

Zneužitá legislativní nouze

Kdekdo se zaštiťuje dělbou moci, vyvážeností jejích jednotlivých pilířů a jejich vzájemnou kontrolou a vytahuje je na světlo, kdykoliv se mu to hodí. Ale co vlastně ona dělba moci znamená? Že jsou moci zákonodárná, výkonná a soudní v rovnováze a že se navzájem kontrolují. Ne že jdou jedna druhé „na ruku“ a všechny se svorně sejdou a domluví, na čem chtějí, zatímco občan na to jen kouká a kroutí hlavou.

Po zvolení nového prezidenta jsem kdesi zaslechla úvahu, jak je dobře, že vláda teď má nejen většinu v obou komorách Parlamentu, ale že získala i prezidenta, který ji podpoří ve všem jejím konání. A že teď se jen „dočistí“ Ústavní soud, aby tam nikdo nekazil jednotu. Možná takovému konstatování někdo tleská, ale autoři Ústavy ČR a otcové zakladatelé moderního českého státu to tak zcela určitě nemysleli. A i ten, komu právě současná všehomoc vyhovuje, by se měl namísto bezuzdné radosti zastavit a trochu popřemýšlet. K čemu vlastně máme Ústavu, jednacím řádu a striktní pravidla pro přijímání zákonů? Důsledkem usměvavé politické shody, jinými slovy politického čachru, je totiž například zneužívání stavu legislativní nouze a zkracování doby určené k přijetí zákona. A tedy potlačování role moci zákonodárné a degradace Parlamentu na poslušnou hlasovací mašinu.

Definici stavu legislativní nouze zná každý maturant: Za mimořádných okolností, kdy jsou zásadním způsobem ohrožena základní práva a svobody občanů nebo bezpečnost státu nebo kdy státu hrozí značné hospodářské škody, vyhlásí stav legislativní nouze na určitou dobu předseda Sněmovny na návrh vlády s odvoláním na § 99 zákona č. [90/1995 Sb.](#), o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Ve stavu legislativní nouze je vypuštěno první čtení - návrh zákona přikáže předseda Sněmovny přímo jednomu z výborů a současně stanoví nepřekročitelnou lhůtu, do které mu má výbor předložit usnesení. Sněmovna může navíc vypustit obecnou rozpravu ve druhém čtení a omezit řečnické doby poslanců až na pět minut. Třetí, závěrečné čtení může následovat bezprostředně po druhém čtení. Namísto měsíců času na cizelování a promýšlení tu máme najednou pouhé dny nebo hodiny.

Vedle stavu legislativní nouze zná zákon o jednacím řádu Sněmovny i zkrácené projednání podle § 99 odst. 2. V takovém případě může návrhatele současně s návrhem zákona navrhnout Sněmovně, aby s návrhem zákona vyslovila souhlas již v prvním čtení. Zkrátit lze také dobu projednání ve výborech, namísto šedesáti dnů jen na třicet dnů. Odůvodnění takového návrhu musí být uvedeno v důvodové zprávě. Obě možnosti jsou určeny pro zcela výjimečné a naprosto urgentní situace a musí být (jako všechny výjimečnosti) řádně, nikoliv jen nějak formálně odůvodněny a používány se striktně omezenou mírou. A o oprávněnosti odůvodnění, o ohrožení základních práv, svobod občanů či o závažných hospodářských škodách i o bezpečnosti státu by šlo napsat tisícistránkové pojednání. Skutečně mohou ty škody reálně nastat? Důkazní břemeno je na tom, kdo tyto mimořádné prostředky požaduje a navrhuje.

Jenže - bohužel - oba nástroje jsou zneužívány čím dál častěji. A protože je sněmovní opozice buďto slabá, nebo laxní, jsou případy tohoto zneužívání čím dál tím křiklavější.

Ve stavu legislativní nouze byla v březnu projednána například vládní novela o snížení červnového růstu penzí nebo v prosinci byla prodloužena dočasná ochrana uprchlíků z Ukrajiny a zvýšeny přídatky na děti. Ve zkráceném řízení se dnes projednávají obyčejné zákony naprosto běžně. Loni třeba novela zákona o právu na digitální služby, kterou se zřídila Digitální informační agentura,

zákon proti šíření teroristického obsahu nebo zákon o Vojenské policii, letos třeba novela liniového zákona. Řada dalších zákonů dorazila do Sněmovny s návrhem na projednání hned v prvním čtení, ale vládě se návrh ve Sněmovně nepodařilo prosadit (třeba tak výbušné věci jako sankční zákon, energetický zákon nebo zákon o službách spojených s bydlením).

Jenomže takto se běžně zkracovat nemá a nesmí, a kdo to prosazuje, ten nechápe, proč byl legislativní proces nastaven úmyslně jako proces dlouhodobý: aby poskytl čas nutný na promyšlení konsekvencí a dopadů. Nic přece neexistuje samo o sobě a každá změna vyvolá spoustu dalších a na první pohled možná neznatelných nechtěných vedlejších negativních dopadů a změn. Přijímání zákonů je poprávu složitou procedurou proto, aby to odrazovalo od pokusů schvalovat legislativu špatnou a unáhlenou, aby se minimalizovaly tlaky a vlivy emocí, okamžitých nápadů a veřejného mínění, pěny dní a pomíjivých kauz a zejména manipulace, která útočí na práva opozice a politických menšin. Zákonodárci mají mít dost času, v němž stihnou návrhy přečíst i s důvodovou zprávou, promyslet, zkonzultovat s experty a formulovat jasný postoj. Naprosto neopodstatněné je pak zkracování legislativních lhůt s odůvodněním, že se blíží konec roku a že zákony musejí vyjít ve Sbírce zákonů, aby mohly platit od 1. ledna roku následujícího.

Pro nás právníky je tato praxe smutným ponaučením, že nestačí mít právo moudré a zdrženlivé. Lidé a politici bohužel leckdy moudří ani zdrženliví nejsou a pro odůvodnění svých kroků volí často nemravné nástroje, špatné kroky i mlživá odůvodnění. Inu, zjevně i dnes účel světí prostředky. Zbarvení politických stran či koalic v tomto zneužívání navíc nehraje roli. Kdo včera zkrácené řízení i stav legislativní nouze v roli opozice kritizoval, ten nemá okolky ho dnes najednou použít, jakmile se po volbách role otočí. Učitel Machiavelli by mohl vyprávět.

Právník nesouhlasí, zlobí se, diskutuje a argumentuje. Marně. Politika ho jako obvykle umlčí a převálcuje. Slušelo by se aspoň přestat nadávat na právníky a na právo. Je to jen nástroj, jenž podobně jako všechny zbraně používá člověk.

To on je vinen. Nikoliv paragrafy.



JUDr. Daniela Kovářová,
prezidentka Unie rodinných advokátů, senátorka

Text byl uveřejněn v EPRAVO.CZ Magazine 1/2023

Další články:

- [Proč musí obhájce u soudu mlčet?](#)
- [Advokátní úschovy a kolektivní vina](#)
- [Buřty, pivo a nenávisť](#)
- [Kolegialita jako klíč k úspěchu](#)
- [O co aktuálně usiluje vedení ČAK?](#)
- [O důstojnosti advokátního stavu](#)
- [O úspěchu restrukturalizace rozhoduje čas](#)

- [Stojí LL.M. za to?](#)
- [Verba docent ...](#)
- [Hodiny tikají každému](#)
- [Justice před soudem](#)