

**Ústavnímu soudu
Joštova 8
660 83 Brno 2**

ID DS: z2tadw5

V Praze dne 26.3.2020

Věc (návrh): **návrh na zrušení nařízení Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského ze dne 6.3.2020 č. j. UKZUZ 041729/2020 o povolení přípravku na ochranu rostlin Stutox II (5114-0) pro omezené a kontrolované použití**

Návrh podává: skupina níže podepsaných senátorů Parlamentu České republiky,
(dále též jen „*navrhovatelé*“),

zastoupeni: JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D., advokátem, evidenční číslo ČAK: 12130, identifikační číslo: 71 46 84 71, se sídlem Aranžerská 166, Praha 9, 190 14

Další účastník řízení: Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, se sídlem Hroznová 2, Brno, 656 06

Počet vyhotovení: jedno

Bez příloh

I. PŘEDMĚT NÁVRHU

1. Navrhovatelé tímto na základě § 64 odst. 2 písm. b) zákona o Ústavním soudu¹, podávají návrh na zrušení **nařízení Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského** (dále též jen „*Ústav*“) ze dne 6.3.2020 č. j. UKZUZ 041729/2020 o **povolení přípravku na ochranu rostlin Stutox II (5114-0) pro omezené a kontrolované použití** (dále též jen „*napadené nařízení*“).

2. Napadené nařízení bylo vyhlášeno vyvěšením na úředních deskách Ministerstva zemědělství a Ústavu dne 6.3.2020 a nabylo platnosti a účinnosti tímto dnem, tj. 6.3.2020 (čl. 3 napadeného nařízení). Doba platnosti napadeného nařízení byla v čl. 3 odst. 3 stanovena „*na omezenou dobu od 6.3.2020 do 11.6.2020*“.

II. DŮVODY NÁVRHU

3. Napadené nařízení vydal Ústav na základě § 37a odst. 1 věta druhá a § 72 odst. 1 písm. e) ve spojitosti s § 76 odst. 2 věta druhá zákona o rostlinolékařské péči² ve formě (podzákoného) právního předpisu, neboť se jím povolena mimořádná rostlinolékařská opatření (tj. použití přípravku Stutox II rozhozem na povrch pozemků) „*týkají blíže neurčeného množství fyzických anebo právnických osob*“.

4. **Podle názoru navrhovatelů je napadené nařízení v rozporu s ústavním pořádkem ČR a se zákonem o rostlinolékařské péči.** Navrhovatelé zastávají tento názor na základě následujících právních argumentů:

5. V čl. 1 na str. 2 předmětného nařízení je povolený „*způsob aplikace*“ „*rozhozem na povrch pomoci rozmetadla*“ vázán na splnění podmínky „*kalamitního přemnožení*“ hraboše polního, což je zde vymezeno jako „*taková intenzita jeho výskytu na konkrétním pozemku, kdy dojde k dosažení či překročení pěti násobku jeho aktuálního prahu škodlivosti pro plodinu na daném pozemku*“. Napadené nařízení ani jiný právní předpis neurčitý právní pojem „*aktuální práh škodlivosti*“ nevymezují ani nestanoví žádná vodítka ani hlediska pro jeho bližší určení. Tím ponechávají nepřiměřeně široký prostor pro vyhodnocení stanovených obecných podmínek na konkrétní případ, a tím i pro uvážení, zda přípravek může být na konkrétním pozemku vůbec aplikován. Pro úplnost je třeba poznamenat, že pro výklad uvedeného neurčitého právního pojmu v konkrétních případech jsou v tomto ohledu nepoužitelné obecné právní definice pojmů „*kalamitní přemnožení*“ v § 76 odst. 6 zákona o rostlinolékařské péči a „*práh škodlivosti*“ v § 2 písm. a) vyhlášky č. 205/2012 Sb.

6. Nepřiměřeně široký prostor pro uvážení, popsany výše v bodu 5, je pak kombinován s pravomocí založenou pro Ústav v čl. 2 (na str. 6) napadeného nařízení. Ust. čl. 2 napadeného nařízení stanoví jako „*podmínku provedení aplikace přípravku rozhozem*“ jednak (i) „*předchozí posouzení situace na konkrétním pozemku ze strany ÚKZÚZ, včetně posouzení nezbytnosti aplikace*“, a dále (ii) „*potvrzení kalamitního přemnožení*“ ze strany Ústavu. Toto

¹ Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „*zákon o Ústavním soudu*“).

² Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „*zákon o rostlinolékařské péči*“).

ustanovení tak předpokládá, že fyzické a právnické osoby nemohou aplikovat přípravek samy, bez dalšího, tedy jen na základě vlastního vyhodnocení podmínek stanovených v napadeném nařízení, ale že k tomu potřebují individuální „*předchozí posouzení*“, respektive (předchozí) „*potvrzení*“ Ústavu, tedy (individuální) správní akty, k jejichž vydání má být příslušný Ústav a ve kterých má posoudit a potvrdit (či spíše: deklarovat), zda je v konkrétním případě naplněn neurčitý právní pojem „*kalamitní přemnožení*“ ve smyslu čl. 1 (str. 2) nařízení, a tedy zda konkrétní osobě v konkrétním případě vzniká právo aplikovat přípravek rozhozem na povrch konkrétního pozemku.

7. Jenže: pravomoc Ústavu k vydání takových individuálních správních aktů nemůže být založena v napadeném nařízení coby podzákonem právním předpisu, neboť (i) jde o stanovení způsobu (neboli formy) uplatňování státní moci, přičemž (ii) způsob uplatňování státní moci může stanovit (upravit) jen zákon, a to v souladu s ústavním požadavkem podle čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod: „*Státní moc ... lze ... uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“ Jak judikoval Ústavní soud v nálezu ze dne 27.6.2017 sp. zn. Pl. ÚS 21/16: „*Ve vztahu k výkonu veřejné moci v podobě vrchnostenského rozhodování orgánů státní správy lze z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny vyčíst požadavek, aby správní orgán rozhodoval jen ve věcech, ve kterých mu zákon stanoví pravomoc, působnost i příslušnost, aby postup pro toto rozhodování byl stanoven zákonem a aby se daný orgán pohyboval v mezích, které mu zákon pro rozhodování stanovuje (aby se vyvaroval excesů).*“ (obdobně též v usnesení Ústavního soudu ze dne 23.10.2018 sp. zn. IV. ÚS 1727/17).

8. S ohledem na citovanou ústavní výhradu zákona pak zákon nemůže udělat ani to, že by – například s odkazem na čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR - v zákonném zmocnění k vydání prováděcího (podzákoného) právního předpisu dovolil příslušnému správnímu úřadu, aby si on sám v jím vydávaném prováděcím právním předpisu stanovil (další, sekundární) pravomoc pro vydání nějakých (dalších, individuálních) správních aktů – jak to nyní udělal Ústav v napadeném nařízení v čl. 2. Ústava ČR v čl. 79 odst. 3 a zákon o rostlinolékařské péči v § 37a odst. 1 věta poslední a § 76 odst. 2 věta druhá zakládá pro správní úřady, respektive Ústav, zmocnění jen ke stanovení obecných právních pravidel chování, respektive zde „*podmínek pro uvádění na trh a použití přípravku*“. Těmito pravidly („*podmínkami*“) však napadené nařízení coby podzákoný právní předpis nemůže zakládat (další, sekundární) pravomoc pro správní úřady (zde Ústav) k vydání (dalších) správních aktů, neboť pravomoc, tj. „*způsob*“ uplatňování státní moci může – v souladu s výše citovanými ustanoveními Ústavy ČR – stanovit právě a jen zákon. **Jinak řečeno, zákon nemůže přenést (delegovat) stanovení pravomoci k vydání individuálního správního aktu na podzákoný právní předpis, protože by se tím dostal do rozporu s výše citovanou ústavní výhradou zákona podle čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Výkonná moc si nemůže sama formou podzákoných právních předpisů zakládat pravomoc k vydávání individuálních správních aktů v konkrétních případech.** Z tohoto důvodu je ustanovení čl. 2 napadeného nařízení nejen nezákonné (tj. v rozporu s citovaným ustanovením § 37a odst. 1 věta poslední zákona o rostlinolékařské péči), ale i protiústavní.

9. Navíc: citované ustanovení čl. 2 napadeného nařízení se pokouší *de facto* založit pro Ústav pravomoc k vydání správních aktů, tj. rozhodnutí v materiálním smyslu podle § 9 a § 67 odst. 1 správního řádu,³ neboť bez předvídaných správních aktů (tj. „*předchozího posouzení*“, respektive „*potvrzení*“ kalamitní situace) nemůže konkrétní fyzická či právnická

³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „*správní řád*“).

osoba přípravek rozhozem aplikovat. Předvídané správní akty tak mají zcela zjevné deklaratorní i konstitutivní přímé právní účinky na subjektivní práva fyzických a právnických osob. Z textu čl. 2 napadeného nařízení je však zjevné, že tyto správní akty nemají být vydávány ve správním řízení podle části druhé a třetí správního řádu, ale v jakémsi neformálním postupu, který není právem blíže upraven. **Pak ovšem ustanovení čl. 2 napadeného nařízení zakládá pro Ústav pravomoc k rozhodování mimo jakýkoli právem upravený procesněprávní režim, a tudíž v podmínkách libovůle, a tím i v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.** Jde tak o obdobný případ, jaký posuzoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 226/95: „Podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Uvedené ustanovení Listiny základních práv a svobod vyžaduje tudíž pro všechny případy rozhodování o právech stanovený postup, čili procesní úpravu, garantující rovnost a vyloučení libovůle.“

10. Díky nezákonnosti, respektive protiústavnosti čl. 2 je však napadené nařízení nezákonné, respektive protiústavní jako celek, neboť jeho aplikace v konkrétních případech je nutně vázána na přechodí vydání správních aktů Ústavu podle čl. 2 napadeného nařízení, tj. „předchozího posouzení“ a (předchozího) „potvrzení“ kalamitní situace. Bez vydání těchto správních aktů by si klíčový neurčitý právní pojem „aktuální práh škodlivosti“ ve smyslu čl. napadeného nařízení mohli posuzovat samotní adresáti, tj. blíže neurčený okruh fyzických a právnických osob. A díky nepřiměřené neurčitosti tohoto pojmu, a tím i nepřiměřeně širokému prostoru pro uvážení adresátů, zda přípravek může být na konkrétním pozemku aplikován, by došlo ke zjevnému porušení ústavního principu proporcionality podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Adresáti jako laici by totiž nebyli způsobilí k odpovědnému posouzení a zvážení rizika vedlejších škod na kolidujících právech jiných osob, a to zejména práva na příznivé životní prostředí a práva na ochranu (veřejného) zdraví. Díky tomu ustanovení čl. 2 tvoří se zbytkem nařízení nedílný normativní celek.

11. Navrhovatelé pro úplnost dodávají, že výše uvedené argumenty nepřímou potvrzují převažující názor odborné veřejnosti v Evropské unii, podle kterého používání přípravku Stutox II volným rozhozem na pozemky je v rozporu s principem subsidiarity, jak je stanoven v čl. 53 nařízení ES č. 1107/2009: „jestliže se takové nařízení jeví nezbytným vzhledem k nebezpečí, jež nelze zvládnout jinými přijatelnými prostředky“. Důkazem takto chápaného principu subsidiarity je mimo jiné i to, že v SRN Spolkový úřad pro ochranu spotřebitelů a bezpečnost potravin, jakož i výrobce přípravku Stutox II ve svém návodu povolují aplikaci přípravku pouze cíleně do nor hrabošů, ale nikoli volně na povrch pozemků rozhozem.⁴ Spolkový úřad zde vážil „nezbytnost“ použití přípravku Stutox II a vyhodnotil ji tak, že pro značné riziko „vedlejších škod“ lze přípravek povolit pouze cíleným nasypaním do děr hrabošů, ale nikoli plošným rozhozem.

⁴ Viz internetové stránky Spolkového úřadu pro ochranu spotřebitelů a bezpečnost potravin [on line]. Dostupné na: https://www.bvl.bund.de/SharedDocs/Downloads/04_Pflanzenschutzmittel/01_zulassungsberichte/008023-00-00.html?nn=8934592 (cit. 27.2.2020).

III.
PETIT NÁVRHU

12. Na základě výše uvedených důvodů navrhovatelé žádají Ústavní soud, aby vydal nález tohoto znění:

Dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů se ruší nařízení Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského ze dne 6.3.2020 č. j. UKZUZ 041729/2020 o povolení přípravku na ochranu rostlin Stutox II (5114-0) pro omezené a kontrolované použití.

Navrhovatelé,

kteří tímto současně zmocňují JUDr. Petra Svobodu, Ph.D., advokáta, evidenční číslo ČAK: 12130, identifikační číslo: 71 46 84 71, se sídlem Aranžerská 166, Praha 9, PSČ: 190 14, k tomu, aby je v plném rozsahu zastupoval v řízení před Ústavním soudem o tomto návrhu:

<i>Jméno a příjmení:</i>	<i>Rodné číslo:</i>	<i>Bydliště (ulice, číslo domu, obec):</i>	<i>Podpis:</i>
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....