zákonodárnou povinnost, tím spíše si výkonná moc nemůže právo na takovou úpravu přisvojit sama s odvoláním na zákon, který evidentně má jiný účel a smysl“.

Proto Ústavní soud dovozuje, že již z tohoto důvodu je ustanovení § 14 odst. 2 napadeného nařízení v rozporu s čl. 79 odst. 3 Ústavy.

## V.

Po posouzení legislativně-kompetenčních aspektů předmětného nařízení vlády se Ústavní soud dále zabýval jeho meritorií analýzou, a to postupně z hlediska jednotlivých námitek navrhovatelů. Ještě předtím je však nutno předeslat několik poznámek obecnější povahy.

A) Ústavní soud je podle čl. 83 Ústavy soudním orgánem ochrany ústavnosti. Podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy je oprávněn rozhodovat o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním zákonem, zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10. Může tedy při své rozhodovací činnosti posuzovat toliko ústavnost (popř. zákonnost) napadeného právního předpisu, a nikoliv jeho vhodnost či účelnost. Rovněž v souzené věci, kdy se jedná o případ tzv. abstraktní kontroly norem, se Ústavní soud zabývá pouze ústavněprávními aspekty napadeného nařízení a nevyjadřuje se k jeho vhodnosti a účelnosti z hlediska např. existence svobodného trhu a podobně (viz níže).

B) Ústavní soud dále konstatuje, že zaujal stanovisko k problematice regulace již v nálezu č. 231/2000 Sb. V tomto nálezu sice posuzoval ústavnost a zákonnost vyhlášky č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů, obsahově se týkající regulace nájmu bytů, nicméně některé obecné závěry v tomto nálezu obsažené lze podle názoru Ústavního soudu přiměřeně použít i v souzené věci. Ústavní soud proto především připomíná, že v odůvodnění uvedeného nálezu dovozoval, že při kontrole užívání majetku, jež může spočívat i v regulaci výše nájemného, je nutno bedlivě zvažovat jak existenci veřejného zájmu opravňujícího k uplatnění usměrňujících (kontrolních) opatření, tak rovněž výběr podrobných pravidel pro uskutečňování takových opatření. Zasaňování státu musí respektovat přiměřenou (spravedlivou) rovnováhu mezi požadavkem obecného zájmu společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce. To znamená, že musí existovat rozumný (opodstatněný) vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli.

C) Ústavní soud konečně předesílá, že podle své ustálené judikatury – v souladu se svým ústavním a zákonným vymezením – je v řízení o kontrole norem vázán petitem podaného návrhu a nemůže jej překračovat. V souzené věci se tedy mohl zabývat pouze ústavností a zákonností napadeného nařízení vlády, a nikoliv ústavností předpisů dalších, zejména zákona č. 256/2000 Sb. Ústavní soud proto na základě podaného návrhu mohl pouze hodnotit, zda napadené nařízení není v rozporu se zákonem, s ústavním zákonem či s mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy, nikoliv však již, zda sám tento zákon – stížností nenapadený – není protiústavní.

## VI.

### **K první skupině námitek navrhovatelů [ke svobodě podnikání a přípustnosti jejího omezení (čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny)]**

Podle čl. 26 odst. 1 Listiny má každý právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Podle odstavce 2 stejného článku zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.

Navrhovatelé v této souvislosti zejména namítají, že zákon může zakotvit toliko kvalifikační a podobné předpoklady podnikání a jiné hospodářské činnosti, nikoliv omezení vlastního procesu podnikání ve formě faktické cenové regulace, které je tak intenzivní, že narušuje samu podstatu práva podnikat.

K tomu Ústavní soud především uvádí, že již v nálezu č. 231/2000 Sb. konstatoval, že „cenová regulace nezabraňuje nikomu podnikat ani provozovat jinou hospodářskou činnost, neboť každý má možnost se svobodně rozhodnout, zda za daných podmínek v určité oblasti podnikat bude“. V souzené věci Ústavní soud dále zdůrazňuje, že ani ústavní pořádek, ani mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách nezapovídají zákonodárci zavedení omezení množství hospodářské produkce, distribuce nebo spotřeby statků. Není nepatřičné v této souvislosti upozornit i na skutečnost, že k určitému omezení produkce a distribuce statků běžně dochází i v mezinárodním měřítku, a to prostřednictvím kontroly dovozu či vývozu zboží mezi

státy, jež smluvně liberalizují vzájemný obchod (např. příslušná ustanovení Smlouvy o založení ES nebo Všeobecné dohody o clech a obchodu).

Je tedy v zásadě zejména na Parlamentu České republiky (tedy na zákonodárném sboru), aby při vydávání běžných zákonů bral v úvahu obecný zájem na úpravě poměrů v určitém hospodářském odvětví. Ekonomická účelnost a sociální únosnost dané úpravy přitom má podléhat v prvé řadě politické kontrole. Na druhé straně je však třeba důsledně trvat na tom, že – jak Ústavní soud uvedl již sub V. B) – je v každém konkrétním případě nutno bedlivě zvažovat existenci veřejného zájmu opravňujícího k uplatnění usměrňujících opatření, neboť zasahování státu musí respektovat spravedlivou rovnováhu mezi obecným zájmem společnosti na straně jedné a ochranou základních práv jednotlivce na straně druhé. To znamená, že musí existovat odpovídající vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli. V opačném případě, tzn. v případě bezúčelnosti či nepřiměřenosti daného omezení, by se příslušná regulace dostala do zjevného rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

Zavedení produkčních kvót (pro výrobu, odbyt a zpracování mléka) napadeným nařízením však zmíněné znaky bezúčelnosti či nepřiměřenosti nevykazuje. Omezení nabídky mléka a mléčných výrobků (jako jedné ze skupin základních potravin) stanovením produkčních kvót – vzhledem k dlouhodobým přebytkům mléka – totiž nehrozí. Jak správně ve svém vyjádření k návrhu uvádějí Ministerstvo a SZIF, úkolem systému produkčních kvót je chránit trh před vstupem spekulantů a vytvořit takové podmínky, aby měl každý producent zajištěn odbyt a aby obdržel odpovídající minimální cenu, tedy aby byla garantována vyváženost mezi produkcí a odbytem. S tímto veřejným zájmem není v rozporu ani stanovení minimálních cen mléka (§ 10 nařízení), jehož zřejmým cílem je stabilizovat trh v případě poklesu ceny.

Ústavní soud akceptuje stanovisko vlády, že zavedení produkčních kvót mléka představuje přiblížení české právní úpravy k právní úpravě v Evropské unii a v jejích členských státech, vyvolané dlouhodobou nadprodukcí mléka v západní Evropě (viz *Europe – European Union – European Commission – Agriculture: Agriculture – Situation and Outlook: Dairy Sector*, in: [www.europa.eu.int/comm/agriculture/public/pac2000/dairy/index\\_en.htm#top](http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/public/pac2000/dairy/index_en.htm#top)). Regulace zavedená napadeným nařízením tedy – jak správně uvádí vláda – v podstatě představuje přenesení komunitárního modelu (regulace) do českého zemědělství, jak pokud jde o právně-technické prostředky (produkční kvóty a sankční odvody za nadprodukcí), tak pokud jde o nastavení množství. Lze akceptovat názor vlády, podle něhož komunitární regulace výroby mléka vychází z principu, že z centrálně stanovených národních produkčních kvót jednotlivých členských států se jednotlivým producentům přidělují kvóty individuální. Napadené nařízení je proto krokem, který přibližuje zemědělství v České republice evropským poměrům, a usnadňuje tak do určité míry vstup České republiky do Evropské unie. Navíc zavedená regulace znamená naplnění programového ustanovení o aproximaci českého práva právům komunitárnímu, jak ji stanoví a žádá (byť ne výslovně) čl. 70 Evropské dohody zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé (č. 7/1995 Sb.).

Ústavní soud považuje za vhodné v této souvislosti zdůraznit, že nesdílí tvrzení navrhovatelů (vyslovené v průběhu ústního jednání), že komunitární právo není pro Ústavní soud České republiky coby státu stojícího mimo Evropskou unii při posuzování ústavnosti relevantní. Toto tvrzení je nepřipustně zjednodušující a schematické. Jedním z pramenů primárního komunitárního práva jsou totiž i obecné zásady právní, jež excerptuje Evropský soudní dvůr z ústavních tradic členských států Evropské unie. Jejich obsahem jsou základní hodnoty společné všem jejím členům. Obecné zásady právní naplňují koncepty právního státu, tedy i základních lidských práv a svobod a spravedlivého řízení v rámci nich. Rovněž Ústavní soud České republiky opakovaně aplikoval obecné zásady právní, jež nejsou v právních předpisech výslovně obsaženy, avšak v evropské právní kultuře se bezesbýtku uplatňují (např. princip proporcionality) – viz sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 9, nález č. 163; vyhlášen pod č. 30/1998 Sb.). Ústavní soud se tak přihlásil k evropské právní kultuře i k jejím ústavním tradicím. Ve světle obecných zásad právních také interpretuje ústavní předpisy, především Listinu. Primární komunitární právo tedy není Ústavnímu soudu cizí, ale prozařuje – zejména v podobě obecných právních zásad evropského práva – v široké míře do jeho vlastní rozhodovací činnosti. V této míře je rozhodování Ústavního soudu i relevantní.

Jako nepřijatelná se jeví výtky, že zavedení produkčních kvót mléka představuje závažné narušení až vyloučení svobodného trhu. Zcela svobodný trh, prostý veškeré právní regulace, totiž není základní a ústavním pořádkem požadovanou nebo zaručenou hodnotou uspořádání české společnosti. Právo jednotlivce na něj není základním právem, jež by vyjadřovala Ústava, Listina nebo mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách. Ani v Evropské unii, která na nejvyšší úrovni (čl. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství) deklaruje hospodářství celku i uvnitř jednotlivých členských států jako tržní, není chápána regulace zemědělství jako porušení této zásady, neboť se uznávají i další rovnocenné cíle, jako například konvergence

ekonomické výkonnosti, hospodářská a sociální soudržnost atd. Regulaci zemědělství tržními řády ostatně výslovně připouští též ustanovení primárního práva o zemědělství (čl. 34 Smlouvy o založení ES). Ústavní soud v této souvislosti opakovaně připomíná, že při své rozhodovací činnosti může posuzovat toliko ústavnost (popř. zákonnost) napadeného právního předpisu, a nikoliv jeho vhodnost či účelnost. Tato námitka navrhovatelů je tedy nedůvodná.

Zákonodárce proto smí (pochopitelně pouze v mezích daných ústavně garantovanými základními lidskými právy a svobodami) dle své úvahy založit cenovou nebo kvantitativní regulaci produkce v určitém odvětví hospodářství, vymezit či ovlivnit druh a počet subjektů působících v takovém odvětví anebo poněkud omezit smluvní svobodu při uplatňování produkce na trhu či při nákupu surovin. Tvrzení skupiny poslanců, že omezení možností stanovených pro úpravu podnikání nebo jiné hospodářské činnosti se týká pouze kvalifikačních a podobných předpokladů, lze označit za nepřiměřeně úzký výklad příslušného ustanovení Listiny (čl. 26 odst. 2). Z čl. 41 odst. 1 Listiny je totiž zřejmé, že hospodářských, sociálních a kulturních práv, mezi něž patří i čl. 26 Listiny, je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Povaha těchto práv je zásadně odlišná od základních práv jiných (typicky např. práv občanských a politických) a možnost zákonodárce stanovit jejich bližší podmínky a omezení je proto značně větší a je v zásadě limitována jen již citovaným principem zakotveným v čl. 4 odst. 4 Listiny.

K námitce, že cenovou regulací se omezuje odpovědnost podniku za výsledky jeho hospodaření (§ 2 obchodního zákoníku), je nutno uvést, že právní samostatnost producenta – přes zjevně přísnou regulaci výroby mléka – zůstává zachována. I nyní může výrobce mléka dosáhnout zisku nebo utrpět ztrátu podle produktivity své práce, její kvality a vnějších vlivů. Za svou produkci přitom nadále nese odpovědnost podobně jako jiné podniky. Jeho postavení se nepodobá postavení zaměstnance řízeného zaměstnavatelem. Každá státní regulace podnikání či hospodářské činnosti ovlivňuje podnikatelské prostředí, výši reálně možných výnosů a zisků i nebezpečí ztrát. V případě přísné regulace produkce mléka je jistě možné usuzovat, že výnosy z produkce mléka jsou vzhledem k faktické nemožnosti prodat mléko nad určité množství poměrně dobře předvídatelné. Na zachování podstaty podnikání při výrobě mléka však napadená regulace nic nemění.

Každé omezení podnikání nebo stanovení předpokladů a podmínek pro ně musí mít určitý účel, musí sledovat určitý obecný zájem. Bezúčelná omezení totiž – jak již bylo uvedeno výše – představují Listinou zapovězené „nešetření“ podstaty a smyslu základního práva. Veřejným zájmem, jenž je dostatečným důvodem ke státním intervencím na trhu mléka včetně regulace množství jeho výroby, je stabilizace cen, a tím i příjmů zemědělských podniků a soukromých zemědělců vzhledem k sociálním, ekonomickým i ekologickým zvláštnostem zemědělství.

V této souvislosti nelze přisvědčit ani tvrzení navrhovatelů, že v České republice je mezi nabídkou a poptávkou mléka rovnováha. Roční spotřeba mléka (pochopitelně v podobě rozmanitých mléčných výrobků) dosahovala v České republice 2,1 milionů tun, zatímco produkce činila 2,789 milionů tun (viz Statistická ročenka České republiky 2000, Český statistický úřad, Praha, 2000, str. 278 a 713). Přebytek, jež navíc umocňují rostoucí dovozy, se s velkými obtížemi převážně vyváží do zahraničí. Tento vývoz by byl, nebýt exportních subvencí poskytovaných z veřejných prostředků, trvale vysoce ztrátový a bylo by možné jej uskutečňovat jen přechodně.

Ústavní soud závěrem této části nálezu připomíná, že (v zásadě) není povolán k posuzování ekonomických aspektů nutnosti a nezbytnosti omezení podnikání či určení podmínek, za nichž je možné podnikat, vzhledem k potřebě zajištění jednotlivých, často vedle sebe nebo dokonce i proti sobě stojících veřejných zájmů. Výběr omezujících (kontrolních) nástrojů a míra jejich uplatnění je primárně úkolem zákonodárce. Jedině Parlament jako zastupitelský orgán může v našem ústavním systému takové kroky učinit. Jeho odpovědnost za rozpoznání problémů v hospodářství, jež si žádají regulaci, volbu nástrojů a jejich účinky, které mohou být někdy i záporné, je v první řadě politická a Ústavní soud může v tomto případě do jeho zákonodárné činnosti zasáhnout jen tehdy, jestliže v ní shledá protiústavnost. V souzené věci však zákonodárce zákonem č. 256/2000 Sb. (který sám o sobě nebyl předmětem přezkumu Ústavním soudem) vymezil jasná zmocňující pravidla a meze pro vydání nařízení vlády a vláda toto zmocnění napadeným nařízením respektovala. Lze tedy usuzovat, že předmětné nařízení vlády s čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny není v rozporu.

Konečně – jak Ústavní soud uvedl již výše (sub IV.) – není důvodná ani námitka navrhovatelů, že jakékoliv omezení základního práva zakotveného v čl. 26 odst. 1 Listiny lze provést toliko zákonem (a nikoliv nařízením vlády), což prý předmětné nařízení nerespektuje, a ocitá se tím v rozporu s čl. 4 odst. 2 Listiny. V daném případě totiž vláda respektovala příslušné zásady pro vydání napadeného nařízení – na základě výslovného zákonného zmocnění – a toto nařízení (s výjimkou ustanovení § 14 odst. 2 a § 4 odst. 2) svou materií toliko podrobněji konkretizuje citované zákonné zmocnění, tzn. problematiku upravenou v základních rysech již samotným zákonem. Je tedy zřejmé, že napadené nařízení jako celek není protiústavní ani v tomto směru; meze základních

práv a svobod byly v tomto případě stanoveny přímo zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny), a povinnosti z tohoto nařízení vyplývající jsou proto ukládány „na základě zákona a v jeho mezích“ (čl. 4 odst. 1 Listiny).

Pro úplnost Ústavní soud dodává, že v daném případě soustava produkčních kvót mléka není nepřiměřená ani z komparativního hlediska s ohledem na podobnou úpravu trhu s mlékem v členských státech Evropské unie. Nejen v těchto státech, nýbrž i v dalších vyspělých demokratických státech západní Evropy totiž srovnatelné úpravy trhu s mlékem a s některými dalšími zemědělskými výrobky existují (viz nařízení Rady č. 3950/92, nařízení Komise č. 536/93). Jsou sice často předmětem poměrně silné kritiky pro svou nákladnost a problematické soutěžní a strukturální účinky, leč tato kritika není založena na pochybnostech o slučitelnosti úpravy trhu s mlékem s evropským i univerzálním standardem lidských práv.

## VII.

### **K druhé skupině námitek navrhovatelů [k povaze vlastnictví, k přípustnosti a podmínkám jeho omezení (čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě)]**

Podle čl. 11 odst. 1 Listiny každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Podle odstavce 4 stejného článku vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě má každá fyzická nebo právnická osoba „právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“.

Navrhovatelé v podstatě tvrdí, že omezení množství produkce mléka představuje nepřipustný zásah do vlastnického práva, neopírá se o veřejný zájem a dochází k němu bez náhrady.

K tomu Ústavní soud především uvádí, že omezení množství produkce jakéhokoli výrobku přirozeně představuje omezení práva užívat výrobek – jakožto předmět vlastnictví – vyprodukovaný nad stanovenou produkční kvótu, a dochází tím tedy i k určité formě omezení vlastnictví. Jde zejména o omezení nebo dokonce znemožnění prodeje takového výrobku na trhu za určitou cenu. Takové omezení však nepředstavuje vyvlastnění (což navrhovatelé ostatně ani netvrdí), jelikož vlastník výrobku s ním může – byť v omezené míře – nadále disponovat, užívat jej nebo dokonce i zničit. Nedochozí jím tedy k přechodu či převodu vlastnického práva k výrobku (vyrobenému nad stanovené množství) na jinou osobu. Výrobek se regulací stává jen obtížně prodejný nebo vůbec neprodejný. Nárok na dosažení určité ceny na trhu však není součástí základního práva na vlastnictví. K námitce, že kvótní systém představuje nucené omezení vlastnického práva, Ústavní soud znovu připomíná [viz část V. bod B)], že tento systém představuje formu kontroly užívání majetku, u níž je nutno bedlivě zvažovat jak existenci veřejného zájmu opravňujícího k uplatnění usměrňujících (kontrolních) opatření, tak i výběr podrobných pravidel pro uskutečňování takových opatření. Zasahování státu musí respektovat přiměřenou (spravedlivou) rovnováhu mezi obecným zájmem společnosti a ochranou základních práv jednotlivce. To znamená, že musí existovat rozumný (opodstatněný) vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli. Podle názoru Ústavního soudu – pokud jde o napadené nařízení – existence veřejného zájmu (tzn. stabilizace trhu s mlékem) legitimizujícího stát k zavedení kvótního systému dána je a prostředky zvolené k dosažení tohoto cíle (kvótní systém) jsou – z ústavněprávního hlediska – zcela přiměřené.

V této souvislosti je třeba připomenout, že např. i zpřísnění kvalitativních požadavků na produkci zboží při podnikání nebo jiné hospodářské činnosti často znamená pro podnikající nebo hospodařící osobu cenové znevýhodnění výrobků, jež vyrábí, nebo surovin a zařízení, které k výrobě používá. Taková regulace je však mnohdy potřebná kvůli lepšímu zajištění široké palety dosud často nedostatečně chráněných důležitých obecných zájmů. Námitka omezení vlastnického práva by však byla v takových případech nepochybně považována za neakceptovatelnou.

Jak správně ve svém vyjádření uvádí Ministerstvo, každý producent, který bude chtít v důsledku zvýšené poptávky zvýšit produkci mléka nebo bude chtít výrobu mléka zahájit, má podle napadeného nařízení možnost požádat o přidělení nové kvóty nebo o zvýšení stávající kvóty z rezervy, popř. může kvótu nabýt smluvním převodem od jiného producenta. Je tedy zřejmé, že kvótní systém nepředstavuje zásadní a neodůvodněné omezení vlastnického práva, nýbrž je – ve své podstatě – opatřením účelně ochranným. To do určité míry a v určitém směru může být subjektivně pocíťováno jako omezení vlastnického práva producentů mléka; nelze však přehlédnout, že takové opatření – ve svém konečném efektu podle jasně vymezených a předem stanovených podmínek – vlastnické právo producentů objektivně chrání a rozvíjí. Smyslem kvótního systému je totiž vytváření podmínek pro to, aby každý producent měl zajištěn odbyt a aby obdržel odpovídající minimální cenu.



Odpověď na otázku, zda se jedná o opatření optimální a ekonomicky nejvýhodnější, však zjevně nemůže dávat Ústavní soud.

Logika nově zavedeného kvótního systému vychází z toho, že při dlouhodobé převaze nabídky mléka nad poptávkou po něm (viz část VI.) zabezpečují „rentabilitu“ výroby mléka v České republice jediné rostoucí státní subvence. Investice do takové výroby představují za zmíněných poměrů zejména snahu využít jich. Dopad zavedení soustavy produkčních kvót mléka, vyráběného den ode dne, je přitom v podstatě pouze potenciální. Sám sankční odvod ve stanovené výši odvozené od minimální ceny mléka za dodávku produkce v množství překračujícím individuální produkční kvótu (§ 13 zákona č. 256/2000 Sb.) pak představuje nutný nástroj, kterým musí stát disponovat při prosazování jakékoli – tedy i kvantitativní – regulace hospodářského života. Jeho smyslem je právě odrazování producentů od právem zapovídaného nebo vůbec nežádoucího chování. Stát, který z důležitých důvodů obecného zájmu zavádí omezení množství produkce, může produkci překračující stanovené množství i zakázat. Porušení takového zákazu nepochybně může sankcionovat. Méně zasahující omezení, která nadprodukcí mléka nad stanovené produkční kvóty nebo mimo jejich soustavu pouze znevýhodňuje, ale nevylučuje, je rovněž přípustné (arg. a maiori ad minus). Ukládání sankčních odvodů tedy není možné považovat za vyvlastnění ani za nucené omezení vlastnického práva ve výše uvedeném smyslu. Mimo to, jak Ústavní soud uvedl již na jiném místě, možnost uložení sankčního odvodu SZIF je upravena v zákoně č. 256/2000 Sb., a nikoliv v napadeném nařízení. Citovaný zákon však navrhovatelé nenapadli, a Ústavní soud jej proto ani nemohl v rámci řízení o abstraktní kontrole norem přezkoumávat.

Ústavní soud neopomenul ani skutečnost, že stanovení kvót produkce mléka (popř. kteréhokoli jiného zboží) již z povahy věci manifestuje úsilí státu o odrazování potenciálních investorů od dalšího – v tomto případě kvantitativního – rozvoje hospodářského odvětví, na němž není veřejný zájem. Takové odrazování od investic mohou znamenat také změny kvalitativních předpisů, změny v oblasti daňové (restriktivní zdanění) nebo dokonce změny v nákupech zboží či služeb veřejnými subjekty určenými k zajišťování veřejných služeb. Nelze tedy považovat odrazování od investic do produkce mléka za omezení vlastnictví k prostředkům, jejichž užití v jiných hospodářských sférách mohli stávající i potenciální producenti (se zřetelem k uvedeným okolnostem) brát v úvahu. Tyto prostředky lze – obecně vzato – použít k rozvoji řady jiných odvětví hospodářství (a to i v zemědělství), jejichž kvantitativní růst není překážkou některému důležitému veřejnému zájmu.

Z komparativního hlediska je nutno poukázat i na judikaturu Evropského soudního dvora (ESD), který se k otázce omezení základního práva na vlastnictví vyjádřil v souvislosti s uplatňováním komunitárních předpisů o zemědělské produkci. K případu Hauer (44/79, in: P. Craig and G. de Búrca, EU Law, Text, Cases and Materials, Oxford University Press, 1998, str. 306 – 307) ESD poukázal na to, že ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (o právu na vlastnictví) nevylučují právo státu použít takových předpisů, jež stát považuje za nutné pro úpravu výkonu vlastnictví v souladu se všeobecným zájmem. V daném případě německé úřady při prosazování komunitárního práva, konkrétně nařízení Rady EHS č. 1162/76 o přizpůsobení vinic potřebám trhu, nepovolily vinaře z německé země Porýní-Falc výsadbu vinné révy na jejím pozemku právě s ohledem na komunitární omezení produkce.

## VIII.

### **K třetí skupině námitek navrhovatelů [k uplatnění zásady rovnosti a zákazu diskriminace (čl. 1 Listiny)]**

Podle čl. 1 Listiny jsou lidé svobodní a rovni v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcižitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. Princip rovnosti a zákazu diskriminace je dále konkretizován v čl. 3 odst. 1 Listiny („Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“). Odkázat je třeba i na čl. 4 odst. 3 Listiny, podle něhož „Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky.“

Navrhovatelé spatřují porušení principu rovnosti v tom, že systémem produkčních kvót mléka je zavedena určitá forma faktické cenové regulace, která zavádí dvojí cenu mléka. Způsob výpočtu prvotního rozdělení produkčních kvót prý není objektivní, neboť nepřihlíží k faktorům, jež mohly v období roku 2000 nepříznivě ovlivnit produkci mléka u konkrétního producenta. Konečně omezení vyplývající z § 4 odst. 2 napadeného nařízení, podle něhož se producentům podnikajícím výlučně v systému trvalého vazného ustájení přidělená individuální produkční kvóta nezvyšují ani se jim nepřidělí nová individuální produkční kvóta z rezervy, údajně diskriminuje určitou skupinu producentů, a to těch, kteří podnikají výlučně v systému trvalého vazného ustájení.

Ústavní soud v první řadě připomíná, že otázkou rovnosti se zabýval již Ústavní soud ČSFR, který judikoval (nález sp. zn. Pl. ÚS 22/92, Sbírka usnesení a náleží Ústavního soudu ČSFR, str. 37 a 38): „Rovnost občanů

před zákonem nebyla chápána jako abstraktní kategorie, ale vždy byla přičítána k určité právní normě, pojímána ve vzájemném poměru různých subjektů apod. Pokud bylo z rovnosti učiněno právo, je každý jednotlivec oprávněn, aby stát v mezích svých možností odstranil všechny faktické nerovnosti. Tato konstrukce však platí pouze tehdy, uvažujeme-li rovnost jako absolutní. Rovnost relativní, jak ji mají na mysli všechny moderní ústavy, požaduje pouze odstranění neodůvodněných rozdílů. (...) Speciální normy mohou pro určité obory stanovit zvláštní kritéria rovnosti, která ze všeobecného principu neplynou, protože aplikací zásady rovnosti nejsou stanoveny tak přesné meze, aby vylučovaly jakékoliv volné uvážení těch, kteří ji aplikují.“

V souzené věci Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že smyslem systému produkčních kvót je vytvoření podmínek pro to, aby měl každý producent zajištěn odbyt a aby obdržel odpovídající minimální cenu. Je tedy zřejmé, že tento systém nebyl vytvořen za účelem zvýhodnění nebo naopak znevýhodnění některé skupiny producentů mléka, nýbrž právě naopak, jeho smyslem je zajistit rovné podmínky na trhu a chránit producenty i spotřebitele před nežádoucími velkými cenovými výkyvy. Námitka dvojí ceny mléka je proto bezpředmětná, neboť cena mléka zůstává pro všechny producenty stejná a odvod ve výši 115 % minimální nebo regulované ceny (§ 13 zákona č. 256/2000 Sb.) nepředstavuje „dvojí“ cenu mléka, nýbrž sankci za porušení pravidel systému kvót. Jinak řečeno, při respektování stanovených pravidel mají všichni producenti mléka zajištěno rovné postavení, a právě proto, aby byl dosažen cíl systému kvót, kterým je stabilita trhu, zákon (tedy nikoliv napadené nařízení) upravit sankce za porušení pravidel tohoto systému.

Dále je nutno vidět skutečnost, že vytvoření soustavy produkčních kvót nediskriminuje ty subjekty, jež se do ní nezapojí. Námitka nerovnosti či diskriminace je v tomto směru nedůvodná, neboť rozlišení mezi jednotlivými producenty se v daném případě zakládá volbou dotčeného subjektu. Ten má možnost o individuální produkční kvótu požádat, nebo tuto možnost nevyužít. Kvótní systém tedy koresponduje principu zakotvenému v čl. 4 odst. 3 Listiny, podle něhož zákonná omezení základních práv a svobod „musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky“. Vzhledem k faktické nemožnosti produkovat mléko mimo systém produkčních kvót – s ohledem na neprodejnost mléka, jehož nákup by stát zatížil sankčním odvodem – představuje rozdělování produkčních kvót mechanismus obdobný např. u činnosti podnikatelů spojený s vymezením kvantitativního rozsahu jejich podnikání. Z ústavněprávního hlediska je podstatné, že pravidla kvótního systému jsou obecná, dostupná a předvídatelná, a v tomto směru je proto námitka nerovnosti nedůvodná.

Z povahy věci je ovšem zřejmé – jak již bylo uvedeno – že vytvoření soustavy produkčních kvót mléka musí poněkud „odrazovat“ od vstupu nových subjektů do tohoto odvětví. Cílem produkčních kvót je totiž stabilizace produkce na určité maximální výši, což za stávající situace fakticky znamená její určité snížení. Neomezený přístup do daného odvětví by mohl jakýkoli účinek produkčních kvót zhatit. Smyslem omezení množství produkce je tedy odrazovat od vstupu do odvětví stejně jako od budoucích investic tam, kde existuje veřejný zájem na jejím omezení. Jisté znevýhodnění potenciálních budoucích producentů vůči producentům současným je přirozenou a neodstranitelnou vlastností veškerých omezení množství produkce a nemůže v něm být spatřováno porušení ústavně zaručeného principu rovnosti, neboť – což již bylo řečeno – rovnost v moderních ústavních systémech nelze chápat jako kategorii absolutní, nýbrž relativní. Proto Ústavní soud nemohl přisvědčit ani námitkám navrhovatelů, že napadené nařízení odporuje § 12 odst. 7 zákona č. 256/2000 Sb., podle něhož „Systém produkčních kvót umožní novým subjektům vstup na trh a zajistí, že subjekty, které na trh vstupují, budou mít stejné možnosti získání produkčních kvót jako subjekty, které již na trhu působí, v rámci rozdělování rezervy, maximálně však do výše aktuální roční kvóty.“

Rozdělování individuálních produkčních kvót mezi jednotlivé zemědělce podle jejich produkce v předchozím kalendářním roce (§ 3 odst. 1 a násl. nařízení) nemůže být v praxi plně v souladu s principem rovnosti – jehož porušení navrhovatelé namítají – zakotveným v § 12 odst. 6 písm. a) zákona č. 256/2000 Sb., pokud by byl tento princip chápán v absolutním (abstraktním) pojetí. Lze totiž uvažovat např. tak, že v roce 2000 někteří producenti nemuseli vyprodukovat příliš mnoho mléka, neboť měli ve stáji z různých příčin převážně jalovice a telata, jejich hospodářství mohla postihnout živelní pohroma nebo nákaza atp. Na většinu takových případů nicméně pamatuje vzorec pro výpočet individuální dodávkové kvóty stanovený v příloze č. 1 napadeného nařízení. Určitá nerovnost by proto mohla vzniknout tehdy, dodával-li producent po určitou dobu následkem přírodních vlivů nebo následkem nerovnoměrného stavu skotu z věkového nebo jiného pohledu jen omezené množství mléka. Tuto nerovnost však nelze považovat za protiústavní, a to i proto, že jakýkoliv právem upravený způsob určení individuální produkční kvóty by mohl v konkrétním případě za určitých okolností vést k subjektivně vnímanému nespravedlivému výsledku. Pokud by však právní úprava tyto případy chtěla odstranit, hrozilo by jiné – a neméně závažné – nebezpečí spočívající v riziku určité libovůle při „odstraňování tvrdosti“ při přidělování produkčních kvót. Ani zde tedy nelze spatřovat protiústavnost (a protizákonnost) napadeného nařízení.

Pokud jde o producenty podnikající výlučně v systému trvalého vazného ustájení, Ústavní soud usuzuje, že

preferenci ekologického chovu mléčného skotu podle zvláštního zákona (č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů) nelze při rozdělování nových produkčních kvót nebo zvyšování stávajících – samu o sobě – považovat za neústavní diskriminaci. Zákonodárce má právo se k ní uchýlit právě z důvodů veřejného zájmu, kterým je bezpochyby zlepšení chování ke zvířatům (viz i vyjádření Ministerstva o tzv. animal welfare). Jde o činnost zřejmě správnou a akceptovatelnou. Podpora státu může mít např. podobu subvencí či jiných forem veřejné podpory. Zákonodárce má tedy právo takovou preferenci v souvislosti s rozdělováním dalších produkčních kvót nebo s jejich redukcí bezpochyby v zákonu zakotvit.

To však nemůže – nad rámec zákona – učinit vláda až při vydávání podzákonného prováděcího předpisu.

Vláda České republiky se proto – v této souvislosti – mylí, jestliže tvrdí, že § 2 odst. 5 zákona č. 256/2000 Sb. ji zmocňuje k preferenci určité formy zemědělství tak, jak to činí v § 4 odst. 2 předmětného nařízení. To stanoví, že producentům, kteří podnikají výlučně v systému trvalého vazného ustájení, se přidělená individuální produkční kvóta nezvýší ani se nepřidělí nová individuální produkční kvóta z rezervy. Citované ustanovení § 2 odst. 5 zákona č. 256/2000 Sb. totiž toliko praví, že „Produkční kvótou lze podmínit poskytnutí určité formy podpory zemědělství.“. To znamená, že smysl citovaného zákonného ustanovení zjevně spočívá v umožnění pozitivní preference určité formy zemědělství (typicky např. ekologicky orientované) státními podporami za splnění podmínky začlenění do systému produkčních kvót. Zároveň je však zřejmé, že ze znění citovaného ustanovení nelze dovodit zákonné zmocnění vlády k vyloučení určitých producentů z možnosti zvýšit stávající či přidělit novou produkční kvótu tak, jak to stanoví § 4 odst. 2 napadeného nařízení.

Toto ustanovení proto zjevně nerespektuje výhradu zákona a ocitá se tím v rozporu s čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny.

#### IX.

Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud zrušil § 4 odst. 2 nařízení vlády č. 445/2000 Sb. pro rozpor s čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny a § 14 odst. 2 stejného nařízení pro jeho rozpor s čl. 79 odst. 3 Ústavy.

V souladu s § 58 odst. 1 a § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb. zrušil Ústavní soud tato ustanovení dnem 31. prosince 2001, aby poskytl vládě dostatečný čas k eventuálním potřebným opatřením a úpravám.

Zbývající část návrhu na zrušení napadeného nařízení vlády Ústavní soud zamítl.

Předseda Ústavního soudu:

JUDr. Kessler v. r.

Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zaujali k odůvodnění rozhodnutí odlišná stanoviska soudci JUDr. Pavel Holländer a JUDr. Antonín Procházka.

**OPATŘENÍ ÚSTŘEDNÍCH ORGÁNŮ****38**

Ministerstvo financí

vydalo podle § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, **opatření čj. 283/54 991/2001** ze dne 14. září 2001,  **kterým se upravuje opatření, kterým se stanoví účtová osnova, postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek pro organizační složky státu, územní samosprávné celky a příspěvkové organizace.**

Opatření nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

Opatření bude uveřejněno ve Finančním zpravodaji. Do doby uveřejnění lze do něj nahlédnout na Ministerstvu financí, Lazarská 7, 110 00 Praha 1.

**39**

Ministerstvo financí

vydalo podle § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, **opatření čj. 283/77 226/2001** ze dne 26. října 2001 **k roční účetní uzávěrce a k předkládání údajů roční účetní závěrky za rok 2001 územních samosprávných celků (krajů, obcí, dobrovolných svazků obcí) a jimi zřizovaných příspěvkových organizací.**

Opatření nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

Opatření bude uveřejněno ve Finančním zpravodaji. Do doby uveřejnění lze do něj nahlédnout na Ministerstvu financí, Lazarská 7, 110 00 Praha 1.

**40**

Ministerstvo financí

vydalo podle § 20 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a podle § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, **opatření čj. 283/73 385/2001** ze dne 26. října 2001 **k roční účetní uzávěrce a k předkládání údajů roční účetní závěrky za rok 2001 u organizačních složek státu a příspěvkových organizací jimi zřizovaných.**

Opatření nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

Opatření bude uveřejněno ve Finančním zpravodaji. Do doby uveřejnění lze do něj nahlédnout na Ministerstvu financí, Lazarská 7, 110 00 Praha 1.







## UPOZORNĚNÍ ODBĚRATELŮM

Koncem letošního roku bude jako každoročně vyhlášeno ve Sbírce zákonů nařízení vlády, jehož přílohou je celní sazebník pro rok 2002.

Vzhledem k velkému rozsahu bude celní sazebník samostatnou přílohou té částky Sbírky zákonů, která bude obsahovat zmíněné nařízení vlády. To znamená, že tuto přílohu obdrží pouze ti, kteří si na rok 2001 odběr samostatných příloh předplatili.

Pokud nejste předplatitelem samostatných příloh a máte zájem o celní sazebník, můžete si jej objednat na adrese Moraviapress, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, případně faxem 0627/321417 nebo na bezplatné telefonní lince 0800/100314 nejpozději do 7. 12. 2001.

### Redakce



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon (02) 792 70 11, fax (02) 795 26 03 –  
**Redakce:** Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 3, pošt. schr. 21/SB, 170 34 Praha 7-Holešovice, telefon: (02) 614 32341 a 614 33502, fax (02) 614 33502 –  
**Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, telefon 0627/305 161, fax: 0627/321 417. 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: 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 2002 činí 3000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** celoroční předplatné i objednávky jednotlivých částek – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, telefon: 0627/305 179, 305 153, fax: 0627/321 417. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** HAAGER – Potřeby školní a kancelářské, Masarykovo nám. 101; **Brno:** Vyšehrad, s. r. o., Kapucínské nám. 11, Knihkupectví M. Ženíška, Květinářská 1, M.C.DES, Cejl 76, SEVT, a. s., Česká 14; **Břeclav:** Jaroslav Polák, Lanžhotská 57; **České Budějovice:** PROSPEKTRUM, Kněžská 18, SEVT, a. s., Česká 3; **Hradec Králové:** TECHNOR, Hořícká 405; **Hrdějovice:** Ing. Jan Fau, Dlouhá 329; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbicková, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, Klatovy 169/I.; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdlík, Lidická 69, tel.: 0416/732135, fax: 0416/734875; **Most:** Knihkupectví Šeříková, Ilona Růžičková, Šeříková 529/1057, Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Napajedla:** Ing. Miroslav Kučeřík, Svatoplukova 1282; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, BONUM, Ostružnická 10, Tycho, Ostružnická 3; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Nádražní 29; **Pardubice:** LEJHANEC, s. r. o., Sladkovského 414; **Plzeň:** ADMINA, Úslavská 2, EDICUM, Vojanova 45, Technické normy, Lábkova pav. č. 5; **Praha 1:** Dům učebnic a knih Černá Labuť, Na Poříčí 25, FIŠER-KLEMENTINUM, Karlova 1, KANT CZ, s. r. o., Hyberská 5, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, Moraviapress, a. s., Na Florenci 7-9, tel.: 02/232 07 66, PROSPEKTRUM, Na Poříčí 7; **Praha 2:** ANAG, spol. s r. o., nám. Míru 9 (Národní dům), BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, NEWSLETTER PRAHA, Šafaříkova 11; **Praha 4:** PROSPEKTRUM, Nákupní centrum Budějovická, Olbrachtova 64, SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5:** SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17; **Praha 8:** JASIPA, Zenklova 60, Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 02/24 81 35 48; **Praha 10:** Abonentní tiskový servis, Hájek 40, Uhřetěves; **Přerov:** Knihkupectví EM-ZET, Bartošova 9; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel.: 0168/303 402; **Šumperk:** Knihkupectví D-G, Hlavní tř. 23; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Budějovická 928; **Teplíce:** L + N knihkupectví, Kapelní 4; **Trutnov:** Galerie ALFA, Bulharská 58; **Ústí nad Labem:** Severočeská distribuční, s. r. o., Havířská 327, tel.: 047/560 38 66, fax: 047/560 38 77, Karton, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírky zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 047/5501773, www.kartoon.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Knihkupectví PATKA, Žižkova 45; **Žatec:** Prodejna U Pivovaru, Žižkovo nám. 76. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době odzaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklama:** informace na tel. čísle 0627/305 168. 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.