

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Diplomová práce

Minulost, přítomnost a perspektivy Ústavního soudu

Zpracoval: Vladimír Churcev

Plzeň 2014

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

Plzeň, březen, 2014

.....

Vladimír Churcev

Rád bych tímto poděkoval JUDr. Vlastě Formánkové za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a při zpracování této diplomové práce.

OBSAH

1	Úvod.....	1
2	Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích.....	4
3	Ústavní soud ČR	10
3.1	Historický vývoj Ústavního soudu	10
3.2	Právní úprava.....	15
3.2.1	Ústava České republiky	15
3.2.2	Zákon č. 182/1993 Sb., zákon o Ústavním soudu.....	20
4	První dekáda	27
4.1	Judikatura první dekády.....	28
4.1.1	Protiprávnost komunistického režimu z pohledu Ústavního soudu.....	28
4.1.2	Legitimita tzv. Benešových dekretů – kauza Dreithaler.....	34
4.1.3	Suspenzivní právo veta prezidenta a počítání lhůt dle Ústavy.....	37
4.1.4	Rozšíření Ústavního pořádku Ústavním soudem	39
4.2	Shrnutí.....	44
4.3	Osobnosti První dekády.....	46
4.3.1	Exkurs – Prof. JUDr. Vladimír Klokočka DrSc.....	46
4.3.2	Exkurs – Prof. JUDr. Vladimír Čermák	47
4.3.3	Exkurs - Prof. JUDr. Pavel Höllander DrSc.	48
5	Druhá dekáda	50
5.1	Judikatura druhé dekády	51
5.1.1	Vztah evropského a českého práva ve druhé dekádě	51
5.1.2	Zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny	60
5.1.3	Vydávání zákonů ve stavu legislativní nouze.....	63
5.1.4	Legislativní přílepy před Ústavním soudem	65
5.2	Shrnutí.....	68
5.3	Osobnosti druhé dekády	69
5.3.1	Exkurs - JUDr. Eliška Wagnerová Ph.D.	69
5.3.2	Exkurs - JUDr. Vojen Güttler	70
5.3.3	Exkurs – JUDr. Pavel Rychetský.....	71
5.3.4	Exkurs – JUDr. František Duchoň	72
6	Perspektiva do třetí dekády	73
7	Závěr	80
8	Resumé	82
9	Seznam použité literatury	83

1 Úvod

Diplomová práce, jak již název sám napovídá, se týká Ústavního soudu České republiky (dále jen ÚS). Jeho minulosti, okolností, které provázely vznik této významné instituce, stručnému popisu ÚS, jeho kompetencí, organizace, významných osobností, které se značnou mírou podíleli na vývoji této instituce, jeho rozhodovací činnosti a judikatuře, která vzhledem k důležitosti a povaze měla podstatný vliv na aplikaci a tvorbu práva v České republice od jejích moderních dějin, tedy od roku 1993. Nutno zároveň dodat, že se nyní nacházíme na pomezí druhé a třetí dekády existence ÚS.

Ústavní soudy jako instituce a ústavní soudnictví jako aktivita nebyly vždy samozřejmostí, za jakou je považujeme dnes. V první kapitole se tedy pokusím přiblížit vznik a vývoj tohoto fenoménu, který prošel mnoha úskalími při cestě do dnešní podoby. Od nejspíše nejdůležitějšího testu – totality po některé drobné nedostatky a problémy ústavního soudnictví dnešní doby. Idea demokracie a svobodného lidu přetrvávala v povědomí lidí žijících dlouhou dobu v totalitních státech a s ní i idea a nutnost zřízení ústavních soudů jako orgánů nejvyšších při kontrole ústavnosti, dodržování ústavních a demokratických principů.

Po přiblížení problematiky ústavního soudnictví jako fenoménu a jeho krátké komparaci s několika vybranými státy, které prošly obdobným vývojem a obtížemi jako Česká republika, tedy potýkaly se s totalitním režimem a omezenými možnostmi vzniku ústavních soudů se autor plynule přesouvá k Ústavnímu soudu České republiky. Zde se podrobněji věnuje jeho historii již od roku 1920, tedy fakticky prvního ústavního soudu na území dnešní České republiky, který položil základy ÚS, jak jej zná veřejnost dnes. Pro úplnou ilustraci je v této kapitole zahrnut popis zákonné úpravy od počátku činnosti, tedy od roku 1993.

Součástí této práce nutně musí být i judikatura ÚS, ale jak se autor pokouší v kapitolách s názvem První a Druhá dekáda demonstrovat, je nemožné kvalifikovat významnou judikaturu. Nejlepším řešením této situace by bylo rozdělení dle určitých kritérií a vyjmenování rozhodnutí v dané oblasti. Vzhledem k názvu a logicky zaměření této práce na minulost,

přítomnost a perspektivy ÚS se autor pokouší vytvořit orientační průnik judikaturou z každé dekády na základě mnohdy diskutovaných rozhodnutí, nejčastěji ve formě nálezů pléna, kterým se opětovaně věnují odborníci v oboru ústavního práva, a které jsou základem přednášek a seminářů předmetů jako Ústavní právo, Judikatura Ústavního soudu, Ústavní soudnictví či jeho vybrané kapitoly na právnických fakultách v České republice. Těžiště této práce spočívá v těchto dvou zmíněných kapitolách a může se v omezené míře stát určitou pomůckou pro studenty právnických fakult ke studiu předmetů spojených s ústavním soudnictvím, minimálně při studiu konkrétních judikátů, jejich rozboru, přínosu a důsledků. V souvislosti s judikáty není možné nezmínit osobnosti, které se podíleli na vzniku, vývoji a tvorbě rozhodnutí této významné instituce. Vzhledem k obsahovému i tematickému omezení se autor rozhodl pro jakési „medailonky“ soudců zpravodajů u vybraných rozhodnutí.

V první dekádě stál ÚS před poměrně náročnou zatěžkávací zkouškou, kdy se při přechodu k demokratickému režimu byl nucen několikrát vypořádat s bezprávím z minulosti, k čemuž mimo jiné došlo dvěma nálezy, které tvoří stěžejní část této kapitoly. Jedním z nich se ÚS poměrně široce zabývá komunistickým režimem a ve druhém jde o dřívější nacistickou okupaci a legitimitu tehdejší exilové vlády E. Beneše. Ani v jednom z těchto nálezů však nejde pouze o požadavky navrhovatelů a ÚS se věnuje dalekosáhlým úvahám o základních lidských hodnotách, legitimitě, legalitě a demokratickému státu, kdy úvahy ve všech daných oblastech do určité míry položili základy a směr dalšího rozhodování. S blížícím se vstupem do Evropské unie byl vydán další nález v souvislosti s tzv. Euronovelou Ústavy, kdy došlo k poměrně kontroverznímu rozšíření pravomocí ÚS jím samým, zjevně proti vůli samotného ústavodárce. Součástí této kapitoly jsou krátké medailonky soudců zpravodajů vybraných nálezů.

Systematika kapitoly o druhé dekádě se v zásadě podobá té předchozí. Opět jsou rozebrány podstatné judikáty (zde nutno zdůraznit, že nebylo možné vměstnat všechny) této doby týkající se vztahu českého, komunitárního a unijního práva nebo pravděpodobně mediálně nejznámější kauza zásadního zásahu ÚS do politických poměrů v roce 2009 – kauza Melčák.

Ani instituce takového formátu a důležitosti jako ÚS však nemůže existovat bez svých nedostatků. Při nejmenším se nikdy nevyhne kritice ať už její činnosti, organizace nebo osob, které jí tvoří. Šestá kapitola se věnuje některým výtkám, které byly na ÚS směřovány během 20 let jeho existence, a je určitou úvahou nad těmito názory. Obsahuje rovněž zamyšlení nad možným směrem, kterým by se ÚS mohl nebo spíše měl ubírat v jeho následující dekádě.

Po výše uvedeném následuje závěr a celkové zhodnocení práce.

2 Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích

Přestože úvod této kapitoly se neshoduje s jejím názvem, má autor za to, že je třeba alespoň v hrubých rysech nastínit vývoj ústavního soudnictví¹ jako fenoménu.

Je velmi obtížné určit přesný okamžik vzniku ústavního soudnictví. Jeho úplné začátky nalzáme do Anglie na počátku 17. století, kdy královská tajná rada – Privy Council hodnotila soulad práva britských zámořských území se zákony britského parlamentu. Mnozí autoři v činnosti Privy Council (přestože jakákoliv jejich rozhodnutí měla pouze smysl nezávazné rady králi) vidí předchůdce amerického soudnictví, s nímž jsou počátky ústavního soudnictví spojovány mnohem častěji.²

Větší rozmach nabyly teorie o ústavním soudnictví v USA v 18. století kdy z pera A. Hamiltona a jeho kolegů vznikaly různé texty – statě, novinové články a polemiky s odpůrci jeho teorií, které byly následně uspořádány do tzv. Listů Federalistů, z nichž nade všechny je třeba vyzdvihnout list č. 78, ve kterém vyslovil základní myšlenku pro další rozvoj ústavního soudnictví následovně: „*Žádný legislativní akt, který by byl v rozporu s ústavou, nemůže být ústavní. Odmítnutí tohoto principu by znamenalo, že zástupce je více nežli ten, koho zastupuje, že sloužící je více než jeho pán, že reprezentant lidu je více než lid sám.*“³ Jeho teorie a koncepty byly nadále rozvíjeny (Hamilton ve své teorii zdůrazňoval kontrolu ústavnosti s doslovným zněním zákona), avšak prakticky lze o vzniku ústavního soudnictví v USA hovořit v souvislosti s rozhodnutím v kauze Marbury v. Madison z roku 1803, kdy předseda Nejvyššího soudu USA J. Marshall (v souvislosti s ním přišel důraz na kontrolu ústavnosti nejen s textem ústavy, ale i s jejím smyslem) odmítl použít zákon, který označil za protiústavní. Od tohoto okamžiku se v USA

¹ jedná se o formu kontroly obecně závazných právních norem a jejich souladu s Ústavou – v užším slova smyslu a v širším slova smyslu může jít i o kontrolu a přezkum individuálních právních aktů, přičemž tuto kontrolu provádí orgán soudního typu a při kontrole dochází k závazné interpretaci Ústavy a garanci ústavnosti

² BLAHOŽ, Josef. Vznik a počátky vývoje ústavního soudnictví (srovnávací pohled). *Právník*. 1995, č. 5, s. 419-446

³ Historie ústavního soudnictví. *Webové stránky Ústavního soudu České republiky* [online]. [cit. 2014-03-15]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/historie-ustavniho-soudnictvi/>

mluví o zavedení ústavního soudnictví – konkrétně model všeobecného neboli difúzního ústavního soudnictví.⁴

Vývoj kontinentální Evropy díky historickým událostem, jinému právnímu systému, jiným právním teoriím a jiným osobnostem, které je prosazovaly prošel odlišným vývojem, ale šel za stejným cílem – ochranou ústavnosti.⁵ Zásadní rozdíl mezi angloamerickou a kontinentální úpravou spočívá v systému a pochopitelně osobnostech, které stály na počátku zrodu ústavního soudnictví. Zatímco v USA se vyvíjí difúzní ústavní soudnictví (pod vlivem A. Hamiltona, či J. Marshalla), na evropském kontinentu se vývoj ubírá směrem specializovaného koncentrovaného ústavního soudnictví (vytvořením jednoho specializovaného soudního orgánu pouze za účelem ochrany ústavnosti) pod taktovkou německého teoretika H. Kelsena, jehož slavný výrok týkající se ústavního soudnictví: „*Ústava, která nezavedla ústavní soud ke zrušení neústavních aktů, je světlem, které nesvíí*“⁶ položil jeho teoretické základy.

Pro účely této práce a konečně této kapitoly by bylo vhodné zdůraznit určitou vlnu vzniku ústavních soudů napříč východní a střední postkomunistickou Evropou. Po pádu totalitního režimu a přeorientování směrem k demokracii tyto soudy nabývaly na významu a dostávaly se svým vlivem do popředí při demokratizaci společnosti. Určitou odlišností se mohou pyšnit ústavní soudy v Polsku a Jugoslávii, které jako jediné fungovaly i před pádem komunistického režimu.⁷ Přestože pravomoci obou byly pochopitelně limitovány, dají se považovat za předvoj výše zmíněné „vlny“.

Většina států dnes ve svých státních zřízeních má včleněné ústavní soudy, jejichž pravomoci, působnost a složení se do určité míry liší, nelze jim však ubírat jejich autoritu uvnitř jednotlivých států (ne příliš ojediněle i vlivy na zahraniční judikaturu) a jejich zásadní vliv na prosazení a ochranu ústav a demokracie. Jako nejdůležitější pravomoc snad všech ústavních soudů je jejich možnost přezkoumávat jednotlivé zákony a právní předpisy a posuzovat jejich soulad s ústavou.

⁴ Všechny soudy amerického soudního systému jsou oprávněny posoudit soulad zákona s americkou ústavou a rozhodnout o jeho aplikaci/neaplikaci

⁵ Ochrana ústavnosti spočívá – v nejobecnějším vymezení – ve státem organizované činnosti směřující k ochraně zachování ústavy (a ústavních zákonů) a kontrole jejího dodržování. Ochranu mohou provádět státní orgány různého typu, např. zákonodárný sbor nebo jeho orgán či hlava státu, postupně se však prokázalo, že nejúčinněji ochranu ústavnosti zajišťují orgány moci soudní

⁶ Historie ústavního soudnictví. In: *Webové stránky Ústavního soudu ČR* [online]. 2012 [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/historie-ustavniho-soudnictvi/>

⁷ v Polsku od roku 1985 a v Jugoslávii od roku 1963

Případy, kdy jednotlivé soudy šli proti vůli zákonodárců jednotlivých zemí, rovněž nebývají ojedinělé. Ať už šlo o zrušení trestu smrti v Litvě, Albánii a Ukrajině či zrušení zákonů týkajících se lustrace (ověřování zda osoby působící ve veřejných funkcích nebyly členy bývalého režimu) a jejich následná úprava v Maďarsku takovým způsobem, aby odpovídala názoru tamějšího ústavního soudu. Tyto a mnohé další rozhodnutí upevňují pozici ústavních soudů ve většině zemí Evropy.⁸

V jednotlivých zemích dochází k určitým odlišnostem. Pokud bychom se měli pokusit o obecnou definici ústavních soudů, muselo by být řečeno, že jde o specializovaný koncentrovaný přezkum ústavnosti prováděný soudem složeným ze soudců, kteří jsou jmenováni na stanovenou dobu politickým tělesem a provádí abstraktní, následnou a zpravidla konečnou kontrolu zákonů, jiných norem a rozhodnutí a jejich souladu s ústavou. V zásadě žádný jiný orgán nemá možnost posuzovat ústavnost jednotlivých předpisů a rozhodnutí. Jedinou možností (opět napříč jednotlivými zeměmi) je možnost vnitrostátních soudů podat podnět k přezkumu jednotlivých rozhodnutí. Kromě dominujícího přezkumu zákonů mohou ústavní soudy rozhodovat o rozsahu pravomoci jednotlivých úřadů nebo státních institucí, pokud mezi nimi dojde ke kompetenčnímu sporu, souladu mezinárodních smluv s vnitrostátními právními řády, ve věcech volebních stran, voleb a referend. Tato velmi obecná definice může být více konkretizována několika příklady ústavních soudů s podobným vývojem jako v České republice díky společnému prvku – komunistickému režimu.

V této souvislosti vyvstává poměrně zvláštní pozice Ústavního soudu Polské republiky - Trybunał Konstytucyjny, jehož cesta do jeho dnešní podoby jako nezávislého a samostatného orgánu rozhodně nebyla jednoduchá. O nutnosti jeho zřízení se v Polsku mluvilo od roku 1970, avšak do vzestupu opozičního hnutí Solidarita byly tyto úvahy pouze teoretické. Ke zlomu došlo v roce 1980. Po nástupu opozičního hnutí Solidarita, které mělo zřízení ústavního soudu ve svém programu a dokázalo tento bod prosadit. Ústavní soud byl zřízen novelou polské Ústavy v roce 1982. Vzhledem k poměrům té doby však není divu, že prováděcí zákon umožňující jeho činnost byl přijat až o 3 roky později po těžkých bojích na půdě polského

⁸ SADURSKI, Wojciech. Postcommunist Constitutional Courts in Search of Political Legitimacy. *Washington university* [online]. [cit. 2014-03-15]. Dostupné z: http://law.wustl.edu/harris/conferences/constitutionalconf/Constitutional_Courts_Legitimacy.pdf

Sejmu (dolní komora polského Národního shromáždění – obdoba českého parlamentu).⁹ Tento zákon byl výsledkem složitého kompromisu a jako takový zaváděl mnohá omezení polského Ústavního soudu. Nejvýznamnější z nich byl zákaz přezkumu norem přijatých před 26. 3. 1982 nebo přezkum rozhodnutí o souladu norem s Ústavou Sejmem, který mohl dvoutřetinovou většinou rozhodnutí zrušit a fakticky tak podřídil rozhodování komunistické straně. Tento stav trval až do roku 1989, kdy proměna politického režimu umožnila některé změny. Při přechodu k demokratickému režimu nikdo nezpochybňoval nutnost existence ústavního soudu ani rozšíření jeho kompetencí, které ještě stále zůstaly v rukou Sejmu. Přes stále trvající omezení se tamějšímu Ústavnímu soudu podařilo vydat mnoho judikátů, které politické kruhy respektovaly. K zásadnímu přelomu došlo 17. 10. 1997 s účinností nové Ústavy a novelou prováděcího zákona, kdy se polský Ústavní soud zbavil všech svých omezení z minulého režimu a stal se opravdu nezávislým orgánem ochrany ústavnosti s možností neomezeného přezkumu norem i možnosti podání ústavní stížnosti. Nyní se skládá z patnácti soudců volených Sejmem na devět let bez možnosti znovuzvolení. Přestože se v Ústavě a prováděcím zákonu mluví o podmínkách pro jmenování těchto soudců (vysoká mravní vyspělost a jejich zkušenostní „odlišení“ od jejich kolegů) ponechává proces jejich jmenování možnost nemalého politického vměšování – nominovat soudce může pouhých 50 poslanců ze 460 a ke schválení jeho jmenování stačí prostá většina všech přítomných.¹⁰

Významná je taktéž pozice maďarského Ústavního soudu, který po pádu bývalého režimu získal mnohem širší škálu kompetencí než jakýkoliv jeho evropský kolega. Počátek diskuzí o jeho vzniku spadá do ledna roku 1989, avšak dodatek maďarské Ústavy, který jej zřizoval, byl přijat až v říjnu téhož roku. V listopadu bylo zvoleno prvních pět soudců, a svou činnost mohl začít vykonávat od 1. 1. 1990, přičemž dalších pět soudců bylo zvoleno již nově zvoleným Parlamentem v půlce roku 1990. Množství kompetencí, které soud měl, bylo výsledkem politického jednání tehdejších stran, při

⁹ Historical outline of the Trybunal Konstytucyjny. *Trybunal Konstytucyjny* [online]. [cit. 2014-02-27]. Dostupné z: <http://trybunal.gov.pl/en/about-the-tribunal/constitutional-tribunal/historical-outline/>

¹⁰ HLADKÝ, Jan. *Ústavní soudnictví v Polské republice*. In: ŠIMIČEK, Vojtěch. *Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 1999. Ediční řada Studie. Brno, s. 67

kterém zastánci končícího režimu hledali instituci s možností své ochrany před trestním stíháním, zatímco tehdejší opozice v ní viděla novou čistě demokratickou instituci nedotčenou bývalým režimem, která by byla schopná získat si respekt u veřejnosti. Roli v tomto směru hrála i tehdejší ústava, která byla sice z roku 1949, avšak ani to neubíralo na důležitosti zřízení Ústavního soudu, spíše naopak. Jeho činnost byla velmi významná ve většině oblastí právních i společenských, kdy mezi jeho úkoly patřil přezkum souladu právních předpisů s Ústavou, následnou kontrolu norem na základě podnětu jednotlivých občanů, přezkum zákonů ještě před jejich účinností, což mělo značný politický vliv. Nelze opomenout ani vliv soudu na jednotlivá občanská práva – zásadní v této oblasti byly rozhodnutí ohledně trestu smrti, potratů a eutanázie.¹¹ Soud se skládá z patnácti soudců volených parlamentem na 12 let kvalifikovanou většinou, což značně omezuje zvolení čistě politického kandidáta (je třeba 257 hlasů z 386 možných). Dle prováděcího zákona může soud rozhodovat v plenárním zasedání, senátech (ze tří nebo pěti soudců) či samosoudcem.¹² Celosvětovou diskuzi vzbudilo přijetí nové maďarské Ústavy a její účinnost od 1. 1. 2012, kterou mnozí považovali za nedemokratickou. K jejímu přijetí došlo i přes naléhání mnoha evropských i světových institucí. Důsledky pro Ústavní soud byly dalekosáhlé. Od zrušení účinků veškeré judikatury přijaté před účinností nové Ústavy, po odebrání možnosti rozhodovat rozpočtových otázkách. Byl však zaveden institut ústavní stížnosti, který nahrazoval individuální stížnost na neústavnost právních předpisů, což se dá považovat za přínosné a díky již získanému respektu v justičních i politických kruzích nová ústava nebude mít až tak zásadní vliv na jeho činnost.

Druhým soudem působícím před pádem komunistického režimu v Evropě je Ústavní soud Slovinska (bývalé Jugoslávie), zakotven Ústavou z roku 1963, který poprvé zasedl 15. 2. 1964 (stejně jako v počátcích polského Ústavního soudu byl v prvním období jeho činnosti jeho dohled nad ústavností spíše formální). Slovinsko se stalo nezávislým v roce 1991 a pochopitelně i při novém režimu přebralo institut Ústavního soudu. Ten slovinský stojí mimo soustavu obecných soudů a je tvořen devíti soudci

¹¹ History of the Constitutional Court of Hungary. [online]. 2013 [cit. 2014-02-27]. Dostupné z: <http://www.mkab.hu/constitutional-court/about-the-constitutional-court/history>

¹² NOVOTNÝ, Bořivoj. *Ústavní soudnictví v Maďarské republice*. In: ŠIMIČEK, Vojtěch. *Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 1999. Ediční řada Studie. Brno, s. 39

voleními slovinským Národním shromážděním z kandidátů navržených prezidentem. Funkční období soudce je devítileté, bez možnosti jeho znovuzvolení, avšak soudci zůstávají ve funkci do doby zvolení jejich náhrady. Tato praxe se může ve srovnání s českou úpravou jevit jako výhodná (vzhledem k těžkostem, které provází jmenování českých ústavních soudců), avšak ani tato není bez svých nevýhod. Příkladem může být situace z roku 1998, kdy za 4 soudce přeluhujících své funkční období byli navrženi pouze 2 nástupci. Vystala otázka „koho nahradit“, a tak ve funkci zůstali všichni, kterým funkční období již vypršelo. Do doby úplného doplnění měl tedy Ústavní soud 11 soudců místo ústavně daných 9.¹³ Soud je organizován do tří 3 členných senátů specializovaných na trestněprávní, civilněprávní a správněprávní agendu. Předsedu soudu si volí soudci ze svých řad na tříleté funkční období s možností znovuzvolení. Soud je nadán jak preventivní¹⁴ tak následnou kontrolou norem. Pravomoc rozhodovat o neústavnosti činnosti politických stran, ověřování volby poslanců a individuální ústavní stížnosti jsou nedílnou součástí slovinského právního systému. Pravomocí navíc je rozhodování o odpovědnosti prezidenta republiky, předsedy a členů vlády, v jejichž případě je návrhovatelem Národní shromáždění nadpoloviční většinou všech poslanců (46 z 90).

¹³ VACÍK, Milan. *Ústavní soud republiky Slovinské*. ŠIMIČEK, Vojtěch. *Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 1999. Ediční řada Studie. Brno, s. 94

¹⁴ V případě návrhu prezidenta republiky, předsedy vlády nebo 1/3 poslanců Národního shromáždění nebo kontroly souladu mezinárodních smluv s Ústavou. Pokud dojde k preventivní kontrole norem, je jím Národní shromáždění vázáno

3 Ústavní soud ČR

3.1 Historický vývoj Ústavního soudu

ÚS jako instituce působí na našem území, s určitými, bohužel poměrně značnými výpadky téměř 100 let. Poprvé svou činnost zahájil krátce po vzniku Československé republiky v roce 1921, kdy byl zmíněn v zákoně ze dne 29. 2. 1920 č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozovala Ústavní listina Československé republiky, jako jediný orgán s možností rozhodovat o souladu zákonů s Ústavní listinou a následně na několika místech Ústavní listiny samotné byla řešena např. inkompatibilita funkce ústavního soudce a zákonodárce (poslance či senátora) či odkaz na zákonnou úpravu působnosti a organizace jednotlivých soudů, která, co se Ústavního soudu týká, v té době byla svěřena zákonu ze dne 9. 3. 1920 č. 162/1920 Sb., z. a n., o Ústavním soudě.¹⁵

Tehdejší zákon byl svým rozsahem značně chudší než zákon dnešní. Obsahoval pouze 22 paragrafů, ve kterých se věnoval organizaci Ústavního soudu, jeho příslušnosti a řízení před ním.

První ÚS na našem území se skládal ze sedmi členů, z nichž tři soudce jmenoval přímo prezident (z trojice kandidátů předkládaných jednotlivými zákonodárnými sbory – tzv. terny) a po dvou ze svých řad vysílaly Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud. V zákonné úpravě byl znovu zdůrazněn zákaz členství v jakémkoli zákonodárném sboru. Funkční období jednotlivých soudců bylo desetileté a počínalo běžet dnem ustavující schůze (v případě prvního Ústavního soudu se tak stalo 17. 11. 1921).¹⁶

V souvislosti s ustavující schůzí je nutné zmínit svým způsobem politováníhodné průtahy, které jí předcházely. Od politických intrik vzhledem k možnosti každého zákonodárského sněmu (Poslanecká sněmovna, Senát a sněm Podkarpatské Rusi) nominovat svého kandidáta, po pomalejší reakce sněmu Podkarpatské Rusi a v neposlední řadě trombóza prezidenta T. G. Masaryka v polovině roku 1921. Všechny tyto okolnosti v různé míře přispěly k tomu, že Ústavní soud Československé republiky byl připraven o prvenství na půdě evropského kontinentu, co se fungujícího ústavního soudu týká. Ústava z roku 1920 byla sice prvním dokumentem na světě, který

¹⁵ LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 22

¹⁶ § 1 zákona č. 162/1920 Sb. z. a n., o Ústavním soudě

zakotvoval Ústavní soud jako instituci speciálně zřízenou ke kontrole zákonných norem s možností jejich následného zrušení, ale výše zmíněné průtahy v jeho faktickém ustavení toto prvenství dopřály rakouskému Ústavnímu soudu ve Vídni, který začal fungovat téměř ihned po přijetí rakouské Ústavy z října roku 1920. Prvenství Československé republiky v zřízení takto pokročilé instituce zůstalo pouze na papíře.¹⁷

Jak již bylo řečeno, ÚS Československé republiky měl 7 členů, kteří byli voleni ze zákonodárných sborů a jmenováni prezidentem. Každý z těchto členů měl rovněž svého zástupce. Historicky prvním předsedou se stal JUDr. K. Baxa, který byl vybrán z ternu Senátu Československé republiky, jeho místopředsedou byl na ustavující schůzi zvolen JUDr. A. Bílý, který byl k Ústavnímu soudu vyslán Nejvyšším soudem. Dalšími soudci byli JUDr. B. Bobek (z ternu Poslanecké sněmovny), JUDr. V. Vlasák (z Nejvyššího správního soudu), JUDr. J. Bohuslav (z Nejvyššího správního soudu) a Prof. JUDr. F. Vážný (z Nejvyššího soudu). Posledním jmenovaným členem byl JUDr. K. Volenský (z ternu vlády, které nabízelo kandidáta na místo sněmu Podkarpatské Rusi, protože ten nebyl schopen nabídnout vhodné kandidáty), avšak táhlá komunikace mezi jednotlivými sbory (vládou a správou Podkarpatské Rusi) vedla k nešťastnému omylu, kdy prezident Masaryk jmenoval K. Volenského ve chvíli, kdy byl téměř rok po smrti, a tak byl na jeho místo v roce 1922 jmenován JUDr. K. P. Mačík, taktéž z ternu vlády na místo sněmu Podkarpatské Rusi.¹⁸

Po ustavující schůzi bylo hlavní agendou přijetí jednacího řádu, což bylo v rukou ÚS (podléhal stále schválení prezidenta) a přestože cesta k jeho přijetí nebyla zcela jednoduchá, došlo k jeho definitivnímu přijetí dne 29. 5. 1922.

Ačkoliv v samých začátcích ÚS zahájil svoji činnost a mohlo se zdát, že se stane široce využívanou institucí, když vláda Československé republiky předložila ke kontrole všech 9 opatření s prozatímní mocí zákona, jež byly vydány v době, kdy ÚS ještě nemohl plnit svůj účel¹⁹. Krátce na to však nastalo jakési „období temna“ trvající celých 7 let, kdy díky nedostatku aktivně legitimovaných subjektů k podání žádosti o přezkum zákonů, či

¹⁷ LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 44

¹⁸ LANGÁŠEK, Tomáš. *Soudci Ústavního soudu ČSR 1921-1939*. [online]. [cit. 2014-02-17]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/soudci-ustavniho-soudu-csr-1921-1939/>

¹⁹ LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 97

neochotě, zaneprázdněnosti a s nadsázkou určitou dávkou lenosti soudců, na Nejvyšším a Nejvyšším správním soudě, nebyly podány žádné podněty k ÚS a ten se tak po celou dobu do roku 1929 zabýval víceméně sám sebou, svou vnitřní organizací a návrhy vlastních soudců na řešení situace s nedostatkem své agendy.

Situace s nedostatkem kvalifikovaných podnětů vygradovala hlavně v letech 1925-1929, kdy se Ústavní soud scházel jednou ročně a Tomáš Langášek ve své knize toto období poměrně trefně označil za dobu „adventního ústavního soudu“, protože k těmto sešlostem docházelo většinou před Vánoci.

S drobnými personálními změnami tedy Ústavní soud takto „fungoval“ do roku 1929, kdy došlo k druhému širšímu využití ústavního soudu díky světové ekonomické krizi téhož roku. Vláda v té době vydala několik opatření stálého výboru (Poslanecká sněmovna a Senát byly rozpuštěny a byly vyhlášeny nové volby), které byly předány ÚS k posouzení. Všechny však byly poměrně svižně shledány v souladu s Ústavou a v roce 1931, kdy ústavním soudcům končilo jejich první funkční období, nezbylo místopředsedovi JUDr. Vážnému na poslední výroční schůzi nic jiného, než konstatovat, že ani v roce 1931 soud žádné návrhy na přezkum zákonů neobdržel.²⁰

Roku 1931 měli být jmenováni další soudci. 17. 11. 1931 končilo funkční období prvním sedmi po „První první dekádě“. Bylo nejen právně správné, ale zároveň pochopitelné, že soudci přijali názor, že do nové ustavující schůze jsou stále ústavními soudci, ačkoliv již nemohli vykonávat rozhodovací pravomoc. Na pokyn předsedy K. Baxy tedy účtárna pokračovala v zasílání paušálních náhrad členům Ústavního soudu. Následovala dlouhá pauza v činnosti soudu, kdy někteří jeho členové odcházeli postupně do výslužby, kdy zákonodárné sbory nejspíše cíleně zdržovali poskytnutí kandidátů na jmenování prezidentu republiky.

Situace postupně gradovala, až vše vyvrcholilo v urgence prezidentské kanceláře a reakce především opozičního tisku, ve kterých se vládní většině dostávalo tvrdé kritiky za neobsazení ÚS. Přes všechny tyto situace však i v případě ustavení soudu stále chyběly kvalifikované podněty k otázkám, které by měl řešit. Zásadní zlom nastal v roce 1936, kdy Nejvyšší soud

²⁰ LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 123

(poprvé od zavedení této možnosti do právního řádu) využil možnosti obrátit se na Ústavní soud v otázce přezkumu zákona č. 147/1933 Sb. z. a n., o stíhání protistátní činnosti státních zaměstnanců.²¹

Věci díky podání Nejvyššího soudu dostaly určitý spád, i když ani v této situaci nešlo o výraznější snahy. Po dalších peripetiích ohledně jmenování a složení slibu soudců došlo ke druhé ustavující schůzi dne 10. 5. 1938.

Bohužel vzhledem k okolnostem té doby neměl druhý Ústavní soud standardního trvání ani průběhu. Po autonomii Slovenska a Podkarpatské Rusi došlo k drobným změnám, co se ústavních zákonů týká. Ty však neměly zásadnějšího vlivu na činnost Ústavního soudu, a tak ústavní soud zvládl přezkoumat některé z opatření vydaných v roce 1938. Z 28 vydaných jich dokázal přezkoumat 16 a zbylých 12 už se přezkoumat nepodařilo, jelikož líčení o nich bylo nařízeno na 21. března 1939. Dne 16. března 1939 přestalo Česko-Slovensko fakticky existovat a bylo nahrazeno autonomním protektorátem Čech a Moravy.²²

V této době, přestože došlo k drobnému vzchopení Ústavního soudu, vydal pouze dva nálezy. Ačkoliv se soudci shodli, že jejich instituce nepřestala existovat, neměl dlouhého trvání a po uznání poměrů, které v té době panovaly, bylo jasné, že iluze ústavního soudnictví je zbytečná.

Tím započal několikaletý proces, který vyvrcholil naprostým odstraněním Ústavního soudu z právního řádu Ústavou 9. května, která již žádné ustanovení o Ústavním soudu neobsahovala. Nutno dodat, že i v případě, kdy by byl soud znovu ustanoven, jednalo by se pouze o iluzorní garanci ústavnosti a nepochybně by byl podřízen ideologii Komunistické strany, stejně jako poměry té doby.

Ani přijetí Ústavy Československé socialistické republiky nevedlo k žádným změnám. Hlavním úkolem Ústavy z roku 1960 bylo zakotvení socialismu a upevnění (až do ústavní roviny) vedoucí pozice Komunistické strany. Co se soudní soustavy týká, zaváděla jako novou instituci po vzoru Sovětského svazu místní lidové soudy²³, o soudu Ústavním však nepadla ani zmínka.

²¹ LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 132

²² LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 166

²³ Čl. 98 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československo socialistické republiky

Jistou změnou v oblasti právní úpravy byl ústavní zákon o Československé federaci, který znovu zaváděl do právního řádu instituci ÚS, kterému Ústava věnovala celou šestou hlavu, kde podrobně popisovala jeho složení (12 členů – 8 soudců a 4 náhradníky, jeho organizace do senátů, jeho příslušnost atd.). Stejně tak Ústava počítala s vznikem ústavních soudů jednotlivých republik.²⁴

Ústavní soud Československé federativní republiky nebyl však nikdy ustaven a je pozoruhodné, nikoliv však překvapivé, že tato Ústava zůstala v platnosti něco málo přes 20 let a nebyla nikdy naplněna.

Je otázkou, zda daná situace v kontextu dobových poměrů byla pozitivní či negativní. Vezmeme-li v úvahu, že někteří ze členů ÚS v době protektorátu byli souzeni jako kolaboranti a zamyslíme-li se nad historickým odrazem této instituce z té doby, bylo by těžké představit si jakýkoliv pozitivní odraz v případě jeho zřízení na základě Ústavy 1968. Přestože zde byl koncipován jako orgán ochrany ústavnosti, je pravděpodobné, že plnil-by v komunistické éře jakoukoliv funkci, nemohli bychom na něj dnes nahlížet stejně.²⁵

„Reálně fungující Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky byl zřízen až po pádu komunistického režimu na základě federálního ústavního zákona č. 91/1991 Sb. z února 1991. Tento federální soud byl dvanáctičlenný a každá z republik v něm byla zastoupena šesti soudci, jejichž funkční období mělo být sedmileté. Sídlem soudu bylo město Brno. Předsedou Ústavního soudu Československé federativní republiky byl jmenován Ernest Valko, jeho místopředsedou se stal Vlastimil Ševčík, členy I. senátu byli soudci Marián Posluch, Jiří Malenovský, Ivan Trimaj, Antonín Procházka, a Ján Vošček jako zastupující člen, II. senát tvořili soudci Pavel Mates, Peter Kresák, Viera Strážnická, Vojen Güttler a Zdeněk Kessler jako zastupující člen.“²⁶

Ústavní soud tedy působil poměrně krátkou dobu, a to od 1. 2. 1992 do 31. 12. 1992. V této době přijal 8 nálezů a 8 usnesení zásadní povahy, které byly publikovány ve sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu Československé federativní republiky.

²⁴ Čl. 86 a násl. ústavního zákona č. 143/1968 Sb., Ústavní zákon o Československé federaci

²⁵ LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920 1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, s. 208

²⁶ Historie ústavního soudnictví. [online]. [cit. 2014-02-18]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/historie-ustavniho-soudnictvi/>

Události vedoucí k rozpadu federace vedly k další změně Ústavního soudu, avšak již poslední, která vedla k jeho podobě, jak ho známe dnes. Ústava z roku 1993 pochopitelně opět zakotvila Ústavní soud jako orgán ochrany ústavnosti v České republice.

Začátkem roku 1993 počal vznikat prováděcí zákon – zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, který byl ve své konečné verzi předložen Poslanecké sněmovně dne 16. 6. 1993, kdy zároveň došlo k jeho schválení, které vedlo k jeho účinnosti od 1. 7. 1993. Tento sled událostí nakonec vedl ke jmenování 12 soudců dne 15. 7. 1993 a tím Ústavní soud fakticky započal „Druhou první dekádu“ své činnosti, přestože nebyl zcela naplněn.

3.2 Právní úprava

3.2.1 Ústava České republiky

Na prvním místě této podkapitoly je vhodné zmínit ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústavu České republiky, jako základní normu České republiky coby demokratického státu, která se ÚS věnuje ve člancích 83 – 89.

Z důvodové zprávy vyplývá, že hlava čtvrtá Ústavy (konkrétně článek 83 a následující), která se podstatnou částí věnuje přímo ÚS, jej koncipuje jako orgán ochrany ústavnosti v České republice, který má právo rušit právní předpisy, pokud jsou svým obsahem v rozporu s Ústavou, přičemž jeho rozhodnutí jsou závazná pro všechny subjekty práva, nikoliv pouze pro zúčastněné strany.

Ústava v této části dále stanoví počet soudců ÚS, jejich funkční období, způsob ustanovení do funkce a konkrétní podmínky, které musí osoba splnit, aby mohla být zvažována na pozici ústavního soudce. Mezi konkrétní podmínky patří volitelnost do senátu dle čl. 19 Ústavy²⁷, pochopitelně vysokoškolské právnické vzdělání a působnost v právnickém povolání po dobu nejméně 10 let.

Jako vysokoškolské právnické vzdělání se dá dovodit, přestože není v Ústavě explicitně vyjádřeno, řádně ukončeného studia v magisterském programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice²⁸.

Kromě zákona o soudech a soudcích se problematice pojmu vysokoškolské právnické vzdělání blíže věnoval i sám ÚS v roce 1995, kdy

²⁷ Občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 40 let.

²⁸ § 60 odst. 3, zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů

musel posoudit na základě podané ústavní stížnosti soulad zákonné definice „na právnické fakultě“ s Ústavou. Šlo o případ, kdy stěžovatel získal magisterský titul na Vysoké škole Sboru národní bezpečnosti, která byla primárně zřízena za účelem prohloubení kvalifikace úředníků na ministerstvu vnitra. Poté se mu podařilo složit rigorózní zkoušku, čímž získal titul JUDr. Po jeho získání se soudně domáhal zapsání do seznamu advokátních koncipientů České advokátní komory, která (stejně jako obvodní a Městský soud v Praze) jeho žádost odmítla. Stěžovatel tedy požadoval zrušení zákonné dikce „studium na právnické fakultě“ a pochopitelně se dožadoval svého zapsání do seznamu advokátních koncipientů. ÚS v tomto případě judikoval, že ačkoliv stěžovatel složil zkoušku rigorózní na právnické fakultě, nemůže jeho předchozí studium na fakultě neprávní nahradit všechny ostatní zkoušky a požadavky ze studia magisterského, jelikož zkouška rigorózní se skládá pouze z jednoho úseku právní činnosti a jeho předchozí vzdělání tomuto neodpovídá. Zároveň v dané věci odmítl názor stěžovatele, že daná dikce je diskriminační. Tím ÚS rovněž stanovil určitý rámec požadavku dokončení studia na právnické fakultě.²⁹

Zásadní rozdíly lze spatřovat i v požadavku složení justiční odborné zkoušky pro soudce obecných soudů, která však v Ústavě ani v zákoně o Ústavním soudu nefiguruje a její absence tak může otevírat prostor diskuzím, zda nejsou podmínky pro jmenování ústavního soudce příliš široké – není vyžadována žádná odborná zkouška a vyjádření praxe v právnickém povolání rozhodně není požadavkem předchozího působení na pozici soudce obecného soudu (dnešní úprava nepřebrala požadavek jmenování soudců z nejvyšších soudních instancí – Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu), a tak jsou i zde místa pro určité pochybnosti ohledně odborné přípravy kandidátů. V kombinaci s dalším ustanovením čl. 84 Ústavy, který stanoví jmenování do funkce prezidentem republiky po souhlasu Senátu ČR, což přímo vybízí k určitému politickému tlaku nebo minimálně určité formě politického taktizování³⁰ či promítnutí politického přesvědčení prezidenta.

K tomuto se dá říci, že garance politické nezávislosti a odborné způsobilosti soudců ÚS by tedy měla být dána činností Senátu ČR a nezávislostí prezidenta. Přestože v některé literatuře se tyto diskuze a volání

²⁹ náleží sp. zn. Pl. ÚS 7/95 ze dne 13. 9. 1995 (N 48/4 SbNU 31; 225/1995 Sb.)

³⁰ SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE Vladimír a SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky - komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 682

po zpřísnění požadavků pro jmenování mohou objevovat, je změna takto nastaveného systému v nedohlednu. Senát ČR dle názoru autora dbá jak vyjádření soudců již působících na ÚS, tak požadavků na výkon této funkce, aby byla vykonávána s co největší pečlivostí a profesionalitou. Stejně tak snaha jmenovaných soudců distancovat se od politické scény či složení slibu a jeho plnění, který je taktéž podmínkou pro výkon funkce by měly napomáhat nezávislosti ústavních soudců. Ústavní soudci slibují „rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení, nezávisle, nestranně a řídit se pouze ústavními zákony“.³¹ V neposlední řadě garantuje nestrannost a nezávislost soudu nepřeložitelnost a neodvolatelnost soudce ÚS. Existují pochopitelně některé důvody k zániku jeho funkce, které blíže uvádí zákon o Ústavním soudu, o kterém bude pojednáno níže, avšak neexistuje možnost přeložení k jinému soudu (ÚS je jen jeden) a fakt, že ÚS stojí mimo strukturu obecných soudů,³² tuto skutečnost pouze potvrzuje. K systému jmenování soudců a možnostmi omezení politického vlivu bude dále pojednáno v šesté kapitole.

Co se slibu týká, je na místě poukázat na rozdíl mezi slibem soudců trestních, správních a civilních, který zní: „*Slibuji na svou čest a svědomí, že se budu řídit právním řádem České republiky, že jej budu vykládat podle svého nejlepšího vědomí a svědomí a že v souladu s ním budu rozhodovat nezávisle, nestranně a spravedlivě.*“³³ Soudci obecných soudů tedy slibují kromě nestrannosti, nezávislosti a spravedlnosti vázanost celým právním řádem České republiky. Zatímco slib ústavních soudců zní „*Slibuji na svou čest a svědomí, že budu chránit neporušitelnost přirozených práv člověka a práv občana, řídit se ústavními zákony a rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení nezávisle a nestranně.*“³⁴ a neobsahuje tedy požadavek vázanosti „celým právním řádem ČR, zdůrazňuje obranu přirozených práv člověka a občana, které poté postupně vymezuje ve své judikatuře. Některým aspektům těchto vymezení budou věnovány pasáže týkající se judikatury ÚS v průběhu jeho existence.

Další jistotou v souvislosti se slibem a výše zmíněnými obavami o nezávislost soudu řeší Ústava v případě, pokud soudce odmítne složit slib, či

³¹ čl. 85 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

³² čl. 91 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky vyjmenovává v soustavě soudů následující: Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy

³³ § 62 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích

³⁴ čl. 85 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

ho složí s výhradou hledí se na něj, jako by nebyl jmenován.³⁵ Od slibu také běží lhůta funkčního období konkrétního soudce (nikoliv od dne, kdy mu byl dán souhlas Senátem parlamentu České republiky).

Tím však postavení ústavních soudců a instituty k zaručení jejich nestrannosti nekončí. Následujícím ustanovením čl. 86 Ústavy je soudcům ÚS zaručena procesněprávní exempce, která sice není absolutní jako hmotněprávní exempce (exempce poslanců a senátorů za jakékoliv projevy a hlasování v dané parlamentní komoře), i tak ale posiluje postavení ústavních soudců, které díky danému institutu není možné stíhat bez souhlasu Senátu ČR. Pokud ten není dán, je trestní stíhání na vždy vyloučeno. I v případě zadržení platí speciální režim. Ústavního soudce lze zadržet pouze, byl-li dopaden při spáchání trestného činu anebo bezprostředně po něm a i zde je nutný souhlas předsedy Senátu ČR do 24 hodin, jinak je orgán, který provedl zadržení povinen soudce propustit. Stejně tak povinnost svědčit je omezena, avšak vztahuje se pouze na skutečnosti, které se soudce dozvěděl při výkonu funkce. Toto omezení platí i po skončení funkčního období.

Přestože v původním návrhu Ústavy bylo předpokládáno složení z 12 soudců a podmínky se drobně lišily (reflekovaly spíše návaznost či se dá říci, že kopírovaly úpravu z let předchozích), bylo do finální podoby Ústavy zakomponováno složení z 15 soudců na funkční období 10 let.

³⁵ čl. 85 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Působnost a pravomoc ÚS je vymezena následovně:

„(1) Ústavní soud rozhoduje

- a) o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem,
- b) o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem,
- c) o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu,
- d) o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod,
- e) o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora,
- f) v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25,
- g) o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky podle čl. 65 odst. 2,
- h) o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66,
- i) o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak,
- j) o tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony,
- k) spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu.

(2) Ústavní soud dále rozhoduje o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací. Do rozhodnutí Ústavního soudu nemůže být smlouva ratifikována.

(3) Zákon může stanovit, že namísto Ústavního soudu rozhoduje Nejvyšší správní soud

- a) o zrušení právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu se zákonem,
- b) spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu.³⁶

³⁶ čl. 87 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Samotné řízení před Ústavním soudem, jeho úprava, další bližší interní záležitosti a samotná organizace jsou svěřeny samostatnému zákonu a zároveň je tento zvláštní zákon jediným právním předpisem, vedle ústavního pořádku, jímž jsou ústavní soudci při své činnosti vázáni³⁷ - zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

3.2.2 Zákon č. 182/1993 Sb., zákon o Ústavním soudu

Jak bylo zmíněno, svěřuje Ústava bližší úpravu ÚS speciálnímu zákonu. Autor se zaměří pouze na jednu z jeho pasáží relevantních pro tuto kapitolu a práci jako celek, a to organizaci a působnost ÚS. Rozbor, ačkoliv značné části tohoto zákona, týkající se samotného řízení před ÚS by bylo pro tuto práci nadbytečné.

ÚS se skládá z předsedy, dvou místopředsedů a dalších soudců.³⁸ Z výše uvedeného vyplývá, že sama Ústava stanoví celkový počet soudců a prováděcí zákon tedy pouze upřesňuje počet místopředsedů a uvádí post předsedy soudu, z čehož vyplývá počet zbylých řadových ústavních soudců – 12.

Pozice předsedy je však specifická v několika ohledech. Předseda mimo poměrně jasných povinností jako je svolávání pléna, jmenování předsedů jednotlivých senátů, má za úkol reprezentovat soud navenek a vykonávat další úkoly, svěřené mu zákonem. Do reprezentace navenek lze zařadit zastupování soudu při státních svátcích, ochrana dobré pověsti soudu, pod kterou lze podřadit i ochranu jednotlivých senátů, soudců (pochopitelně do určité únosné míry) a celkové práce soudu. Stejně tak je předseda v pozici vedoucího organizační složky státu a je tímto postavením přímo pověřen jednáním v případech, kdy ÚS vystupuje v právních vztazích. Neméně důležitou činností předsedy je vydávání organizačního řádu, který zřizuje a detailněji popisuje vnitřní organizaci ÚS. Tenje na jeho základě rozdělen na úsek generálního sekretáře, úsek soudní správy a kanceláře jednotlivých soudů, které představují samostatné útvary a zahrnují jak soudce, jejich asistenty, tak vedoucí kanceláří.³⁹ Předseda je rovněž oprávněn přenést některé své povinnosti na místopředsedy soudu. Toto přenesení dle zákona může být dočasné či trvalejší povahy, kdy k dočasnému přenesení dochází

³⁷ čl. 88 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

³⁸ § 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

³⁹ FILIP, Jan, ŠIMÍČEK, Vojtěch a HOLLÄNDER, Pavel. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 37

v případě nepřítomnosti předsedy soudu a k trvalému přenesení dochází po nastání určité skutečnosti, která neumožňuje předsedovi vykonávat svou funkci. Tato možnost však vyžaduje souhlas pléna.

Část zákona o Ústavním soudu, která se věnuje soudcům, se do určité míry kryje s výkladem předchozí kapitoly ohledně jejich nestíhatelnosti, neslučitelnosti funkcí a zákazu členství v politické straně, či souhlasu Senátu ČR k jejich jmenování. Ke konkrétnímu upřesnění v zákonné úpravě dochází ve věci zániku funkce. V úvahu dle zákonodárce přichází několik možností, ačkoliv jejich výčet v zákoně není taxativní. Poměrně přímočarými ustanoveními v této věci jsou vzdání se funkce, které je možné provést písemným prohlášením jako jednostranným volným úkonem (není třeba tento krok nijak odůvodnit) do rukou prezidenta republiky, kterou využila například I. Brožová v roce 1999. Zákon také pamatuje na případy, kdy soudce není schopen takový úkon učinit, přičemž v těchto případech je možné využít prohlášením formou notářského zápisu⁴⁰, kterého ze závažných zdravotních důvodů využil Z. Kessler v roce 2003.

Stejně jasným je zánik funkce po uplynutí doby 10 let, na které byl jmenován. Zajímavým se jeví ustanovení § 7 odst. 3 písm. c, ve kterém se pojednává o zániku funkce v případě odsouzení za úmyslný trestní čin.

V aparátu ÚS dále působí asistenti jednotlivých soudců, kteří nejsou nadáni rozhodovací pravomocí, ale vzhledem k množícím se podáním a rozsáhlé činnosti soudců je jejich povinností pomáhat soudcům a zabránit tak nadbytečnému zatížení soudu tím, že zabezpečují některé odborné úkony související s projednávanými věcmi a odkládají či pomáhají s odstraněním vad u podání, které nesplňují zákonné náležitosti. Samozřejmě jsou nároky na pozici asistenta značně volnější než na pozici soudce (postačuje bezúhonnost a vysokoškolské právníké vzdělání), přesto nelze podceňovat v zákoně nezmíněné požadavky na morální a odbornou vyspělost, o které se starají přímo ústavní soudci tím, že sami vybírají kandidáty a předkládají návrhy ke jmenování. Pravomoc jmenovat asistenty je v rukou předsedy soudu, který má právo odmítnout jmenování asistenta, shledá-li k tomu důvody, není však možné, aby předseda jmenoval asistenta, kterého si soudce sám nevybral⁴¹, přičemž každý ze soudců má nárok na nejméně jednoho asistenta a až tři

⁴⁰ § 7 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

⁴¹ FILIP, Jan, ŠIMÍČEK, Vojtěch a HOLLÄNDER, Pavel. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 41

asistenty na plný pracovní úvazek. Na dnešní den nepůsobí u žádného ze soudců více jak šest asistentů (v případě více jak tří asistentů musí působit někteří z nich na částečný pracovní úvazek).⁴²

Mezi povinnosti asistentů soudců mimo jiné patří dle vnitřních předpisů ÚS:

„a) koncepční práce spojené s přípravou podkladů pro jednání Ústavního soudu;

b) vyhledávání, shromažďování, analýza a vyhodnocování vědeckých informací a zpracovávání teoretických stanovisek k zadaným problémům;

c) studium soudních podání, jejich hodnocení z formální a obsahové stránky a zpracovávání návrhů dalšího postupu v řízení;

d) úkony směřující ke shromáždění spisové dokumentace, vyjádření účastníků řízení;

e) posouzení zvláštních podmínek přípustnosti podle zákona o Ústavním soudu;

g) tvorba návrhu rozhodnutí Ústavního soudu procesního charakteru (přerušeni řízení, odklad vykonatelnosti, předběžné opatření, vyloučení soudce, úhrada nákladů řízení, vrácení poplatků, uložení pořádkové pokuty);

i) expertní rešerše judikatury zejména obecných soudů, ostatních Ústavních soudů, Evropského soudu pro lidská práva, Evropského soudního dvora, popř. dalších mezinárodních institucí, jejichž rozhodnutí mohou být pro Českou republiku závazná;

j) srovnávací studie tuzemské a zahraniční legislativy. “⁴³

Funkce asistenta je vázána na pozici soudce a zaniká tedy v případě, že soudce, pro něhož asistent vykonává svou činnost, přestal být soudcem ÚS. Dále odvoláním, které stejně jako jmenování provádí předseda soudu, uplynutím doby, na kterou byl jmenován v případě, že jmenování bylo provedeno na dobu určitou a v případě pravomocného odsouzení za trestný čin – v případě asistenta je zde přísnější podmínka, kdy se odsouzení vztahuje na jakýkoliv, nikoli pouze úmyslný, trestní čin na rozdíl od soudce. Samozřejmostí je možnost vzdání se funkce do rukou předsedy.

⁴² [online]. [cit. 2014-02-13]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/asistenti-soudcu/>

⁴³ FILIP, Jan, ŠIMÍČEK, Vojtěch a HOLLÄNDER, Pavel. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 40

Vzhledem k povaze postavení asistenta, je samozřejmostí povinnost zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, které se dověděl při výkonu své funkce. Pro asistenta se obdobně užívá zásad pro mlčenlivost soudce, avšak v ustanovení pro asistenta přibyla možnost zbavení povinnosti předsedou soudu, kterou ustanovení o soudcích postrádá. V neposlední řadě je nutné zdůraznit pozici asistenta soudce v případě, kdy se soudce ÚS rozhodne využít svého práva přenechat asistentovi některé, ze svých procesních úkonů jako soudce zpravodaje, s výjimkou výslechu svědka dle § 41 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.⁴⁴

Ústava nijak blíže neprovádí vnitřní organizaci ÚS, je tedy plně svěřena zákonu. Rozhodnutí ve věci může být svěřeno plénu nebo senátu, přičemž rozhodnutí vzešlé z obou forem zasedání je konečným.

Těžiště rozhodování soudu leží v senátech. K postoupení nebo atrakci plénem dochází při níže uvedených případech. Pro případy, kdy je třeba rozhodnout kauzy neuvedené v působnosti pléna je ÚS vnitřně rozdělen do čtyř tříčlenných senátů, které se řídí rozvrhem práce stanoveným plénem na dobu jednoho kalendářního roku. Stálými členy těchto senátů nemohou být předseda a místopředsedové. Zároveň pro soudce pléna i senátu platí možnost odlišného stanoviska, nesouhlasí-li s rozhodnutím či jeho odůvodněním. Plénu je svěřeno rozhodování o věcech, při kterých je, díky jejich závažnosti, třeba přítomnosti a odbornosti všech soudců. Odborné a správné rozhodnutí má být zaručeno taktéž potřebným počtem soudců, kteří musí být přítomni po celé jednání a rozhodování. Tento počet je stanoven na dvou třetinách všech soudců, tedy deseti.

Co se působnosti pléna týká, je vymezeno poměrně široce zákonným ustanovením následovně:

- a) *„zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen "Ústava"),*
- b) *zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy,*

⁴⁴ (3) Soudce zpravodaj činí potřebné procesní úkony, zejména zajišťuje shromáždění listinných důkazů a provedení výslechu svědků, případně i prostřednictvím jiného soudu, pokud takové důkazy navrhl některý z účastníků a pokud podle dosavadního stavu řízení mohou sloužit ke zjištění skutkového stavu věci.

(4) Soudce zpravodaj zajistí, aby návrh byl neprodleně doručen ostatním účastníkům, případně vedlejším účastníkům s výzvou, aby se k němu vyjádřili ve lhůtě, kterou určí nebo kterou stanoví tento zákon.

- c) *ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky uvedené v čl. 65 odst. 2 Ústavy podle čl. 87 odst. 1 písm. g) Ústavy,*
- d) *návrhu prezidenta na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu uvedeného v čl. 66 Ústavy podle čl. 87 odst. 1 písm. h) Ústavy,*
- e) *tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony podle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy,*
- f) *opravném prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky, že referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii nevyhlásí podle čl. 87 odst. 1 písm. l) Ústavy,*
- g) *tom, zda postup při provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii je v souladu s ústavním zákonem o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a se zákonem vydaným k jeho provedení podle čl. 87 odst. 1 písm. m) Ústavy,*
- h) *v ostatních věcech podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, pokud senát nerozhodl, protože žádný z návrhů na usnesení nezískal většinu hlasů (§ 21 odst. 1),*
- i) *stanovisku k právnímu názoru senátu, které se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu (§ 23),*
- j) *návrhu na obnovu řízení a v obnoveném řízení podle § 119 až 119b,*
- k) *dalších věcech podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, pokud si to vyhradí,*
- l) *úpravě svých vnitřních poměrů,*
- m) *ustavení senátů a o pravidlech rozdělení agendy mezi ně.⁴⁵*

Tento výčet, ačkoliv poměrně široký, není taxativní a můžeme najít i jiné odkazy na rozhodování pléna. S tím, že písmeno k) výše citovaného ustanovení dává plénu možnost vyhradit si další věci, o kterých bude rozhodovat. O způsobu a možnostech atrakce se vedly odborné diskuze, z nichž vyšla potřeba přesněji vymezit konkrétní ustanovení tak, aby tato možnost byla ústavně konformní, k čemuž došlo řadou několik sdělení pléna. Poslední z nich, účinné od 1. 11. 2012 vymezuje možnost atrakce plénem takto:

„(1) Plénum Ústavního soudu si vyhrazuje:

- a) rozhodování sporů o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“),*

⁴⁵ § 11 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

- b) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutím velkých senátů kolegií Nejvyššího soudu,*
- c) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutím rozšířených senátů Nejvyššího správního soudu,*
- d) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutím zvláštního senátu podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů,*
- e) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutí nebo jinému zásahu orgánu veřejné moci, je-li účastníkem řízení nebo vedlejším účastníkem řízení o této ústavní stížnosti prezident republiky, vláda, předseda vlády, Parlament nebo některá z jeho komor, předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu nebo předseda Senátu Parlamentu nebo jiný orgán komory Parlamentu,*
- f) rozhodování o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy,*
- g) rozhodování v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 a čl. 87 odst. 1 písm. f) Ústavy,*
- h) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutím správního soudu ve věcech registrace (§ 89 soudního řádu správního), jde-li o volby do Parlamentu nebo o volbu prezidenta republiky,*
- i) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutím správního soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování nebo neplatnosti volby kandidáta (§ 90 soudního řádu správního),*
- j) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutí soudu vydaném v řízení, v němž na žádost soudu rozhodl Soudní dvůr Evropské unie o předběžné otázce podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.“⁴⁶*

Jako poslední zásadní ustanovení v této kapitole autor uvádí pozici soudce zpravodaje, která je pro činnost ÚS jedna z klíčových. Soudci zpravodaji je dle zákona o Ústavním soudu přidělen návrh na zahájení řízení, ať už se jedná o případy, kdy ÚS má rozhodovat v plénu či senátu. Je na soudci zpravodaji zda návrh splňuje požadavky na zahájení řízení, tedy zda bude odmítnut či nikoliv. V případě ústního jednání je úkolem soudce zpravodaje sdělení výsledků dosavadní činnosti ÚS a rekapitulace návrhu. Nejzásadnějším z těchto všech je však vypracování návrhu usnesení či nálezu

⁴⁶ čl. 1 sdělení Ústavního soudu č. 364/2012 Sb., o atractionu působnosti

v dané věci, o kterém se následně hlasuje, pokud možno tak, aby bylo rozhodnuto při jediném jednání.

4 První dekáda

Ke jmenování prvních dvanácti ústavních soudců prezidentem V. Havlem došlo 15. 7. 1993, kdy tentýž den byli do funkce jmenováni následující soudci: I. Brožová, V. Cepl, V. Čermák, V. Güttler, M. Holeček (který v průběhu první dekády zastával funkci místopředsedy a po rezignaci Z. Kesslera od března do července 2003 funkci předsedy ÚS), P. Höllander, V. Jurka, Z. Kessler (který byl po celou dobu svého působení u ÚS jeho předsedou do 12. 2. 2003, kdy rezignoval ze zdravotních důvodů), V. Klokočka, V. Paul, A. Procházka a V. Ševčík. V tomto složení počal Ústavní soud ČR vykonávat svou činnost na základě § 149 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, který umožnil ujmoutí se činnosti složením slibu dvanáctého soudce. Soud byl následně doplněn 9. 11. 1993 o E. Zarembovou a I. Janů. Kompletním se stal 29. 3. 1994 jmenováním P. Varvařovského.

Od jmenování prvních dvanácti soudců čekala ÚS řada nelehkých úkolů s velmi omezeným množstvím zkušeností – pouze čtyři jmenovaní soudci měli zkušenosti z ústavního soudnictví Československé federativní republiky – Z. Kessler V. Güttler, V. Ševčík a A. Procházka. Zároveň historické a společenské okolnosti do určité míry vymezily okruh jeho činnosti související s přechodem k nové demokratické společnosti. Alespoň v samých počátcích činnosti ÚS.

ÚS nemohl stát stranou zejména u následujících úseků transformace. Jednalo se o zajištění svobodných a demokratických voleb, zajištění základních práv a svobod jednotlivce ve vztahu k veřejné moci, zásadní transformaci celé ekonomiky do podoby tržního hospodářství od státem řízené socialistické ekonomiky, provedení nápravy alespoň některých křivd z období 1948-1989 a řešení otázky kontinuity a diskontinuity ve vývoji právního řádu.⁴⁷

V souvislosti s tímto přechodem ÚS vytvořil určité postupy a doktríny, které měly zásadní vliv na vývoj práva v České republice od roku 1993. Ve své činnosti kladl důraz na respektování principů materiálně právního státu, zákaz svévole správních a státních orgánů, ochrana již nabytých práv, zákazu retroaktivity a právní jistoty. Některé z těchto kritérií ÚS vyjádřil ve svém historicky prvním nálezu, kterým se ujal poměrně rázně

⁴⁷ FILIP, Jan. "První" Ústavní soud (1993-2003) - dvě desátá výročí. *Právní zpravodaj*. 2001, IV., č. 7. s. 4

role orgánu ochrany ústavnosti ve stále rozvíjející se demokratické společnosti. Tímto nálezem v podstatě předurčil směr, kterým se budoucí judikatura bude vyvíjet, a to způsobem výkladu práva nejenom dle jeho doslovného znění, ale naopak dle hodnot demokratické společnosti, což v době po revoluci nejednou zaznělo z úst politiků, avšak teprve 15. 7. 1993 skončila éra slov a přišla éra činů – tedy vymahatelnosti těchto tvrzení. Oproštění od nadměrného formalismu, důraz na hodnotové principy nové Ústavy a krok k demokratickému a právnímu státu. Tak by bylo možné charakterizovat počátky činnosti soudu první dekády.

4.1 Judikatura první dekády

Základem činnosti ÚS jsou pochopitelně jeho rozhodnutí. Je téměř nemožné zvolit kritéria, dle kterých by bylo možné vybrat ty nejzásadnější z nich. Ve skutečnosti není možné ani zmínit všechna významná rozhodnutí i v případě pominutí zásadního faktu, že všechna jsou důležitá. V následující kapitole se tedy autor pokouší vybrat a blíže rozebrat ty nálezy, které měly zásadní vliv na vývoj práva nebo dalšího rozhodování ÚS, vzbudily větší ohlas veřejnosti, ať už odborné či laické nebo měly podstatné společenské důsledky. Téměř totéž, co platí pro judikaturu, platí pro soudce ÚS. V souvislosti se stěžejní judikaturou není možné nezmínit osobnosti soudců, a tak se autor alespoň v určité míře bude věnovat soudcům zpravodajům vybraných nálezů. Příští stránky jsou tedy jakýmsi „medailónkem“ činnosti ÚS v první dekádě jeho existence.

4.1.1 Protiprávnost komunistického režimu z pohledu Ústavního soudu

Velmi důležitý nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 řešící hned několik zásadních právních, politických a historických aspektů je nutné zmínit nejen díky jeho argumentaci a závěrům, ke kterým ÚS došel, ale bylo by ostudné nezmínit historicky první nález ÚS.

Jednalo se o návrh 41 poslanců na zrušení zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, který měl být jedním z nástrojů vyrovnání se s předchozím režimem, přestože k jeho schválení došlo více jak tři roky po Sametové revoluci.

Šlo o poměrně krátký zákon, který měl však poměrně závažné právní následky a zásadní následky společenské. Schválen byl Poslaneckou sněmovnou 9. 7. 1993 a účinnosti nabyl 1. 8. 1993. Skládal se pouze z

preambule a devíti paragrafů. Tyto části se daly rozdělit na části deklaratorní a právně závazné, kdy částí deklaratorní jsou první čtyři paragrafy a částí právně závaznou paragraf pátý a všechny následující.

Obsahem části první je názor Parlamentu ČR, že jako svobodně zvolený orgán vzhledem k minulosti má povinnost vyrovnat se s komunistickým režimem. Zároveň „konstatuje, že *Komunistická strana Československa, její vedení i členové jsou odpovědní za způsob vlády v naší zemi v letech 1948 - 1989, a to zejména za programové ničení tradičních hodnot evropské civilizace, za vědomé porušování lidských práv a svobod, za morální a hospodářský úpadek provázený justičními zločiny a terorem proti nositelům odlišných názorů, nahrazením fungujícího tržního hospodářství direktivním řízením, destrukcí tradičních principů vlastnického práva, zneužíváním výchovy, vzdělávání, vědy a kultury k politickým a ideologickým účelům, bezohledným ničením přírody, a prohlašuje, že ve své další činnosti bude vycházet z tohoto zákona.*“⁴⁸

Dále § 1 blíže popisuje komunistický režim a nástroje využívané k jeho prosazování, které nepochybně odporovaly principům demokratické společnosti. Velmi důležitý pro zmíněný nálezný je § 2, který označoval komunistický režim za „zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný“. Ve vzájemné kombinaci vyzdvihují a legitimizují odpor proti takovému režimu §§ 3 a 4. Zároveň vyzdvihují akce, které proti němu občané podnikali.

Prvním právně relevantním ustanovením je ustanovení § 5, které se rovněž stalo jedním ze základních bodů kritiky v návrhu na zrušení tohoto zákona, který stanoví, že „*Do promlčecí lhůty trestných činů se nezapočítává doba od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, pokud z politických důvodů neslučitelných se základními zásadami právního řádu demokratického státu nedošlo k pravomocnému odsouzení nebo zproštění obžaloby.*“⁴⁹ V dalších ustanoveních je možnost jednak zmírnění či odpuštění trestu (pokud byl občan odsouzen za ochranu demokratických hodnot), stejně tak stanovení doby platnosti státních rehabilitačních dluhopisů a zmocnění vlády k vydání nařízení k napravení některých křivd z dob komunistického režimu.

⁴⁸ Preambule zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu

⁴⁹ § 5 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu

Poměrně krátce po své účinnosti, dne 15. 9. 1993, byl tento zákon napaden skupinou 41 poslanců Parlamentu ČR pro jeho „neústavnost a diskriminační charakter v některých ustanoveních“.

Tímto návrhem byly napadeny všechny ustanovení s výjimkou §§ 7 a 9. Poslanci se domáhali zrušení všech ostatních ustanovení a ÚS jejich námitky ve svém zamítavém nálezu rozdělil do tří skupin. Autor by se v této části práce rád podrobněji věnoval charakteristice tohoto nálezu.

První částí výše zmíněného rozdělení jsou námitky proti prvním čtyřem paragrafům, kde se stěžovatelé snaží přímo vyvrátit zákonnou dikci o nelegitimitě komunistického režimu na základě recepce právních norem a trvání mezinárodních závazků z doby nesvobody, v čemž vidí naopak potvrzení legitimacy režimu, protože co je legální, musí být zároveň legitimní. Zároveň napadají možnost svobodného bádání uvedeného v Listině základních práv a svobod (dále pouze „Listina“) tím, že uzákoněním projevů a činnosti komunistického režimu na něj následně nemůže být pohlíženo jinak, než jako na nezákonný a celkově negativní. Dále poslanci napadají možnost interpretace zmíněných paragrafů zákona jako základ trestněprávní nebo jiné odpovědnosti. V neposlední řadě na tomto místě napadli stěžovatelé záměr zákona (na základě důvodové zprávy) sloužiti jako základ pro soudní rozhodnutí.⁵⁰

Co se týká úvah ÚS ohledně otázek legitimacy, vycházel ze dvou jejích druhů. Prvním je druh legitimacy, o kterou se opíral návrh poslanců, že za legitimní se považuje vše, co je považováno za zákonné, tedy dodržení právních předpisů. S tímto názorem se však ÚS neztotožnil a svojí argumentaci opřel o druhý pohled na legitimitu, který tvrdí, že kromě této formální stránky se musí vzít v potaz i určité hodnotové principy – základní konstitucionální hodnoty demokratické společnosti, jakýsi demokratický základ, který nepochybně v době totality chyběl, a tak kontinuita právní dle názoru ÚS nemusí nutně znamenat kontinuitu hodnotovou. Ve skutečnosti se v nálezu mluví o hodnotové diskontinuitě se starým režimem. Dá se říci, že ve svém nálezu ÚS judikoval určitý dualismus legality a legitimacy, čímž v demokratické společnosti podmínil neoddělitelnou existenci jednoho vedle druhého. Poukázal tak ve svém nálezu, že legitimitu není možné dovodit z legality.

⁵⁰ nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.)

Že zákon otevírá cestu k trestněprávní či jiné odpovědnosti ÚS odmítá s poukázáním na fakt, že podmínkou trestněprávní odpovědnosti je zákonná definice trestného činu a jeho skutkové podstaty. Aby zákon o protiprávnosti komunistického režimu měl vůbec možnost podmiňovat trestněprávní odpovědnost, musel by zavádět nové skutkové podstaty trestných činů, k čemuž nedochází, a tak i tuto námitku ÚS odmítl. V souvislosti s tímto tvrzením je v návrhu zmíněna spoluodpovědnost členů Komunistické strany a těch, kdo režim aktivně prosazovali. I zde poukazovala skupina poslanců na možnosti trestněprávní odpovědnosti, avšak i tato námitka byla vyvrácena tvrzením, že spoluodpovědnost v tomto případě akcentuje odpovědnost morální a politickou, nikoliv trestní.

Stejně absurdním je tvrzení, že zákon omezuje svobodné bádání, které jako takové ÚS odmítl. Zákony nikdy nebránily svobodě názoru a slova. Nutno dodat, že naopak od komunistického režimu, kdy ne jednou došlo k případu perzekuce za vyslovení jakýchkoli pochybností či kritiky proti tehdejšímu režimu.

Všechny námitky v návrhu na zrušení byly svým způsobem zásadní a důležité. Pokud by bylo možné jakoukoli z nich vyzdvihnout, musely by to být námitky k § 5, který jako první v pořadí v zákoně stanovil právně relevantní skutečnosti v následující podobě: „*do promlčecí lhůty trestných činů se nezapočítává doba od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, pokud z politických důvodů neslučitelných se základními zásadami právního řádu demokratického státu nedošlo k pravomocnému odsouzení nebo zproštění obžaloby.*“⁵¹

Poslanci namítali, že skutečnosti, které vedly k promlčení, nemohou být pachatelé na újmu, protože na ně nemohl mít žádný vliv. Stejně tak v daném ustanovení viděli užití ústavním pořádkem zakázané retroaktivity zákona, vznik nové zákonné překážky promlčecí doby, diskriminaci a tato tvrzení opírali mimo jiné o ustanovení Listiny, konkrétně čl. 40 odst. 6, který jasně zakazoval retroaktivitu v neprospěch.

I s těmito námitkami si však ÚS bez obtíží poradil následným způsobem. Námitku nové zákonné překážky promlčení odmítl s tím, že dané ustanovení je toliko deklaratorní, nikoliv konstitutivní a jako takové pouze deklaruje dobu, během které nemohly promlčecí lhůty běžet vzhledem

⁵¹ § 5 zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu

k nezájmu státní moci stíhat konkrétní trestné činy a podřízení celého systému trestního stíhání stranické ideologii, v jejímž zájmu rozhodně nefigurovalo potrestání „vlastních služebníků“. Promlčení v té době mělo tedy pouhý iluzorní charakter a neplnilo tak svojí základní funkci díky zákulisním jednáním vysokých komunistických představitelů.⁵²

Otázku retroaktivity daného zákona v neprospěch pachatelů řešil ÚS na základě Listiny, která ve svém čl. 40 zakazuje retroaktivitu co do „trestnosti činu“ a „ukládání trestu.“⁵³ ÚS poukázal na to, že institut promlčení, ani jeho vyloučení v některých případech však nemá vliv ani na jeden z těchto komponentů.

V souvislosti se zde zmíněným článkem Listiny je nutné zmínit i poslední námitku ohledně diskriminace, kterou navrhovatelé viděli v ustanovení § 6 zákona č. 198/1993 Sb., na který se však na rozdíl od předchozí situace tento článek vztahuje, protože zmírňuje nebo promíjí tresty již udělené pachatelům, kteří jednali v zájmu demokracie nebo lidských práv. I tuto námitku, stejně jako všechny ostatní ÚS vyvrátil velmi jasnou a hlavně korektní argumentací. Není tedy pochyb, že rozhodnutí ÚS je správné a všechny námitky navrhovatelů byly vyvráceny s precizním a jasným vysvětlením.

K danému nálezu si autor dovoluje pouze nastínit, či spíše lehce doplnit argumenty ohledně legitimacy a legality, které jak zmíněno výše, existují vedle sebe v jakémsi „organickém soužití“, což dovoluje jejich úplné oddělení a tím nebezpečí pro nynější demokratický stát.

Tehdejší právní systém recipoval většinu zákonů z období totality, a přestože ÚS zdůraznil hodnotovou diskontinuitu s minulým režimem, mohl se ve svém odůvodnění vypořádat kromě vztahu legality a legitimacy i s normami takto recipovanými. Jednalo by se o důraznější vyvrácení a zároveň osvětlení situace ohledně těchto norem, kdy v zájmu obnovy demokratické společnosti a ochrany spravedlnosti byly tyto normy přejaté jako jakýsi „cizorodý prvek“, jehož odstranění je jedním z úkolů zákonodárského sboru, soudů a celkově společnosti.⁵⁴ Je vhodné zmínit, že historické události, které vedly k přijetí Ústavy 1993, se bez této recepce

⁵² nálezn sp. Zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.)

⁵³ čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod

⁵⁴ DAVID, Roman. Spravedlnost vs. legalita: Nad stanoviskem Ústavního soudu ČR k návrhu na zrušení zákona o protiprávnosti protikomunistického režimu. *Politologický časopis*. 1997, č. 3, s. 271-279

obejít nemohly. V zájmu právních jistot a podpoření ideje rozdělení Československé federativní republiky byla tato recepce nutná a Ústavou 1993 se jakékoliv zákony jí odporující nemohly následně aplikovat, stejně tak idea budování demokratické společnosti byla podpořena přijetím zákonů jako výše napadený zákon č. 198/1993, zákonem č. 119/1990 Sb., o soudních rehabilitacích a zákonem č. 480/1991 Sb., o době nesvobody.

Vzhledem k přesvědčivosti argumentů je velmi obtížné se s názorem ÚS neztotožnit. Na místě by tedy spíše než detailnější rozbor daného nálezu dle názoru autora bylo rozebrání jeho důsledků. Jak je zmíněno v popisu nálezu, nejzávažnější námitky byly vzneseny proti § 5 napadeného zákona. Přestože interpretace tohoto ustanovení ÚS jako orgánem ochrany ústavnosti byla zcela jasná, není možné říci, že bylo takto přijato. Jedním z rozhodnutí, kde se soudci obecného soudu vzepřeli názoru soudu Ústavního, je usnesení Nejvyššího soudu České republiky, díky kterému se interpretace v konečném výsledku dostala i k trestnímu kolegiu k podání sjednocujícího stanoviska.

Nejvyšší soud České republiky dospěl ve svém usnesení 4 Tz 44/2002 vydaného 28. 8. 2002 k odmítnutí názoru ÚS ohledně aplikace § 5 zákona č. 198/1993 a odmítl stížnost pro porušení zákona tehdejšího ministra spravedlnosti J. Bureše v neprospěch obviněného B. V., jehož trestní stíhání bylo zastaveno právě pro promlčení trestného činu pokusu o vraždu, kterého se měl dopustit v období, kdy nemohly běžet lhůty promlčení. Důvodem odmítnutí této stížnosti byla interpretace čl. 40 odst. 6 Listiny a její jednoznačný zákaz retroaktivity v neprospěch.⁵⁵

Krátce po tomto rozhodnutí jiný senát Nejvyššího soudu pro změnu potvrdil interpretaci ÚS, když ve svém usnesení Tdo 730/2002 ze dne 13. 12. 2002 odmítl dovolání obviněného V. Z., který byl uznán vinným z trestného činu ublížení na zdraví a dovolával se promlčení. Senát Nejvyššího soudu konstatoval, že není možné nevzít v úvahu ustanovení § 5 zákona č. 198/1993 Sb. a svojí argumentaci opřel o odůvodnění ÚS v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93.⁵⁶

Tento rozkol byl vyřešen až senátem trestního kolegia Nejvyššího soudu, když právě jemu byl postoupen jiný případ kvůli rozporům ve výkladu

⁵⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. 4 Tz 44/2002. [online]. [cit. 13. 3. 2014]. Dostupné z: <http://spsc.prf.cuni.cz/judikat/ns44-02.txt>

⁵⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 12. 2002, sp. zn. Tdo 730/2002. [online]. [cit. 13. 3. 2014]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/3Tdo730/2002>

zákona, v usnesení 15 Tdo 163/2005 ze dne 7. 4. 2005, který neshledal rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny a potvrdil možnost aplikace ustanovení § 5 zákona č. 198/1993 Sb.⁵⁷

Přestože ke sjednocujícímu stanovisku došlo se značnou časovou prodlevou od nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93, jedná se o jeho potvrzení. V případě rozhodnutí v rozporu s § 5 zákona o protiprávnosti komunistického režimu se tato rozhodnutí vystavují zrušení v případě řádných či mimořádných opravných prostředků. Dá se tedy předpokládat (i když vzhledem k době, která od vydání zákona již uběhla, se tyto soudní případy budou vyskytovat minimálně) rozhodování obecných soudů v souladu s tímto nálezem.

Určitou zajímavostí, kterou by bylo vhodné zakončit tuto kapitolu, je v případě ideálního stavu určitá zbytečnost kritizovaného ustanovení. Soudy i orgány činné v trestním řízení by se měly otázkou promlčení (a existence překážek, pro které promlčecí doba běžet nemohla) zabývat i bez iniciativy zákonodárce nebo ÚS a docházet ke stejným závěrům, jako v daném nálezu. Jak je možné vyčíst výše, ne vždy tomu tak je. Soudcem zpravodajem byl V. Klokočka.

4.1.2 Legitimita tzv. Benešových dekretů – kauza Dreithaler

Podstatné restituční nálezy se však týkaly i období před komunistickou tyraní. V této souvislosti nelze nezmínit další, velmi zásadní a často diskutovaný nálezný pléna sp. zn. Pl. ÚS 14/94 ze dne 8. 3. 1995, ve kterém ÚS rozhodoval o zrušení dekretu prezidenta E. Beneše č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a fondech národní obnovy.

ÚS se musel vypořádat s řadou námitek navrhovatele R. Dreithalera, který namítal nelegitimitu Dr. E. Beneše jako prezidenta vzhledem k jeho abdikaci 5. 10. 1938 a následnému zvolení jiného prezidenta. Popíral oprávnění Dr. Beneše k výkonu zákonodárné moci, protože tou bylo dle ústavní listiny z roku 1920 pověřeno pouze Národní shromáždění a namítal rozpor hned s několika zásadními předpisy (Listinou, několik mezinárodních norem o ochraně lidských práv a s tehdy platným ústavním právem) či zásadami právního státu a civilizovaných národů.

⁵⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. 15 Tdo 163/2005. cit. [13. 3. 2014]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/15Tdo163/2005>

Ve svém odůvodnění se ÚS brilantně vypořádal se všemi námitkami a šel dokonce i nad rámec návrhu na zrušení konkrétního dekretu, kdy se ve svých úvahách poměrně podrobně věnoval dekretální pravomoci tehdejšího prezidenta jako celku, její legitimitě a případnému rozporu s principy demokratického státu. Opět hlavní tematikou jako v nálezu předchozím byl ústavní princip legitimacy státního zřízení, jeho kompetencí a jeho kontinuita, který zakotvovala Ústava z roku 1920. A právě demokratický hodnotový řád společnosti, který zdůrazňovala ústavní listina, se stal oporou pro legitimitu dekretů. Zároveň bylo v nálezu poukázáno na soulad tohoto řádu s mezinárodním právem a všeobecným politickým souhlasem napříč celým světem ohledně potrestání nacistického režimu a náhrady škod jím způsobených. Díky této kontinuitě byl dekret aktem historicky legitimním.

V nálezu se ÚS důkladně věnuje i kontinuitě právní, kde jako argumenty používá okupaci a Prozatímní státní zřízení ve Velké Británii, které bylo složeno z prezidenta, vlády a Státní rady. Okupace byla důvodem ztráty demokratické legitimacy a akty vydané v té době, přestože byly vydány v rámci všech ústavních postupů, nebylo možné považovat za legitimní (ÚS zde navázal na tvrzení z předchozího nálezu, že „nespravedlnost zůstává nespravedlností i v případě, že se halí do pláště zákona“). Toto tvrzení ÚS opírá o zahraniční i domácí odboj, nesouhlasný postoj českého národa s okupací a všeobecnou mobilizací v roce 1938. Zde je nutné zmínit, že v případě vyhovění navrhovateli by ÚS ospravedlnil odepření práva na obranu okupovanému národu proti agresorovi.

Jedním ze zásadních tvrzení navrhovatele bylo, že dr. E. Beneš nebyl legitimním prezidentem vzhledem k jeho abdikaci 5. 10. 1938. Tento argument ÚS smetl ze stolu tvrzením, že k abdikaci došlo pod nátlakem, že nemohla proběhnout řádná volba prezidenta nového, a tak zůstal dr. E. Beneš ve funkci. Nulita Mnichovské dohody tyto názory pouze potvrzovala (Československý stát od roku 1918 nikdy nepřestal existovat). Zároveň se na mezinárodní scéně Prozatímnímu státnímu zřízení dostalo uznání od celkem 27 států, ať už výslovným prohlášením nebo navázáním diplomatických styků.

V důsledku výše řečeného ÚS došel k závěru, že „...na prozatímní státní zřízení Československé republiky, ustavené ve Velké Británii, je nutno nahlížet jako na mezinárodně uznávaný legitimní ústavní orgán

*československého státu, na jehož území okupovaném říšskou brannou mocí byl nepřítelem znemožněn výkon svrchované státní moci československé, pramenící z ústavní listiny ČSR, uvozené ústavním zákonem č. 121/1920 Sb., jakož i z celého právního řádu československého. V důsledku toho všechny normativní akty prozatímního státního zřízení ČSR, tedy i dekret prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, - také v důsledku jejich ratihabice Prozatímním Národním shromážděním (ústavní zákon č. 57/1946 Sb. ze dne 28. 3. 1946) - jsou výrazem legální československé (české) zákonodárné moci, a bylo jimi dovršeno úsilí národů Československa za obnovu ústavního a právního řádu republiky.*⁵⁸

Další zásadní otázkou byla navrhovatelem tvrzená presumpce viny německého a maďarského obyvatelstva, což je v demokratickém státě nepřípustné. Následuje důsledné rozlišení pojmu viny a odpovědnosti, kdy odpovědnost je pojmem mnohem širším (odpovědnost morální, společenská, politická) a zdůraznění ustanovení retribučních dekretů, které v případě konfiskace vyžadují důkazy individuální viny a jsou tedy založeny na vyvratitelné domněnce individuální odpovědnosti. Dle názoru ÚS tedy dekret není diskriminační povahy, jelikož je adekvátní reakcí na agresi nacistického Německa, která měla za úkol zmírnit dopady okupace. S každou odpovědností totiž nutně musí být spojena sankce a s danou problematikou přihází ve formě tohoto dekretu. Nelze jí však považovat za sankci trestněprávní. Toto tvrzení ÚS potvrzuje srovnáním s dekretem č. 16/1945 o potrestání nacistických zločinců. Korektnost dekretu ve všech směrech ÚS podtrhává tvrzením, že při střetu demokratického a totalitního systému (Československo vs. Německo) nemohla se ani demokratická státní moc obejít bez použití síly a právního opatření, kterým jsou zmíněné dekry.

ÚS daný nález uzavřel potvrzením legitimacy a legality daného dekretu, zároveň dodal, že už splnil svůj účel a po více než 40 let už nezakládá žádné právní vztahy a jeho zkoumání by tedy bylo v rozporu s principem právní jistoty, již nabytých práv a neměl by žádnou právní funkci. Žádost R. D. ÚS tedy zamítl. Soudcem zpravodajem byl V. Čermák.

⁵⁸ nález sp. zn. Pl. ÚS 14/94 ze dne 8. 3. 1995 (N 14/3 SbNU 73; 55/1995 Sb.)-

4.1.3 Suspenzivní právo veta prezidenta a počítání lhůt dle Ústavy

ÚS se v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 zabýval návrhem tehdejšího prezidenta V. Havla na zrušení zákon č. 243/1997 Sb., kterým se mění zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění zákona č. 162/1993 Sb. a zákona č.193/1994 Sb., který dle názoru navrhovatele nebyl přijat způsobem předepsaným Ústavou České republiky. Zásadní problém byl v rozdílném výkladu lhůty k suspenzivnímu vetu prezidenta vůči zákonům. Uvedený zákon byl po schválení Poslaneckou sněmovnou i Senátem ČR postoupen k podpisu prezidentu republiky dne 13. června 1997, přičemž byl doručen ve stejný den. V sobotu 28. 6. 1997 byl prezidentem zákon vrácen. Vzhledem k tomu, že den vrácení připadl na den pracovního klidu, byl zákon doručen až nejbližší pracovní den, tedy pondělí 30. 6. 1997. Tento posun Poslanecká sněmovna vnímala jako nedodržení ústavní lhůty uvedené v čl. 50 odst. 1 Ústavy – lhůty patnáctidenní (doručení zákona Poslanecké sněmovně proběhlo den sedmnáctý) a zákon byl následně publikován ve Sbírce zákonů.

Hlavním úkolem ÚS bylo rozhodnutí, zda zmíněný zákon zrušit pro porušení ústavně daných procedur či nikoliv. Oprávnění k odmítnutí znovu projednání zákona Poslanecká sněmovna ČR ospravedlňovala následovně. Neuznala analogie mezi právem ústavním a jiným (občanským, správním, trestním), poukázáním na absenci ústavní úpravy počítání času se domáhala doslovného výkladu ústavní lhůty, doslovný výklad rovněž podpírala tvrzením o právní jistotě a neprodlužování legislativního procesu, poukázala na připravenost Kanceláře Poslanecké sněmovny přijmout vrácený zákon na základě upozornění Kanceláře prezidenta i ve dny státních svátků či pracovního klidu, okamžikem vrácení se dle názoru Poslanecké sněmovny ČR měl stát okamžik doručení, nikoliv akt vrácení zákona a posledním argumentem, který by v případě uznání plně potvrdil postoj sněmovny byl okamžik počátku běhu lhůty ode dne postoupení (doručení) zákona Kanceláři prezidenta, nikoliv den následující.

Prezident opřel své tvrzení o existenci obecných právních principů, mezi které patří i normativy pro počítání lhůt a závažností aktu suspenzivního veta prezidenta, při kterém není možné tuto lhůtu nijak zkracovat. Zároveň bylo přesvědčení prezidenta podtrženo aplikací jím popsaného principu i v ostatních moderních demokraciích.

V první části svého odůvodnění zmiňuje ÚS srovnání s německou právní úpravou, ve které se na lhůty ústavní obecně aplikují ustanovení německého občanského zákoníku, pokud není tato problematika upravená lex specialis a poukazuje na Ústavu USA, kde je problematika počítání lhůt upravena přímo v ústavním dokumentu. Zdůrazňuje tedy možnost zákonodárce upravit si danou problematiku odlišně, uzná-li to za vhodné.

Zásadním momentem v daném nálezu je však druhá část odůvodnění, ve které ÚS spor o zrušení jednoho zákona rozšířil na spor o chápání práva v demokratické společnosti. Demokratická ústava má mimo jiné reprezentovat i určitý systém hodnot a spravedlnostních představ. Pro oblast práva z daného tvrzení platí, že i v systému psaného práva existují základní právní principy a zvyklosti. Jejich existenci a důležitost potvrzují i následky jejich absence v případě totalitních států. V souvislosti s tímto ÚS podotknul nutnou aplikaci těchto principů, pokud právo nestanoví odlišný postup. Po opětovném zdůraznění možnosti zákonodárce upravit konkrétní lhůty způsobem odlišným od obecné úpravy – jako v případě tehdy účinného § 72 odst. 2 zákona o Ústavním soudu⁵⁹,⁶⁰ - a absenci takové úpravy, rozhodl ÚS o nutnosti postupovat v souladu s obecným principem počítání času, jehož definici potvrzuje výčtem jednotlivých právních odvětví českého práva, ve kterých pravidla pro počítání lhůt jednomyslně nezapočítávají do této lhůty den, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek a jako konec lhůty, pro případ posledního dne lhůty připadajícího na den pracovního klidu, určuje nejbližší následující pracovní den. (občanský zákoník, trestní řád, správní řád, občanský soudní řád).

Následně ÚS vyvrací argument Poslanecké sněmovny, že ustanovení čl. 50 odst. 1 Ústavy⁶¹ je třeba (při existenci obecných právních principů) vykládat doslovně: „*Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně nebo v důsledku*

⁵⁹ Lhůta k podání ústavní stížnosti byla tehdy o jeden den kratší. Počátkem běhu lhůty byl den, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek, nikoliv den následující.

⁶⁰ I zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu se však novelou č. 82/2004 Sb., ztotožnil s obecnou úpravou počítání lhůt a běh lhůty pro podání ústavní stížnosti již není upraven odlišně, počíná tedy běžet dnem následujícím ode dne určujícího počátek lhůty

⁶¹ (1) Prezident republiky má právo vrátit přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního, s odůvodněním do patnácti dnů ode dne, kdy mu byl postoupen.

*nevzdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity.*⁶²

Ve prospěch uvedeného závěru užil ÚS dalšího interpretačního pravidla, které nutí vykládat zákonné či ústavní ustanovení vzhledem k jeho účelu. V daném případě se jednalo o možnost prezidenta významným způsobem zasáhnout do legislativního procesu a v případě rozporu mezi subjekty aplikujícími Ústavu je třeba daný spor řešit ve prospěch uplatnění dané pravomoci – v tomto případě možnosti prezidenta vetovat zákon.

Na základě výše uvedených úvah a tvrzení vyhověl ÚS navrhovateli a zákon č. 243/1997 Sb., kterým se mění zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění zákona č. 162/1993 Sb. a zákona č. 193/1994 Sb., zrušil.

Jak bylo zmíněno výše, je tento nález významný z hlediska výkladu a aplikace práva jak Ústavním soudem, tak soudy obecnými. ÚS zde poukázal na existenci právních principů, které nejsou kodifikovány i přesto však ovládají celý právní řád. V případě aplikace norem by tedy jejich výklad měl být vyváženou kombinací všech těchto principů. Z daného nálezu lze dovodit určitou posloupnost těchto principů, v žádném případě však nelze vyvozovat jejich relevanci (důležitost). Správný výklad má být jejich vyrovnaným průnikem. Soudcem zpravodajem byl P. Höllander.

Důležitost tohoto nálezu lze rovněž spatřovat v množství soudních rozhodnutí na něj odkazujících. Stejně tak množství soudní rozvah, která opírají svá odůvodnění o výklad práva tak, jak jej judikoval ÚS. Dané odkazy lze nalézt v judikatuře vrchních soudů, Nejvyššího soudu i samotného Ústavního soudu při mnoha příležitostech.⁶³

4.1.4 Rozšíření Ústavního pořádku Ústavním soudem

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 se ÚS zabýval odměnou správce konkursní podstaty v případě absence prostředků na její uhrazení. Není však žádnou raritou, že od rozhodnutí v dané věci se soud posunul svými úvahami nad rámec kauzy a ve svém odůvodnění rozhodl o něčem mnohem důležitějším, než by se na první pohled mohlo zdát.

⁶² nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.)

⁶³ Z nepřehledného množství autor pouze pro ilustraci odkazuje na rozsudky NS 30 Cdo 4401/2010 (ze dne 27. 09. 2012); 23 Cdo 183/2012 (ze dne 24. 04. 2012) či nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 (ze dne 12. 07. 2001); sp. zn. Pl. ÚS 14/01 (ze dne 20.6.2001)

V dané věci ÚS obdržel návrh Vrchního soudu v Praze na zrušení některých ustanovení zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání. Při ustanovení správce v případě konkursu, kdy nebyla složena záloha na náklady konkursu, protože se jednalo o případ, kdy navrhovatel byl od této povinnosti osvobozen (jednalo se o úpadcova věřitele domáhajícího se mzdového nároku) a žádný majetek v konkursu nebyl zpeněžen (naopak byla hodnotná část vyloučena jako nedobytná pohledávka). Vrchní soud v Praze svým rozhodnutím schválil vyúčtování hotových výdajů správce a jeho odměnu, zároveň však ve stejném rozhodnutí vyslovil, že tyto nebudou uspokojeny vzhledem k nulovému výtěžku z konkursu.

Správce tedy proti výroku o neuhrazení nákladů podal odvolání, ve kterém se domáhal uhrazení těchto nákladů Českou republikou, přičemž argumentoval splněním všech svých zákonných povinností a poukazyval na rozpor daného rozhodnutí s čl. 26 Listiny.⁶⁴ Zároveň byl z jeho pohledu porušen ústavní nárok na odměnu za odvedenou práci.⁶⁵

ÚS se nejprve zabýval ústavností napadených ustanovení. Poté, co neshledal jejich protiústavnost, vyslovil, že daná zákonná úprava nezavádí alternativní zdroj pro uspokojení nároků správce a poté přistoupil k otázce, zda lze výkon funkce správce konkursní podstaty podřadit čl. 9 odst. 2 Listiny.

Poté co ÚS důkladně rozebral a srovnal funkci správce konkursní podstaty s úpravou povinné obhajoby v trestním právu, došel ÚS k závěru, že ustanovení zákona o konkursu vyvolávají extrémní nerovnost, která postrádá smysl, účel a odůvodněnost.

Zmíněná ustanovení nejsou tedy protiústavními, avšak jejich dikce vytváří mezeru v zákoně, přičemž protiústavním je tedy opomenutí zákonodárce, jehož výsledkem je daná nerovnost. ÚS v mnoha svých judikátech dal najevo, že upřednostňuje ústavně konformní výklad před svojí derogační pravomocí, avšak v daném případě jej použít nemohl, jelikož

⁶⁴ (1) Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.
(2) Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.
(3) Každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje; podmínky stanoví zákon.

(4) Zákon může stanovit odchylnou úpravu pro cizince.

⁶⁵ čl. 28 Listiny základních práv a svobod

nepřítomnost alternativního zdroje je tím, co způsobuje danou nerovnost. Daná ustanovení tedy zrušil dnem 31. 3. 2003.

Opět, jako v nálezu předchozím jsou nejpodstatnější úvahy nad rámec konkrétní kauzy, tedy doplnění odůvodnění v části VII nálezu, ve kterém se ÚS zabýval tzv. Euronovelou Ústavy (úst. zák. č. 305/2001 Sb.) a judikoval, že ke zrušení některých ustanovení zákona o konkursu došlo nejen na základě čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, ale i pro jejich rozpor s čl. 26 Paktu o občanských a politických právech.

Byla to právě tato část nálezu, která vzbudila vlnu nevole odborné veřejnosti. Nad rámec daného rozhodnutí se k ní totiž ÚS vyjádřil následovně: *„Z ústavní maximy dle čl. 9 odst. 2 Ústavy neplynou konsekvence toliko pro ústavodárce, nýbrž i pro Ústavní soud. V nepřípustnosti změny podstatných náležitostí demokratického právního státu je obsažen i pokyn Ústavnímu soudu, dle kterého žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.“⁶⁶*

ÚS na základě citovaného textu dovodil, že ani ústavní zakotvení inkorporační normy, která tímto překonává dualistickou koncepci práva mezinárodního a práva vnitrostátního nelze vnímat jako odstranění referenčního hlediska ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a tudíž mu ani není možné odebrat jeho derogační pravomoci v této souvislosti.

V první řadě je třeba poukázat na první, při nejlepším diskutabilní výrok, kdy ÚS mluví o snížení již dosažené procedurální ochrany základních práv. Aplikací mezinárodních smluv o lidských právech obecnými soudy na místo soudu Ústavního není snížením již dosažené úrovně ochrany.

„Proto rozsah pojmu ústavního pořádku nelze vyložit toliko s ohledem na ustanovení čl. 112 odst. 1 Ústavy, nýbrž i vzhledem k ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy a do jeho rámce zahrnout i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách.“⁶⁷

Dle ÚS v tomto případě při postupu obecného soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy při rozporu zákona a ústavního zákona je soud povinen věc předložit ÚS, v případě rozporu zákona s mezinárodní smlouvou o lidských právech je však soud povinen postupovat dle mezinárodní smlouvy, která je

⁶⁶ nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)

⁶⁷ nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)

ústavněprávně stejné povahy a kvality jako ústavní zákon. Vzniká zde tedy procedurální nerovnost pro dvě identické situace co do jejich významu a aplikace. Z výše řečeného ÚS vyvodil povinnost obecného soudu předložit ÚS k posouzení i případy, kdy dojde k závěru, že zákon, kterého má být užito, by mohl být v rozporu s mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách. Soudcem zpravodajem v této věci byl P. Höllander.

V daném nálezu se ÚS rozhodl jít proti většinovému proudu odborné veřejnosti i závěrům učiněných z projednání Euronovely, které směřovaly k odstranění mezinárodních smluv o lidských právech jako referenčních norem pro kontrolu ústavnosti. Při projednávání Euronovely lze vyzdvihnout následující výroky potvrzující účel Euronovely: „... *jedná se o nesporné zúžení kompetence Ústavního soudu (...) Navržená změna ponechává v pravomoci Ústavního soudu ochranu lidských práv a svobod ... ale zužuje se jeho derogační pravomoc.*“ uváděl tehdejší místopředseda vlády P. Rychetský, zpravodajka ústavně právního výboru D. Lastovecká při projednávání v Senátu ČR pravila „*Byla zde zmíněna změna kompetencí Ústavního soudu ... novela de facto ruší kategorii smluv podle čl. 10, samozřejmě tato kompetence Ústavního soudu také zaniká.*“⁶⁸

Názor, že ÚS v této kauze postupoval silně nad rámec daného rozhodnutí (poměrně nešťastně), protože místo vyřešení interpretačních problémů, které Euronovela nepochybně přinesla, vyvolal další otázky, zastávali i přední čeští konstitucionalisté J. Kysela a Z. Kühn. I když byli lehce liberálnější než zmíněné osobnosti vystupující v Poslanecké sněmovně a Senátu a připouštěli ponechání smluv o lidských právech jako významné interpretační vodítko.⁶⁹

Na dnešní den se jeví zajímavým názor J. Filipa, který v době po vydání nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 působil jako vedoucí katedry ústavního práva na Masarykově univerzitě v Brně a vyjádřil se proti zmíněnému nálezu, kdy měl ÚS ve svém rozhodování postupovat dle ústavního pořádku, kam po novele 395/2001 Sb., smlouvy o lidských právech a základních svobodách

⁶⁸ MIKEŠ, Petr. *Aplikace mezinárodního práva v právním řádu ČR pohledem teorie a soudní praxe*. Vydání první, s. 183

⁶⁹ KÜHN, Zdeněk a KYSELA, Jan. Je Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je?: Euronovela Ústavy ve světle překvapivého nálezu Ústavního soudu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2002, č. 3, s. 199-21

nepochybně nepatří.⁷⁰ Dnes působí J. Filip jako soudce ÚS a bude zajímavé sledovat, zda se mu naskytne příležitost stát si za svým názorem.

Pro objektivnost by bylo vhodné zmínit i obhájce rozhodnutí ÚS, mezi které patří J. Malenovský, v té době soudce ÚS, který dovozoval dokonce rozšíření derogační pravomoci ÚS na všechny normy mezinárodního práva platné pro Českou republiku (toto tvrzení je však nutné odmítnout, protože tímto výkladem by se derogační pravomoc ÚS vztahovala na všechny mezinárodní závazky ČR, tedy i smlouvy vládní a resortní a ÚS by tedy mohl rušit zákony pro jejich rozpor s rezortní smlouvou, což by nepochybně vedlo k narušení dělby moci ve prospěch moci výkonné)⁷¹ a pochopitelně P. Höllander jako soudce zpravodaje v dané věci.

ÚS však tímto rozhodnutím k určité kritice přímo vybízel, když v daném odůvodnění vyrazil proti obecnému pojetí interpretace práva a svým způsobem i proti svému vlastnímu výše zmíněnému nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/97, ve kterém tvrdí, že jazykový výklad je pouze základní přiblížení k normě a ignorace ostatních interpretačních pravidel a užití pouze jednoho z nich činí z práva nástroj absurdity. Přímou to však ÚS v daném nálezu učinil, když využil výklad teleologický a zcela zamlčel jazykové, historické a systematické metody interpretace.

Odborné veřejnosti se dostalo jen velmi málo doplnění odůvodnění nebo bližšího vysvětlení úvah ÚS. Alespoň o některé se pokusil P. Höllander, kdy za klíčové považoval nezměněná ustanovení občanského soudního řádu a trestního řádu, kde nedošlo k záměně slov „ústavního zákona či mezinárodní smlouvy“ za „ústavní pořádek“ ve smyslu Euronovely. Úvahy P. Höllandera se opíraly o chybějící úmysl ústavodárce odebrat ÚS derogační pravomoc. V případě existence takového úmyslu by došlo i ke změně zákonné úpravy. Zároveň se Höllander odvolával na mlčící většinu při projednávání ve Sněmovně a Senátu, u které není znám postoj a tedy úmysl této novely. Derogační pravomoc dle tohoto neměla být odebrána, ačkoliv P. Höllander

⁷⁰ MIKEŠ, Petr. *Aplikace mezinárodního práva v právním řádu ČR pohledem teorie a soudní praxe*. Vydání první, s. 183

⁷¹ MALENOVSKÝ, Jiří. Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002. *Právník*. 2002, roč. 141, č. 9, s. 931–932

zároveň připouští vyslovení tohoto úmyslu, argumentuje však tím, že jej vyslovila menšina.⁷²

Ani jedno z těchto tvrzení bohužel nijak nepomohlo obhájit daný nálezu, naopak jejich vyvrácení se v odborných kruzích podařilo bez větších obtíží. Ohledně ponechání zákonných ustanovení proti úmyslu Euronovely je nutné říci, že se pravděpodobně jedná o pouhou nedůslednost zákonodárce a i pokud by v tomto byl skrytý úmysl poskytnout ÚS „zadní vrátka“ pro interpretaci, je v tomto názoru opomenut obecný derogační princip *lex superiori derogat lex inferiori*. I tak by se tedy muselo potupovat v souladu s Ústavou. Stejně tak se poněkud absurdním jeví vyjádření o mlčící většině. Danou úvahou by bylo možné zpochybnit jakýkoliv akt zákonodárce vzhledem k obecnému postupu při projednávání agend, kdy vystupují pouze zákonodárci s rozdílným názorem. Pokud by tedy většina měla odlišný názor než úmysl Euronovely, měla možnost vystoupit a projevit svůj nesouhlas.

Vzhledem k výše řečenému je velmi obtížné neztotožnit se s kritikou daného nálezu, která je nyní podtržena i relativně nedávnou účinností novel obou procesních řádů a těmi sjednocení znění Ústavy po Euronovele a těchto řádů, o které P. Höllander dříve opíral obhájení nálezu.⁷³ Stejně tak délka daného odůvodnění je ve srovnání s jinými „zásadními“ nálezy, kdy odůvodnění tvoří desítky stran nepřehlédnutelná. Zároveň mlčení ze strany ÚS a žádné pokusy revidovat toto rozhodnutí a tím projevit snahu o alespoň jeho vysvětlení situaci příliš neosvětluje. Podstatné pro praxi však je, že tento názor má zásadní vliv na rozhodování a argumentaci před ÚS i soudy obecnými a je politováníhodné, že ze strany ÚS nedošlo k vyvrácení tak dobře postavených argumentů pro pochybení ÚS ze strany odborné veřejnosti. Soudcem zpravodajem byl P. Höllander.

4.2 Shrnutí

Ústavní soud se tedy v první dekádě zabýval interpretací československých dějin, kdy se ztotožnil se zákonodárcem a svým způsobem odsoudil komunistický režim. Tím však rozhodování související s totalitou nekončilo a následně potvrdil legitimitu i legalitu Benešových dekretů. Dále

⁷² Höllander, Pavel. Dotváření Ústavy judikaturou Ústavního soudu. In *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*. Ed. J. Kysele. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 132-133

⁷³ Novela č. 7/2009 Sb., občanského soudního řádu nabyla účinnosti 30. 6. 2009 a v případě trestního řádu se jednalo o novelu 41/2009 Sb., s účinností od 1. 1. 2010

ÚS sám, poměrně kontroverzně, rozšířil ústavní pořádek a tím i svou vlastní derogační pravomoc. V nálezu týkajícího se práva veta prezidenta ohledně zákonů posílil působení obecných právních principů v českém právu.

V první dekádě se ÚS jako orgán ochrany ústavnosti svého úkolu chopil razantně a nenechával prostor pro pochybnosti ohledně jeho důležitosti. Vzhledem k obsahu práce bohužel nebylo možné podrobně rozebrat všechny judikáty, které by bylo možno zmínit v kategorii těch zásadních, a tak se autor rozhodl pro alespoň krátký rozbor několika málo dalších, které výrazně ovlivnily společenské poměry v ČR.

Je třeba zmínit několik nálezů týkající se věcí volebních. Na prvním místě nález sp. zn. Pl. ÚS 26/94, kterým ÚS vyhověl skupině poslanců na zrušení některých ustanovení novely zákona o sdružování v politických stranách a hnutích a některých ustanovení Nejvyššího kontrolního úřadu. ÚS zde fakticky povolil politickým stranám podnikat a stanovil generální hranici přípustné kontroly jejich financování.

Dále nález sp. zn. Pl. ÚS 25/96 se věnoval ústavnosti 5% volební klauzule po stížnosti politické strany - Demokratické unie. ÚS posoudil danou klauzuli jako v souladu s Ústavou. S výbornou argumentací zamítnutý nález nezbyvá, než přijmout. V dané věci je však vzhledem k dnes již vykrystalizované politické scéně vhodné zamyšlení, zda by 3% volební klauzule nebyla vhodnějším řešením. K takové změně však pochopitelně není příslušný ÚS.

V neposlední řadě ÚS stanovil základní volební principy nálezem sp.zn. Pl. ÚS 42/2000, kterým reagoval na snahu o reformu volebního zákona s poukazem na deformaci volebního systému poměrného zastoupení při volbách do Poslanecké sněmovny, ta měla změnit všechny klíčové body jako volební formuli, počet skrutinií, velikost volebních obvodů, uzavírací klauzuli. ÚS zrušil 35 volebních krajů, zrušil volební kauce 40.000 Kč, stanovený počet mandátů, a ustanovení, dle něhož politické strany, hnutí či koalice musí získat 2% z celkového počtu platných hlasů (za každý hlas ze státního rozpočtu 30Kč). ÚS však ponechal sčítací klauzuli.

Ústavní soud si v první dekádě všemi popsányi nálezy vybudoval značný respekt a upevnil své postavení v českém právním řádu. Díky své činnosti se dá považovat za soud hodnotový.

4.3 Osobnosti První dekády

V rámci tématu a rozsahu práce není možné se věnovat všem soudcům působícím na ÚS během první ani druhé dekády. Autor tedy provádí krátký exkurs těch, kteří zastávali funkci soudce zpravodaje ve výše rozebraných nálezech.

4.3.1 Exkurs – Prof. JUDr. Vladimír Klokočka DrSc.

Vladimír Klokočka se narodil 23. 4. 1929. Po složení maturitní zkoušky na gymnáziu pokračoval ve studiu na Právnické fakultě Karlovy univerzity, kde v roce 1952 získal doktorát a následně 4 roky působil jako asistent. Zkušenosti získané v tomto období mu výrazně napomohly k získání vědeckého stupně kandidáta věd. Zde však jeho studia neskončila a v letech 1961-1962 absolvoval postgraduální studium na „Institut des Etudes Européens“ v Turínu. Studia završil habilitací jako docent pro oblast ústavního práva. V době Pražského jara v roce 1968 byl zvolen poslancem České národní rady a podílel se tak v reformním procesu, díky čemuž byl pověřen přípravou nového volebního zákona v roce 1969 a téhož roku se stal děkanem právnické fakulty brněnské univerzity. Jeho funkce však neměla dlouhého trvání a krátce na to byl politickou represí vyloučen z univerzity. Od roku 1971 následovalo 6 let práce v České státní pojišťovně v Praze, kde byl rovněž propuštěn ze zaměstnání z politických důvodů, jako signatář Charty 77. Následovala emigrace do Německa, kde se opět vrátil do akademického prostředí jako docent v Institutu pro politickou vědu mnichovské univerzity a mohl se znovu věnovat pedagogické a vědecké činnosti. Po listopadových událostech se vrátil do tehdejšího Československa, kde mu byl udělen titul doktor věd a byl jmenován univerzitním profesorem. V letech 1990-1993 se značně podílel na demokratizačním procesu. Následně byl jmenován soudcem Ústavního soudu 15. 7. 1993, kde působil po celé funkční období deseti let. Zpočátku působení na Ústavním soudu krátce přednášel v letech 1994-1995 na Univerzitě Palackého v Olomouci z pověření evropského programu „European Chair“ témata týkající se srovnání evropského ústavního práva. Z jeho působení u ÚS by bylo velmi náročné popsat jeho vliv a přínos jako celek, nelze však nezmínit nálezy ve věci protiprávnosti komunistického režimu, jehož byl soudcem zpravodajem, kde to byly jeho přesvědčivé úvahy o hodnotové diskontinuitě

s předlistopadovým právem a formulování závěrů v náročných a komplikovaných kompetenčních sporech, jako byl případ kontrasignace jmenování člena bankovní rady ČNB. Po vypršení jeho funkčního období 15. 7. 2003 se věnoval zejména publikační činnosti. Vladimír Klokočka zemřel 19. 10. 2009.

Z reakcí a memoárů například Vojtěcha Šimíčka jako tehdy asistenta soudce V. Güllera, který jako dominantní rysy Vladimíra Klokočky označuje nadhled, noblesu a toleranci v dokonalé kombinaci s jeho věcným a příjemným vystupováním⁷⁴ nebo sborníku příspěvků ohledně osobnosti Vladimíra Klokočky jeho kolegů, spolupracovníků ale i odborníků, kteří ho neznali, i přes to je však dokázal ovlivnit⁷⁵ je poznat, že se jednalo o člověka na pravém místě, který si dokázal získat respekt svých kolegů i odborné veřejnosti.

4.3.2 Exkurs – Prof. JUDr. Vladimír Čermák

V. Čermák se narodil 3. 9. 1929 v obci Čechyně u Vyškova, velmi záhy se však jeho rodina přestěhovala do Brna. Po maturitě na II. Státním reálném gymnáziu pokračoval ve studiích na Právnické fakultě univerzity Karlovy v Praze, kde promoval v roce 1952. Jeho následující kariérní kroky vedly ke Krajskému soudu v Brně, kde začínal jako justiční čekatel, poté působil jako soudce a v konečné fázi jeho působení jako předseda senátu, a to až do roku 1975. Sám V. Čermák ve svých rozhovorech vzpomíná na dobu působení u Krajského soudu v Brně a tvrdí, že mu dané období přijde důležitější než samotné jmenování a působení u soudu Ústavního. Jeho názory a postoje jako milovníka řecké filosofie a Platónovy Ústavy se promítly i do jeho rozhodovací činnosti, kdy ne jednou rozhodoval proti zájmům komunistické strany a tím celému režimu, což způsobilo jeho postupné přemísťování mezi několika soudy a v období normalizačním na svou vlastní žádost (kterou odůvodnil strachem o svojí rodinu) v soudnictví skončil, protože dle svých vlastních slov byl jeho hlavním zájmem demokratický stát, což se pochopitelně rozcházel s komunistickou ideologií, a přešel na pozici podnikového právníka v Kovopodniku, kde na pozici ředitele působil jeho přítel. V té době spolupracoval s několika brněnskými

⁷⁴ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Zemřel Prof. Vladimír Klokočka*. [online]. 2009 [cit. 2014-03-13]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/10/zemrel-prof-vladimir-klokočka.html>

⁷⁵ POSPÍŠIL, Ivo a Eliška WAGNEROVÁ. *Vladimír Klokočka liber amicorum: in memoriam emeritního soudce Ústavního soudu*. Praha: Linde, 2009.

divadly, přičemž byl autorem hry Hostina filozofů, která se poměrně dlouho připisovala V. Havlovi a začal zpracovávat své pěťsvazkové dílo „Otázka demokracie“. Netrvalo dlouho a Státní bezpečnost přišla s vyšetřováním a prohlídkami domácími i v podniku. Ke štěstí „demokracie“ se včas našli lidé, kteří V. Čermáka varovali a jemu se tak podařilo dílo ukrýt na pěti různých místech. Po revoluci se stal profesorem na katedře politologie fakulty Filozofické na Masarykově univerzitě v Brně, kterou sám založil s několika svými kolegy a zároveň se stal i jejím vedoucím. V roce 1993 se stal jedním z ústavních soudců jmenovaných prezidentem V. Havlem 15. 7. 1993, kde jako jeho kolega V. Klokočka setrval po celé funkční období. Tentýž rok se habilitoval v oboru politologie a dosáhl vědecké hodnosti docent. Přestože své působení u ÚS sám V. Čermák nevidí jako zásadní období ve svém životě⁷⁶, měl na vývoj soudu i jeho judikaturu zásadní vliv. Například výše zmíněný nález sp. zn. Pl. ÚS 14/94 v kauze Dreithaler, jehož je Vladimír Čermák autorem jako soudce zpravodaj, v mnohém vychází z díla Otázky demokracie: „Čermák se v něm rozsáhle věnuje otázce kontinuity v rámci střetu demokracie a totalitarismu, rozebírá pojem hodnotového řádu společnosti, vyjasňuje vztah cíle a prostředku, či vysvětluje koncept svobody a jejích mezí.“⁷⁷ Vladimír Čermák zemřel 21. 7. 2004.

4.3.3 Exkurs - Prof. JUDr. Pavel Höllander DrSc.

P. Höllander se narodil 23. 2. 1953 v obci Lučenec, kde v roce 1971 dokončil střední školu. Ihned poté se vydal na studia práv, která dokončil v roce 1976 na Univerzitě Komenského v Bratislavě, kde poté působil do roku 1993 na katedře státu a práva postupně jako interní aspirant, počínaje rokem 1979 jako odborný asistent a v letech 1988-1993 jako docent. V rámci stipendia Humboldtovi nadace studoval v letech 1992-1993 na Právnické fakultě univerzity v Kielu, Německo. 15. 7. 1993 byl jmenován spolu s V. Čermákem i V. Klokočkou soudcem ústavního soudu, kde působil po celé funkční období. V květnu 1995 byl jmenován profesorem. Na rozdíl od dvou jeho výše zmíněných kolegů však pokračoval od 6. 8. 2003 do 6. 8. 2013 jako místopředseda ÚS, do nedávna byl tedy společně s V. Güttlerem

⁷⁶ HVIŽDÁLA, Karel. Hledač spravedlnosti Vladimír. In: *iDnes* [online]. 2003 [cit. 2014-03-13]. Dostupné z: http://revue.idnes.cz/hledac-spravedlnosti-vladimir-cermak-dw5-/lidicky.aspx?c=A030429_211333_lidicky_pol

⁷⁷ Baroš, Jiří, *Vladimír Čermák jako filosof a soudce*. Brno, 2008. Diplomová práce. Masarykova univerzita v Brně, fakulta právnická, katedra ústavního práva a politologie, s. 63

služebně nejstarším soudcem. V očích laické veřejnosti bude jeho jméno znít nejčastěji ve spojitosti s mediálně velmi známou kauzou Melčák, kde zastával funkci soudce zpravodaje. Zároveň nelze nezmínit projevy odborné veřejnosti, kdy P. Höllander získal 27 z 51 hlasů předních českých právníků, soudců a akademiků a byl tímto vybrán jako intelektuálně nejvlivnější český právník.⁷⁸

⁷⁸ NĚMEČEK, Tomáš. Kdo je nejvlivnější český právník?. In: *Hospodářské noviny* [online]. [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-20715310-kdo-je-nejvlivnejsi-cesky-pravnik-pavel-hollander>

5 Druhá dekáda

Okolnosti života zapříčinily jistou obměnu ještě před uplynutím funkčního období všech soudců první dekády, kdy na místo I. Brožové, která na funkci ústavní soudkyně rezignovala ze zdravotních důvodů na konci roku 1999, byl jmenován J. Malenovský. Ten však rezignoval po 4 letech a vyměnil působení u ÚS za pozici u Soudního dvora EU. Na místo I. Janů, která rovněž rezignovala před uplynutím funkčního období, nastoupila 20. 3. 2002 E. Wagnerová (která se zároveň stala místopředsedkyní). Ve funkci ústavního soudce po již uvedených personálních změnách zemřeli V. Paul dne 3. 4. 2002 a V. Ševčík dne 15. 12. 2002. I přes tyto politováníhodné události však ÚS musel nadále plnit funkci ochránce ústavnosti, a tak na místo V. Paula nastoupil 6. 6. 2002 F. Duchoň a na místo V. Ševčíka byl dne 28. 1. 2003 jmenován J. Mucha. Tím došlo ke zmírnění případného personálního zemětřesení a jakémusi pozvolnému přechodu do druhé dekády. Zároveň J. Muchou skončila éra tzv. Havlova ústavního soudu a nastoupila éra tzv. Klausova ústavního soudu.

V. Klausem tedy došlo k postupnému jmenování nových ústavních soudců namísto těch odcházejících. Prvním z nich byl M. Výborný dne 3. 6. 2003. Zanedlouho poté byli 6. 8. 2003 jmenováni do svého druhého funkčního období V. Güttler a P. Höllander jako jediní ze soudců první dekády a tentýž den byl jmenován i P. Rychetský, který se ujal funkce předsedy. Následovala postupná obměna, kdy byli po sobě jmenováni dne 29. 8. 2003 D. Lastovecká, dne 27. 11. 2003 J. Musil, dne 17. 12. 2003 J. Nykodým. Další soudci postupně zaplnili prázdné židle na ÚS až v roce 2004 kdy dne 26. 5. 2004 byl jmenován S. Balík, dne 16. 6. 2004 M. Židlická. Po dvouleté přestávce se mezi ústavní soudce vrátila I. Janů dne 16. 9. 2004, kterou následovala 5. 8. 2005 V. Formánková a dne 15. 12. 2005 V. Kůrka, jako poslední soudce jmenovaný prezidentem V. Klausem.

Ve složení jsou na první pohled vidět jisté odlišnosti od podoby z první dekády, které jsou pochopitelné. Mezi přibývajícími soudci druhé dekády již nebylo takové množství emigrantů a politických vězňů. Proměny společnosti za 10 let existence samotné ČR rovněž do jisté míry poslaly ÚS směrem, kterým se možná ani někteří samotní soudci nechtěli vydat. Směrem politických sporů, které vyústily v jistý boj mezi zákonodárci a ÚS či směrem

politické, akademické i určité společenské kritiky. Před i po přistoupení ČR k EU se ÚS nevyhnul ani rozhodnutím ohledně vztahu práva evropského a vnitrostátního. Politické a evropské nálezy jsou dominantou této kapitoly.

5.1 Judikatura druhé dekády

5.1.1 Vztah evropského a českého práva ve druhé dekádě

Cukerné kvóty III

Vztah českého a komunitárního práva se před ÚS poprvé dostal při projednávání kauzy, která se stala známou jako Cukerné kvóty III⁷⁹, nález v této věci nesl označení sp. zn. Pl. ÚS 50/04 a ÚS rozhodoval o přidělování cukerných kvót. Trh s cukrem byl regulován vládou ještě před vstupem ČR do EU a to za účelem sblížení společné zemědělské politiky. Epicentrem sporu bylo přerozdělování produkčních kvót cukrovarům v ČR, konkrétně nařízení vlády č. 364/2004 Sb., které zachovávalo kontinuitu s nařízeními předchozími, zrušenými ÚS. Během jednání však došlo ke zrušení předmětného nařízení a vydala nové (č. 548/2005 Sb.⁸⁰). Návrh skupiny 35 poslanců byl tedy s přivolením ÚS (i jeho výtkou, že takový postup by jej mohl kdykoliv v budoucnu obejít) rozšířen i o toto, již poslední nařízení. ÚS musel v dané věci posoudit ústavnost pravidel rozdělování produkčních kvót mezi cukrovary tímto nařízením.

Většinová část problematiky v cukerném odvětví je upravena předpisy Evropských společenství formou nařízení, která jsou na základě čl. 249 Smlouvy o Evropském společenství bezprostředně aplikovatelná a vládní nařízení na ně pouze navazují. Vzhledem k této situaci vyvstala před ÚS otázka, zda a do jaké míry je oprávněn posuzovat soulad ústavnost takových norem. Tato otázka ještě nebyla před ÚS řešena, a tak se stala klíčovou pro vymezení vztahu práva českého a komunitárního. K otázce komunitárního práva ÚS vyslovil: „*že není oprávněn posuzovat otázky platnosti norem komunitárního práva, nepřísluší tedy Ústavnímu soudu, aby se zabýval ústavní konformitou předpisů komunitárního práva v těch oblastech, kde ČR přenesla na Evropská společenství výkon některých pravomocí, které by jinak*

⁷⁹ Danému nálezu předcházela nález sp. zn. Pl. ÚS 45/2000 (Cukerné kvóty I), který rušil nařízení vlády č. 51/2000 Sb., poté následoval sp. zn. Pl. ÚS 39/01 (Cukerné kvóty II) rušící nařízení vlády č. 114/2001 Sb., obojí byly zrušeny z důvodu porušení rovnosti mezi výrobci cukru. Po zrušení dvou předchozích bylo vydáno další, nařízení vlády č. 97/2003 Sb. a na něj navazující nařízení č. 364/2004 Sb., které se stalo předmětem Cukerných kvót III

⁸⁰ Tyto dvě nařízení byly obsahově totožné

*vykonávala sama prostřednictvím vlastních vnitrostátních právních předpisů.*⁸¹ Ústavní soud tak převzal přístup Evropského soudního dvora (ESD), kdy při výlučné regulaci komunitárním právem má toto právo přednost před úpravou vnitrostátní a to i před principy stanovenými ústavním pořádkem. I tak však ÚS poukázal, že nechá „prozařovat“ komunitární principy do těch vnitrostátních při rozhodování v dané věci. Na místě by tedy bylo shrnutí principů Ústavním soudem zvolených jako referenční ústavní kritérium.

Jako první ÚS zvolil princip volné diskrece státu a jeho meze, druhým analyzovaným principem byl princip proporcionality, třetím byl princip ochrany lidských práv, kdy při zkoumání každého z nich odkazoval na judikaturu ESD. Po zhodnocení těchto ÚS přistoupil k hodnocení dílčích principů a základních práv vyplývajících z práva komunitárního, a zda nedošlo k jejich porušení (princip legitimního očekávání, princip právní jistoty a zákazu retroaktivity, zákaz diskriminace, ochranu majetkových práv a ochranu práva podnikat). Následuje rozbor judikatury ESD k jednotlivým právům, z něhož je patrné, že ani k porušení těchto práv nedošlo.

Na základě výše uvedeného se určující argumentem pro zrušení napadených částí stal fakt, že vláda ustanovením § 3 nařízení vlády č. 548/2005 Sb., parafrázovala ustanovení čl. 1 odst. 3 nařízení Komise Evropských společenství č. 1609/2005, kdy tímto svým postupem nerespektovala skutečnost, že na základě čl. 10a Ústavy ČR došlo k přenosu pravomocí vnitrostátních orgánů na orgány nadnárodní.⁸² ÚS zde jasně konstatoval, že přistoupením k Evropskému společenství ČR propůjčila (a pouze propůjčila) orgánům Společenství některé své pravomoci. Přestože je ČR stále originálním nositelem, vykonávají tyto pravomoci orgány Společenství potud, pokud⁸³ jsou vykonávány slučitelně se základy státní suverenity a zásadami materiálního právního státu, tedy opět často užívaného čl. 9 odst. 2 Ústavy. ÚS tak judikoval, že pokud by byla některá z výše uvedených podmínek zásadním způsobem porušena, musely by se příslušné orgány ČR znovu ujmout výkonu propůjčených pravomocí. Opět se potvrdil jako orgán ochrany ústavnosti, když prohlásil, že v době vydání nálezu

⁸¹ nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.)

⁸² nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.)

⁸³ Ve vyhledávacím systému NALUS jsou pro nálezy užívány i jejich „populární názvy“, kdy tento nález kromě „Cukerných kvót III“ byl označen populárním názvem „Potud, pokud“ dle názoru autora právě na základě tvrzení, že orgány Společenství mají právo vykonávat některé suverénní pravomoci ČR, pokud se jejich výkon nepříčí čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR

neshledal žádná porušení základních práv ze strany Společenství, avšak v případě porušení je právě ÚS oprávněn k posouzení, zda je třeba převzít zpět propůjčené pravomoci.

Jelikož nedošlo k porušení podstatných náležitostí demokratického státu a není nutné, aby orgány ČR odebraly propůjčené pravomoci, přistoupil ÚS k jinému derogačnímu důvodu – tedy že vládou ČR došlo k uplatnění normotvorné pravomoci, která byla přenesena na Společenství, jímž vláda nerespektovala aplikaci článku 10a odst. 1 Ústavy ČR.⁸⁴ Na základě čl. 1 odst. 3 nařízení Komise č. 1609/2005 byly Státním zemědělským intervenčním fondem kvóty sníženy ještě před vydáním dotčeného vládního nařízení. Vláda tedy nebyla k vydání daného nařízení vůbec oprávněna a jednala *ultra vires*.

Daný nález byl autorem zařazen mezi zásadní, protože odpovídá na déle trvající doktrinální spor týkající se přenosu a výkonu pravomocí orgány Evropského společenství⁸⁵ Tedy že ČR se vstupem do Evropské unie (dále EU) nezbavila svých pravomocí, ale pouze je propůjčila orgánům Společenství.

Jako většina nálezů ÚS se však ani tento neobešel bez kritiky, nebo lépe řečeno určité polemiky. Nepochybně mezi nálezy zmíněnými v této práci i ostatními lze najít mnohem ostřejší kritiku.

Odborná veřejnost polemizovala s derogačním důvodem založeným na jednání *ultra vires*. Nařízení komise 1609/2005 ve svém znění totiž deleguje některé propůjčené pravomoci zpět na orgány ČR a právě jim ukládá přijmout konkrétní opatření ve věci cukerných kvót. Hlavním argumentem proti odůvodnění byla implementace *de facto* dvěma různými orgány ČR – Státním zemědělským intervenčním fondem a následně vládou ČR, z nichž druhá, v nálezu projednávaná, byla sice nadbytečná, avšak nikoliv *ultra vires* (o *ultra vires* by se jednalo v případě, kdy by nedošlo ke zpětné delegaci). ÚS tedy tímto nálezem spíše než čl. 78 Ústavy ČR – oprávnění vlády vydávat nařízení sankcionoval porušení komunitárního práva – zákaz implementace nařízení do vnitrostátních řádů.⁸⁶ Další výtkou byla nešťastně zvolená kauza, kdy vzhledem k důležitosti dané problematiky nemělo být vybráno „pouhé“

⁸⁴ „Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.“

⁸⁵ MLSNA, Petr. První krok ÚS k vyjasnění vztahu českého ústavního práva a komunitárního práva. *Právní zpravodaj*. 2006, č. 9, s. 3-5

⁸⁶ MALENOVSKÝ, Jiří. K nové doktríně ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*. 2006. č. 5, s. 776

podzákoné nařízení, avšak kritika v tomto směru se autorovi zdá naprosto zbytečná a neopodstatněná, vzhledem k faktu, že k dosažení účelu tento podzákoný předpis postačil. V neposlední řadě jsou i výtky ohledně příliš rozsáhlého hodnocení jednotlivých komunitárních principů, jak bylo popsáno výše, když poté přistoupil k derogaci z důvodů ultra vires. Tento rozbor byl však nutný k posouzení, zda nedochází k porušení těchto principů ze strany Evropského společenství a konstatování, že právě ÚS, nikoliv ESD je oprávněn k ochraně těchto principů. V očích autora se jedná o velmi dobře odůvodněný nálezný značně proevropského charakteru, s výjimkou ustanovení ÚS jako kontrolora ústavnosti těchto norem, což se dá považovat za určité „uklouznutí“⁸⁷ v jeho proevropské orientaci. ÚS se tedy poměrně jasně postavil řadě otázek ohledně vztahu českého ústavního práva a práva komunitárního. Soudcem zpravodajem v dané věci byla E. Wagnerová.

Eurozatykač

Skupina poslanců a senátorů chtěla zrušit ustanovení trestního zákona a trestního řádu, kde byl implementován evropský zatýkací rozkaz na základě rozhodnutí evropské Rady, které umožňuje vydání občana ČR ke stíhání do jiné země Evropské unie. V tom však senátoři spatřovali porušení práv plynoucích z Listiny. Konkrétně, že nikdo nesmí být nucen k opuštění své vlasti.⁸⁸ V dané věci ÚS rozhodl nálezem sp. zn. Pl. ÚS 66/04 kde konstatoval, že je na základě čl.10a Ústavy ČR a přistoupením ČR do EU do je do jisté míry na své funkci omezen a to na základě doktríny ESD o přednosti komunitárního práva. ÚS tedy může uplatňovat svou pravomoc jen za určitých okolností. ÚS dále uvedl, že sama Ústava ve svém čl. 1 odst. 2 uvádí, že má ČR povinnost dodržet závazky mezinárodního práva pro ni vyplývající, a to ve spojitosti s ústavním principem spolupráce vyplývajícím z čl. 10 SES⁸⁹, který stanoví, že je nutné interpretovat vnitrostátní právní předpisy (včetně Ústavy) v souladu s principy evropské integrace. ÚS tedy judikoval, že je-li občanům ČR dána možnost užívat výhod občanství EU (např. volný pohyb po státech EU) je přirozené stanovení větší míry odpovědnosti. Z teleologického výkladu čl. 14 odst. 4 Listiny tedy vyplývá, že nedojde k porušení základních práv, předáním občana na omezený čas

⁸⁷ MALENOVSKÝ, Jiří. K nové doktríně ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*. 2006. č. 5. s. 779

⁸⁸ čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod

⁸⁹ Členské státy přijmou veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství. Usnadňují mu plnění jeho poslání

(nutný k provedení řízení) z důvodu spáchání trestného činu, kterého se dotyčná osoba dopustila na území členského státu a na základě vlastní žádosti následně navrácení do ČR, kde dojde k výkonu trestu. ÚS tedy konstatoval, že tuto situaci nelze považovat za nucené opuštění vlasti ve smyslu zmíněného článku Listiny. Znamená to tedy využití interpretace vnitrostátních předpisů dle principů evropské integrace, jak vyplývá z čl. 10 SES, čímž tedy také postupuje dle zmíněného ústavního principu a čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR.

ÚS také dokládá, že zde v případě vydání našeho občana pro trestní řízení do jiného členského státu EU není nutná obava dotčení jeho práv, vzhledem k ucelenému systému ochrany lidských práv, který zavazuje všechny státy EU – stejně jako ČR. Soudcem zpravodajem byl F. Duchoň.

Lisabon I

Lisabonská smlouva (dále pouze „LS“)⁹⁰ měla znamenat jakýsi kompromis ohledně suverenity členských států a měla usnadnit fungování EU. ÚS se v nález sp. zn. Pl. ÚS 19/08 zabýval žádostí Senátu ČR o přezkoumání souladu LS s ústavním pořádkem, kdy v ní Senát ČR viděl ohrožení svrchovanosti ČR. Své námitky vztáhnul ke konkrétním ustanovením. Ohledně svrchovanosti namítal zavedení výlučných pravomocí ve prospěch unie, napadal tzv. doložku flexibility, která umožní v případě nutnosti dosažení záměru stanoveného smlouvami přijetí opatření Rady EU na návrh Komise EU. Zároveň napadají, že smlouva přináší možnost simplifikovat postup při přijímání změn primárního práva využitím exekutivního úkonu - tzv. *passarele* (obecná přechodová klauzule). Jde tedy o to, že se v konkrétní oblasti změny rozhodování z jednomyslného na rozhodování kvalifikovanou většinou. Nebo také změnu zvláštního legislativního procesu na postup řádný. A to bez souhlasu Parlamentu ČR či ratifikace. Dále se Senát dotazoval na ústavnost rozšíření titulů k uzavírání mezinárodních smluv s možností jejich platnosti i pro ČR, ačkoliv nebude mít možnost se k nim vyjádřit. V neposlední řadě nebylo Senátu ČR jasné, zda článek, který hovoří o Listině základních práv a svobod EU spíše představuje ochranu práv občanů nebo jestli oslabuje autoritu vnitrostátních institucí vykládající lidská

⁹⁰ Podepsána v Lisabonu jako návrh smlouvy pozměňující Smlouvu o EU a Smlouvu o založení ES – byla tedy jakousi novelizací, kdy předchozí smlouvy zůstaly platné. Mění 3 zásadní dokumenty – Smlouva o EU, Smlouvu o založení ES, která se nově nazývá Smlouvou o fungování EU a Smlouvu o Euroatomu

práva. Jako poslední přezkoumal ÚS harmonii ustanovení LS a základních hodnot ČR uvedených v Ústavě.

K jednotlivým bodům se ÚS vyjádřil následovně: v případě skupiny výlučných pravomocí na orgány EU se nejedná o novinku a LS nezakládá neomezenou kompetenční klauzuli, nýbrž lze říci, že LS uděluje uspokojivý rámec ke stanovení rozsahu, ve kterém ČR přenesla své pravomoci na EU. Ohledně doložky flexibility ÚS konstatoval nepřijatelnost přenosu ústavních kompetencí na mezinárodní organizaci, avšak při přijetí opatření s omezením na cíle uvedené v zakládajících smlouvách nepůjde o blanketní normu, která by mohla obejít čl. 10a Ústavy ČR. Ohledně nejasností týkající se lidských práv ÚS vyslovil, že v případě kolize Listiny a Listiny základních práv a svobod EU, bude postupováno podle té z nich, která umožňuje širší ochranu. Co se materiálního ohniska Ústavy týká, jsou hodnoty zmíněné v úvodních člancích LS v souladu s nezcizitelnými principy, které chrání ústavní pořádek ČR.

ÚS se tedy v daném nálezu soustředil na přezkum výslovně zpochybněných částí LS, které byly označeny jako odporující ústavnímu pořádku. Jistou zajímavostí je označení dané kauzy jako *rei iudicate*, čímž byl jasný zájem se LS již více nezabývat, avšak ÚS zároveň konstatoval, že bude záležet na okolnostech případu.

ÚS dále k problematice svrchovanosti uvádí, že nyní již není možné pohlížet na jednotlivé státy jako na státy izolované. Hlavně vzhledem k vývojovým trendům a směřování státních politik ke vzájemné spolupráci jde o nevyhnutelnou potřebu. Z moderního ústavněprávního hlediska není nutné, aby svrchovanost (suverenita) státu znamenala pouze nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci (navenek i uvnitř). Jde především o legitimní vládu, která sama rozhoduje a nepodrobuje se cizí mocnosti. EU je nejbližší tzv. sdílené suverenitě a vytváří tzv. entitu *sui generis*. ÚS toto uzavřel tím, že suverenitu dnes není možné chápat absolutně. Jde o přenesení některých kompetencí na základě rozhodnutí státu a vše probíhá kontrolovaným, dohodnutým postupem. Nejde tedy o oslabení státu, co do jeho suverenity.

Přínos nálezu je především v interpretaci přenosu pravomocí a stanovování jejich limitů. ÚS vymezil v několika částech určité podmínky, které se uplatní ve vztahu k interpretaci zmíněných přesunů pravomocí či limitů přenosu. Tedy dle jazykového výkladu čl. 10a Ústavy ČR lze

delegovat pouze některé pravomoci orgánů ČR. Není možné přenášet ty pravomoci, které by se dotýkaly čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR.⁹¹ Referenčním hlediskem přípustnosti přenesení pravomocí z ČR na mezinárodní organizace je respektování materiálního ohniska Ústavy ČR. Propůjčení pravomocí orgánům ES je podmíněné tím, že trvá, pokud jsou pravomoci vykovávány orgány ES tak, že je zachována základní suverenita ČR. ÚS je uznáván pro kontrolu přenesených pravomocí. Stanovisko může měnit, pokud se v budoucnu daný systém prokáže jako nefunkční. Ve výjimečných případech je možné dovést nesoulad mezinárodní smlouvy i ex post (po její ratifikaci) – ústavní stížností. Soudcem zpravodajem byl V. Güttler.

Lisabon II

Zanedlouho se však ÚS, i přes tvrzení *rei iudicata* v předchozím nálezu, k LS znovu vrátil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/09 na základě další žádosti skupiny senátorů, jejíž petit byl rozdělen do čtyř bodů a zároveň požadoval přezkum LS jako celku. ÚS se pochopitelně vypořádal i se svým minulým tvrzením ohledně *rei iudicata*. Uvedl, že přezkum již rozhodnutých otázek a smlouvy jako celku není možný, neodmítl však přezkum jednotlivých bodů, ke kterým se v předchozím nálezu nevyjádřil.

V bodě prvním zpochybňují senátoři soulad LS jako celku s ústavním pořádkem ČR. LS údajně podává vlastní definici demokratického státu a zároveň není dostatečně srozumitelná a přehledná. Součástí prvního bodu je i dle navrhovatelů problematické znění SEU⁹² a SFEU⁹³, které připouští vznik evropského federálního státu (včetně společné obrany), což omezuje svrchovanost ČR. V následujícím bodě spatřovali senátoři rozpor určitých ustanovení SEU s Ústavou ČR. Zde napadli mnoho ustanovení LS. Vzhledem k výsledku nálezu zde tedy autor zmiňuje pouze jeden pro demonstraci. Například se jednalo o ustanovení umožňující vystoupení členského státu z EU, kdy sankce spojené s vystoupením v očích senátorů omezovaly svrchovanost ČR. Bod třetí požadoval přezkum ustanovení, které upravuje stav nouze, jehož důsledkem je náhlý přísun státních příslušníků třetích zemí, kdy jsou určeny cíle společné přistěhovalecké politiky a v daném postupu senátoři viděli narušení svrchovanosti ČR. Jako poslední navrhovatel požádal ÚS, aby stanovil, že rozhodnutí Rady EU ze dne 19. 6. 2009, kterým Rada

⁹¹ (1) Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.

⁹² Smlouva o Evropské unii

⁹³ Smlouva o fungování Evropské unie

doplnila některá ustanovení LS je mezinárodní smlouvou, a tudíž musí být schváleno Parlamentem ČR. Jinak není v ČR aplikovatelné.

ÚS se s těmito body vypořádal následovně: u zpochybňovaných ustanovení není možné vyžadovat stejnou srozumitelnost a obecnost jako u vnitrostátních předpisů. Jelikož jsou prvkem smluv, které vytváří základy EU, popř. vyjadřují její hodnoty a cíle. Z povahy věci je pro ně příznačná míra obecnosti, deklarativnosti a neurčitosti. K demokratickému deficitu konstatoval, že kontrolní mechanismy LS neomezují a to, že je neobsahuje, není důvod pro její rozpor s ústavním pořádkem. ÚS má za to, že naopak LS posiluje postavení parlamentů členských států. Ve zbytku námitek ohledně svrchovanosti odkazuje ÚS na nálezy předchozí (sp. zn. Pl. ÚS 19/08). K možnosti vystoupení z EU ÚS konstatoval, že svrchovanost státu nestojí na svévoli porušovat mezinárodní smlouvy, ke kterým jsme se zavázali (pacta sunt servanda). Nejde tedy o prohlášení ČR, že si opět přebírá své pravomoci, ale musela by při odstoupení od smlouvy strpět podmínky, které jsou při vystoupení stanoveny, stejně jako stanovený postup. K možnosti upravení přistěhovalecké politiky ÚS konstatuje soulad s čl. 10a Ústavy ČR. Co se rozhodnutí Rady EU týká, jedná se dle ÚS o akt přijatý na úrovni EU a nikoliv mezinárodní smlouvu a daný bod byl zamítnut pro nepřipustnost.

Nález Lisabon II. Má význam především z hlediska posouzení dalších dosud neřešených procesních otázek (v řízení o preventivním přezkumu ústavnosti mezinárodní smlouvy). Nález z velké části odkazuje na již přijatou judikaturu hlavně sp. zn. Pl. ÚS 19/08. Nová doplnění jsou zejména v oblasti zastupitelské demokracie a ohledně nynějšího charakteru EU. Co do významu nálezu především došlo k objasnění některých pojmů LS a vysvětlení jejich významu. ÚS je neshledal jako odporující ústavnímu pořádku ČR. Celkově tedy nález lze charakterizovat, jako doplnění předchozí judikatury, která se vztahuje k LS (a komunitárnímu právu obecně). Soudcem zpravodajem byl P. Rychetský.

Slovenské důchody

Se všemi výše uvedenými závěry se ÚS do určité míry dostal do střetu ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/12, kdy se vyjadřoval k věci tzv. Slovenských důchodů a dostal se daným nálezem do kolize s judikaturou ESD. Jednalo se o situaci, kdy v důsledku rozdělení Československa občané ČR pobírající důchody ze Slovenska (jejich zaměstnavatel byl v Čechách,

avšak jejich organizační složka na Slovensku). Slovenský důchod však byl nižší než ten český. ÚS tedy svou judikaturou vymohl jakýsi vyrovnávací příspěvek, aby vyměřené částky obyvatel ČR odpovídaly českému důchodovému systému. V rámci jiného řízení u Nejvyššího správního soudu se otázka vyrovnávacího příspěvku dostala k posouzení k ESD, který judikoval, že daný postup se sice přičí zákazů diskriminace, ale v případě aplikace daného pravidla i na ostatní migrující občany EU by byl přijatelný. Důsledkem daného rozsudku byla reakce zákonodárce (ze strachu milionových nároků občanů EU, u kterých by byla ČR nucena započítat jejich odpracovanou dobu v jakémkoli státu EU), který zakázal dorovnávání důchodového pojištění v návaznosti na dobu před 1. 1. 1993.

ÚS v daném nálezu zopakoval závěry z výše uvedených judikátů, týkající se vztahu evropského a vnitrostátního práva a potvrdil rovněž zmíněný názor, že ÚS i v rámci EU je vrcholným orgánem ochrany ústavnosti v ČR. Jako takový v daném případě byl donucen k zásahu, jelikož ESD nerespektoval specifika vzniklého rozdělením Československé federativní republiky a situaci ohledně pobírání důchodů nelze v případě Slovenské republiky považovat zpětně jako pobírání důchodu v cizině. ÚS tedy judikoval, že problematika tzv. slovenských důchodů nemůže být předmětem úpravy týkající se zápočtu dob (nároků na důchod) získaných v různých státech. Ze strany ESD tak došlo k přehlédnutí podstatných okolností, které by nepochybně musely vést k nepoužitelnosti evropského práva. Soudcem zpravodajem byl P. Höllander.

Z výše uvedených nálezů lze vyčíst, jaký postoj zaujímá ÚS ve vztahu k evropskému právu. Sám ÚS dle vlastních slov využil kauzu Cukerných kvót III jako příležitost k zapojení do dialogu formujícího účinky práva supranacionálních entit uvnitř členských států EU. ÚS uznal princip přednosti za základní atribut evropského práva a aproboval jeho působení uvnitř českého právního řádu. Cukerné kvóty III se tak staly základním kamenem jakési evropské doktríny ÚS.⁹⁴ Zároveň však byly užity úvahy o delegaci pravomocí na evropské orgány a případné re-delegaci za určitých podmínek.

⁹⁴ HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. Praha: Leges, 2010. Teoretik. s. 93

Následovaly nálezy týkající se Lisabonské smlouvy, kde ÚS, přestože se jednalo o předběžný přezkum, zodpověděl doposud nevyjasněné otázky ohledně vztahu těchto dvou právních řádů. Celkově všechny nálezy působí velmi pozitivně a uznávají přednost evropského práva.

Zlom přichází v nálezu ve věci slovenských důchodů, kdy ÚS potvrdil své postavení vrcholného a jediného ochránce ústavnosti ČR a označil rozhodnutí ESD v dané věci jako *ultra vires* a *de facto* šel proti evropskému právu. Z pohledu autora se jedná o velmi pozitivní a kvalitně sepsaný nález, kdy ÚS nedovoluje ani s nadsázkou řečeno nadřizenému právnímu řádu zasáhnout do základních ústavních hodnot ČR. Je tedy jisté, že v případě budoucích obdobných případů je možné se na ÚS spolehnout a věřit ve správné a spravedlivé rozhodnutí.

5.1.2 Zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny

Jen málokteré rozhodnutí ÚS vzbudilo takové pozdvižení mezi laickou i odbornou veřejností jako nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ohledně zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky neboli díky navrhovateli ústavní stížnosti a značné medializaci kauza Melčák či Lex Melčák. Nález přímo ve svém odůvodnění a posléze snad ve všech společenských kruzích rozvířil debatu ohledně postavení ÚS, jeho pravomocí, legalitě a legitimitě demokratického režimu. Jediné, na čem se odborná veřejnost v souvislosti s tímto nálezem opravdu shodla, je zařazení nálezu do kategorie „nejvýznamnějších“ nálezů.

Kauza u ÚS byla výsledkem tehdejší patové politické situace, kdy ani jeden z politických bloků neměl v Poslanecké sněmovně většinu (poměr 100:100) a po sérii politických peripetií vláda, které se podařilo důvěru získat, ji ztratila v roce 2009. Do předčasných voleb, které měly být zajištěny ústavním zákonem č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny (vyhlášen 29. 7. 2009), měla zemi vést úřednická vláda J. Fischera. Prezident ihned poté vydal rozhodnutí o konání předčasných voleb. Ústavní zákon byl krátce poté napaden (26. 8. 2009) ústavní stížností nezařazeným poslancem M. Melčákem, který se především domáhal svého práva nerušeného výkonu funkce na základě čl. 21 odst. 4 Listiny. Nutno podotknout, že ještě před kritikou samotného nálezu se objevila kritika do té doby nevídané rychlosti vydání tohoto nálezu, kdy 1. 9. 2009 bylo ÚS vydáno předběžné opatření sp. zn. Pl. ÚS. 24/09 o odložení vykonatelnosti

rozhodnutí prezidenta o předčasných volbách, následované nálezem sp. zn. Pl. ÚS 27/09 jako rozhodnutím meritorním 10. 9. 2009, kterým se zmíněný ústavní zákon zrušil. Rozbor kritiky a reakcí na daný nález by si vzhledem k množství vyžádal samostatnou publikaci, což vede autora k vyzdvižení nejzásadnějších momentů tohoto nálezu.

Zařazení mezi nejdůležitější nálezy se dá nepochybně spatřovat v závazném zodpovězení otázky, zda může ÚS rušit ústavní zákony. Názory na danou problematiku nebyly jednotné a do vydání toho nálezu se jednalo pouze o teoretické úvahy. Po nálezu ze dne 10. 9. 2009 však přestaly být teoretické. Zmíněný ústavní zákon totiž nahrával politice „ad hocismu“⁹⁵, která by umožňovala řešení téměř každého politického problému na ústavní úrovni a tím obcházení Ústavy⁹⁶. ÚS tedy využil argumentace navrhovatele, který se domáhal uznání zásahu do jeho základních práv, a proto byl přesvědčen, že právě ÚS by měl být povolán k jeho ochraně. Svou kompetenci dále podtrhnul komparativními argumenty se zahraniční úpravou (Rakousko, Německo – kde judikatura svědčila ve prospěch pravomoci ÚS rušit „protiústavní ústavní zákony), ústavním pojetím demokratického státu tak, jak jej vymezil ve svém klíčovém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93, čl. 9 odst. 2 Ústavy⁹⁷ jako ustanovení s konkrétními normativními důsledky pro ÚS a v neposlední řadě proti sobě postavil ustanovení čl. 87 odst. 1 Ústavy⁹⁸ a čl. 50 odst. 1, kde je z pravomoci prezidenta vrátit zákon výslovně vyjmut zákon ústavní, čímž ÚS dovedl, že mělo-li být účelem ústavodárce omezení derogační pravomoci na ústavní zákony, bylo by v ústavě explicitně vyjádřeno. Pravomoc ÚS rušit ústavní zákony je jedna z věcí, na které se shodlo všech 15 soudců ÚS, jejich pojetí a argumentace už se však liší. Nejlépe to demonstrují 2 disenty (odlišná stanoviska) V. Kůrky a J. Musila.

Poté co bylo dosaženo shody ohledně pravomoci ÚS rušit ústavní zákony, pokračoval nález v osvětlení důvodů, které jej ke zrušení vedly. Zákon č. 195/2009 Sb., byl zrušen díky absenci požadavku obecnosti zákona, které ÚS řadí k podstatným náležitostem právního státu a jako takové provádí „prolomení“ Ústavy (nedochází ke změně textu Ústavy, nýbrž

⁹⁵ KYSELA, Jan. Ústava jako fackovací panák. In: *IHNED* [online]. [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-36605980-jan-kysela-ustava-jako-fackovaci-panak>

⁹⁶ Základem těchto úvah byla možnost zkracovat volební období prezidenta či ústavních soudců při každé příležitosti, kdy to kvalifikovaná většina Parlamentu uzná za vhodné

⁹⁷ „Změna podstatných náležitostí demokratického státu je nepřípustná“

⁹⁸ „Ústavní soud rozhoduje o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem“

k jednorázovému zásahu a úpravě těchto pravidel), díky čemuž jej ÚS nazval opatřením a nikoliv normou, která splňuje pouze formální podmínky, avšak neodpovídá požadavkům zákona ústavního. Dalšími důvody byly jeho retroaktivita (ve zpětné změně podmínek, které byly dány voličům) a rozpor s pravidelností voleb, což je taktéž v rozporu s podstatnými náležitostmi demokratického státu. Zároveň tento zákon nemůže projít testem proporcionality, protože obchází čl. 35 Ústavy, který umožňuje rozpuštění Poslanecké sněmovny, tedy existenci alternativní možnosti řešení problému. Dle ÚS neexistuje ospravedlnění pro nedodržení rámce zmocnění pro přijímání ústavních zákonů dle čl. 9 odst. 1.⁹⁹ Z výše uvedených důvodů ÚS konstatoval, že ústavní zákon č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny je v rozporu s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu, jejichž změna je dle čl. 9 odst. 2 Ústavy nepřijatelná a napadený zákon zrušil.

Na prvním místě je třeba zmínit rozpor uvnitř ÚS samotného, kdy soudci J. Musil a V. Kůrka užili svého odlišného vóta a k nálezu využili svého práva k odlišnému stanovisku.

Mezi námitky V. Kůrky se objevil i názor, že ÚS opravdu nemá právo přezkoumávat ústavní zákony, pokud nejsou přímým porušením materiálního ohniska, který doplnil o mínění, že tentokrát mohlo opravdu jít o pouhé doplnění Ústavy. V. Kůrka navíc připouští existenci závažných okolností a pokazuje na nutnost předvídání voličů, že jsou okolnosti, při kterých je možné zkrátit volební období.

Disent J. Musila rovněž konstatuje, že právo přezkoumávat ústavní zákony je sporné, ale podstatnějším v jeho odlišném stanovisku je názor, že stížnost M. Melčáka neměla být vůbec projednána, protože návrhové k ní nebyl legitimován.

Dle názoru autora je právě poslední zmíněná námitka tou nejzávažnější, se kterou se měl ÚS dodatečně, alespoň v médiích či dalších komentářích vypořádat. Přestože k tomu nedošlo, lze nález ve věci Melčák vnímat pozitivně.

Autor souhlasí s názory ústavních soudců, že právě ÚS je tím orgánem, který má právo posuzovat soulad ústavních zákonů s ústavním pořádkem. Čl. 9 odst. 2 Ústavy zakotvuje natolik důležité hodnoty, které

⁹⁹ „Ústava může být doplňována či měněna pouze ústavními zákony“

Parlament ČR jako ústavodárce nemůže zajišťovat vždy, když sám zákony vytváří. Nabízí se zde otázka, zda toto byl opravdu případ zásahu do materiálního ohniska Ústavy, a právě tato by měla být nejvíce diskutabilní. Zmíněný zákon volební období koneckonců zkracoval a měl nasměrovat zemi k novým volbám a stabilizovat celou situaci. Nelze nesouhlasit s argumenty ÚS při komparaci se zákonem, který by mohl jednorázově zkracovat funkční období (např. ústavním soudcům), ale i zde je třeba položit si otázku, zda by k takto absurdnímu kroku vůbec někdy došlo. Vzhledem k množství kritiky právě odborné veřejnosti není možné tvrdit, že daný nálezn je bezchybný, avšak vezmeme-li v potaz rychlost a tlak, pod kterým se ÚS ocitl při jeho projednání, jsou to nedostatky ve srovnání s kauzou zanedbatelné. Přestože daný nálezn je v době psaní této diplomové práce starý téměř 5 let, nelze si odpustit poznámku, zda rozhodnutí takto významné politické kauzy nebude příčinou jakési odplaty ze strany politiků. Ať už se odborné veřejnosti nebo komukoliv jinému nálezn Melčák jakkoliv nelíbí, nezbyvá než jej respektovat. Přímé důsledky na sebe však nenechaly dlouho čekat a došlo na novelu Ústavy ústavním zákonem č. 319/2009 Sb.,¹⁰⁰ kterou se případné rozpuštění sněmovny v obdobných situacích, kde by panoval významný politický konsens, výrazně zjednodušuje a je ústavně konformní. Soudcem zpravodajem v dané kauze byl P. Höllander

5.1.3 Vydávání zákonů ve stavu legislativní nouze

Ústavní soud se ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS. 55/10 zabýval návrhem 45 poslanců na zrušení zákona vydaného ve stavu legislativní nouze.¹⁰¹ Hlavním argumentem navrhovatelů bylo zneužití stavu legislativní nouze, který byl podtržen řadou ústavních principů, mezi nimiž lze v dané věci vyzdvihnout svobodu projevu, právo na parlamentní rozpravu, ochrany parlamentní menšiny. Eminentním zájmem vládní většiny bylo přijmout zákon před rokem 2011, aby tak předešla „značným hospodářským škodám“^{102 103} Opozice byla odhodlána využít veškerých svých možností, aby

¹⁰⁰ „V čl. 35 se za odstavec 1 vkládá nový odstavec 2, který zní:

„(2) Prezident republiky Poslaneckou sněmovnu rozpustí, navrhne-li mu to Poslanecká sněmovna usnesením, s nímž vyslovila souhlas třípětinová většina všech poslanců.“

Dosavadní odstavec 2 se označuje jako odstavec 3.“

¹⁰¹ zákon č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí

¹⁰² Jednalo se o zákon, se kterým již počítal zákon o státním rozpočtu. Jeho nepřijetí by bylo schopné způsobit škody ve výši miliard Korun českých

¹⁰³ § 99 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

tomuto zabránila, myšleno tzv. politiku obstrukcí, jejímž účelem je co možná nejdelší zdržení projednání zákona. Vládní většina si odhlasovala stav legislativní nouze, při kterém odepřela opozici možnosti obecné rozpravy. ÚS se ve zmíněném nálezu dlouze věnuje vyjádřením všech účastníků (včetně vyjádření mediálních), principům demokratického parlamentarismu a jak je obvyklé, neopomenul krátkou mezinárodní komparaci institutů legislativní nouze s Rakouskem a Německem. Podstatnou částí daného judikátu a vlastně jádrem celého problému je posouzení, zda v daném případě opravdu hrozí takové škody, které by znamenaly dostatečně závažnou okolnost, aby ospravedlnila stav legislativní nouze. Ústavní pořádek totiž explicitně připouští vydání zákona ve zkráceném jednání pouze v případě ohrožení republiky na základě ústavního zákona o bezpečnosti České republiky (č. 110/1998 Sb.). Jiný případ je ve zmíněném řádu Poslanecké sněmovny, kdy jsou ohroženy základní práva a svobody občanů či hrozí značné hospodářské škody. Tyto důvody jsou však založené na interpretaci v konkrétních situacích. Na ÚS tedy primárně bylo posouzení, zda daná situace splňuje mimořádné okolnosti k legislativní nouzi (resp. zda není v dané situaci protiústavní). Odpovědi se veřejnosti dostalo ve formě vyhovujícího nálezu, který napadený zákon zrušil ke dni 31. 12. 2011. ÚS totiž neshledal dostatečné důvody pro ústavnost legislativní nouze, jelikož opozice by i v případě obstrukcí pouze využívala všech jí dostupných prostředků k dosažení svého účelu jako kontrolora a protiváhu vládní většiny.

Autor se s daným nálezem ztotožňuje, přestože nález může mít některé nedostatky a existuje hned několik odlišných úhlů pohledu na daný problém (což dokazuje hned několik odlišných stanovisek¹⁰⁴).

Vzhledem k tomu, že se jedná o další čistě politický spor před ÚS, jehož rozhodnutí mohly mít značné ekonomické a společenské důsledky by možná bylo příhodné, aby ÚS preferoval zdrženlivost ve věcech ekonomických zákonů, tak jak to navrhuje ústavní soudce S. Balík. Daná kauza však převyšuje přijetí jednoho zákona a narušuje samotné fungování parlamentární demokracie, kde by vše mělo být podřízeno politické debatě, jejíž možnosti se opozici nedostalo. Zároveň zákonná úprava počítá s možností nepřijetí zákona o státním rozpočtu a její řešení ve formě rozpočtového provizoria. Nejspíše právě v tuto možnost by vyústila situace,

¹⁰⁴ Odlišné stanovisko podali následující soudci: S. Balík, I. Janů, V. Kůrka, D. Lastovková, J. Mucha, M. Židlická)

kdyby se zmíněný zákon projednával ve standardním legislativním procesu a potýkal by se s obstrukcemi opozice. Nepochybně by s tímto postupem byly způsobeny škody, avšak záměr přijmout napadený zákon musel být vládní většině znám již delší dobu. Stejně tak bylo povinností vládní většiny předpokládat postoj a chování opozice. Měla tak k jeho projednávání přistoupit dříve. Takové zdržení bylo pravděpodobně výsledkem politické taktiky, za jejíž neúspěch by měli nést politickou odpovědnost její zastánci a realizátoři, nikoliv opozice ve formě jistého omezení nebo při nejmenším zpochybnění základních principů demokracie ve formě diskriminace vládní opozice.

Význam tohoto nálezu autor spatřuje v bližším vymezení okolností, které mohou vést ke stavu legislativní nouze. Ta totiž jako politický nástroj v případě většiny může, i když ne příliš často, vést k naprostému obcházení opozice a konkrétnější vymezení v zákonné úpravě chybí. Od daného nálezu však již existují určitá referenční hlediska a tím jakási krystalizace situací, kdy se k takto extrémnímu opatření dá přistoupit. Jak sám ÚS judikoval, nemusí vždy jít o naprostou shodu komor Parlamentu, postačí všeobecný politický konsens pro dané řešení. V této tezi autor shledává jakási „zadní vrátka“ pro případné budoucí kauzy, kdy by se před ÚS dostala podobná situace a zájem na přijatém zákoně by byl natolik důležitý, že by bylo třeba ji rozhodnout odlišně. Soudcem zpravodajem v dané věci byla E. Wagnerová.

5.1.4 Legislativní přílepky před Ústavním soudem

ÚS se ve druhé dekádě musel rovněž vypořádat s problematikou tzv. legislativních přílepků¹⁰⁵, které věnoval hned několik svých nálezů. Z pohledu autora jsou nejdůležitější nálezy sp. zn. Pl. ÚS 77/06 a sp. zn. Pl. ÚS 24/07. Přestože se legislativním přílepkům ÚS věnoval i před těmito nálezy.¹⁰⁶ Pro účel této práce se jeví nejvhodnější ty častěji diskutované nálezy.

Prvním ze zmíněných nálezů ÚS vyhověl žádosti 23 senátorů na zrušení částí zákona č. 443/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 319/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, pro neústavnost jejich legislativního přijetí. Po předchozích nálezech o přílepcích se jednalo o

¹⁰⁵ Dnes se daný termín užívá pro obcházení standardního legislativního procesu pomocí pozměňovacího návrhu

¹⁰⁶ nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/01 ze dne 12. 2. 2002 (N 14/25 SbNU 97; 95/2002 Sb.); nálezy sp. zn. Pl. ÚS 5/02 ze dne 2. 10. 2002 (N 117/28 SbNU 25; 476/2002 Sb.)

ostrou kritiku takové praxe. V odůvodnění padly požadavky na předvídatelnost práva a jeho nedostatek v případě přílepků nebo zdůraznění nepřípustnosti novelizace zákona ve formálním smyslu, kdy novelizace obsahově neodpovídá zákonu či zákaz libovolného postupu v Parlamentu ČR. Další částí odůvodnění je rozbor záruk ústavně konformního procesu v podobě předsedy Poslanecké sněmovny, jehož povinností je posoudit, zda je pozměňovací návrh obsahově blízký s projednávaným zákonem a v případě jakéhokoliv rozporu by neměl připustit hlasování. Další zárukou, jakkoliv omezenou, by měl být Senát ČR. V neposlední řadě by to měl být nadstranický prezident (o čemž se dá v českém politickém prostředí pochybovat) a na konci těchto záruk může stát sám ÚS v případě řádného návrhu na zrušení zákona. Z pohledu tématu je však z nálezu nejzásadnějším sdělením následující část odůvodnění: *„K derogaci předmětného zákonného ustanovení přistoupil Ústavní soud po té, co ve své předchozí judikatuře (viz zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/01) vyslovil důrazný apel Parlamentu České republiky ve smyslu dodržování zásad srozumitelnosti, přehlednosti a jasnosti právního řádu, jež patří mezi komponenty právního státu, jakož i respektování demokratických principů v legislativním procesu (čl. 1 Ústavy). Přistoupil-li v této věci ke zrušení části druhé, a to čl. II a čl. III zákona č. 443/2006 Sb., otevřel tím zejména pro futuro derogační důvod dle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Případné posuzování obdobných porušení zásad legislativního procesu v minulosti Ústavní soud spojí s testem proporcionality ve vazbě na principy ochrany oprávněné důvěry občanů v právo, právní jistoty a nabytých práv, případně ve vazbě na další ústavním pořádkem chráněné principy, základní práva, svobody a veřejné statky.“*¹⁰⁷

Daný nálezy a nejspíše právě tato zásadní část odůvodnění zaručily několik měsíců dodržování všech zmíněných principů Poslaneckou sněmovnou ČR, kdy poslanci z přílepků učinili samostatné návrhy zákonů. ÚS tedy tímto nálezy dosti ostře vystoupil proti praxi legislativních přílepků. Soudcem zpravodajem byla E. Wagnerová.

Zlom však přichází v podobě nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008. ÚS rozhodoval o zrušení zákona č. 261/2007 Sb.¹⁰⁸, o stabilizaci veřejných rozpočtů (kromě zmíněného nálezy rozdělil ÚS dané řízení do 3

¹⁰⁷ nálezy sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.)

¹⁰⁸ Daný zákon obsahoval 46 novel a 4 samostatné zákony, upravoval 3 zásadní oblasti – úpravu daní, sociálního systému a veřejné zdravotní pojištění

částí, a tak se danému zákonu věnují i „bratrské“ nálezy sp. zn. Pl. ÚS 1/08 a sp. zn. Pl. ÚS 2/08. Přílepy jsou však připomenuté pouze v prvním zmíněném)¹⁰⁹. Klíčovými částmi z odůvodnění jsou následující teze: *„Připomeňme, že u „sběrné novely“ se novelizující ustanovení stávají součástí „úplných znění“ jednotlivých novelizovaných zákonů a jsou adresátům takto přístupná v automatizovaných právních informačních systémech, ustanovení nová, nenovelizující, jsou adresátům přístupná stejně, jak je tomu u jiných zákonných úprav.“* Dané tvrzení je silně kontroverzní, jelikož jde přímo proti závěrům učiněným v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06¹¹⁰ a zároveň se dá považovat za argument pro přijímání přílepků. Jelikož každý přílepek by totiž bylo možno subsumovat pod citovaný odstavec. ÚS však pokračuje ve svých úvahách a přirovnává daný zákon k reformě občanského práva zákonem 89/2012 Sb., občanský zákoník, čímž ospravedlňuje konkrétní případ. V neposlední řadě konstatuje, že maxima uvedená v nálezu předchozím v daném případě aplikovat nelze, jelikož se nejedná o extrémní situaci, kdy vláda soustředí všechny své legislativní záměry upravující problémy napříč právními odvětvími, naopak upravené oblasti v zákoně č. 261/2007 Sb., mají obsahovou vazbu na veřejné rozpočty a nejsou projevem systémové svévole a tudíž ani derogačním důvodem (k tomu citace č. 103).

Co se vad daného nálezu týká, je třeba poukázat na část 50. zákona, která novelizuje zákon o účetnictví. Jednalo se totiž o klasický přílepek tak, jak byl kritizován v předchozím nálezu, kdy chybějící odůvodnění zákona (které v části 50 chybělo) je porušení standardního legislativního procesu. ÚS nejen že toto přehlédl, dokonce si sám našel odůvodnění, které spatřoval v projevu tehdejšího ministra financí V. Klause z roku 1991. Na což ovšem poukázali ve svém disentu soudci P. Rychetský a J. Musil. S touto argumentací byl návrh na zrušení zákona č. 261/2007 Sb., zamítnut.

Někteří ústavní soudci, stejně jako část odborné veřejnosti, nepřijali daný nálezn s nadšením. Za vše mluví odlišná stanoviska F. Duchoně, J. Musila, E. Wagnerové a P. Rychetského.

Autor se ztotožňuje obzvláště s následujícím výrokem disentu F. Duchoně, který se vyjádřil následovně *„Na rozdíl od většiny svých kolegů a kolegyně se domnívám, že způsob, jakým došlo k přijetí zákona č. 261/2007*

¹⁰⁹ Již tento moment lze považovat za poměrně kontroverzní, když ÚS rozdělil danou problematiku do 3 různých nálezů. Již toto samo o sobě budí dojem, že se jedná o konzistentní zákon.

¹¹⁰ Krom výše citovaného se v daném nálezu hovoří o „nepoznatelnosti“ práva bez informačních systémů

Sb. v obou sněmovnách Parlamentu České republiky, nelze již považovat jen za projev deficitu politické kultury, jak je konstatováno v odůvodnění nálezu, ale dosáhl už takového ústavněprávního rozměru, kdy derogační zásah Ústavního soudu by byl zcela na místě...“

ÚS tedy dle názoru některých ústavních soudců zanedlouho po nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06 obrátil a šel proti vlastním argumentům. Není tedy divu, že nálezh vzbudil nemalou vlnu nevole.¹¹¹ E. Wagnerová se ve svém disentu vyjádřila k danému nálezu jako k promarněné šanci, což je dle názoru autora v kombinaci s výše řečeným všeřikající. ÚS měl možnost definitivně utnout možnost přílepků v legislativním procesu, ale z neznámých důvodů tak neučinil. Díky danému nálezu postačí velmi úzká souvislost mezi legislativním přílepkiem a projednávanou novelou, kdy bude možné díky nálezu „přilepit“ téměř jakýkoliv zákon, který bude možné skrýt pod všeobjímající název novely. Daný nálezh je jeden z mála, se kterými se autor práce nemůže ztotožnit z vlastního přesvědčení, i díky výborné argumentaci v odlišných stanoviskách. Naopak plně souhlasí s argumentací navrhovatelů, že při přijetí napadeného zákona došlo k porušení zásady souladného a předvídatelného práva, název zákona je až příliš obecný a analogie s názvem „zákon o změnách v českém právním řádu“ je zcela na místě.

Ale jak je již zvykem, nezbyvá nesouhlasícím nic jiného, než daný nálezh respektovat. Na dnešní den je pro kritiky jedinou šancí nedávná předloha poslanců ANO, TOP09 a KDU-ČSL na novelu jednacního řádu Sněmovny z konce ledna 2014, která mj. zakáže poslancům přidávat přílepky.¹¹² Soudcem zpravodajem byl P. Höllander.

5.2 Shrnutí

Druhá dekáda dá především označit za dobu politických sporů řešených na ústavní úrovni a charakteristiky vztahu práva vnitrostátního a práva evropského. ÚS přistupuje k evropskému právu poměrně pozitivně a respektuje jeho základní principy. Nevylučuje však možnost svého zásahu v případě porušení základních ústavních hodnot ČR. V daném směru jde o

¹¹¹ např.: KÜHN, Zdeněk. Reforma veřejných rozpočtů v judikatuře ÚS aneb Cesta tam a zase zpátky. In: *Jiné právo* [online]. [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2008/02/reforma-veejnch-rozpote-v-judikatue-s.html>

¹¹² Souhrn významných legislativních událostí. In: *ePrávo* [online]. [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/souhrn-vyznamnych-legislativnich-udalosti-2012014-2612014-93483.html>

správný přístup, který dává občanům ČR najevo, že do jejich základních práv nebude zasahováno ani v případech, kdy jsou jejich osudy vloženy do rukou nadnárodních institucí.

Velké množství politických sporů vedlo ke značné kritice ÚS ze strany politiků i odborné veřejnosti. Je však třeba mít vždy na paměti, za jakých podmínek se kritizovaná kauza k ÚS dostala. Autor se ztotožňuje s většinou nálezů, jejich argumentací a řadí se k obhájčům ÚS v případě politických kauz.

Další charakteristikou druhé dekády je postupný nárůst individuálních stížností, které nejsou v této práci blíže rozebrány, nelze je zde však nezmínit. ÚS, ačkoliv opakovaně tvrdí opak, je stále více považován za soud poslední instance a běžní občané v něm spatřují poslední naději na úspěch. Zde je třeba více apelovat na advokáty specializující se na ústavní stížnosti, aby nedávali svým klientům falešné naděje na úspěch v kauzách, které v první řadě nemají na ÚS vůbec dorazit.

5.3 Osobnosti druhé dekády

Opět po vzoru kapitoly předchozí se následující část věnuje osobním medailónkům soudců zpravodajů výše rozebraných nálezů.

5.3.1 Exkurs - JUDr. Eliška Wagnerová Ph.D.

Eliška Wagnerová se narodila 7. 9. 1948 v Kladně, kde v letech 1963 - 1967 dokončila Střední průmyslovou školu hutní. Poté pokračovala ve studiu na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze, které ukončila roku 1974. Ihned poté nastoupila na pozici podnikové právníčky, kde se zdržela po dobu jednoho roku a poté působila jako advokátka do roku 1982, kdy z normalizačních důvodů byla E. Wagnerová donucena odejít do exilu. Destinací se stala Spolková republika Německo, kde působila jako žurnalistka, poradkyně a právní zástupce ve věcech týkajících se československého práva.¹¹³ V roce 1989 se znovu stěhovala, tentokrát do Kanady, odkud se vrátila zpět do České republiky v roce 1993 a započala kariéru v soudnictví, když se téhož roku stala asistentkou předsedy ÚS Z. Kesslera. Roku 1996 získala na Filosofické fakultě Masarykovy univerzity titul doktor (Ph.D.) v oboru politologie. Následně v roce 1996 byla

¹¹³JUDr. Eliška Wagnerová Ph.D. In: *Webové stránky Ústavního soudu České republiky* [online]. [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: http://www.usoud.cz/emeritni-funkcionari-a-soudci/?tx_odjudges%5Bdetail%5D=17&cHash=5678cdf3d2d5d728e66898db5493fdc9

jmenována prezidentem V. Havlem soudkyní Nejvyššího soudu, následně o dva roky později se stala jeho předsedkyní. Z Nejvyššího soudu přešla v roce 2002 k soudu Ústavnímu a zároveň se stala jeho místopředsedkyní. Její funkční období u ÚS vypršelo 20. 3. 2012. Během svého působení u ÚS v roce 2009 byla vyznamenána Jednotou českých právníků stříbrnou medailí Antonína Randy a zanedlouho poté byla zvolena právníkem roku v oblasti občanského a ústavního práva.¹¹⁴ Po ukončení činnosti na ÚS se naplno věnovala své politické kariéře, která prozatím vyvrcholila jejím zvolením do Senátu České republiky za Brno-město. V této době tedy působí jako senátorka a předsedkyně Stálé komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury.

5.3.2 Exkurs - JUDr. Vojen Güttler

Vojen Güttler se narodil 19. 8. 1934 v Jičíně, kde také absolvoval Lepařovo gymnázium a maturoval v roce 1952. Ihned po maturitě chtěl pokračovat ve studiu na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, kam však tehdejší vedením gymnázia nebyl doporučen. Jeho cesta tedy vedla do Jáchymovských dolů a až po roce mu bylo umožněno nastoupit na Fakultu právníkou Univerzity Karlovy, kde svá studia zakončil v roce 1958 a svojí právníkou kariérou zahájil jako podnikový právník. Následoval přesun k justici v roce 1960 u Krajského soudu v Hradci Králové, kde nastoupil jako justiční čekatel. Následující rok složil justiční zkoušku a stal se soudcem u Okresního soudu v Rychnově nad Kněžnou a poté se přesunul na Krajský soud v Ústí nad Labem v roce 1966. Dva roky poté byl donucen k emigraci, která však neměla dlouhého trvání. I přes brzký návrat však justici v roce 1970 opustil a vrátil se k práci podnikového právníka. V této době se věnoval i své vědecké činnosti, primárně publikováním ve vědeckých i odborných časopisech v oblasti pracovního práva. Působil jako předseda pracovního právní Komise Federálního ministerstva všeobecného strojírenství a jako člen pracovního právní Komise Federálního ministerstva práce a sociálních věcí. Počátkem roku 1990 nastoupil na Ministerstvo České republiky do rehabilitačního odboru, o rok později zastával pozici poradce Dagmary Burešové v Kanceláři České národní rady. Ke své justiční kariéře se vrátil v roce 1992 jako soudce Ústavního soudu ČSFR a jako jeden ze 4 soudců se

¹¹⁴ Oficiální výsledková listina - právník roku 2012. *Právník roku* [online]. 2012 [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: <http://www.pravnikroku.cz/pravnik-roku-2012.html>

zkušenostmi z ústavního soudnictví Ústavního soudu ČSFR byl následně V. Havlem 15. 7. 1993 jmenován do funkce Ústavního soudu ČR, kde setrval po dvě funkční období do 15. 7. 2013.

5.3.3 Exkurs – JUDr. Pavel Rychetský

Pavel Rychetský se narodil 17. 8. 1943 v Praze. Svoji právnickou kariéru započal v roce 1961 nástupem na Právnickou fakultu Univerzity Karlovy v Praze, kde dokončil magisterské studium v roce 1966. Tím však na Univerzitě Karlově neskončil a o rok později zde složil rigorózní zkoušku. Tentýž rok (1967) vykonal justiční zkoušku. Ještě před jejím složením nastoupil na pozici justičního čekatele u Městského soudu v Praze. Z politických důvodů byl však nucen soud opustit. Kariéru soudce tedy, alespoň prozatím, opustil a vydal se cestou akademickou jako odborný asistent na katedře občanského práva Fakulty právnické Univerzity Karlovy. Roku 1968 však svou akademickou cestu ukončil a vydal se cestou podnikového právníka v SBD Pokrok, kde působil do roku 1989. V této době se stal jedním ze signatářů Charty 77, publikoval v domácím samizdatu i různých exilových časopisech. Dne 8. 1. 1990 byl jmenován generálním prokurátorem. Tentýž rok se stal místopředsedou vlády ČSFR a zároveň předsedou její legislativní rady. Z této pozice se značnou částí podílel na tvorbě několika zákonů, např. o Ústavním soudu, o referendu, o vrácení majetku KSČ lidu, restituční zákony a další. V roce 1992 se částečně navrátil ke své akademické činnosti a přednášel politologii na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze, přičemž souběžně vykonával i advokátní praxi a byl předsedou Jednoty českých právníků. V této funkci setrval dodnes. V souvislosti se svojí akademickou činností publikoval řadu odborných i publicistických statí. Od roku 1996 zastával funkci předsedy ústavně-právního výboru Senátu Parlamentu ČR, byl členem mandátového a imunitního výboru a organizačního výboru. Od července 1998 byl místopředsedou vlády ČR a do konce funkčního období předsedal Legislativní radě vlády, Radě vlády ČR pro národnostní menšiny, Radě vlády ČR pro záležitosti romské komunity a Radě vlády ČR pro výzkum a vývoj. Od 15. července 2002 do 5. srpna 2003 zastával funkci místopředsedy vlády ČR, ministra spravedlnosti a předsedy Legislativní rady vlády. V současnosti je členem vědeckých rad právnických fakult v Praze, Brně i Olomouci. Na pozici ústavního soudce byl jmenován 6. 8. 2003 V. Klausem. Rovněž se stal

předsedou ÚS. Jako jeden z mála ústavních soudců byl znovujmenován do druhého funkčního období prezidentem M. Zemanem dne 7. 8. 2013. Nechal se však slyšet, že nehodlá působit celé druhé funkční období. Má v plánu ÚS opustit v roce 2017.¹¹⁵

5.3.4 Exkurs – JUDr. František Duchoň

František Duchoň se narodil v roce 1946. V roce 1969 zakončil studium práv na Právnické fakultě Karlovy Univerzity v Praze magisterským titulem a následně v roce 1981 zde získal titul doktorský. Své vzdělání dále doplnil o dvě státní zkoušky z francouzského a anglického jazyka. Dva roky vykonával praxi jako justiční čekatel a následně se stal soudcem Okresního soudu v Ústí nad Labem. Zde se věnoval primárně oblasti občanského práva. V roce 1978, po své rezignaci na pozici soudce začal vykonávat post podnikového právníka Okresního ústavu národního zdraví a Okresní hygienické stanice v Jihlavě. Roku 1989 získal atestaci ze zdravotnického práva. Do justice se vrátil v roce 1991 a to na pozici soudce Okresního soudu v Jihlavě, kde se stal zároveň i místopředsedou. V roce 1995 nastupuje jako soudce na Nejvyšší soud ČR, kde se posléze stal předsedou senátu občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČR. Účastnil se mnoha zahraničních stáží v Kanadě, Francii, Holandsku či Španělsku. V letech 1997-98 spolupracoval v Radě Evropy na vypracování Charty o statutu evropského soudce. V roce 2002 byl prezidentem V. Havlem jmenován soudcem ÚS. Funkční období mu skončilo 6. 6. 2012. O další působení v justici však dále nestojí a po zakončení funkčního období odchází do důchodu.

¹¹⁵ Ústavními soudci budou Rychetský, Šimáčková, David. Výborný neprošel. *iDNES.cz* [online]. [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/senat-odhlasoval-nove-ustavni-soudce-dw5-/domaci.aspx?c=A130620_094303_domaci_hv

6 Perspektiva do třetí dekády

Daná kapitola by měla být vyjádřením autora k problematice soudcovského aktivismu, stále častějšího užívání pojmu „třetí komora parlamentu“ v souvislosti s ÚS, jmenování ústavních soudců, zajištění jejich nezávislosti a úvahy ohledně některé kritiky adresované směrem k ÚS v poslední době.

Pojem soudcovského aktivismu je vykládán mnoha způsoby a pro účely této kapitoly bude užito jednoho z těchto výkladů tak, jak jej interpretuje Z. Kühn, tedy jako rozhodnutí ÚS, která mohou mít dalekosáhlý dopad na politiku ČR.¹¹⁶ Taková rozhodnutí se nikdy nemohou vyhnout kritice, ať už z jedné strany politického spektra nebo části veřejnosti a ačkoliv může být někdy těžké dané rozhodnutí akceptovat, je třeba mít na paměti, že ÚS je ochráncem ústavnosti a dle názoru autora se daného úkolu za 20 let své činnosti chopil výborně.

Rozhodně není možné brát tuto kritiku na lehkou váhu, ale je nutno si uvědomit, že ti, kdo ÚS nejvíce a nejhlasitěji kritizují, jsou těmi, díky komu je ÚS nucen dané kauzy řešit a učinit v nich často nelehká a možná kontroverzní rozhodnutí. ÚS se čím dál častěji stává finálním arbitrem při politických sporech, kdy se politici či jejich koalice, vědomi si prohry na půdě zákonodárního sboru, pokusí napasovat schválený zákon na ústavní hodnoty a doufají, že ÚS dá jejich názoru za pravdu. Ať už tedy ÚS rozhodne jakkoli, což je v případě učiněného podání jeho nevyhnutelným úkolem, nemůže ani díky své přesvědčivé argumentaci uspokojit všechny strany. V českém politickém prostředí je však rozumná, klidná a pokorná reakce politiků spíše raritou. ÚS se tedy bez vlastního zavinění stal terčem kritiky politiků i veřejnosti zastávající obdobné politické smýšlení. Je pravdou, že úkolem ÚS není předvídat ani řešit ekonomické a společenské dopady (přesto k nim v některých svých odůvodněných přihlíží), a tak důsledky některých jeho rozhodnutí nemusí být vždy pozitivní. Je však třeba zdůraznit, že není chybou a aktivismem ÚS, že je donucen kauzy takového typu řešit. Chyba v těchto situacích leží na straně politiků, kteří mnohokrát nejsou schopni plnit svůj úkol služby veřejnosti a vést hodnotnou debatu s výsledkem

¹¹⁶ KÜHN, Zdeněk. Judicializace politiky aneb hrozí nám soudcovský stát?. In: *Jiné právo* [online]. [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2006/11/judicializace-politiky-aneb-hroz-nm.html>

přijatelným pro většinu politického spektra. Bylo by však značně naivní představit si, že představitelé vrchní české politiky se s tímto názorem ztotožní.

Daná úvaha pak autora vede k zamyšlení nad možností řešení této situace. V horším případě sankcí ze strany politické sféry. Nutno podotknout, že se jedná o úvahy čistě teoretické a autor opomíjí složitost provedení, důsledky procesní a fiskální.

Minimalizování sporů mezi politiky a ÚS by mohlo být dosaženo zavedením předběžné kontroly zákonů (včetně ústavních), ke kterým by měla možnost dát podnět vláda, prezident a nadpoloviční či kvalifikovaná většina Poslanecké sněmovny ČR či Senátu. Danou agendou by se místo pléna ÚS mohl zabývat právě k tomuto speciálně zřízený senát tvořený 5 ústavními soudci a k přijetí rozhodnutí by byly třeba hlasy 4 z 5 soudců. Dané rozhodnutí by mělo závazný nebo doporučující charakter, kdy ve druhém případě by se nepochybně ustálila praxe uposlechnutí či přihlídnutí k názoru ÚS, jelikož v opačném případě by přijetí zákona proti takovému doporučení nepochybně vedlo k vysoké pravděpodobnosti jeho derogace v případě jeho napadení u ÚS. Ne, že by musely být všechny zákony v nesouladu s ústavním pořádkem, ale vzhledem k argumentaci a běžnému rozsahu odůvodnění by úvahy ústavních soudců nepochybně vedly k jejich zlepšení a jistotě, že nebudou napadeny opozicí u ÚS. V případě zavedení takové možnosti by však musel být kladen důraz na diskreci zákonodárce, aby se tato možnost nevyžívala přespříliš.

Tímto postupem by bylo možné předejít i případným sankcím ze strany politiků, které jsou dle názoru autora nepravděpodobné, nikoliv však nemožné. Je velmi obtížné si představit změny zákonné úpravy činnosti ÚS, např. odebrání jednoho asistenta každému z ústavních soudců nebo výrazné zásahy do rozpočtu ÚS. Opět třeba zdůraznit, že ani tyto nelze vyloučit v případě dalšího kontroverzního nebo dokonce kontroverznějšího nálezu než byl nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

V souvislosti s obdobným nebo možná důležitějším nálezem někdy v budoucnu je třeba zmínit legitimitu ústavních soudců. Ústavní soudci ne jednou rozhodovali a nepochybně budou rozhodovat kauzy, které ovlivní vývoj práva v České republice stejně jako její politicko-ekonomicko-společenský směr. Ústavní soudci tedy musí být nezpochybnitelné morální,

odborné a osobnostní autority. Stále častěji se však pochybuje o apolitičnosti jednotlivých soudců a takové úvahy vnáší čím dál více pochybností do procesu jejich jmenování a případně i rozhodování jednotlivých soudců. I zde se však nabízí řešení.

Daný systém výběru kandidáta prezidentem má jedinou brzdu v podobě Senátu Parlamentu České republiky. Jmenování kandidáta tedy může být založeno spíše na politickém přesvědčení prezidenta a aktuální většině v Senátu. V takto nastaveném systému lze mluvit o nedostatku politické zdrženlivosti a názorové plurality. Za vše mluví situace z léta roku 2003, kdy tři z kandidátů, které tehdy V. Klaus Senátu navrhl, byli zároveň členy týmu, který měl pomáhat prezidentovi kandidáty vybírat.¹¹⁷ Vliv politiky a strach ze ztráty takového vlivu byl patrný i při výběru soudců „třetí dekády“ a jejich rozhovory se senátním ústavněprávním výborem,¹¹⁸ na které následně reagovali členové Senátu.¹¹⁹ Odstranění možnosti silného politického vlivu vidí autor v ponechání výběru kandidáta na prezidentovi a jeho poradcích, avšak brzdou v tomto směru by se jim stala Poslanecká sněmovna ČR a opět minimálně nadpoloviční většina všech nebo ideálně kvalifikovaná většina poslanců po vzoru maďarské úpravy. Tímto postupem by bylo možné anulovat jakoukoli politickou vyhraněnost kandidátů. Opět je to však neochota českých politiků vzdát se moci, kterou již získali nebo v tomto případě politických ambicí a takto vysoká shoda v Poslanecké sněmovně ČR by byla jen těžko dosažena. Nicméně by takový postup v očích autora eliminoval problém politicky předurčeného kandidáta a bylo by třeba opravdu vyzdvihnout jeho morální hodnoty a pracovní zkušenosti, aby byl schopen projít hlasováním dolní komory Parlamentu.

Jinou alternativou k danému problému by bylo sáhnout pro inspiraci více do historie k fakticky prvnímu Ústavnímu soudu. V určité hybridní podobě by bylo možné uspokojit všechny politické aktéry a dosáhnout určité rovnováhy při jmenování ústavních soudců. Tedy že by jednu třetinu soudců

¹¹⁷ KYSELA, Jan. Reflexe způsobu konstituování "druhého" ústavního soudu ČR. In: *Dělna soudní moci v České republice*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2004, s. 134-147. Sborníky, Sv. č. 19.

¹¹⁸ MEK, Petr. Ústavní soud na pokraji kolapsu, řekl Zeman. Senát mu schválil čtyři soudce. *IHNED* [online]. 2013 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: <http://zpravy.ihned.cz/c1-59762810-senat-schvaluje-ustavni-soudce-ktere-navrhl-zeman>

¹¹⁹ Politické dotazy však rozložily občanské demokraty: *"Otázky čistě politického charakteru v nás vyvolávají obavy o nezávislost a nestrannost Ústavního soudu již právě při procesu jeho doplňování,"* uvedli tento týden ve svém prohlášení. Vicha z ČSSD však výtky odmítá. *"Dokud jich bylo v Senátu čtyřicet jedna, tak žádné obavy neměli,"* poukázal na dřívější situaci, kdy horní komoru ovládala ODS.

navrhovala Poslanecká sněmovna ČR, druhou třetinu soudců Senát ČR a poslední část by nominoval Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud. Prezident by v takto nastaveném modelu byl návrhy vázán a prováděl by pouze faktické jmenování.

Jelikož autorem navrhované změny nejspíše nikdy nebudou uskutečněny, je na místě zamyšlení nad reálným řešením. To autor vidí v dodržování určitého konceptu obsazení ÚS, které nemusí být zákonně nebo ústavně zakotveno. Postačí jeho zavedení jako jakési zvyklosti. Tato zvyklost by mohla spočívat v profesionálním vyvážení všech 15 soudců. Ideálním by bylo rozdělení profesí na třetiny, kdy třetinu soudců by tvořili akademici, třetinu advokáti a třetinu kariéerní soudci. Taková vyváženost by mohla zajistit dostatečně pluralitní filozofické a hodnotové názory, které by mohly přispět ke stabilitě rozhodování a menší míře kritiky.

Na proces jmenování nelze nenavázat možností znovujmenování soudců českého ÚS na další volební období, kdy hrozí opět možnosti sankcí ze strany senátorů v podobě neposvěcení znovujmenování soudce či naopak snaha ústavních soudců v poslední části svého období „zalíbit se“ aktuální většině v Senátu ČR. Ačkoliv je autor názoru, že na ÚS působí špičky v právnických oborech, které takové praktiky jednoduše nemají zapotřebí, nelze kritiku ze strany odborné veřejnosti v tomto směru ignorovat. Každý problém má však řešení a zde by si autor dovolil převzít subjektivní myšlenku dvou z ústavních soudců druhé dekády, že „*býti příslušníkem druhé generace soudců Ústavního soudu je neopakovatelné*“¹²⁰ a pojmout ji trochu více doslovně. Možnost znovujmenování s sebou přináší výše zmíněná rizika a tato se dají odstranit odstraněním této možnosti z právního řádu. Takový počín v kombinaci s prodloužením funkčního období ústavních soudců na 12 nebo 15 let může být tím pravým řešením, které by umlčelo kritiky.

V neposlední řadě jsou dle názoru autora poměrně nešťastně koncipovány obměny soudců u ÚS. Jednorázová obměna všech 15 ústavních soudců každých 10 let od počátku činnosti ÚS je značným personálním zemětřesením a umocňuje již tak značný politický vliv. Nastavený systém byl lehce upraven odchody ústavních soudců před vypršením jejich funkčního období a určitými konflikty bývalého prezidenta V. Klause se Senátem při

¹²⁰ BALÍK, Stanislav a FORMÁNKOVÁ, Vlasta. Ústavní soud ČR na pomezí druhé a třetí dekády. 21. *Quo vadis, střední Evropo?: metamorfózy práva III: sborník příspěvků*. 2012. s. 114

jmenování ústavních soudců, které vyústili ve značné prodlevy v procesu obsazování ÚS.

Přesto se lze zamyslet, zda by např. třetinová obměna každých 5 let nebyla lepším řešením. Tato úvaha navazuje na již nastíněné úpravy, které by dle názoru autora prospěly českému ústavnímu soudnictví. V kombinaci s prodloužením funkčního období soudců na 15 let místo 10 let a výměna 5 soudců každých 5 let by minimalizovalo politický vliv (zároveň by už nedocházelo k přízviskům užívaných v souvislosti s ÚS jako „Havlův ústavní soud“, „Klausův ústavní soud“, „Zemanův ústavní soud“ atd., což by prestiži této instituce nepochybně přilepšilo) a zároveň by umožnilo nově příchozím soudcům konzultovat některé složitější právní problémy se zkušenějšími kolegy a nebylo by pro ně nutné začínat od samých začátků pouze s předchozí judikaturou.

V souvislosti s úpravou funkčního období a procesu jmenování soudců lze zmínit i úvahy, které by mohly vést k omezení personálních krizí, kdy ÚS bude stát na pokraji kolapsu, protože politické rozpory brání včasnému jmenování dalších soudců. Omezení rizika personálních krizí lze spatřovat v ponechání končících soudců ve funkci do jmenování soudců nových. Přestože, jak bylo poukázáno ve druhé kapitole, není ani tato možnost bez svých nevýhod, je třeba zvážit, která ze situací je škodlivější. Zda určité nejasnosti v případě pozdržení jmenování ústavních soudců nebo ohrožení fungování ÚS na dobu neurčitou, a tím ohrožení ochrany demokracie a ústavnosti. Dle názoru autora má druhá zmíněná možnost mnohem větší potenciál pro způsobení škod.

Z výše zmíněného článku si dovoluji rozebrat ještě jednu myšlenku: obavy některých soudců, aby se ÚS ve svém působení ve třetí dekádě nestal „odmítacím strojem“ a ústavní soudci jeho administrativními pracovníky.¹²¹

Za rok 2013 bylo k ÚS podáno 4.022 ústavních stížností, z nichž bylo 2.532 odmítnuto jako zjevně neopodstatněná podání.¹²² Tato statistika může poukázat na dvě konkrétní věci. První může být diskutabilní přístup advokátů, kteří vykazují buď zájem na výdělku nad řádným výkonem svého povolání či pochybnosti o jejich kvalifikaci v případech, kdy odborníkovi na

¹²¹ BALÍK, Stanislav a FORMÁNKOVÁ, Vlasta. Ústavní soud ČR na pomezí druhé a třetí dekády. 21. *Quo vadis, střední Evropo?: metamorfózy práva III: sborník příspěvků*. 2012. s. 120

¹²² Ústavní soud ČR – roční statistické analýzy 2013. Dostupné z: http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Statistika/Rocni_statisticke_analyzy_2013_-_VSA_2013.pdf

právo musí být jasné, že ústavní stížnost nemá šanci uspět. Daný problém je však třeba řešit v rámci jiných prací a diskuzí. Druhým aspektem, na který daná statistika poukazuje, může být zlepšení české justice jako celku. Koneckonců ÚS rozhoduje ve valné většině případů velmi přesvědčivě a jeho nálezy či unesení kromě výše zmíněných málokdy vyvolají silnější debatu. Pochopitelně se vždy najdou jednotlivci nespokojení s rozhodnutím soudů obecných a na konci jejich snahy i s rozhodnutím soudu Ústavního, přesto takové množství odmítnutých individuálních stížností může potvrzovat kvalitu české justice. Řečeno obecně. Stále se do medií totiž dostávají kauzy, nad jejichž nespravedlivými rozhodnutími zůstává rozum stát.

Od roku 2009 se pro ÚS stále častěji užívá označení třetí komora parlamentu. Co se perspektiv týká, je velmi pravděpodobné, že pokud nedojde k zásadní novelizaci Ústavy ČR (a i v tomto případě, kdy si ÚS přisvojil pravomoc rušit ústavní zákony, to nemusí být možné) nezmizí toto označení z úst politiků či kritiků nikterak brzy. A kritikům se těžko vyvrací některé jejich argumenty, že ÚS se tak opravdu chová. Je to jedna z věcí, která bude pokračovat i ve třetí dekádě při většině důležitějších nálezů s politickým podtextem, jejichž výsledkem bude zrušení zákona. Ke „třetí komoře“ se dá říct pouze to, že ÚS nemůže být takto označován, protože nikdy není iniciátorem řízení, kdy se projednává případné zrušení zákona. Naopak by nejspíše ústavní soudci uvítali alespoň jisté odlehčení množství politických kauz.

Jestli však množství kritiky ze strany politiků poukazuje na jeden faktor, který nemusí být nutně nedostatkem, je to otázka kontroly ÚS. Přeci jen slovo ÚS je slovem posledním a není možný žádný opravný prostředek ani v případě nesprávného rozhodnutí. Nabízí se tedy otázka, jak danou situaci řešit. Vzhledem k tomu, že se autor řadí ke kritikům nynější nekultivované politické scény a zastáncům ÚS, je na místě myšlenka, aby ÚS zůstal orgánem konečným. Je třeba se smířit s reálnou situací, že ne všechny aspekty dnešní společnosti mohou být kontrolovány. Zároveň by zřízení jakéhokoliv kontrolního orgánu postupem času nepochybně rozvířilo diskuzi o tom, kdo bude kontrolovat kontrolory. Takto by se daná diskuze mohla vrstvit do nekonečna. Na místě by tedy bylo ustavení natolik autoritativního ÚS, jehož rozhodnutí budou respektována napříč všemi společenskými

vrstvami. Takto silný ÚS by nepochybně omezil i zasévání nedůvěry v osoby ústavních soudců.

Je velmi těžké odpovědět na otázku, co čeká ÚS v jeho následující dekádě. Provádět jakékoliv predikce jeho rozhodování by bylo zbytečné, ne-li nemožné. Na otázku, čím může ÚS v následující dekádě být, lze odpovědět sice poměrně obecně, přesto poměrně přesně. Odpověď zní: čímkoliv. Záleží na jeho obsazení, kauzách, které se k němu dostanou a způsobu jakým je bude rozhodovat. V zásadě by se neměl odchylovat od judikatury předchozích dvou dekád. Jak je však patrné z této práce a obecně judikátů ÚS nebylo by překvapením i značnější odchýlení od předchozí judikatury. Jakkoliv nevhodné by to bylo.

Jistým pozitivem v počátku třetí dekády může být aktivita nynějšího prezidenta M. Zemana oproti jeho předchůdci V. Klausovi, který svůj odpor a nesouhlas s ÚS rozhodně neskrýval a jeho postoj se promítl do jeho pasivity ohledně jmenování ústavních soudců na klonku jeho mandátu. M. Zeman je v dané věci velmi aktivní a ÚS určitě nečeká žádná personální krize jako na přelomu první a druhé dekády. Důkazem jeho aktivity jsou četné nominace na ústavní soudce i poměrně brzo po odmítnutí jím jmenovaných kandidátů. Za rok ve funkci stihl M. Zeman jmenovat již 10 ústavních soudců (2 z nich jmenoval do funkce opětovně) počínaje J. Fenykem, J. Filipem a M. Tomkovou 3. 5. 2013 a měsíc po nich 4. 6. 2013 V. Sládečka. Následovali L. David, K. Šimáčková a znovujmenovaný P. Rychetský 7. 8. 2013. R. Suchánek doplnil kolegium ÚS 26. 11. 2013. Prozatím posledními ústavními soudci jmenovanými M. Zemanem byli J. Zemánek a J. Musil, který je prozatím posledním znovujmenovaným soudcem. Oba byli jmenováni 20. 1. 2014. Dá se předpokládat, že v případě posledních pěti soudců, kterým funkční období končí v brzké době (tj. poslednímu z nich 15. 12. 2015), bude proces jmenování probíhat obdobně svižně a bez větších obtíží.

7 Závěr

Na základě všeho výše řečeného lze danou problematiku shrnout následujícím způsobem. Nikdy bych nebyl schopen se ztotožnit s projevem V. Klause následujícím po rozhodnutí kauzy Melčák v Poslanecké sněmovně ČR, kde bývalý prezident prohlásil, že Ústavní soud je v demokratické společnosti institucí zbytnou. Naopak. V mých očích je tato instituce nezbytná i přes některé své nedostatky.

Za 20 let své existence se Ústavní soud dle mého názoru ustálil jako ochránce ústavnosti a svými judikáty si dokonce posílil svou pozici přivlastněním některých pravomocí. Ačkoliv jsou některá rozhodnutí diskutabilní a vzbuzují vlnu nevole politické či akademické (myslím si, že k takto kontroverzním rozhodnutím nedochází nikterak často) nezbývá než se s nimi smířit.

Osobně se řadím k zastáncům ústavního soudnictví i českého Ústavního soudu. Po kontroverzních rozhodnutích a množství kritiky nelze tvrdit, že by byl bezchybný. Uvědomíme-li si však, že většina této kritiky pochází z úst politiků nebo je spojena s politickými rozhodnutími, které je Ústavní soud donucen řešit, aniž by sám jakkoliv inicioval řízení, dojdeme k závěru, že je tato kritika často neoprávněná. Ne vždy lze tedy obviňovat Ústavní soud nebo jeho soudce.

Aby se však tato práce nezvrhla v nekonečnou chválu a obhajobu Ústavního soudu rád bych zmínil alespoň některé obavy, které nelze nezmínit.

Během studií na právnické fakultě jsem několikrát zaslechl z úst přednášejících komentář, který se dá formulovat následovně: „odargumentovat se dá všechno, jen to vše nemusí znít stejně přesvědčivě.“ Mou obavou ohledně činnosti Ústavního soudu je přesně tento postup v příštích 10 letech jeho činnosti. Po přečtení několika zásadních nálezů, které jsou v práci zmíněny, jsem nabyl dojmu, že v případě, kdy Ústavní soud bude chtít rozhodnout dokonce i proti své vlastní judikatuře, nebude tomu moci nikdo zabránit. Argumentace ústavních soudců je natolik přesvědčivá a podložená, že se jí jen velmi těžko odporuje. Odborná veřejnost jistě může některá odůvodnění a rozhodnutí kritizovat, v našem systému ovšem tato kritika, ač sebevíc oprávněná, často nepadá na úrodnou půdu a končí u

akademických polemik. Tento názor je podtržen faktem, že rozhodnutí Ústavního soudu je konečné, ať už je jakékoliv.

Obavy z nepředvídatelných rozhodnutí po obměně soudců na přelomu druhé a třetí dekády jsou nepochybně na místě. Přesto bych však nerad činil jakékoliv předběžné závěry a zájemcům o danou problematiku nezbývá než počkat na budoucí judikaturu. Budoucí rozhodnutí se nepochybně setkají s chválou i kritikou a poměrně brzy naznačí směr, kterým se bude „třetí“ Ústavní soud ubírat.

Mám silné pochybnosti, že politických sporů na půdě Ústavního soudu bude méně, naopak jich možná přibude, protože je nepravděpodobné, že politici poslechnou apel akademiků a samotných soudců ústavního soudu a pokusí se problémy řešit „na svém bojišti“, nikoliv soudní cestou. V těchto kauzách nezbývá než doufat, že ústavní soudci budou dodržovat zásady zdrženlivosti, proporcionality a další zásady spojené s jejich rozhodováním, což by nepochybně vedlo k větší akceptaci jejich rozhodnutí.

Ohledně budoucnosti nelze nic vyloučit a bylo by pozitivní vidět některé z navrhovaných změn. Bohužel se však obávám, že v brzké době žádné úpravy provedeny nebudou a systém, který je používán v době zpracování této práce bude ještě nějakou dobu beze změny.

V rámci evropské komparace patří český Ústavní soud se svou škálou pravomocí k těm silnějším. Vzhledem ke kritice se čím dál častěji objevují požadavky na zúžení kompetencí Ústavního soudu. S těmito názory a požadavky však nelze souhlasit. Ústavní soud je neodmyslitelnou součástí českého právního systému a demokratické společnosti. Jakákoliv omezení by nepochybně vzbudila obrovskou vlnu nevole ze strany veřejnosti, protože český zákonodárny sbor by takovými kroky naznačoval, že nepřichází v úvahu, aby byl někým jakkoliv kontrolován. Taková moc v rukou Poslanecké sněmovny ČR se mi zdá nepřijatelná. Zároveň vzhledem ke způsobu zakotvení Ústavního soudu v Ústavě i zákonné úpravě lze předpokládat, že funguje přesně tak, jak ústavodárce zamýšlel.

Ať tedy Ústavní soud nadále plní svou funkci tak, jak jí plnil po prvních 20 let své existence. Ať je co nejvíce prospěšný České republice a jejím ústavním hodnotám.

8 Resumé

This thesis deals, as the name of the topic suggests with the past, present and future of the Constitutional court of the Czech Republic. The thesis is divided into seven chapters, five of which are of major importance. First one of those is named “Comparison of Constitutional Courts of Chosen Post-communist States” where the author compares basic aspects of constitutional courts of Hungary, Slovenia and Poland. The purpose of this chapter is to get a glimpse on the very beginning of the phenomenon of constitutional justice and the new era of constitutional courts in the states where communism has fallen.

Second chapter deals with the Constitutional Court of Czech Republic, its beginning, history all the way back to 1920 when it was first established. Although it was almost impossible to recognize the importance of the Constitutional court at that time.

The purpose of the third chapter is to bring the reader closer to several of the most important decisions the Court made in its first ten years of existence including dealing with the previous regime, the German occupation in the period of 1938-1944 and strengthening of its position as a protector of the Constitution when the Court made a decision *de facto* against the will of the Parliament to include the international treaties involving human rights as a reference criteria in its future process. This chapter also includes biographies of judges-rapporteurs in the mentioned cases.

Chapter four is systematically very similar to the previous chapter but it deals, of course, with the activity of the Constitutional court in its second decade of existence. Naturally, new judicial findings and decisions are mentioned in this chapter as well as the biographies of some of the judges.

The following chapter deals with the deficiencies of the Constitutional court and offers author’s opinions on these aspects. An institution as important as Constitutional court can never avoid criticism and scrutiny from the professional public, politicians or the general public. The point of this chapter is to address some of those and offer a solution.

Last two chapters mentioned in the beginning of the resume are of course an introduction and an epilogue.

9 Seznam použité literatury

Monografie

1. Baroš, Jiří, *Vladimír Čermák jako filosof a soudce*. Brno, 2008. Diplomová práce. Masarykova univerzita v Brně, fakulta právnická, katedra ústavního práva a politologie
2. *Dělbá soudní moci v České republice*. 1. vyd. Editor Vít Hloušek, Vojtěch Šimíček. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2004, 287 s. Sborníky. ISBN 80-210-3318-5
3. DOSTÁL, Martin. *Ústavní soud České republiky v letech 1993-2000: podstata ústavního soudnictví, procesní úprava, základní ústavněprávní doktríny a významné judikáty prvního Ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-720-1462-5.
4. DOSTÁL, Martin. *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda : sborník příspěvků*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, 189 s. ISBN 80-868-6157-0.
5. FILIP, Jan, ŠIMÍČEK, Vojtěch a HOLLÄNDER, Pavel. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2. přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, xxxiii, 896 s. ISBN 978-807-1795-995.
6. FUKSOVÁ, Veronika. *Ústavní konformita legislativního procesu v kontextu nálezů Ústavního soudu*. Studentská vědecká a odborná činnost Právnická fakulta Univerzity Karlovy
7. GERLOCH, Aleš, KYSELA Jan. *20 let Ústavy české republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-807-3804-480
8. GOJOVÁ, Jiřina a Pavel VARVAŘOVSKÝ. *Judikatura Ústavního soudu 1993-2003*. Praha: ASPI, 2004, vi, 270 p. ISBN 80-735-7023-8.
9. HAMULÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. Praha: Leges, 2010, 251 s. Teoretik. ISBN 978-808-7212-431.
10. HOLLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-807-3803-667
11. Ivičič, Jan, *Náprava křivd a bezpráví z pohledu ústavního práva*. Brno, 2007. Rigorózní práce. Masarykova univerzita v Brně, fakulta právnická, katedra ústavního práva a politologie
12. *Konference střeoevropských ústavních soudů pořádaná Ústavním soudem České republiky ve spolupráci s Německou nadací pro mezinárodní právní spolupráci na téma-- Ústavněprávní kontexty vyrovnání se s totalitní minulostí: Brno, Česká republika 27-28 květen 2003*. Praha: Linde Praha, 2003. ISBN 80-720-1428-5
13. KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-864-3245-9
14. LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 319 s. ISBN 978-80-7380-347-6

15. MIKEŠ, Petr. *Aplikace mezinárodního práva v právním řádu ČR pohledem teorie a soudní praxe*. Vydání první. xiv, 309 pages. ISBN 978-80-7357-929-6
16. NEHASILOVÁ, Pavla. *Ústavní soudy - legitimní ochránci demokratických hodnot?*. Praha. Studentská vědecká a odborná činnost. Právnická fakulta Univerzity Karlovy
17. Pospíšil, Ivo a Wagnerová Eliška. *Vladimír Klokočka liber amicorum: in memoriam emeritního soudce Ústavního soudu*. Praha: Linde, 2009, 316 s. ISBN 978-80-7201-791-1
18. *Quo vadis, střední Evropo?: metamorfózy práva III : sborník příspěvků ze stejnojmenné mezinárodní konference pořádané Ústavem státu a práva AV ČR, v.v.i. a Fakultou právnickou ZČU v Plzni ve dnech 27.-29.6.2012 ve Znojmě*. Editor Helena Jermanová, František Cvrček. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2012, 454 s. ISBN 978-80-87439-06-7
19. Sedláček, Jan, *Ústavní soud ČR v kontextu vývoje institutu soudní kontroly ústavnosti*. Brno, 2011. Diplomová práce. Masarykova univerzita v Brně, fakulta sociálních studií, katedra politologie
20. SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE Vladimír a SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky - komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 946 s. ISBN 80-7179-869-9
21. SMEKAL, Hubert a POSPÍŠIL, Ivo. *Soudcovská, nebo judicializace politiky?: vztah práva a politiky (nejen) v časech krize*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2013, 216 s. ISBN 978-802-1062-825
22. ŠIMIČEK, Vojtěch a GLÜCKSELIG, Richard. *Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 1999, 123 s. Ediční řada Studie (Brno, Czech Republic). ISBN 80-210-2219-1
23. ŠIŠKOVÁ, Naděžda a Soňa MATOCHOVÁ. *Evropské a české právo, jejich vzájemný poměr v judikatuře Ústavního soudu ČR*. Praha: Linde, 2010, 448 s. ISBN 978-80-7201-809-3

Články

24. BALÍK, Stanislav a FORMÁNKOVÁ, Vlasta. *Ústavní soud ČR na pomezí druhé a třetí dekády*. 21. *Quo vadis, střední Evropo?: metamorfózy práva III : sborník příspěvků*. 2012
25. BLAHOŽ, Josef. *Vznik a počátky vývoje ústavního soudnictví (srovnávací pohled)*. *Právník*. 1995, č. 5, s. 419-446
26. DAVID, Roman. *Spravedlnost vs. legalita: Nad stanoviskem Ústavního soudu ČR k návrhu na zrušení zákona o protiprávnosti komunistického režimu*. *Politologický časopis*. 1997, č. 3, s. 271-27
27. DOSTÁL, Martin. *Zemřel Vladimír Klokočka, doyen Ústavního soudu KNÍŽE PRÁVA*. *Hospodářské noviny*. 2009, roč. 53, č. 204, s. 13.
28. FENDRYCH, Martin. *Protí všem: ústavní soudci rozrušili politiky a odsunuli volby*. *Xantypa*. 2009, roč. 15, č. 10, s. 24-25
29. FILIP, Jan. *"První" Ústavní soud (1993-2003) - dvě desátá výročí*. *Právní zpravodaj*. 2001, IV., č. 7, s. 3-6
30. FILIP, Jan. *Legislativní technika a judikatura Ústavního soudu*. *Časopis pro právní vědu a právní praxi*. 2005. č. 3. s. 236-246

31. FILIP, Jan. Lisabonská smlouva za branami Ústavního soudu. *Právní zpravodaj*. 2008, č. 10, s. 3-6
32. HLADKÝ, Jan. Ústavní soudnictví v Polské republice. In: ŠIMIČEK, Vojtěch. *Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích*. 1. vyd. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 1999. Ediční řada Studie. Brno, s. 56-90
33. HÖLLANDER, Pavel. Dotváření Ústavy judikaturou Ústavního soudu. In *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy : sborník příspěvků*. Ed. J. Kyseľa. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 132-133
34. HOLZER, Jan. In Memoriam - Vladimír Čermák. *Politologický časopis*. 2004, č. 3, s. 203-205
35. HVÍŽĎALA, Karel. Hledač spravedlnosti Vladimír Čermák. In: *IDnes* [online]. [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: http://revue.idnes.cz/hledac-spravedlnosti-vladimir-cermak-dw5-lidicky.aspx?c=A030429_211333_lidicky_pol
36. JANUŠ, Jan. Soudcovské kapacity v Brně. *Právní rádce*. 2012, roč. 20, č. 2, s. 46-48
37. KESSLER, Zdeněk. Sloužíme právu, ne politice: Zdeněk Kessler, předseda Ústavního soudu. *Týden*. 1995, roč. 2, č. 25, s. 26-27
38. KOLMAN, Petr. Cirkulace demokratických elit - ústavním soudcem pouze jednou. *Právní rádce*. 2012, roč. 20, č. 2, s. 49-50
39. KOLMAN, Petr. Ústavním soudcem pouze jednou. *Právo: Časopis pro právní teorii a praxi*. 2011, č. 3, s. 73-75
40. KRÁL, Richard. Uznání i rozpaky nad "komunitárním" nálezem Ústavního soudu ve věci cukerných kvót. *Právní rozhledy*. 2006, s. 410
41. KROUPA, Jiří. Přílepy a pozměňovací návrhy: Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 24/07 ve věci návrhu na zrušení zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů a otázka ústavnosti tzv. sběrných novel a legislativních přílepků. *Veřejná správa*. 2008, roč. 19, č. 16, s. 16-17
42. KÜHN, Zdeněk a KYSELA, Jan. Je Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je?: Euronovela Ústavy ve světle překvapivého nálezu Ústavního soudu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2002, č. 3, s. 199-215
43. KÜHN, Zdeněk. Judicializace politiky aneb hrozí nám soudcovský stát?. In: *Jiné právo* [online]. [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2006/11/judicializace-politiky-aneb-hroz-nm.html>
44. KÜHN, Zdeněk. Nad nálezem Ústavního soudu ve věci protiústavního "ústavního" zákona č. 195/2009 Sb. *Právní rozhledy*. 2010, s. 20-29
45. KÜHN, Zdeněk. Reforma veřejných rozpočtů v judikatuře ÚS aneb Cesta tam a zase zpátky. In: *Jiné právo* [online]. [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2008/02/reforma-veejnch-rozpote-v-judikatue-s.html>
46. KÜHN, Zdeněk. Ústavní soud v poločase výběru svého mužstva. *Hospodářské noviny*. 2003, roč. 47, č. 161, s. 8
47. KYSELA, Jan. Lisabonská smlouva v kontextu předběžného přezkumu Ústavním soudem. *Právní zpravodaj*. 2008, č. 6, s. 3-5

48. KYSELA, Jan. Reflexe způsobu konstituování "druhého" ústavního soudu ČR. In: *Dělna soudní moci v České republice*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2004, s. 134-147. Sborníky, Sv. č. 19.
49. KYSELA, Jan. Ústava jako fackovací panák. In: *IHNED* [online]. [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-36605980-jan-kysela-ustava-jako-fackovaci-panak>
50. MALENOVSKÝ, Jiří. K nové doktríně ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva. *Právní rozhledy*. 2006. č. 5. s. 774-783
51. MALENOVSKÝ, Jiří. Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002. *Právník*. 2002, č. 9, s. 931-932
52. MEK, Petr. Ústavní soud na pokraji kolapsu, řekl Zeman. Senát mu schválil čtyři soudce. *IHNED* [online]. 2013 [cit. 2014-03-21]. Dostupné z: <http://zpravy.ihned.cz/c1-59762810-senat-schvaluje-ustavni-soudce-ktere-navrhl-zeman>
53. MLSNA, Petr. Legislativní proces a jeho delimitace ve světle nálezu ÚS o "přílepcích". *Právní zpravodaj*. 2007, č. 9 s. 13-16
54. MLSNA, Petr. První krok ÚS k vyjasnění vztahu českého ústavního práva a komunitárního práva. *Právní zpravodaj*. 2006, č. 9, s. 3-5
55. NĚMEČEK, Tomáš. Kdo je nejlivnější český právník?. In: *Hospodářské noviny* [online]. [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-20715310-kdo-je-nejlivnejsi-cesky-pravnik-pavel-hollander>
56. NĚMEČEK, Tomáš. Žádné "přílepy" do zákonů, řekl Ústavní soud: ústavní soudci vynesli jeden ze svých nejdůležitějších verdiktů. *Hospodářské noviny*. 2007, č. 34, s. 2
57. NOVAK, Marko. Ústavní soud mezi právem a politikou. *Právník*. 2001, č. 5 CXL, s. 421-439
58. NOVOTNÝ, Bořivoj. *Ústavní soudnictví v Maďarské republice*. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích*. 1. vyd. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 1999. Ediční řada Studie. Brno, s. 36-55
59. SLÁDEČEK, Vladimír. Nástin ústavního vývoje na území Československa (a České republiky). *Právní rozhledy*. 1998, roč. 6, č. 11, s. 544-551
60. SYLLOVÁ, Jindřiška. K nálezům Ústavního soudu týkajícím se legislativní nouze. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2011, roč. 19, č. 3, s. 249-258
61. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Může Ústavní soud zrušit ústavní zákon?. In: *Jiné Právo* [online]. [cit. 2014-03-15]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2008/06/me-stavn-soud-zruit-stavn-zkon.html>
62. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Zemřel Prof. Vladimír Klokočka. In: *Jiné právo* [online]. [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/10/zemrel-prof-vladimir-klokočka.html>
63. VACÍK, Milan. *Ústavní soud republiky Slovenské*. ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní soudnictví ve vybraných postkomunistických zemích*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 1999. Ediční řada Studie. Brno, s. 91-115

Právní předpisy

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československo socialistické republiky

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

Judikatura

nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993 (N 1/1 SbNU 1; 14/1994 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011 (N 27/60 SbNU 279; 80/2011 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. 11. 2009 (N 233/55 SbNU 197; 387/2009 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 7/95 ze dne 13. 9. 1995 (N 48/4 SbNU 31; 225/1995 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 14/94 ze dne 8. 3. 1995 (N 14/3 SbNU 73; 55/1995 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 66/04 ze dne 3. 5. 2006 (N 93/41 SbNU 195; 434/2006 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. 1. 2008 (N 26/48 SbNU 303; 88/2008 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.)

nález sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008 (N 201/51 SbNU 445; 446/2008 Sb.)

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. 4 Tz 44/2002

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 12. 2002, sp. zn. Tdo 730/2002

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. 15 Tdo 163/2005

nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.)

Periodikum

Politologický časopis. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity.

ISSN 1211-3247

Soudní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 1996. ISSN 1211-4405

Judikatura Ústavního soudu ČR: výběr. Praha: Eurolex Bohemia, 2000-2006.

ISSN 1213-0109.

Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví. Praha: C. H. Beck.

ISSN 1210-6410

Právní zpravodaj: měsíčník pro právní praxi. Praha: C. H. Beck. ISSN 1212-8694

Právník. Praha: Ústav státu a práva Akademie Věd ČR, ISSN 0231-6625

Internetové odkazy

JUDr. Eliška Wagnerová Ph.D. In: *Webové stránky Ústavního soudu České republiky* [online]. [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: http://www.usoud.cz/emeritni-funkcionari-a-soudci/?tx_odjudges%5Bdetail%5D=17&cHash=5678cdf3d2d5d728e66898db5493fdc9

JUDr. Eliška Wagnerová, Ph.D. *Webové stránky Ústavního soudu ČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: http://www.usoud.cz/emeritni-funkcionari-a-soudci/?tx_odjudges%5Bdetail%5D=17&cHash=5678cdf3d2d5d728e66898db5493fdc9

JUDr. František Duchoň. *Webové stránky Ústavního soudu ČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: http://www.usoud.cz/emeritni-funkcionari-a-soudci/?tx_odjudges%5Bdetail%5D=16&cHash=4a1a525c04b86a9983c262f6ea1d463f

JUDr. Pavel Rychetský. *Webové stránky Ústavního soudu ČR* [online]. [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: http://www.usoud.cz/soucasni-funkcionari-a-soudci/?tx_odjudges%5Bdetail%5D=1&cHash=b985f1215745aa9ad3eaf220e459a2e6

JUDr. Vojen Güttler. *Webové stránky Ústavního soudu ČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: http://www.usoud.cz/emeritni-funkcionari-a-soudci/?tx_odjudges%5Bdetail%5D=4&cHash=30568346c44b12096a12a1c8b0b0b5b6

KLIMEŠ, David. Fenyk, Filip, Tomková. Noví ústavní soudci jsou podle Rychetského gusta. *E15* [online]. 2013 [cit. 2013-07-15]. Dostupné z: <http://nazory.euro.e15.cz/profily/fenyk-filip-tomkova-novi-ustavni-soudci-jsou-podle-rychetskeho-gusta-985715>

KUBÁT, Michal. Ústavní soudnictví a jeho legitimita – teorie a česká praxe. *Revue politika* [online]. 2001 [cit. 2013-07-15]. Dostupné z: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/1112/ustavni-soudnictvi-a-jeho-legitimita-teorie-a-ceska-praxe>

LANGÁŠEK, Tomáš. Soudci Ústavního soudu ČSR 1921-1939. [online]. [cit. 2014-02-17]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/soudci-ustavniho-soudu-csr-1921-1939/>

Oficiální výsledková listina - právník roku 2012. In: *Právník roku* [online]. 2012 [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: <http://www.pravnikroku.cz/pravnik-roku-2012.html>

Právník, a byť se tomu brání, také politik: Pavel Rychetský. *E15* [online]. 2013 [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: <http://nazory.euro.e15.cz/profily/pravnik-a-byt-se-tomu-brani-take-politik-pavel-rychetsky-997304> Historie ústavního soudnictví. [online]. [cit. 2014-02-18]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/historie-ustavniho-soudnictvi/>

Prof. JUDr. Vladimír Čermák. *Webové stránky Ústavního soudu ČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: http://www.usoud.cz/emeritni-funkcionari-a-soudci/?tx_odjudges%5Bdetail%5D=23&cHash=3c8252b35409d7339a82591237b46f5d

Prof. JUDr. Vladimír Klokočka, DrSc. *Webové stránky Ústavního soudu ČR* [online]. 2013 [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: http://www.usoud.cz/emeritni-funkcionari-a-soudci/?tx_odjudges%5Bdetail%5D=25&cHash=8bc2b0fb0e4535eb9e0b7435623091b6

Souhrn významných legislativních událostí. In: *ePravo* [online]. [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/souhrn-vyznamnych-legislativnich-udalosti-2012014-2612014-93483.html>

Životopis Elišky Wagnerové. *Osobní web Elišky Wagnerové* [online]. 2013 [cit. 2014-03-25]. Dostupné z: <http://eliskawagnerova.cz/kdo-jsem/>

Zahraniční odkazy

Historical outline of the Trybunał Konstytucyjny. *Trybunał Konstytucyjny* [online]. 2013 [cit. 2014-02-27]. Dostupné z: <http://trybunal.gov.pl/en/about-the-tribunal/constitutional-tribunal/historical-outline/>

History of the Constitutional Court of Hungary. [online]. 2013 [cit. 2014-02-27]. Dostupné z: <http://www.mkab.hu/constitutional-court/about-the-constitutional-court/history>

SHEPPELE, Kim. Hungary's Constitutional Revolution. In: *New York Times* [online]. 2013 [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: http://krugman.blogs.nytimes.com/2011/12/19/hungarysconstitutionalrevolution/?_php=true&_type=blogs&_r=0

SADURSKI, Wojciech. Postcommunist Constitutional Courts in Search of Political Legitimacy. *Washington university* [online]. [cit. 2014-03-15]. Dostupné z: http://law.wustl.edu/harris/conferences/constitutionalconf/Constitutional_Courts_Legitimacy.pdf