

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
Právnická fakulta

DIPLOMOVÁ PRÁCE

2007

Helena Balážová

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra ústavního práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Řízení před Ústavním soudem

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jiří Hřebejk

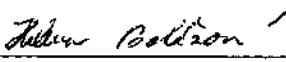
Diplomant: Helena Balážová

Akademický rok: 2006/2007

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala sama pouze za použití v této práci uvedených zdrojů.

V Praze dne 13.6.2007


Helena Balážová

Motto:

„Ústava, která nezavedla ústavní soud ke zrušení neústavních aktů může znamenat jen nezávazné přání – je světlem, které nesvítí.“

H. Kelsen

Obsah:

ÚVOD A CÍLE DIPLOMOVÉ PRÁCE	7
ČÁST PRVNÍ: VÝVOJ ÚSTAVNÍHO SOUDNICTVÍ	8
Vývoj, význam, a účel ústavního soudnictví České republiky	8
<i>Exkurs k výkladu základních pojmů</i>	15
<i>Ústavní soud v období I. republiky</i>	18
<i>Vývoj v letech 1945-1989</i>	20
<i>Vývoj po listopadu 1989</i>	21
ČÁST DRUHÁ: OBECNÁ ÚPRAVA ŘÍZENÍ PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM ČESKÉ REPUBLIKY	22
Ústavní soud České republiky	22
<i>Základní charakteristika</i>	23
<i>Obecně o řízení před Ústavním soudem</i>	25
ČÁST TŘETÍ: PŘEHLED JEDNOTLIVÝCH DRUHŮ ŘÍZENÍ A JEJICH PRÁVNÍ ZÁKLAD	33
Řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů	33
<i>Zahájení řízení</i>	33
<i>Průběh řízení</i>	36
<i>Právní následky rozhodnutí Ústavního soudu</i>	38
Řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony	40
<i>Zahájení řízení</i>	40
<i>Náležitosti návrhu</i>	41
Řízení o ústavních stížnostech	43
<i>Obecná ústavní stížnost</i>	43
<i>Základní podmínky a přípustnost ústavní stížnosti</i>	43
Aktivní legitimace	43
Vyčerpání procesních prostředků nápravy	44
Překážky <i>rei iudicatae</i> a <i>litispendence</i>	46
Lhůta pro podání stížnosti	46
<i>Zahájení a průběh řízení</i>	47
<i>Rozhodnutí Ústavního soudu a jeho důsledky</i>	50
<i>K řízení podle § 74 ZÚS</i>	50
<i>Stížnost politické strany</i>	55
Řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora	57
<i>Zahájení řízení</i>	57
<i>Účastníci a vedlejší účastníci řízení</i>	58
<i>Postup řízení</i>	58
<i>Nález a jeho právního následky</i>	59
Řízení v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy	60
<i>Podání návrhu a účastníci řízení</i>	61
<i>Průběh řízení a rozhodnutí</i>	62
Řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky	63
<i>Zahájení řízení</i>	63
<i>Průběh řízení a rozhodnutí</i>	64

<i>Obnova řízení</i>	65
Řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy	66
<i>Zahájení řízení a účastníci</i>	67
<i>Nález a jeho právní následky</i>	68
Řízení o zrušení právního předpisu	70
Řízení o návrhu na obnovu řízení	71
Průběh řízení a účastníci	72
Rozhodnutí Ústavního soudu	72
Řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy	73
<i>Průběh řízení a účastníci</i>	74
<i>K nálezu Pl. ÚS 17/06</i>	75
Řízení ve věcech referenda o přistoupení ČR k Evropské unii	79
ZÁVĚR	80
POUŽITÁ LITERATURA	84
Monografie:	84
Časopisecké články:	85
Internetové zdroje:	86
PŘÍLOHY	87

ÚVOD A CÍLE DIPLOMOVÉ PRÁCE

Po rozpadu Československé republiky vznikla nutnost nově upravit ústavní pořádek obou nástupnických států, jakož i veškerou jejich základní legislativu. Změny se dotkly i postavení a činnosti Ústavního soudu, který byl do českého právního řádu vtělen ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústavou České republiky. Ústavou předpokládaný prováděcí zákon, vyhlášený ve Sbírce zákonů pod č. 182/1993 Sb., byl přijat až půl roku nato, a účinnosti nabyl dne 1.7.1993. Krátce poté bylo do funkce jmenováno prvních 12 ústavních soudců a Ústavní soud mohl začít vyvíjet činnost, ke které byl ústavodárcem povolán.

Ústavní soudnictví nepochybně představuje důležitý prvek demokratického právního státu a jako takové je toto téma stále aktuální. Právě fenomén ústavního soudnictví bude traktován v níže uvedené diplomové práci. Jejím cílem je zejména podat čtenáři základní přehled jednotlivých druhů řízení, konaných před Ústavním soudem České republiky, jakož i rozbor vybraných specifík a rozdílů těchto řízení ve vztahu k obecné úpravě řízení a okrajově i ve vztahu k obecným procesním předpisům. Nepovšimnuty pak nezůstaly ani základní okamžiky vývoje ústavního soudnictví.

Práce je členěna do tří základních částí. První část je věnována historickým aspektům vývoje ústavního soudnictví obecně. Podrobněji zkoumá vývoj na území České republiky a ve stručnosti shrnuje i základní pojmy a principy, jež jsou ústavnímu soudnictví vlastní.

Druhá část se již přibližuje k samotné podstatě této diplomové práce a pojednává o obecných institutech a pravidlech řízení před Ústavním soudem.

Konečně třetí část je samotným těžištěm práce. Čtenář je v ní blíže seznámen s jednotlivými typy řízení před Ústavním soudem. Zvláštní pozornost je pak věnována zejména řízení o ústavní stížnosti spojené s návrhem na zrušení právního předpisu (jeho části). Důležitým východiskem diplomové práce byla bohatá rozhodovací praxe Ústavního soudu. Některá jeho rozhodnutí jsou v práci blíže rozebrána.

ČÁST PRVNÍ: VÝVOJ ÚSTAVNÍHO SOUDNICTVÍ

Vývoj, význam, a účel ústavního soudnictví České republiky

Počátky ústavního soudnictví na území současné České republiky se dají zařadit do 2. poloviny 19. století, kdy probíhaly důležité státoprávní změny, které vývoji tohoto druhu soudnictví výrazně napomohly. Nicméně myšlenka, která stála u zrodu ústavního soudnictví spadá hluboko do minulosti a vychází jednak z ideje nejvyšší právní síly ústavy, jakožto základního zákona, se kterým musí být všechny ostatní právní předpisy v souladu, jednak z teorie vyváženosti vládnoucích sil ve státě a jejich vzájemné kontroly. S tím však souvisí a souvisela i otázka, který orgán a ze které sféry státní moci by měl být takovým úkolem pověřen, na což existovala celá řada teorií, přiklánějících se buď ke svěření kontroly nad ústavností jednomu specializovanému orgánu soudního typu nebo k modelu kontroly vykonávané všemi soudy napříč celou soudní soustavou.

Myšlenka soudní kontroly zákonodárství však nevznikla v oblasti kontinentálního právního systému. Její zárodky je možno vytušit již v 17. století, kdy v Anglii působila jednak Privy Council – královská tajná rada, která fungovala jako nejvyšší odvolací tribunál pro zámořská území a byla oprávněna posuzovat soulad zákonů zámořských kolonií se zákony britského parlamentu a jednak Soud žalob obecného práva.¹ Ačkoliv Privy Council byla toliko výkonným orgánem, jejíž rozhodnutí měla pouze charakter doporučení králi, je zde zřetelně vidět pokus o vytvoření určité rovnováhy mezi mocí zákonodárnou a soudní. Naproti tomu v činnosti Soudu žalob obecného práva jsou již jasně dané znaky, charakterizující ústavní soudnictví jako takové, přičemž v některých jeho rozhodnutích jsou též obsaženy prvky nezávislého výkladu práva soudy a soudcovského zkoumání a nalézání práva. Slibný vývoj této koncepce, ve které byl poprvé promítnut princip svrchovanosti práva, však na dlouhou dobu zastavila svrchovanost anglického parlamentu, čímž byla de facto znemožněna kontrola ústavnosti. Tato, pro britské zámořské kolonie zcela nepochybně

¹ Blahož, J., Vznik a počátky vývoje ústavního soudnictví (srovnávací pohled), Právník 1995, č. 5

negativní zkušenost zapříčinila, že otázce kontroly ústavnosti, jakož i dělby moci vůbec, se pak velmi podrobně věnovali tvůrci americké ústavy a položili tak základ moderního ústavního soudnictví.

Nejvýrazněji se problematice kontroly zákonodárství věnoval Alexander Hamilton, dnes označován za jednoho z otců Ústavy Spojených států amerických, který jako první vypracoval v polovině 80. let 18. století ucelenou teoretickou koncepci ústavního soudnictví, ačkoliv tento pojem tehdy ještě nepoužil² a vyjádřil myšlenku, že soudní kontrola ústavnosti zákonů je vlastní koncepcí omezené vlády.

Hamilton své přesvědčení o tom, že ústava musí být, jako základní zákon, chráněna před zákony vytvářenými mocí zákonodárnou, vyjádřil jednoznačně. „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.“ Soudní moc, jako mocensky relativně nejslabší ze tří existujících mocí a neschopnou mocenskými prostředky moc uchvátit, pak považoval za nejlépe způsobilou být zprostředkujícím článkem mezi občany a zákonodárnou mocí (legislativou). K názoru, že je to právě moc soudní, která by měla působit jako brzda legislativy, vedlo, mimo jiné, i přesvědčení, že neshody mezi mocí soudní a mocí zákonodárnou, které se mohou vyskytnout, nikdy nemohou být tak rozsáhlé, aby mohly vážněji ohrozit celý politický systém.³

Soudní kontrola ústavnosti zákonů byla nakonec vyjádřena nikoliv přímo v ústavě, jak požadovali federalisté, reprezentovaní Hamiltonem, ale v zákoně o soudnictví,⁴ podle něhož soud mohl odmítnout aplikaci zákona, pakliže došel k názoru, že je s ústavou v rozporu.

Vzhledem k angloamerickému právnímu systému, jenž je založen na precedentech, pak nejvýznamnější posun znamenalo rozhodnutí Nejvyššího

² Blahož, J., Vznik a počátky vývoje ústavního soudnictví (srovnávací pohled), Právník 1995, č. 5

³ www.concourt.cz – Historie ústavního soudnictví

⁴ Judiciary Act z r. 1789

soudu USA z r. 1803 ve věci *Marbury vs. Madison*, kde byly Johnem Marshalllem, předsedou soudu, formulovány základní principy kontroly ústavnosti závisující ve volném hledání smyslu ústavy. Marshall vyložil ústavní text v tom směru, že ústava je nejvyšším právem země a proto zákon, který jí odporuje, je protiústavní, a tudíž neplatný.⁵ V USA se tak postupně vyvinul klasický model všeobecného ústavního soudnictví, kdy ochrana ústavnosti je vykonávána všemi soudy soudní soustavy, a ačkoliv bezpochyby stojí na stejných principech a idejích jako model evropský, nebudu se jím v této práci, vzhledem k odlišnostem Common Law od evropského kontinentálního právního systému, podrobněji zabývat.

Švýcarský model ústavního soudnictví

V kontinentální Evropě souvisel vývoj soudní kontroly ústavnosti velmi úzce s politickou situací. V průběhu 18. a 19. století jej nalézáme toliko v náznacích, přičemž většinou soudobých teoretiků je koncepce ústavního soudnictví odmítána. Nečetné výjimky představuje v první řadě specifický švýcarský model, který byl zcela zřetelně inspirován americkou koncepcí, a který se v základních rysech zachoval prakticky až do současnosti. Na základě ústavy z let 1848 a 1874 ústavní soudnictví vykonávalo oddělení Spolkového soudu, jenž rozhodovalo jak o kompetenčních sporech, tak o stížnostech na porušení ústavních práv občanů, což byla v tehdejší Evropě koncepce vskutku ojedinělá. I když zmiňované oddělení mohlo rozhodovat pouze o ústavnosti kantonálních, nikoliv též spolkových zákonů. Obdobný vývoj lze sledovat i ve skandinávských zemích.

Vývoj ve Francii

Ve Francii 18. století panovala teorie absolutní oddělenosti vládnoucích mocí ve státě a proto jakákoliv kontrola zákonů ze strany soudní moci byla vyloučena. V 19. století se pozvolna objevují tendence směřující ke kontrole ústavnosti obecnými soudy, zejména soudem Kasačním, avšak po napoleonském převratu

⁵ Sládeček, V., *Ústavní soudnictví*, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002

bylo zkoumání ústavnosti tímto soudem výslovně zakázáno a nadále byla realizována toliko předběžná kontrola reprezentativním politickým tribunálem.

Vývoj v Německu

V Německu 19. století je možno vývoj kontroly ústavnosti vysledovat především v ústavách Bavorska (1818), Saska (1832) a v ústavě Frankfurtské (1849), avšak obdobně jako ve Francii byl tento vývoj přerušen přijetím Bismarckovy říšské ústavy (1871), která pověřila kontrolou Spolkovou radu.⁶ V saské ústavě byla zakotvena kontrola zákonů a nařízení a pokud byl zjištěn rozpor s ústavou, byly tyto akty považovány za neplatné. Frankfurtská ústava svěřovala oprávnění zkoumat ústavnost Říšskému Nejvyššímu soudu, který kromě souladu zákonů a nařízení s ústavou, rozhodoval i v případech sporů kompetenčních (mezi horní a dolní sněmovnou, či mezi jednou ze sněmoven a vládou ohledně výkladu ústavy).⁷

Vývoj na území ČR

Českých zemí se nejúžeji dotýká vývoj ústavního soudnictví v Rakousku-Uhersku, jehož byly součástí. V 19. století zde můžeme sledovat bouřlivý rozvoj, k němuž dochází v revolučním roce 1848. Na jednání Říšského sněmu o budoucí ústavě byla projednávána i problematika ochrany občanských a lidských práv na ústavní úrovni, jakož i zřízení nejvyššího říšského soudu, jenž by k její realizaci měl sloužit. Narozdíl od pozdější úpravy návrh předpokládal i poskytnutí zadostiučnění v případě, že ústavně zaručená základní práva byla ze strany státní moci porušena. Návrh se však dostal toliko do druhého čtení, neboť kroměřížský sněm byl v březnu roku 1849 rozeznán. Ačkoliv následně byla s vyhlášením březnové (Stadionovy) ústavy vydána zvláštní listina základních občanských (především politických) práv, neexistoval žádný ústavní orgán, který by jejich ochranu zajišťoval. Podstatnější pokrok znamenala prosincová ústava z r. 1867,

⁶ Sládeček, V., Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002

⁷ Blahož, J., Vznik a počátky vývoje ústavního soudnictví (srovnávací pohled), Právník 1995, č. 5, str. 419-447

jejíž součástí byl i zákon o všeobecných právech státních občanů,⁸ zákon o zřízení Říšského soudu⁹ a konečně zákon o organizaci Říšského soudu, řízení před ním a výkonu jeho nálezů.¹⁰ Říšskému soudu bylo svěřeno řešení kompetenčních sporů, rozhodování o nárocích jednotlivých členských zemí vůči sobě navzájem a zejména rozhodování o stížnostech státních občanů na porušení politických práv, které jim prosincová ústava v základním zákoně č. 142/1867 ř.z. zaručovala.¹¹

Říšský soud byl složen ze čtrnácti členů, doživotně jmenovaných císařem na návrh poslanecké a panské sněmovny a některé jeho úkoly se svým zaměřením blížily dnešním rozhodovacím pravomocím Ústavního soudu. Ze shora uvedeného výčtu pak zejména oprávnění rozhodovat o stížnostech občanů na porušení politických práv zaručených ústavou. Již v té době musel být stěžovatel zastoupen advokátem a pro podání návrhu byla stanovena toliko 14 denní lhůta, navíc hmotněprávní, tedy stížnost musela být v tomto termínu soudu skutečně doručena, a to včetně naříkaného rozhodnutí a patřičného odůvodnění. Soud rozhodoval v plénu, dokonce i když byla stížnost „soudcem zpravodajem“ označena za formálně vadnou, případně nebyla dodržena lhůta k podání. Meritorní projednávání věci bylo veřejné, včetně hlasování, toliko v případě odmítnutí stížnosti bylo zasedání neveřejné. Rozhodovalo se nálezem, ve kterém bylo vysloveno zda vůbec, a pokud ano, pak v jaké míře, bylo politické právo porušeno. Nicméně dá se říci, že se jednalo o pouhé konstatování, zadostiučinění stěžovateli, neboť Říšský soud neměl žádných prostředků, kterými by porušené právo mohl sám napravit - nemohl přisoudit ani náhradu škody, ani neústavní předpis či napadené rozhodnutí zrušit. Pro vykonání nálezů byl stěžovatel odkázán na obecné soudy či příslušné správní úřady.¹²

⁸ zákon č. 142/1867 ř.z.

⁹ zákon č. 143/1867 ř.z.

¹⁰ zákon č. 44/1869 ř.z.

¹¹ Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V., Zákon o Ústavním soudu – komentář, C.H.Beck, 1. vydání 2001, str. V.

¹² Sládeček, V., Nástin vývoje ústavního soudnictví na území Československa (a České republiky) in Právní rozhledy, číslo 11/1998, str. 544 -545

Ústavní soudnictví na území České republiky v období první republiky a druhé světové války, včetně nástinu základních pojmů

Ústavní soud, jakožto základní pilíř ústavního soudnictví, byl do českého, resp. československého právního řádu vtělen zákonem č. 121/1920 Sb. ze dne 29.2.1920, kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

Již před zřízením prvního ústavního soudu, jakožto zvláštního a samostatně stojícího orgánu koncentrovaného a specializovaného ústavního soudnictví, vykonávajícího následnou abstraktní kontrolu norem, byl zákonem č. 3/1918 Sb.¹³ zřízen Nejvyšší správní soud, jehož některé úkoly se svým zaměřením blížily dnešním rozhodovacím pravomocím Ústavního soudu. Přešla na něj totiž kompetence Říšského soudu ve věcech týkajících se stížností občanů na porušení jejich politických práv, zaručených jim Ústavou a jeho činnost vycházela až do r. 1937, kdy byl vydán zákon č. 164/1937 Sb., ze zákona o zřízení Říšského soudu č. 143/1867 ř.z. a ze zákona č. 36/1870 ř.z. o nejvyšším správním soudě. Kromě toho řešil Nejvyšší správní soud i kompetenční konflikty mezi:

- a) zemským zastupitelstvem a nejvyššími vládními úřady, jestliže každá strana uplatňuje právo činiti opatření nebo rozhodnutí ve správní věci;
- b) mezi autonomními zemskými orgány různých zemí ve věcech přikázaných jejich péči a správě;¹⁴
- c) mezi soudy řádnými z jedné a správními úřady ze strany druhé; a
- d) kompetenční konflikty mezi Nejvyšším správním soudem a řádným soudem. (Tyto řešil zvláštní senát, složený ze tří členů nejvyššího soudu a ze 3 členů nejvyššího správního soudu. Předseda senátu byl jmenován vládou a jeho funkční období bylo tříleté).

Členové nejvyššího správního soudu (první a druhý prezident, senátní prezidenti a senátní radové) byli jmenováni prezidentem republiky na návrh vlády z právnicky vzdělaných osob, přičemž pouze 2/5 z nich muselo splňovat podmínky pro výkon funkce soudce.

¹³ Zákon o Nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů

¹⁴ § 2, odst. 5 zákona č. 164/1937 Sb. o nejvyšším správním soudě

Nejvyšší správní soud rozhodoval v pětičlenných senátech. Tam, kde to bylo zákonem přímo stanoveno, rozhodoval v tříčlenných senátech, přičemž senáty sestavoval první prezident soudu, pokud možno tak, aby byly stálé. Zákonná úprava za jistých okolností počítala i s rozhodováním v rozšířených senátech, složených z předsedy a osmi členů.

Co se rozsahu pravomocí týče, tak stejně jako v případě Říšského soudu nemohl Nejvyšší správní soud zkoumat jen ústavnost rozhodnutí, byl vázán jak Ústavou, tak zákonem. Ustanovení § 7 zákona č. 164/1937 Sb. totiž soudu ukládalo, že v případě důvodné stížnosti má napadené rozhodnutí zrušit pro nezákonnost. Navíc „v právu zkoumati platnost zákonů a nařízení je nejvyšší správní soud postaven na roveň řádným soudům“ (§8).¹⁵ Určitého posunu však bylo dosaženo tím, že Nejvyššímu správnímu soudu bylo svěřeno oprávnění nezákonné rozhodnutí zrušit, jak plyne ze shora uvedeného ustanovení § 7. Stěžovatel musel být povinně zastoupen advokátem, k podání stížnosti byla stanovena, narozdíl od předchozí úpravy, lhůta 60 dní a opět rozdílně se do ní nezapočítávala doba „poštovní dopravy“.¹⁶ Řízení bylo možno zahájit pouze na návrh a pouze v případě, že již byly vyčerpány všechny opravné prostředky. Nutno však zmínit fakt, že Nejvyšší správní soud mohl rozhodovat pouze o stížnostech proti rozhodnutím správních úřadů, nikoliv proti rozhodnutím orgánů soudních.

Hlavním orgánem kontroly ústavnosti se tak stal až Ústavní soud. Zákonná úprava vycházela z koncepce soudní kontroly ústavnosti založené striktně na znění Ústavy. Druhá možnost, jež přicházela v té době do úvahy, tzv. koncepce nadústavního práva, spočívající v pojetí ústavního práva zahrnujícího nikoliv samotný text ústavy, ale i veškeré základní principy na nichž je vybudována státní moc, a které mají pro ústavu určující význam v tom smyslu, že jejich prostřednictvím má být ústava vykládána, použita nebyla, což ovšem neznamená, že by zejména k principům ústavního státu s důrazem na ochranu základních lidských práv a svobod nemělo být při zkoumání ústavnosti přihlíženo.

¹⁵ Šimíček, V. Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha 2005, str. 38

¹⁶ § 15, odst. 1 zákona č. 164/1937 Sb. o nejvyšším správním soudě

Exkurs k výkladu základních pojmů

V této souvislosti považuji za vhodné zastavit se u výkladu základních pojmů ústavního soudnictví a kontroly ústavnosti, jakož i možných modelů ústavního soudnictví a způsobů provádění kontroly, neboť je možno soudit, že až v popisovaném období získává ústavní soudnictví v oblasti kontinentální Evropy novodobých forem a významu.

Ústavní soudnictví je možno charakterizovat jako činnost směřující k ochraně zachování ústavy a ústavních zákonů a kontrole jejího dodržování, prováděnou státními orgány soudního typu zpravidla na základě kvalifikovaného podnětu.¹⁷ Naproti tomu kontrola ústavnosti je pojem širší, zahrnující jak ústavní soudnictví, tak i další kontrolní mechanismy, např. ze strany orgánů moci výkonné, ombudsmana, ale i ze strany soudů obecných, které sice nemají oprávnění posuzovat ústavnost právních předpisů, tím méně je rušit, ale musí respektovat ústavně konformní interpretace a aplikace právních předpisů. V tomto ohledu je pak nutno rozlišovat, zda se jedná o posuzování zákonnosti či ústavnosti, přičemž obě formy posuzování jsou obecným soudům svěřeny Ústavou České republiky (zákon č. 1/1993 Sb.) a dále konkretizovány v obecných procesních předpisech. Posuzování zákonnosti souvisí na jedné straně s povinností soudců rozhodovat v souladu a na základě právního řádu, přičemž při takovém rozhodování jsou vázáni pouze zákony a mezinárodními smlouvami, jež jsou součástí právního řádu. Na druhé straně soudce je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem či vnitrostátně závaznou mezinárodní smlouvou a dojde-li k závěru, že podzákonný právní předpis je s nimi v rozporu, nemůže sice takový předpis zrušit, ale nebude ho v daném případě aplikovat – čímž je ochráněna zákonnost.

Naproti tomu pokud obecný soud dojde k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc k posouzení Ústavnímu soudu a vyčká jeho rozhodnutí. Ústavnímu soudnictví je tak v tomto

¹⁷ Sládeček, V., Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002, str. 5

ohledu svěřeno výjimečné postavení v rámci moci soudní, protože pouze v jeho rámci je možno posuzovat ústavnost právních předpisů a jejich případné rušení.

V širším slova smyslu zaručují ochranu ústavnosti i prostředky politické, především svobodné volby a dále výkon jednotlivých politických práv (petiční, právo na odpor či právo sdružovací nebo shromažďovací).¹⁸

Při zakotvení ústavního soudu do českého, resp. československého právního řádu, byla dále zvolena forma koncentrovaného (specializovaného) ústavního soudnictví, kterou lze v její čisté podobě charakterizovat jako kontrolu ústavnosti prováděnou specializovaným, k tomu výlučně příslušným soudem, nepatřícím do soustavy obecných soudů v daném státě. Takový soud pak může být pro území konkrétního státu jediný, nebo ačkoliv jediný, tak s detašovanými pracovišti, v posledním případě může být dokonce tvořen soustavou soudů.¹⁹ I když soustava soudů může být tvořena jen jediným soudem, jak je tomu dle prof. Zoulíka i v případě současného Ústavního soudu ČR.²⁰ Dalším podstatným znakem je pak skutečnost, že se pro řízení před takovým soudem používají zvláštní procesní předpisy a že zpravidla existuje více specifických typů řízení, v nichž je protiústavnost namítána. Zpravidla soud rozhoduje o:

- následné abstraktní a konkrétní kontrole ústavnosti (a zákonnosti) norem;
- incidentní kontrole ústavnosti;
- ve věcech volebních;
- ve věcech hlavy státu (impeachment a ochrana výkonu funkce);
- opatřeních k provedení rozhodnutí mezinárodních soudů;
- ve věcech politických stran;
- kompetenčních sporech;
- preventivní kontrole ústavnosti mezinárodních smluv.

¹⁸ Šimfčák, V., Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha 2005, str. 14

¹⁹ Pavlíček, V. a kol. - Ústavní právo a státověda, I. Díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s., 1998, str. 324

²⁰ Winterová, A. a kolektiv – Civilní právo procesní, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha a.s., 2004, str. 35

Obecně zde platí, že dojde-li soud k závěru, že napadený předpis, či jeho jednotlivé ustanovení, je v rozporu s ústavním pořádkem, pak jej svým rozhodnutím zruší, případně pozastaví jeho účinnost.

Starším modelem kontroly ústavnosti je pak systém, kde tuto kontrolu vykonávají obecné soudy v rámci konkrétního případu, soudci postupují v souladu s obecnými procesními předpisy a ke zrušení dotčeného předpisu zpravidla nedochází. Takový předpis je však vzhledem k precedentnímu systému *de facto* vyřazen z aplikace, neboť soudy nižších stupňů jsou vázány rozhodnutími soudů vyšší instance. Popsaný model všeobecného (difuzního, rozptýleného) soudnictví není v oblasti kontinentální Evropy příliš rozšířen²¹ a jeho kořeny nalezneme v právní kultuře Spojených států amerických, která byla nastíněna výše.

Nutno ovšem poznamenat, že klasické čisté modely, ať již všeobecného či koncentrovaného ústavního soudnictví, se v praxi téměř nevyskytují a často dochází k jejich vzájemnému ovlivňování a přebírání určitých institutů, náležejících výhradně do modelu druhého.²² Ani tato skutečnost nic nemění na tom, že kontrola ústavnosti může být vykonávána i ve formě založené na přímé kombinaci obou popsaných modelů (tzv. smíšený model ústavního soudnictví). Tak je tomu např. v Řecku či Portugalsku.

Dalšími souvisejícími pojmy, jsou pak ty, jež vymezují způsob provádění ochrany, jakož i způsob rozhodování konkrétních soudů. Obvykle se hovoří o abstraktní či konkrétní kontrole ústavnosti. Abstraktní kontrola spočívá v rozhodování o souladu právního předpisu s ústavou, zpravidla na základě kvalifikovaného podnětu,²³ aniž by dosud došlo ke konkrétnímu sporu, který by otázku protiústavnosti vyvolal. Naproti tomu konkrétní kontrola ústavnosti je spojena právě s určitým, soudně projednávaným případem. Jedná se o situaci, kdy v průběhu procesu vyvstane otázka, zda aplikovaný (či aplikovatelný) zákon je v souladu s ústavním pořádkem, případně kdy právě účastník řízení po

²¹ Nalezneme jej však ve státech, které byly ovlivněny právním systémem Common Law, např. ve Skandinávii či Irsku.

²² Např. separátní vótum či způsob ustanovování soudců ústavních soudů. Obdobně ke shora uvedenému rozlišení a prolínání též Sládeček in Ústavní soudnictví.

²³ Kvalifikovaný podnět může podat pouze taxativně vymezený okruh subjektů za předpokladu, že jsou splněny i další podmínky.

pravomocně skončené věci namítá, že došlo k porušení jeho základních práv, neboť bylo rozhodováno na základě protiústavního předpisu, a svoji stížnost přednese oprávněnému orgánu kontroly ústavnosti spolu s návrhem na zrušení dotčeného předpisu. Konkrétní (incidentní) kontrolu je možno použít jak v případě modelu všeobecného, tak i koncentrovaného ústavního soudnictví.

V rámci abstraktní kontroly ústavnosti můžeme dále hovořit o ochraně ústavnosti prováděné preventivně, kdy dochází k posuzování určité normy ještě předtím, než nabude platnosti – orgán kontroly ústavnosti se závazně vyjadřuje k problematice souladu daného předpisu s ústavou či ústavním pořádkem předtím, než se tento stane součástí dotčeného právního řádu. Obecně lze konstatovat, že od preventivní kontroly norem moderní ústavní soudy ustupují, a to zejména z toho důvodu, že zákonodárce na ni příliš spoléhá a nevěnuje přijímaným zákonům dostatečnou pozornost z hlediska ústavnosti. Ústavní soudy nemají na preventivní kontrolu norem dostatek času, vzhledem k pravidelně krátkým lhůtám poskytovaným k uskutečnění preventivní kontroly, a v důsledku toho nejsou, neboť ani nemohou být taková rozhodnutí dostatečně kvalitní.²⁴

Druhou možností je kontrola následná (represivní), kdy posuzovaná právní norma již platnosti i účinnosti nabyla a soudu je předložena buď samostatně (kvalifikovaným podnětem) nebo ve spojitosti s konkrétní kauzou. Tedy v prvním případě se jedná o kontrolu abstraktní, kdy v dané věci nedošlo ke konkrétnímu zásahu orgánu veřejné moci; v později uvedeném případě jde o kontrolu incidentní, spojenou s konkrétním zásahem vůči konkrétnímu účastníkovi.

Ústavní soud v období I. republiky

Po krátkém pojednání o nejdůležitějších pojmech z oblasti ústavního soudnictví se zde opět vracím k Ústavnímu soudu v období I. republiky. Dle Ústavy z r. 1920, čl. III byl složen ze 7 členů, z nichž 3 (včetně předsedy) jmenoval prezident republiky a po dvou vysílal Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud.²⁵ Podrobnosti

²⁴ Wagnerová, E., Ústavní soudnictví, Praha, 1996, str. 54-56

²⁵ Tento model výběru soudců by mohl posloužit jako inspirace pro současného zákonodárce, neboť dnešní způsob volby soudců Ústavního soudu není adekvátní funkci a významu tohoto

byly svěřeny zvláštnímu zákonu, kterým se stal zákon Národního shromáždění č. 162/1920 Sb. o Ústavním soudě. Dle § 7 tohoto zákona byl Ústavní soud výlučně příslušný rozhodovat o tom, zdali vyhovují:

a) zákony republiky Československé a zákony sněmu Podkarpatské Rusi zásadě článku I. zákona, kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky,²⁶

b) prozatímní opatření podle § 54 ústavní listiny, ustanovení odst. 8. lit. b) cit. paragrafu.²⁷

Ústavní soud v období I. republiky měl tedy ve srovnání s rozhodovacími pravomocemi dnešního Ústavního soudu možnosti značně omezené. Nicméně, bylo uvedeno výše, značnou část dnešních rozhodovacích pravomocí Ústavního soudu vykonával tehdejší Nejvyšší správní soud.

Podat návrh (ve dvou opisech) podle § 7 písm. a) zákona č. 162/1920 Sb. mohly toliko taxativně vymezené subjekty, a to Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, Volební soud, poslanecká sněmovna, senát nebo sněm Podkarpatské Rusi a to do 3 let od vyhlášení dotčeného zákona.²⁸ Podle § 7 písm. b) výše uvedeného zákona byla oprávněným, resp. povinným subjektem pouze vláda.

Zajímavé je, že pro projednání návrhu byly stanoveny poměrně přísné procesní lhůty v rozmezí od jednoho do tří měsíců. Neodmítl-li soud návrh pro nepřislusnost či opožděnost, rozhodoval ve veřejném ústním zasedání, jehož se mohli účastnit jak zástupci navrhovatele a dotčeného zákonodárského sboru, tak i zástupce vlády, kdy tyto orgány byly o termínu líčení informovány. Neúčast těchto orgánů však nebyla samotnému projednání na závadu. Rozhodovalo se nálezem, který byl vyhlášován ve Sbírce zákonů a v úředních listech. Nález byl

orgánu ochrany ústavnosti. Tím by se do značné míry mohlo zamezit i tolik kritizovanému „přepolitizování“ Ústavního soudu.

²⁶ Čl. I. Ústavy 1920 stanovil, že zákony odporující ústavní listině, jejím součástkám a zákonům ji měnícím a doplňujícím jsou neplatné a dále, že tyto mohou být měněny a doplňovány pouze zákony ústavními.

²⁷ § 54, písm. b) Ústavy 1920 zněl: Výbor je příslušný ve všech věcech náležitých do zákonodárské a správní působnosti Národního shromáždění, ale není oprávněn měnit zákony ústavní (čl. I. uvoz. zák.) a příslusnost úřadů, leč by šlo o rozšíření působnosti úřadů už zřízených novými úkoly.

²⁸ § 9 ve spojení s § 12 zákona č. 162/1920

závazným ode dne vyhlášení ve Sbírce pro zákonodárné sbory, vládu, všechny úřady a soudy, ovšem vzhledem ke skutečnosti, že se jednalo o neplatnost zákona, platil nález zcela jistě i ve vztahu k osobám soukromého práva.²⁹

Ústavní soud působil pouze dvě funkční období, avšak jeho druhé období bylo vzhledem k neustavení ústavních soudců a následnému propuknutí válečného konfliktu značně zkrácené.³⁰ Za celou dobu své existence vydal celkem 65 nálezů; první již v r. 1922, poslední pak v květnu 1939.³¹ Z nápadu jasně převažovalo rozhodování o neodkladných opatřeních Stálého výboru,³² avšak kromě jednoho nálezu neshledal Ústavní soud žádné z přezkoumávaných opatření jako protiústavní.

Období druhé světové války rozvoji ústavního soudnictví ze zřejmých důvodů příliš nepřálo. Na Slovensku, kde vznikl samostatný Slovenský štát, bylo posuzování ústavnosti svěřeno Ústavnímu senátu, který však nebyl nikdy reálně zřízen. V Protektorátu Čechy a Morava nebyl ústavněprávně žádný obdobný orgán ani předpokládán, když původní Ústavní soud fakticky zanikl již v r. 1941 a po válce již nebyl obnoven.

Vývoj v letech 1945-1989

Po II. světové válce sice probíhaly odborné diskuze ohledně koncepce ústavního soudnictví, avšak vývoj nastolený únorovým převratem veškeré další plány přerušil. Ústavní zákon č. 150/1948 Sb.³³ zvláštní soud pověřený kontrolou ústavnosti nezakotvil. Dle důvodové zprávy totiž takového soudu nebylo třeba. V revolučním nadšení došlo k odstranění všech zvláštních orgánů, které byly „více méně byrokratické povahy a které fakticky stály nad Národním

²⁹ Sládeček, V., Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002, str. 29

³⁰ Podruhé byl Ústavní soud ustaven až 16. května 1938 po poměrně dlouhé časové prodlevě a činnost vyvíjel necelý rok.

³¹ Tamtéž

³² Stálý výbor byl složen ze zástupců Národního shromáždění a Senátu a v době, kdy sněmovna nezasedala, byl oprávněn činit neodkladná opatření, též měnit zákonodárství (s dodatečným souhlasem sněmoven) a kontrolovat vládu.

³³ tzv. Ústava 9. května

shromážděním.³⁴ Kompetence ústavního soudu spolu s kompetencemi, které dříve vykonával Stálý výbor,³⁵ byly svěřeny Předsednictvu Národního shromáždění. Dle důvodové zprávy byla účelem takové úpravy pružnější a rychlejší legislativa a užší spolupráce mezi vládou a Parlamentem.

Předsednictvo Národního shromáždění však tohoto svého oprávnění nikdy nevyužilo, nebyl vydán ani prováděcí zákon, který předpokládal § 65, odst. 2 Ústavy 9. května.

Ani další Ústava ČSSR z roku 1960³⁶ nezakotvila soudní kontrolu ústavnosti a setrvala na principu kontroly parlamentní. Drobnou odchylkou od původního modelu se stalo rozšíření přezkumné pravomoci na celé Národní shromáždění, přičemž toto již nepřezkoumávalo zákony, které samo přijalo.

Mezník v historii ústavního soudnictví na našem území představuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci,³⁷ ve kterém se počítalo dokonce se třemi ústavními soudy; pro každou z republik a pro celou federaci. Ani jeden však nikdy nebyl ustaven.³⁸ Ústavní soud se tak dočkal své praktické existence až po změně politického systému, o čemž bude krátce pojednáno níže.

Vývoj po listopadu 1989

Po svržení totalitního režimu byl dne 27.2.1991 schválen ústavní zákon č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu ČSFR, jenž nabyl účinnosti dne 1.4.1991.³⁹ Prováděcím předpisem k citovanému ústavnímu zákonu se stal zákon č. 491/1991 Sb. ze dne 7.11.1991 o organizaci Ústavního soudu České a Slovenské

³⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 150/1948 Sb., tisk č. 1227 – Ústavodárné národní shromáždění 1946-1948

³⁵ Paradoxem je i skutečnost, že za první republiky činnost Stálého výboru kontroloval právě Ústavní soud.

³⁶ Ústavní zákon č. 100/1960 Sb. ze dne 11.7.1960

³⁷ Hlava VI. ústavního zákona č. 143/1968 Sb.

³⁸ Čl. 100 cit. ústavního zákona předpokládal přijetí zvláštního zákona o organizaci, působnosti a způsobu řízení před Ústavním soudem Československé socialistické republiky. Čl. 101 pak předpokládal zřízení ústavních soudů i pro území obou republik. Podrobnosti měly být stanoveny ústavními zákony národních rad.

³⁹ Tímto ústavním zákonem, který navrhoval tehdejší prezident republiky Václav Havel, byly též zrušeny části ústavního zákona 143/1968 Sb. věnované nikdy neustavenému Ústavnímu soudu ČSSR.

Federativní Republiky a o řízení před ním. Zákon však neřešil všechny potřebné organizační ani procesní otázky, a proto byl plénem soudu přijat Organizační a jednací řád Ústavního soudu ČSFR, který v praxi způsoboval určité problémy, neboť formálně se jednalo o interní předpis.⁴⁰ V praxi působil tento soud velmi krátce, pouze od 1.2.1992 do 31.12.1992 a za dobu své existence přijal celkem 8 nálezů a 8 usnesení zásadní povahy.⁴¹ Většina podání byla navíc obsahově i formálně nekvalifikovaná, takže se jimi věcně ani nemohl zabývat. Za vše mluví čísla, kdy z celkového počtu 1128 návrhů bylo celých 668 odmítnuto.⁴²

ČÁST DRUHÁ: OBECNÁ ÚPRAVA ŘÍZENÍ PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM ČESKÉ REPUBLIKY

Ústavní soud České republiky

Současný Ústavní soud České republiky byl konstituován Ústavou ČR (čl. 83-89), schválenou Českou národní radou dne 16.12.1992, a účinnou ke dni 1.1.1993 („Ústava“).⁴³ Tato ustanovení dále provádí zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu („ZÚS“), účinný od 1.7.1993. Za zmínku stojí rovněž skutečnost, že v přechodném období do nabytí účinnosti, měl dle čl. 6, odst. 2 zákona č. 542/1992 Sb., o zániku ČSFR, vykonávat pravomoc Ústavního soudu Nejvyšší soud, k čemuž ale, vzhledem k ústavní úpravě, nedošlo. Mezera, vzniklá tím, že od 1. ledna 1993, kdy nabyla účinnosti Ústava, do 1. července 1993, kdy nabyl účinnosti ZÚS, Ústavní soud nemohl působit, byla překlenuta přechodným ustanovením zákona (§ 146).⁴⁴ Faktickou činnost Ústavní soud zahájil dnem 15.7.1993, kdy do rukou prezidenta republiky složil slib dvanáctý soudce. První plenární zasedání Ústavního soudu ČR se konalo dne 26.7.1993. Později prezident jmenoval zbývající tři soudce, takže celkový počet 15 soudců byl naplněn.⁴⁵

⁴⁰ Sládeček, V., Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002, str. 42-43

⁴¹ tamtéž, str. 43

⁴² Mikule V., Sládeček V. Ústavní soudnictví a lidská práva. Praha: Codex, 1994, str. 13; shodně též Šimíček, V., Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha 2005, str. 41

⁴³ Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb. ze dne 16.12.1992

⁴⁴ Mikule V., Sládeček V. Ústavní soudnictví a lidská práva. Praha: Codex, 1994, str. 16

⁴⁵ Šimíček, V. Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha 2005, s. 42

Základní charakteristika

Ústavní soud České republiky je specializovaným orgánem "ochrany ústavnosti" (čl. 83 Ústavy). Pojmem ústavnost se rozumí stav, kdy veškeré společenské vztahy jsou realizovány v souladu s ústavním pořádkem, jelikož i Listina základních práv a svobod („**Listina**“)⁴⁶ je součástí ústavního pořádku, spadá ochrana základních práv do jeho kompetence. Ústava představuje v právním řádu ČR nejvyšší právní normu a všechny ostatní zákonné a podzákonné normy s ní musí být v souladu. Ústavní soud lze pojímat jako součást soudní moci, vyznačující se určitými specifickými vlastnostmi.⁴⁷

Ačkoliv je součástí moci soudní, nelze na něj nahlížet jako na jakousi třetí instanci nebo na vrchol soudní soustavy, nýbrž jako na soud první instance v oboru své působnosti – jako na soud veřejnoprávní. Z formálně právního hlediska je toto samostatné postavení umocněno jeho oddělením⁴⁸ nejenom od ostatních soudů, ale i od ostatních složek státní moci. Toto samostatné postavení je pak Ústavním soudem často zdůrazňováno i v rozhodovací činnosti a velmi často jsou právě z těchto důvodů podané návrhy zamítány či odmítány.⁴⁹

Nicméně i přestože Ústavní soud tvoří samostatnou soudní soustavu, platí i pro něj základní principy soudnictví, stanovené čl. 81 a 82 Ústavy. Jedná se zejména o nezávislost soudnictví jako takového, ale i o další požadavky, kladené na výkon soudcovské funkce – i když i zde lze nalézt odchylky, vztahující se zejména ke způsobu jmenování soudců a době trvání jejich funkce.

⁴⁶ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb.

⁴⁷ Hřebejk, J. In Pavlíček, V., Hřebejk, J. Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 1. díl, ústavní systém. 2. doplněné a rozšířené vydání. Linde Praha a.s., 1998, s 279-281

⁴⁸ Základy ústavního soudnictví nalezneme v hlavě čtvrté Ústavy České republiky věnované moci soudní, kde je postavení Ústavního soudu upraveno v 7 samostatných člancích 83-89.

⁴⁹ Např. usnesení II. ÚS 728/2000: „Ústavní soud není další soudní instancí, ani vrcholem soudní soustavy, a není tedy oprávněn přezkoumávat rozhodnutí obecných soudů, pokud v jejich rozhodovací činnosti současně nedošlo k zásahu do ústavně zaručených práv a svobod ve smyslu Ústavy ČR.“

Shodně též nález III. ÚS 23/93: „Ústavní soud není oprávněn zasahovat do jurisdikční činnosti obecných soudů, není vrcholem jejich soustavy (čl. 81, čl. 90 ústav. zákona č. 1/1993 Sb.) a již proto nemůže na sebe atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností, to ovšem jen pokud, pokud tyto soudy ve své činnosti postupují ve shodě s obsahem hlavy páté Listiny základních práv a svobod (čl. 83 ústav. zákona č. 1/1993 Sb.)“.

Základní funkcí Ústavního soudu je přezkoumávání souladu zákonů a ostatních právních předpisů s Ústavou (tzv. kontrola norem). Jeho bližší obsah vyplývá z okruhu kompetencí Ústavního soudu, obsaženého v čl. 87 odst. 1 Ústavy. V tom smyslu Ústavní soud rozhoduje v těchto právních věcech:

a) o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem a o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem;

b) o ústavních stížnostech; jednak orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu a o ústavních stížnostech fyzických a právnických osob proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod;

c) spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu;

d) o věcech dotýkajících se volební problematiky, o ústavní žalobě proti prezidentu republiky a o návrzích prezidenta na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu přijaté v době, kdy prezident nevykonával svou funkci [(čl. 87 odst. 1 písm. e), f), g), h) Ústavy];

e) o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné;

f) o tom, zda rozhodnutí o rozpouštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony;

g) o věcech souvisejících s referendem o přistoupení České republiky k Evropské unii;

h) o preventivní kontrole ústavnosti ve vztahu k mezinárodním smlouvám podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy a jejich souladu s ústavním pořádkem.

Další významná funkce Ústavního soudu je spatřována především při ochraně základních lidských práv a svobod a ve výsledcích jeho hlavní činnosti, tedy kontroly ústavnosti. Nálezy Ústavního soudu totiž znamenají přínos nejenom pro právní praxi, významné jsou i pro sjednocování judikatury obecných soudů.

Obecně o řízení před Ústavním soudem

Řízení před Ústavním soudem upravuje ZÚS ve své druhé části. V hlavě první jsou zakotveny obecné náležitosti řízení a hlava druhá upravuje speciální vlastnosti jednotlivých typů řízení. Podle obecných ustanovení ZÚS může návrh na zahájení řízení podat ten, komu to zákon v jednotlivých typech řízení přiznává. Řízení je zahájeno dnem, kdy je návrh doručen Ústavnímu soudu (§ 27, odst. 2 ZÚS). Mezi účastníky řízení lze počítat navrhovatele a subjekty dané jednotlivými typy řízení. Dále zákon počítá i s vedlejšími účastníky, ti mají obdobná procesní práva a povinnosti jako samotní účastníci řízení. Zvláštní postavení mezi účastníky má stát (příp. samosprávný územní celek) či orgán veřejné moci. V případě těchto subjektů je totiž rozhodující, zda ve věci vystupují z titulu svého mocenského postavení či jako soukromoprávní subjekt, tedy jako nositel základních lidských práv a svobod. Jen v posledně uvedeném případě vystupuje stát (samosprávný územní celek) v řízení jako samostatný účastník, příp. vedlejší účastník.

Pro fyzické a právnické osoby v postavení účastníků, a vedlejších účastníků, zákon předepisuje obligatorní zastoupení advokátem. Ústavní soud rozhoduje v plénu a senátech.⁵⁰ V ustanovení § 11 ZÚS je taxativně upraveno v jakých typech řízení rozhoduje plénum, v ostatních případech rozhoduje senát.⁵¹ Plénum zahrnuje všechny soudce Ústavního soudu (15 soudců) a je schopno se usnášet pokud je přítomno alespoň 10 soudců. Pokud jde o senáty, Ústavní soud vytváří čtyři po třech soudcích. Po doručení je návrh nejprve přidělen soudci zpravodaji.⁵² Ten posoudí, zda je návrh přijatelný a neshledá-li žádné důvody k odmítnutí,

⁵⁰ Některá rozhodnutí však může učinit i soudce zpravodaj, zejména z taxativně stanovených důvodů návrh odmítnout.

⁵¹ Plénum si však může určitě případy nebo typy řízení vyhradit k rozhodování.

⁵² V případě, že má věc projednávat plénum, je soudce zpravodaj určen rozvrhem práce. Pakliže jde o věc, která je v rozhodovací kompetenci senátu, musí být soudce zpravodaj zároveň i členem příslušného senátu. I v tomto případě se však postupuje v souladu s rozvrhem práce.

připraví věc k projednání v plénu nebo senátu. Soudce zpravodaj činní potřebné procesní úkony (např. shromáždění důkazů, výslech svědků) a zajistí, aby byl návrh doručen ostatním účastníkům s lhůtou určenou pro vyjádření. V této fázi řízení též nelze opomenout asistenty soudců, kteří však mohou být pověřeni pouze taxativně vymezenými úkony. Jedná se v první řadě o odložení podání (pokud toto dle svého obsahu zjevně není návrhem na zahájení řízení), a ve druhé řadě jde o stanovování lhůt, ve kterých je navrhovatel podání povinen odstranit vady pod sankcí odmítnutí návrhu v souladu s § 43 odst. 1 písm. a) ZÚS.

Ústavní soud projednává věci v pořadí, v jakém napadly. Výjimku z tohoto pravidla představuje ustanovení § 39 ZÚS, stanovící možnost projednat návrh mimo pořadí. Děje se tak za předpokladu, že je dána naléhavost věci a Ústavní soud se na přednostním projednání usnese. Kdy jde o naléhavost věci je na posouzení Ústavního soudu, který tak činí v návaznosti na ostatní projednávané případy (s ohledem na rovnost stran a zákaz diskriminace). Použití zkoumaného ustanovení je velmi vzácné, a to zejména s ohledem na skutečnost, že Ústavní soud řeší v převážné většině případů ústavní stížnosti, kde je možno požadovaného efektu docílit i za použití ustanovení § 79 ZÚS (odložení vykonatelnosti napadeného rozhodnutí) a § 80 ZÚS (předběžné opatření).⁵³ O jednotlivých případech, kdy přednostní projednání vyplývá přímo ze zákona bude pojednáno níže.

Pokud návrh splňuje veškeré náležitosti dle § 34 ZÚS a nejsou dány důvody pro jeho odmítnutí (§ 43 ZÚS) následuje ústní jednání, které je sice veřejné, nicméně stejně jako v jiných druzích řízení, může být přítomnost veřejnosti omezena vyžadují-li to důležité zájmy státu či účastníků, případně mravnost. Stejně tak ZÚS umožňuje, aby bylo se souhlasem účastníků od ústního jednání upuštěno, nelze-li od ústního jednání očekávat další objasnění věci a zákon ústní jednání přímo nepředepisuje (§ 44 ZÚS).⁵⁴

⁵³ Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V., Zákon o Ústavním soudu, komentář, 1. vydání 2001, str. 141 a násl.

⁵⁴ Sládeček, V., Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002, str. 79

Ke zjištění skutkového stavu se provádí dokazování, které je však vzhledem k povaze řízení spíše výjimkou než pravidlem. Dokazování má zásadně směřovat ke zjištění, zda byla skutečně dotčena základní lidská práva a svobody. Ústavní soud není vázán skutkovým zjištěním, učiněným v předcházejících řízeních.⁵⁵ To ale neznamená, že by se v řízení vůbec neměl zabývat hodnocením a přezkoumáváním provedených důkazů. Zabývá se jimi tehdy, kdy provedenými důkazy, lépe řečeno jejich hodnocením obecnými soudy, došlo k zásahu do základních lidských práv.

Ústavní soud, jak ostatně často uvádí, není vrcholem soustavy obecných soudů.⁵⁶ Proto i dokazování v řízení před Ústavním soudem je založeno na odlišných principech, než je tomu v řízeních předcházejících. Pokud jde o důkazní prostředky, projevuje se zde velmi výrazně paralela s řízením před obecnými soudy. Jako důkaz tak mohou sloužit všechny důkazní prostředky, jimiž lze zjistit skutkový stav. Stejně jako v právních předpisech upravujících řízení před obecnými soudy, jsou důkazní prostředky v ZÚS vyjmenovány pouze příkladem. Rovněž úprava vztahující se ke skutečnostem, které není třeba dokazovat, je shodná. Platí i možnost zajistit důkaz, existuje-li obava, že jej později nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi. Konečně, paralelu s řízením před obecnými soudy lze spatřovat i v povinnosti občanů dostát svědecké povinnosti.

Jedním z posledních kroků, které je třeba učinit pro přijetí rozhodnutí, je porada a hlasování. Narozdíl od ústního jednání ve věci, jsou porada a hlasování pléna nebo senátu záležitostí neveřejnou. Pro přijetí rozhodnutí pléna je obecně třeba získat většinu z kvóra, které tvoří 10 soudců. Pokud však plénum rozhoduje o návrhu na zrušení zákona (čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy), o ústavní žalobě na prezidenta republiky (čl. 87 odst. 1 písm. g) Ústavy) o návrhu prezidenta na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 (čl. 87 odst. 1 písm.

⁵⁵ § 81 ZÚS

⁵⁶ Viz. např. usnesení I. ÚS 337/02: Ústavní soud opakovaně ve své judikatuře uvedl, že není vrcholem soustavy obecných soudů (čl. 81, čl. 90 Ústavy) a není oprávněn zasahovat do jejich jurisdikční činnosti. Proto na sebe nemůže atrahovat právo přezkumného dohledu [viz např. nález sp. zn. III. ÚS 23/93 in Ústavní soud České republiky: Sběrka nálezů a usnesení - svazek I, C. H. Beck, Praha 1994, str. 40]. To ale platí jen potud, pokud tyto soudy ve své činnosti postupují ve shodě s obsahem hlavy páté Listiny (čl. 83 Ústavy). viz usnesení I. ÚS 337/02

h) Ústavy), o návrhu na posouzení souladu mezinárodní smlouvy (čl. 87 odst. 2 Ústavy), a konečně v případě rozhodnutí, přijímaném na základě právního názoru, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu (§ 11 odst. 2 písm. g) ZÚS), se vyžaduje kvalifikovaná většina. To znamená, že minimální účast, stanovená zákonem pro rozhodování pléna i nadále zůstává stejná, avšak s rozhodnutím musí vyslovit souhlas alespoň devět z přítomných soudců.⁵⁷

Pokud jde o formu rozhodnutí, Ústavní soud rozhoduje ve věci samé nálezem. V ostatních případech rozhoduje usnesením.⁵⁸ Obě formy rozhodnutí musí být řádně odůvodněny a musí obsahovat poučení o skutečnosti, že proti nim nelze podat opravný prostředek.⁵⁹

Nálezy se vždy vyhláší veřejně a pro některé je nadto stanovena povinnost oficiální publikace ve Sbírce zákonů České republiky. Jedná se o případy, kdy Ústavní soud rozhodl o:

- a) o návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy;
- b) o ústavní žalobě proti prezidentu republiky uvedené v čl. 65 odst. 2 Ústavy podle čl. 87 odst. 1 písm. g) Ústavy;
- c) o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu uvedeného v čl. 66 Ústavy podle čl. 87 odst. 1 písm. h) Ústavy;
- d) o návrhu na posouzení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy;
- e) o opravném prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky, že referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii nevyhlásí; a

⁵⁷ § 13 ZÚS

⁵⁸ Sládeček, V., in Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002, str. 83, shodně též Gerloch, A. In Gerloch, A., Hřebejk, J., Zoubek, V. Ústavní systém České republiky, základy českého ústavního práva. 4., aktualizované vydání. Praha: Prospektrum, 2002, s. 245-247

⁵⁹ § 54 ZÚS

f) o 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.⁶⁰

Dva naposledy uvedené body byly do ZÚS vloženy ústavním zákonem č. 515/2002 Sb. a zcela zřetelně je patrná jejich jednorázovost, neboť okamžikem, kdy bylo referendum o přistoupení k Evropské unii vyhlášeno a postup při jeho realizaci nebyl napaden, se tato ustanovení stala obsolentními.

Kromě uvedených obligatorně vyhlášených nálezů umožňuje zákon Ústavnímu soudu, aby publikoval též nálezy, ve kterých je obsažen právní názor, který má dle jeho názoru všeobecný význam.⁶¹

Závěrem k této problematice je nutno podotknout, že se ve Sbírce zákonů vyhláší výrok nálezu a taková část odůvodnění, ze které je zřejmý právní názor Ústavního soudu. Ostatní rozhodnutí se uveřejňují ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, opět pouze v rozsahu, jak výše uvedeno v případě publikace ve Sbírce zákonů.

Zbývá už jen dodat, že nálezy jsou vykonatelné vyhlášením ve Sbírce zákonů, pokud Ústavní soud nerozhodne jinak. V taxativně stanovených případech je vykonatelnost stanovena již k okamžiku samotného vyhlášení a pro nálezy, jež se ve Sbírce zákonů neuveřejňují platí, že vykonatelnost nastává dnem doručení účastníkům.

Osobně pak jako velmi zajímavou shledávám problematiku závaznosti nálezů Ústavního soudu, která vychází přímo z Ústavy. Její čl. 89 odst. 2 stanoví, že vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby. Názory na otázku závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu nejsou jednotné, nicméně lze konstatovat, že v právní praxi i teorii existují dva protichůdné názory:

⁶⁰ § 57 odst. 1 ZÚS

⁶¹ Ústavní soud tak učinil např. v nálezu o ústavní stížnosti č. 293/1996 Sb. nebo v nálezu ve věci opravného prostředku o ověření volby senátorky D. Lastovecké (č. 70/1999 Sb.)

1. všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou obecně závazná, včetně té části odůvodnění, ze které je patrný právní názor Ústavního soudu a důvody, jež k němu vedly;
2. rozhodnutí Ústavního soudu – s výjimkou nálezů (resp. jejich výroků), kterými se zrušují právní předpisy – nejsou obecně závazná.⁶²

Pokud budeme rozlišovat mezi jednotlivými typy rozhodnutí Ústavního soudu (usnesením a nálezem), je třeba konstatovat, že na valnou většinu usnesení čl. 89 odst. 2 Ústavy nebude možno aplikovat. Je tomu tak proto, že usnesení má povahu spíše procesní a nezakládá překážku věci rozhodnuté (§ 35 odst. 1 ZÚS). Avšak u těch usnesení, jimiž se návrh odmítá pro zjevnou neopodstatněnost, je závaznost obdobná jako u nálezu, neboť se jedná o meritorní rozhodnutí.⁶³

Jak již bylo výše naznačeno, někteří představitelé doktríny (A. Procházka, P. Holländer, J. Blahož) vykládají závaznost nálezů Ústavního soudu velmi široce a přiznávají nálezům Ústavního soudu dokonce sílu (a povahu) precedentu. Jiní autoři (V. Mikule, V. Sládeček) pak nahlízejí závaznost nálezů Ústavního soudu podstatně úžeji, když dovozují, že závazná je pouze výroková část. Při posuzování této otázky je pak třeba rozlišovat i v jakém řízení Ústavní soud rozhodoval – zda v řízení o kontrole norem nebo v ostatních řízeních. V případě rozhodnutí uvedeného na prvním místě je možno uvést, že závazná je výroková část Ústavního soudu a nosné důvody odůvodnění, na kterých výrok spočívá, a to s účinky erga omnes.⁶⁴ Obdobně se k dané problematice vyslovil i Nejvyšší soud ČR, když v jednom ze svých rozsudků judikoval, že „obecné soudy jsou vázány nejen výrokem plenárního nálezu Ústavního soudu, jímž byl k určitému datu zrušen zákon či jeho část, ale i nosnými důvody takového nálezu, tj. tou částí odůvodnění, ze které je zřejmý právní názor Ústavního soudu a důvody, jež tento soud vedly právě k takovému rozhodnutí. Těmito důvody nejsou vázány jen v případě, že jsou dány okolnosti, které by mohly jejich odmítnutí ospravedlnit“.⁶⁵

⁶² Sládeček, V. Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002, str. 86

⁶³ Šimíček, V. Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha 2005, str. 281 a 282

⁶⁴ Šimíček, V. Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha 2005, str. 289

⁶⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28.8.2006, sp.zn.: 22 Cdo 2205/2005

Závaznost nálezů v ostatních řízeních je možno rozlišovat z hlediska kasačního (zrušovacího) a z hlediska precedenčního. V případě, že Ústavní soud napadené či napadená rozhodnutí zruší, je jeho nálezh závazný jak pro účastníky, tak i pro orgány, jež ve věci rozhodovaly. Tyto se v novém řízení musí řídit právním názorem Ústavního soudu. Praxe je však taková, že v řadě případů obecné soudy respektují toliko výrokovou část a neřídí se právními závěry, jež Ústavní soud k rozhodnutí vedly. Může se proto stát, že pokud obecný soud vydá opětovně stejné rozhodnutí, bude se muset Ústavní soud zabývat věcí znovu a rozhodne stejně, jako dříve, neboť i Ústavní soud je vázán svým právním názorem.⁶⁶

K precedenčním účinkům nálezů Ústavního soudu lze uvést, že ačkoliv jsou soudci obecných soudů v souladu s čl. 95 odst. 1 Ústavy vázání pouze zákonem (a mezinárodními smlouvami, jež jsou součástí právního řádu) jsou pro ně i nálezy Ústavního soudu v jistém směru závazné. Ústavní soud totiž vykládá, interpretuje, zákony ústavní, o jejichž závaznosti pro obecné soudy není pochyb. Rovněž tak výklad právních předpisů ze strany orgánů veřejné moci by měl být pokud možno souladný, a to zejména z hlediska zachování právní jistoty. Proto také „setrvalou a vnitřně nerozpornou judikaturu Ústavního soudu nelze vnímat jako nroveň postavenou právním předpisům (zákonům), nýbrž jako závazná interpretační vodítka při rozhodování ve skutkově a právně obdobných věcech, od nichž je sice možný odklon, to však pouze ve výjimečných a racionálně odůvodněných případech.“⁶⁷

Jak je patrné, na problematiku existuje řada názorů. De lege ferenda by bylo možno si představit i takovou právní úpravu, jež by stanovila obecnou závaznost nálezů Ústavního soudu, což by do kontinentálního systému práva vneslo svěží vítr práva precedenčního. Ostatně jak bylo uvedeno výše, ani v praxi fungující modely ústavního soudnictví nejsou čistě jen centralizované či decentralizované. Nálezy Ústavního soudu by tak mohly sloužit jako obecně závazný výklad práva (samozřejmě za předpokladu určité konstantní judikatury, neboť řada nálezů Ústavního soudu, zejména z poslední doby, je mírně řečeno problematičká). Do úvahy by připadala i koncepce vyslovená výše V. Šimíčkem, tedy že by závaznost

⁶⁶ Šimíček, V. Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha 2005, str. 291

⁶⁷ Šimíček, V. Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha 2005, str. 295

nálezů Ústavního soudu byla stanovena jen v případech stejného druhu. Nastíněná úprava by však s sebou nesla poměrně vysoké nároky na soudce obecných soudů, neboť by byli nuceni neustále sledovat vývoj judikatury Ústavního soudu a tuto aplikovat ve své rozhodovací praxi.

Vzhledem ke skutečnosti, že ZÚS zdaleka neupravuje veškeré procesní možnosti, které v řízení před Ústavním soudem mohou nastat, je jeho obecná část ukončena odkazem na možnost použití občanského soudního řádu [zákon č. 99/1963 Sb. („OSŘ“)] a předpisů, vydaných k jeho provedení. To však neznamená, že by se analogicky dala použít všechna ustanovení OSŘ. Přiměřené použití těchto obecných předpisů totiž připadá v úvahu pouze tehdy, kdy ZÚS sám danou situaci neřeší a rovněž to neznamená, že by bylo možno subsidiárně použít právě jen OSŘ. Ústavní soud totiž sám toto ustanovení vyložil tak, že se na řízení před ním sice subsidiárně použijí ustanovení OSŘ, pokud však z povahy věci nedopadá na danou problematiku spíše přiměřené použití pouze řádu trestního.⁶⁸ Ústavní soud se rovněž několikrát zamítavě vyjádřil i k situaci, kdy navrhovatel žádal obnovu řízení o ústavní stížnosti s argumentací, že v souladu s § 63 ZÚS je možno podpůrně použít OSŘ a jeho institutů, tedy i obnovu řízení. Obnova řízení je totiž pro účely řízení před Ústavním soudem výslovně upravena jen pro řízení o velezradě (§ 105 ZÚS) a pro řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu (§ 119 ZÚS). Z těchto důvodů nelze přiměřeně použít uvedeného institutu i v řízení o ústavní stížnosti s odkazem na přiměřené užití ustanovení OSŘ.

Následující část této práce bude věnována jednotlivým druhům řízení před Ústavním soudem.

⁶⁸ Nález III. ÚS 188/99

ČÁST TŘETÍ: PŘEHLED JEDNOTLIVÝCH DRUHŮ ŘÍZENÍ A JEJICH PRÁVNÍ ZÁKLAD

Řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů

Právní základ této pravomoci nalezneme v čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, který Ústavnímu soudu svěřuje výkon abstraktní a konkrétní kontroly ústavnosti zákonů. ZÚS dále na základě výslovně uvedeného zmocnění v čl. 88 Ústavy konkretizuje subjekty, oprávněné návrh podat a upravuje i další odlišnosti řízení od obecných ustanovení, příp. od jiných řízení, které se před Ústavním soudem konají.

Zahájení řízení

Subjekty, oprávněné podat návrh na zahájení řízení jsou taxativně vymezeny v § 64 odst. 1 až 4. Odst. 1 vymezuje subjekty oprávněné navrhnout zrušení zákonů, či jejich jednotlivých ustanovení, odst. 2 pak ty, kteří mohou podat návrh na zrušení podzákonného právního předpisu. Konečně odstavce třetí a čtvrtý toto oprávnění svěřují obecným soudům, při výkonu jejich rozhodovací činnosti či plénu Ústavního soudu, pokud jsou k tomu splněny podmínky. Ve velké většině případů však plénum zahájí řízení o zrušení zákona až na základě návrhu, který mu byl podán senátem Ústavního soudu v případě předpokládaném § 78 odst. 2 ZÚS.⁶⁹

Ve smyslu ustanovení odstavce 1 § 64 ZÚS je návrh na zrušení zákona či jeho jednotlivých ustanovení, oprávněn podat:

- a) prezident republiky,
- b) skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů,
- c) senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti,
- d) vláda za podmínek uvedených v § 118 ZÚS,

⁶⁹ Tedy dojde-li příslušný senát v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti k závěru, že zákon (jiný právní předpis) či jejich jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem (příp. zákonem) a právě jejich uplatněním nastala skutečnost, jež je předmětem ústavní stížnosti.

e) ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 ZÚS, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 ZÚS.

Ve smyslu odst. 2 cit. ustanovení pak návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy jsou oprávněni podat:

- a) vláda,
- b) skupina nejméně 25 poslanců nebo skupina nejméně 10 senátorů,
- c) senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti,
- d) ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 ZÚS, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 ZÚS,
- e) zastupitelstvo kraje,
- f) Veřejný ochránce práv,
- g) ministerstvo vnitra, jde-li o návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce, kraje nebo hlavního města Prahy za podmínek stanovených v zákonech upravujících územní samosprávu,
- h) věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad, jde-li o návrh na zrušení nařízení kraje nebo hlavního města Prahy za podmínek stanovených v zákonech upravujících územní samosprávu,
- i) ředitel krajského úřadu, jde-li o návrh na zrušení nařízení obce za podmínek stanovených v zákonu o obcích,
- j) zastupitelstvo obce, jde-li o návrh na zrušení právního předpisu kraje, do jehož územního obvodu obec náleží.

Zákon pro zahájení řízení nestanoví žádnou zvláštní lhůtu, nestanoví ani zvláštní náležitosti, které by měl návrh splňovat, proto se uplatní obecná ustanovení ZÚS o návrhu na zahájení řízení.

Účastníky řízení jsou v první řadě navrhovatel a dále též ten, kdo napadený právní předpis vydal. Podle ustanovení § 69 ZÚS v úvahu připadá zejména Parlament, za nějž podle praxe podávají vyjádření předsedové obou komor – Poslanecké

sněmovny a Senátu,⁷⁰ Senát (v případě zákonných opatření), vláda, ministerstvo, jiný ústřední nebo jiný správní úřad, Česká národní banka a územní samosprávné celky. Dále je účastníkem řízení též Veřejný ochránce práv, avšak pouze za předpokladu, že se nejedná o jeho návrh, a že na výzvu Ústavního soudu ve stanové lhůtě oznámí, že do řízení vstupuje.

Ačkoliv ust. § 69 zákona výslovně za účastníka řízení označuje také toho, „kdo zákon nebo jiný právní předpis, jehož zrušení je navrhováno, vydal“, praxe je do jisté míry odlišná. K návrhu se nevyjadřuje Parlament, nýbrž předsedové jeho sněmoven (každý zvlášť), aniž k návrhu zaujímají stanoviska sněmovny samy.⁷¹ Naproti tomu jiné kolegiální orgány (např. vláda či zastupitelstvo obcí) se k návrhu vyjadřují tak, že své vyjádření schválí postupem, který platí pro jejich usnášení. Pokud jsou účastníky řízení územní samosprávné celky, Ústavní soud považuje za účastníky samotné obce (města) či kraje a nikoliv jejich zastupitelstva, ačkoliv právě tyto orgány (obecně závazné) vyhlášky vydávají.

Účastník má povinnost vyjádřit se k návrhu do 30 dnů ode dne, kdy mu byl doručen. Nedodržení této lhůty však nemá za následek ztrátu možnosti se vyjádřit, neboť ta je dána obecně podle ust. § 32 ZÚS. Pokud by účastníci zůstali nečinní, je povinností Ústavního soudu řízení dokončit (ust. § 68 odst. 1 ZÚS), neboť je v této fázi veden principem oficiality. Pokud se účastník nevyjádří, vystavuje se nebezpečí postihu ve formě pořádkové pokuty (ust. § 61 ZÚS).

Vzhledem k možnostem a rozsahu této práce nebudu podrobněji analyzovat veškerá specifika, spojená s jednotlivými subjekty, oprávněnými podat návrh na

⁷⁰ Z hlediska vystupování Senátu jako účastníka řízení o zrušení zákonů, je třeba rozlišovat tři časová období, kdy byl zákon přijat.

a) Do konce 31.12.1992, kdy Senát podle dosavadní praxe je účastníkem řízení, ač v té době neexistoval;

b) Od 1.1.1993 do 8.12.1996, kdy funkci Senátu vykonávala Poslanecká sněmovna podle čl. 106 odst. 2 Ústavy. V tomto případě je účastníkem řízení pouze Poslanecká sněmovna;

c) Od 9.12.1996 (svolání a zasedání Senátu) od kdy Parlament funguje ve svém dvoukomorovém složení a účastníky jsou obě komory. Pouze v případě napadení ústavnosti zákona o státním rozpočtu (čl. 42 odst. 2 Ústavy) by účastníkem řízení byla pouze Poslanecká sněmovna (ZÚS komentář. C.H. Beck, s. 268)

⁷¹ srov. např. náleží Pl. ÚS 55/2000 (...Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky prostřednictvím svého předsedy ve vyjádření ze dne 16. ledna 2001 uvedla..... Senát Parlamentu České republiky se k obsahu návrhu skupiny poslanců vyjádřil dne 19. ledna 2001 prostřednictvím svého předsedy, který uvedl.....)

zrušení zákona či podzákoného právního předpisu. V této souvislosti bych však ráda zmínila zajímavý náleží Ústavního soudu, který postavení jednoho z těchto subjektů, resp. podmínek, které musí splnit pro podání návrhu na zrušení zákona, pregnantně vystihuje.

Nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 43/93⁷² přiznal Ústavní soud v řízení o návrhu na zrušení části ustanovení § 102 trestního řádu (zákon č. 141/1961 Sb.) aktivní legitimaci prezidentu republiky, a to bez namítané nutnosti kontrasignace takového aktu předsedou vlády s odůvodněním, že prezident takovým návrhem realizuje pouze vlastní právo. Spolupodpisu předsedy vlády tak k podání návrhu na zrušení zákona (jeho jednotlivých ustanovení) není třeba.

O návrzích na přezkoumání ústavnosti zákona podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 74 ZÚS se přitom budu zabývat v dalších částech této diplomové práce.

Průběh řízení

Návrh na zahájení řízení posuzuje nejdříve soudce zpravodaj, avšak odlišně od obecných ustanovení jsou zde dány i zvláštní podmínky přijatelnosti. Podle § 66 je návrh na zahájení řízení nepřipustný k meritornímu projednání, pokud (i) zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení pozbyly platnosti nebo dosud nebyly vyhlášeny zákonem stanoveným způsobem nebo (ii) platnosti pozbyl ústavní zákon, s nímž jsou napadené předpisy v rozporu. Uvedené platí i pokud taková situace nastane až v průběhu řízení. Ústavní soud pak návrh neodmítá, ale rozhodne o zastavení řízení, neboť příčina řízení odpadla.

Splňuje-li návrh všechny zákonem dané předpoklady pro jeho projednání, zkoumá plénum nejdříve formální podmínky. Je tedy posuzováno zda orgán, jež napadaný předpis vydal, měl k takovému aktu dostatek kompetence a dále zda byl zákon či jiný právní předpis přijat v souladu se zákonnými požadavky, resp. ústavně předepsaným způsobem. Z těchto čistě formálních důvodů byl zrušen

⁷² Sb.n.u.US sv. 1, str. 114-115, vyhlášený pod č. 91/1994 Sb.

např. zákon č. 501/2001 Sb. – novela obchodního zákoníku, neboť nebyly dodrženy ústavně chráněné procedury v zákonodárném procesu a Poslanecká sněmovna hlasovala opakovaně o tomtéž návrhu, ačkoliv pro takový postup nebyly splněny podmínky.⁷³

Jsou-li splněny formální podmínky, zabývá se Ústavní soud materiální stránkou věci, tedy obsahem napadeného předpisu a jeho souladu s ústavním pořádkem, příp. i zákony, pakliže se jedná o podzákonný právní předpis.

Po přijetí úst. zákona č. 395/2001 Sb. (tzv. Euronovely), který změnil relevantní článek Ústavy 87 odst. 1 písm. a) a b) tak, že vypustil výslovný požadavek na soulad zákonů a podzákonných právních předpisů (kromě ústavního pořádku) i s mezinárodními smlouvami upravujícími problematiku lidských práv, nastala bouřlivá diskuse odborné veřejnosti, zabývající se otázkou, zda smyslem uvedené úpravy má být vyloučení posuzování souladu vnitrostátních předpisů s „lidskoprávními“ mezinárodními smlouvami, neboť pojem ústavní pořádek je definován v čl. 112, odst. 1 Ústavy taxativně tak, že je tvořen Ústavou, Listinou základních práv a svobod a ústavními zákony. Spor nakonec zdánlivě vyřešil sám Ústavní soud, když ve svém nálezu ze dne 25. června 2002 vyhlášeným pod č. 403/2002 Sb. vyložil, že „žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních lidských práv a svobod“. Ústavní soud dále uvedl, že zakotvení všeobecné inkorporační normy do Ústavy nelze interpretovat jako odstranění možnosti posuzovat vnitrostátní právní předpisy i z hlediska jejich souladu s mezinárodními lidskoprávními smlouvami a „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“. Uvedený nálezn však nebyl odbornou veřejností přijat zcela bez výhrad. Sládeček uvádí, že Ústavní soud zde překročil svoji pravomoc negativního zákonodárce a sám sebe postavil do role strážce ústavnosti Ústavy - a

⁷³ Pl. ÚS 5/02 (Sb.n.u.US, Svazek č. 28, Nález č. 117, str. 25; vyhlášeno pod č. 476/2002 Sb.)

taková pravomoc mu zcela jistě nepřísluší.⁷⁴ Shodně i Pavlíček, který sice uvádí, že takové stanovisko lze pochopit politicky a zároveň je sto vyřešit i některé problémy, vzniklé nastolenou úpravou, avšak „z hlediska pojetí moci ústavodárné bylo Ústavnímu soudu zřejmě po právu vytknuto, že si přisvojil roli ústavodárce“.⁷⁵

Domnívám se, že Ústavní soud cítil nutkavou potřebu vyslovit se k nastiněné problematice vymezení ústavního pořádku a proto využil první příležitost, kdy tak mohl učinit. Ve zkoumané věci se totiž jednalo o návrh Vrchního soudu v Praze na zrušení částí ustanovení zákona o konkursu a vyrovnání č. 328/1991 Sb., které se týkaly osvobození určitých subjektů od povinnosti složit zálohu za návrh na zahájení konkursního řízení a s tím související nároky správce konkursní podstaty na odměnu a náhradu hotových výdajů v případě, kdy v konkursní podstatě není žádný majetek, jenž by se dal zpeněžit. Ústavní soud napadená ustanovení zrušil, neboť došel k závěru, že sama o sobě sice neústavní nejsou, ale jde o opomenutí zákonodárce, jenž vytváří mezeru v právu a „má za následek ústavně neakceptovatelnou nerovnost“ v postavení jednotlivých správců konkursní podstaty.⁷⁶ Ústavní soud tak nejenže vykročil z mezí svých oprávnění, ale dokonce se necítil být vázán ani podaným návrhem, který při svém výkladu značně přesáhl.

Právní následky rozhodnutí Ústavního soudu

Dojde-li Ústavní soud k závěru, že napadený právní předpis je v souladu s normami vyšší právní síly, návrh zamítne. Naopak, shledá-li rozpor, nálezem zákon nebo jiný právní předpis nebo jeho jednotlivá ustanovení zruší. Zároveň

⁷⁴ Sládeček, V., Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, 2002, str. 105 a násl.

⁷⁵ Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl, Ústavní právo České republiky část 2., Linde Praha, 2004, str. 8-9

⁷⁶ Ústavní soud zrušil i další ustanovení zákona o konkursu a vyrovnání, v daných případech proto, že napadená ustanovení zakládala neodůvodněnou nerovnost ve skupinách věřitelů (nález uveřejněný pod č. 101/2003 Sb. a dále nález uveřejněný pod č. 210/2003 Sb.) Zajímavá je též rozhodovací činnost Ústavního soudu ve věci úhrady zálohy na náklady konkurzního řízení. Pod Pl. ÚS 35/2000 byl vyhlášen nález Ústavního soudu, kterým bylo řízení zastaveno, neboť než ve věci rozhodl, byla přijata novela sporného ustanovení § 5 zákona 328/1991 Sb. a dále nálezem II. ÚS 266/05 návrh na zrušení zmíněného ustanovení odmítl, neboť lze vyložit i ústavně konformním způsobem. Ústavní stížnosti však v tomto případě vyhověl.

určí i den, ke kterému se právní předpis (jeho jednotlivá ustanovení) ruší. Může se tak stát jednak dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů nebo může být stanoven den pozdější, což by dle mého názoru mělo být pravidlem, aby měl zákonodárce prostor pro nápravu a v mezidobí nevzniklo právní vakuum. Jak již bylo naznačeno, nálezy Ústavního soudu ve věci zrušení zákona nebo jiného právního předpisu se podle § 57 odst. 1 písm. a) ZÚS vyhláší ve Sbírce zákonů. Uveřejňuje se výrok nálezu a ta část odůvodnění, ze které je zřejmé, jaký je právní názor Ústavního soudu a jaké důvody k němu vedly.

Stanoví-li Ústava a na ni navazující zákon o Ústavním soudu, že nesouladné předpisy se ruší, znamená to, že dnem vysloveným v publikovaném nálezu končí jak účinnost právního předpisu, tak zaniká jeho platnost. Podstatné je, že „zrušením napadeného protiústavního ustanovení zákona neožívá ustanovení dřívější, které bylo protiústavním ustanovením zrušeno či změněno. Ústavní soud totiž v řízení o kontrole norem vystupuje jako tzv. negativní zákonodárce, oprávněný v případě vyhovění návrhu napadený právní předpis toliko derogovat. Proto také zrušením napadeného předpisu může dojít výhradně k jeho „vyřazení“ z právního řádu České republiky, a nikoliv k faktickému konstituování nové úpravy formou „ožívání“ předpisu již dříve zrušeného.“⁷⁷ K této otázce však Ústavní soud zaujal i odlišný názor,⁷⁸ pokud se jedná o zrušení derogačního ustanovení zákona či jeho části. Pokud totiž Ústavní soud zruší derogační ustanovení, obnoví se stav založený úpravou předchozí, jež byla zrušena derogovaným ustanovením zákona. Složitou se jeví být otázka okamžiku, ke kterému bude stanovena vykonatelnost zrušujícího nálezu. Pokud totiž Ústavní soud rozhodne, že vykonatelnost nastává okamžikem vyhlášení zrušujícího nálezu ve Sbírce zákonů, může nastat právní vakuum až do doby, než zákonodárce zjedná nápravu. V opačném případě, kdy je vykonatelnost stanovena na dobu pozdější zase hrozí riziko, že bude i nadále používán zákon prohlášený Ústavním soudem za protiústavní. Domnívám se, že otázka posouzení menšího „zla“ leží v tomto případě na Ústavním soudu, který by měl ve zrušujícím nálezu

⁷⁷ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 21/01 (Sb.n.u.US, svazek č. 25, nález č. 14, str. 97) publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 95/2002 Sb.

⁷⁸ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 5/1994 (Sb.n.u.US, svazek č. 2, nález č. 59, str. 155) publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 8/1995 Sb. a Pl. ÚS 2/02 (Sb.n.u.US, svazek č. 32, str. 331) publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 278/2004 Sb.

odůvodnit, proč se přiklonil k té či oné z nastíněných variant možného stanovení okamžiku vykonatelnosti rozhodnutí.

V případě, že na zrušený zákon nebo na jeho jednotlivá ustanovení navazují prováděcí předpisy, Ústavní soud vysloví, které prováděcí předpisy nebo jejich jednotlivá ustanovení pozbývají současně se zákonem platnosti.

Závěr oddílu prvního, hlavy druhé zákona o Ústavním soudu řeší situace, kdy na základě zrušeného právního předpisu byla dříve vydána rozhodnutí a upravuje i případy, kdy z právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu vyplývají práva a povinnosti. Byl-li na základě takového právního předpisu vydán v trestním řízení rozsudek, který nabyl právní moci, ale nebyl vykonán, je zrušení tohoto předpisu důvodem pro obnovu řízení podle zákona o trestním řízení soudním (zákon č. 141/1961 Sb.). Ostatní pravomocná rozhodnutí vydaná na základě zrušeného právního předpisu zůstávají nedotčena, práva a povinnosti podle takových rozhodnutí však nelze vykonávat.

Řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony

Právní rámec tohoto typu řízení nalezneme v čl. 87 odst. 2 Ústavy, kterým byla rozšířena pravomoc Ústavního soudu o preventivní kontrolu ústavnosti mezinárodních smluv. Stalo se tak ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., tzv. euronovelou. Do ZÚS byly v návaznosti na tuto novou pravomoc včleněny § 71a až 71e, a to zákonem č. 48/2002 Sb.

Zahájení řízení

Řízení lze, stejně jako v případě řízení o zrušení zákona, zahájit pouze na návrh taxativně vyjmenovaných subjektů. Návrh může podat:

a) komora Parlamentu od okamžiku, kdy jí byla mezinárodní smlouva předložena k vyslovení souhlasu k ratifikaci, do okamžiku, kdy se na vyslovení souhlasu usnesla,

- b) skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů od okamžiku, kdy byl Parlamentem k ratifikaci mezinárodní smlouvy vysloven souhlas, do okamžiku, kdy prezident republiky smlouvu ratifikoval,
- c) skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů od okamžiku, kdy byl vyhlášen výsledek referenda, kterým byl dán souhlas k ratifikaci mezinárodní smlouvy, do okamžiku, kdy prezident republiky smlouvu ratifikoval,
- d) prezident republiky od okamžiku, kdy mu byla mezinárodní smlouva předložena k ratifikaci.

Zbývá dodat, že návrh na zahájení řízení může směřovat pouze vůči tzv. prezidentským smlouvám, t.j. vůči smlouvám podle čl. 10a a 49 Ústavy. Jedná se tedy o mezinárodní smlouvy, kterými mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci (čl. 10a Ústavy) a dále pak o skupinu smluv vymezenou čl. 49 Ústavy, a to:

- a) smluv upravujících práva a povinnosti osob,
- b) smluv spojeneckých, mírových a jiných politických,
- c) smluv z nichž vzniká členství České republiky v mezinárodní organizaci,
- d) smluv hospodářských, jež jsou všeobecné povahy,
- e) smluv o dalších věcech, jejichž úprava je vyhrazena zákonu.

Náležitosti návrhu

ZÚS nestanoví pro podání tohoto návrhu mnoho odchylek od obecných požadavků na návrh zahájení řízení. Formálně je třeba podpisu všech poslanců a senátorů, pokud návrh podávají tyto subjekty, a vždy je třeba přiložit i dotčenou smlouvu v českém znění, příp. i v jazyce, ve kterém byla sjednána.

Zvláštností, která však vyplývá z podmínek samotného procesu schvalování mezinárodních smluv je, že ZÚS stanoví pro možnost podání návrhu na zahájení řízení o souladu mezinárodních smluv s ústavními zákony oprávněným subjektům různé lhůty, kdy tak mohou učinit.

Účastníci a průběh řízení

Účastníky řízení jsou navrhovatel a vedle něj též vždy Parlament, prezident republiky a vláda⁷⁹ (§ 71c ZÚS).

Pro tento druh řízení není sice stanovena lhůta, ve které musí Ústavní soud návrh projednat, zákonem je však výslovně stanovena možnost projednání případu mimo pořadí, a to vždy, když o to účastník řízení požádá. Není ovšem stanovena lhůta, ve které Ústavní soud musí návrh projednat.

Pokud návrh splňuje všechny předpoklady, aby mohl být meritorně projednán, rozhoduje o něm Ústavní soud nálezem a to buď tak, že vysloví nesoulad mezinárodní smlouvy s konkrétními ustanoveními ústavního pořádku (v takovém případě je třeba nesoulad odstranit, neboť jinak smlouvu nelze ratifikovat) nebo naopak rozhodne, že smlouva v rozporu s ústavním pořádkem není a dokončení ratifikačního procesu nic nebrání. Nález se vyhláší ve Sbírce zákonů. Vykonatelný je však nikoliv vyhlášením, jak je tomu v případě nálezů o zrušení zákona nebo jiného právního předpisu, ale doručením účastníkům.

Doposud Ústavní soud projednával toliko jeden případ a to tak, že návrh skupiny 41 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na posouzení souladu mezinárodní smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii (podepsané v Aténách dne 16. dubna 2003) s ústavním pořádkem podle článku 87 odst. 2 Ústavy odmítl.⁸⁰ Důvodem bylo, že skupina poslanců nedodržela lhůtu, stanovenou v § 71a odst. 1 písm. c) a návrh podala opožděně. Jak Ústavní soud konstatoval, došlo v daném případě i k nepochopení podstaty uvedeného procesu, neboť Ústavní soud není oprávněn zkoumat platnost mezinárodní smlouvy, ale pouze vnitrostátní ratifikační proces, a to opět toliko do okamžiku, kdy prezident republiky dotčenou smlouvu podepíše a odevzdá příslušnému depozitáři, popřípadě druhé smluvní straně, což byl i posuzovaný případ. Uvedené odpovídá rozsahu pravomoci Ústavního soudu posuzovat toliko vnitřní ústavnost, tedy

⁷⁹ Vláda nemá oprávnění předmětný návrh podat, neboť dle důvodové zprávy k úst. zákonu č. 395/2001 Sb. vyjádřila své přesvědčení o ústavnosti mezinárodní smlouvy již tím, že ji Parlamentu předložila.

⁸⁰ Pl. ÚS 1/04 (Sb.n.u ÚS, Svazek č. 32, usnesení č. 11, str. 519 ze dne 4.3. 2004)

soulad mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem ČR, jak je stanoveno v čl. 87 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 71d odst. 3 ZÚS.

Řízení o ústavních stížnostech

Pro oblast ochrany základních práv a svobod má řízení o ústavních stížnostech prioritní postavení mezi jednotlivými typy řízení před Ústavním soudem. Toto řízení se týká zejména základních práv a svobod konkrétních osob. Vyznačuje se tím, že návrh může podat fyzická či právnická osoba, což je v ostatních řízeních značně omezeno. Ústavní rámec možnosti řízení o ústavní stížnosti je obsažen v ustanovení čl. 87 odst. 1 Ústavy a zahrnuje tři typy řízení o ústavní stížnosti:

- a) ústavní stížnost orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu (tzv. komunální stížnost) (čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy);
- b) ústavní stížnost proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do základních práv a svobod čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, a konečně
- c) ústavní stížnost politické strany podle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy.

Ze shora uvedených druhů řízení je beze sporu nejfrekventovanější řízení Ústavního soudu o ústavní stížnosti podávané fyzickou či právnickou osobou podle čl. 87 odst. 1 písm. d), tedy o „obecné“ ústavní stížnosti. Proto jí v následujícím pojednání věnuji nejvíce prostoru. Nicméně i „zvláštní“ typy řízení si zaslouží alespoň stručný nástin.

Obecná ústavní stížnost

Základní podmínky a přípustnost ústavní stížnosti

Aktivní legitimace

Ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je oprávněna podat fyzická nebo právnická osoba, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, nebo zásahem orgánu veřejné moci, bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. U fyzických osob není pochyb,

že jim základní práva či svobody náleží. U právnických osob je situace složitější, neboť Listina výslovně právnickým osobám nepřiznává konkrétní práva. Je tak na Ústavním soudu, jaká základní práva a svobody právnickým osobám přizná, resp. posoudí, zda uměle vytvořené osobě mohou náležet.

Základní podmínkou pro podání ústavní stížnosti je tvrzené porušení základního práva, k němuž došlo pravomocným rozhodnutím nebo zásahem orgánu veřejné moci. Zásah veřejné moci lze charakterizovat jako jednorázový, protiprávní a zároveň protiústavní útok veřejných orgánů proti základním právům. Nejedná se o výsledek rozhodovací pravomoci příslušného orgánu a může spočívat i v nečinnosti.

Zásah musí být veden proti právům a svobodám, zaručeným Ústavou a Listinou. Ústavní stížnost proti zásahu do práva zaručeného obyčejným zákonem je nepřijatelná.⁸¹

Vyčerpání procesních prostředků nápravy

Další podmínkou přijatelnosti stížnosti je vyčerpání všech procesních prostředků ochrany, které právní řád poskytuje. V souladu s § 72 odst. 3 ZÚS se jedná o řádné opravné prostředky, mimořádné opravné prostředky (vyjma návrhu na obnovu řízení), a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení. V případě mimořádných opravných prostředků nemusí stěžovatel uplatnit podle § 75 odst. 1 ZÚS ten, „který orgán, jenž o něm rozhoduje, může odmítnout jako nepřijatelný z důvodů závislejících na jeho uvážení“. V předchozí právní úpravě byla však byla situace složitější, neboť § 75 odst. 1 ZÚS nepřipouštěl podání, resp. projednání ústavní stížnosti, pokud nebyly vyčerpány všechny procesní prostředky, které právní řád k ochraně poskytuje. Z mimořádných opravných prostředků byl výslovně vyloučen toliko návrh na povolení obnovy řízení.⁸² Situace tak byla velmi složitá zvláště co se týče dovolání, neboť Ústavní soud prakticky až do r.

⁸¹ Sládeček, V. Ústavní soudnictví. 2., podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, s. 127-134.

⁸² ZÚS ve znění do 1.4.2004; změna byla provedena zákonem č. 83/2004 Sb.

2003 zastával názor, že „v případech, kdy zákon dovolání nepřipouští, není možno dovolání považovat za procesní prostředek, který zákon k ochraně základních práv a svobod poskytoval. V takových případech lhůta pro podání ústavní stížnosti plyne ode dne právní moci rozhodnutí odvolacího soudu.“⁸³ Stěžovatel tak byl (z opatrnosti) nucen podat současně dovolání i ústavní stížnost, neboť zákonitě nemohl předjímat rozhodnutí Nejvyššího soudu o podaném dovolání. Pokud by vyčkával až do rozhodnutí Nejvyššího soudu, vystavoval se riziku odmítnutí ústavní stížnosti z důvodu opožděnosti. Nicméně i pokud podal současně dovolání i ústavní stížnost, mohlo dojít (a také došlo) i k situaci, kdy Ústavní soud nejdříve stížnost odmítl pro nevyčerpání všech opravných prostředků (v daném případě dovolání) a novou stížnost, podanou proti odmítavému rozhodnutí Nejvyššího soudu následně odmítl pro opožděnost.⁸⁴ Patovou situací se ve své rozhodovací praxi zabýval i Evropský soud pro lidská práva („ESLP“), neboť daný procesní stav prakticky zabraňoval stěžovatelům domáhat se ochrany základních lidských práv a svobod před Ústavním soudem a shledal, že požadavek souběžného podání dovolání a ústavní stížnosti je nepřijatelný, neboť nemá oporu v zákonných ustanoveních a nadto je i v rozporu s principem právní jistoty.⁸⁵ V důsledku citovaného rozhodnutí ESLP vydal Ústavní soud sdělení č. 32/2003 Sb., kterým postavil spornou věc najisto širokému okruhu stěžovatelů⁸⁶ a sjednotil tím procesní přístup Ústavního soudu ve vztahu k mimořádným opravným prostředkům.⁸⁷ Nedlouho poté byl vydán i již zmiňovaný zákon (č. 83/2004 Sb.), který sporná ustanovení ZÚS změnil do dnešní podoby.⁸⁸

⁸³ Nález III. ÚS 40/93, Sb.n.u.US, sv. 1, nález č. 6, str. 47

⁸⁴ Šimíček, V., Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, 2005, str. 129

⁸⁵ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12.11.2002 v případě *Zvolský a Zvolská proti České republice*, stížnost č. 46129/99

⁸⁶ resp. jejich právním zástupcům s ohledem na nutnost právního zastoupení v řízení před Ústavním soudem

⁸⁷ Sdělení stanovilo, že v případě podání mimořádného opravného prostředku bude ústavní stížnost považována za přípustnou až po rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku s výjimkou rozhodnutí o obnově řízení a šedesátidenní lhůta k podání ústavní stížnosti počne běžet dnem doručení rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku s výjimkou obnovy řízení bez ohledu na způsob rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku. Lhůta bude považována za zachovanou i ve vztahu k předchozímu pravomocnému rozhodnutí.

⁸⁸ K uvedenému je nutno podotknout, že od 1.1.2002 se celý nastíněný problém dotýkal i případných dovolání v trestních věcech, nikoliv tedy jen problematiky civilního řízení.

Ve dvou případech však stěžovatel nemusí vyčerpat veškeré procesní prostředky, které mu zákon k ochraně poskytuje. Podle § 75 odst. 2 písm. a) ZÚS tomu tak je, pokud stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a dále též tehdy, pokud v řízení o podaném opravném prostředku dochází ke značným průtahům, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma (§ 75 odst. 2 písm. b) ZÚS). U obou případů závisí především na samotném Ústavním soudu, jak posoudí okolnosti konkrétního případu, t.j. zda dojde k závěru, že je dán důvod pro aplikaci shora uvedených výjimek. Nutno podotknout, že Ústavní soud se zde do jisté míry ocitá v situaci, ve které by na straně jedné mohl neoprávněně zasáhnout do rozhodovací pravomoci obecných soudů a na straně druhé by mohl odepřít ochranu základním lidským právům či svobodám stěžovatele.

Překážky *rei iudicatae* a litispendence

Konečně poslední dva důvody nepřipustnosti ústavní stížnosti jsou (i) překážka věci rozhodnuté (*rei iudicatae* - § 35 odst. 1 ZÚS) a (ii) překážka věci zahájené (litispendence - § 35 odst. 2 ZÚS). Překážka věci rozhodnuté může být založena jen nálezem Ústavního soudu, pokud jde o věc, kde již Ústavní soud dříve rozhodoval. Překážka litispendence nastává, jestliže Ústavní soud již v téže věci jedná; podal-li jej však oprávněný navrhovatel, má právo účastnit se jednání o dříve podaném návrhu jako vedlejší účastník. V praxi by mohla taková situace nastat zejména v případě, kdy stěžovatel podá se svou ústavní stížností zároveň návrh na zrušení právního předpisu podle ust. § 74 ZÚS.⁸⁹

Lhůta pro podání stížnosti

Pro podání ústavní stížnosti je zákonem stanovena šedesátidenní lhůta ode dne doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku obrany. V případě, že zákon procesní prostředek stěžovateli k obraně neposkytuje, běží uvedená lhůta ode dne, kdy se stěžovatel o zásahu orgánu veřejné moci do jeho ústavně zaručených základních práv nebo svobod dozvěděl, nejpozději však do jednoho

⁸⁹ Šimíček, V., Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, 2005, str. 144

roku ode dne, kdy k takovému zásahu došlo. Lhůta jednoho roku ode dne, kdy došlo k zásahu je též stanovena v případě podle § 75 odst. 2 písm. a) ZÚS.⁹⁰

Zahájení a průběh řízení

Řízení je zahájeno dnem doručení návrhu Ústavnímu soudu (§ 27 odst. 2 ZÚS). K ústavní stížnosti, jež musí být podána v písemné formě, se přikládá kopie rozhodnutí o posledním procesním prostředku ochrany. Účastníky jsou stěžovatel a orgán veřejné moci, proti jehož zásahu ústavní stížnost směřuje. Vedlejšími účastníky pak ty osoby, jež byly účastníky v předcházejících řízeních. Obligatorně se předepisuje právní zastoupení advokátem a pro řízení před Ústavním soudem musí být udělena speciální plná moc právě jen pro účely tohoto řízení. Procesním účinkem podání návrhu je založení překážky litispendence. Podání návrhu však nemá automaticky odkladný účinek. Ústavní však soud může za splnění určitých, zákonem předpokládaných podmínek a pouze k návrhu stěžovatele (§ 79 odst. 2 ZÚS), vykonatelnost napadeného rozhodnutí odložit.

ZÚS zakotvuje i institut předběžného opatření pro případy, kdy stížnost směřuje proti jinému zásahu orgánu veřejné moci, než je rozhodnutí. Ústavní soud dle § 80 ZÚS může na návrh stěžovatele usnesením uložit orgánu veřejné moci, aby se zásahu zdržel, popřípadě v něm nepokračoval. Důvodem je odvrátit vážnou škodu nebo újmu do doby, než bude ve věci meritorně rozhodnuto. Předběžné opatření však nepředjímá samotný výsledek vlastního řízení.

K obecným pravidlům řízení pak zbývá dodat, že ZÚS umožňuje řízení o ústavní stížnosti zastavit (pokud navrhovatel vezme stížnost zpět do doby, než se Ústavní soud odebere k závěrečné poradě) a též přerušit. K přerušení řízení může dojít, pokud (i) spolu s ústavní stížností byl podán návrh na zrušení právního předpisu, (ii) senát dojde při své rozhodovací činnosti k závěru, že zákon či jiný právní předpis, jejichž uplatněním nastala skutečnost, jež je předmětem ústavní stížnosti je v rozporu s ústavním pořádkem, (iii) pokud senát nerozhodl, protože žádný

⁹⁰ Tedy v případě, kdy stížnost svým významem podstatně převyšuje vlastní zájmy stěžovatele.

z návrhů na usnesení nezískal většinu hlasů nebo (iv) jestliže se právní názor senátu odchýlil od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu.

Každá ústavní stížnost je nejdříve přezkoumávána soudcem zpravodajem, určeným k tomu rozvrhem práce. ZÚS svěřuje soudci zpravodaji poměrně široké kompetence, v jejichž rámci může soudce zpravodaj podání odložit⁹¹ či odmítnout.⁹² Dále na něm leží veškerá procesní příprava věci k projednání, jakož i vypracování návrhu nálezu. Soudce zpravodaj však nemůže návrh odmítnout, pokud se jedná o návrh zjevně neopodstatněný; takovou kompetenci svěřuje ZÚS pouze senátu (§ 43 odst. 2 písm. a) ZÚS).

Jestliže nejsou dány důvody pro odložení ústavní stížnosti, pro odmítnutí návrhu, či pro přerušování řízení, připraví soudce zpravodaj návrh pro projednání před příslušným senátem. Ústní jednání se nemusí konat, pakliže Ústavní soud má za to, že nepřinese žádné další objasnění věci a zároveň s tím účastníci řízení (i vedlejší účastníci) vysloví souhlas. Tato úprava odpovídá právu na spravedlivý proces, neboť jen tak může být zajištěno právo každého účastníka, aby byl jednání přítomen a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny. V otázce souhlasu vedlejších účastníků však názory nejsou jednotné; ZÚS podmínku souhlasu vedlejších účastníků výslovně nestanovuje. Přebývá však názor, že ust. § 44 odst. 2 ZÚS by mělo být vykládáno extenzivně v jejich prospěch.⁹³ Tento závěr je dle mého názoru správný, neboť jedině tak mohou být beze zbytku dodržena práva všech účastníků na spravedlivý proces jakož i rovnost „zbraní“.

Otázka práva na spravedlivý proces v řízení před Ústavním soudem je jako základ ústavní stížnosti předkládána stěžovateli poměrně často a v mnoha případech

⁹¹ Podání lze odložit jen v případě, že podle obsahu zjevně není návrhem na zahájení řízení. K odložení stížnosti může soudce (zpravodaj) pověřit i asistenta soudce (§ 41 ZÚS).

⁹² Soudce zpravodaj návrh odmítne jestliže:

- a) navrhovatel neodstraní vady návrhu ve lhůtě mu k tomu určené;
- b) návrh byl podán po lhůtě stanovené pro jeho podání;
- c) návrh byl podán někým zjevně neoprávněným;
- d) jde o návrh, k jehož projednání není Ústavní soud příslušný; nebo
- e) je-li podaný návrh nepřijatelný.

Jde-li o návrh zjevně neopodstatněný, rozhoduje o odmítnutí senát mimo ústní jednání.

⁹³ ZÚS komentář, C.H. Beck str. 170, shodně též Šimiček, V. Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, 2005, str. 194

může znamenat i zbytečné zahlcování Ústavního soudu neopodstatněnými návrhy. Listina přímo termín „právo na spravedlivý proces neužívá“, nicméně obecně je obsažen v čl. 36 Listiny. Podle V. Šimíčka je tomu tak ze dvou důvodů:

1) široce vymezené právo na spravedlivý proces ve vztahu k ostatním ústavně zaručeným právům a svobodám, kdy navíc právě v řízeních předcházejících ústavní stížnosti může nejsnadněji dojít k porušení základních práv tím, že ze strany těchto orgánů není stěžovateli poskytnuta odpovídající právní ochrana;⁹⁴

2) postup Ústavního soudu při posuzování důvodnosti ústavních stížností, kdy Ústavní soud velmi často zruší rozhodnutí vydaná v předcházejících řízeních jen proto, že nebyly dodrženy principy řádného procesu a hmotněprávními otázkami se již nezabývá.

Zajímavým případem argumentace právem na spravedlivý proces byl případ předsedkyně Nejvyššího soudu, JUDr. Brožové. Ta se ve své ústavní stížnosti proti rozhodnutí prezidenta republiky o jejím odvolání z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu⁹⁵ dovolávala toho, že napadeným rozhodnutím „došlo k porušení ústavně chráněného práva na přístup k soudu dle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, když byla odvolána prezidentem a nikoliv soudem.“

Uvedený nález má však více rozměrů, neboť je ukázkou aplikace téměř všech možných procesních situací v řízení před Ústavním soudem. II. Senát ÚS totiž k návrhu stěžovatelky rozhodl o odkladu vykonatelnosti napadeného rozhodnutí a řízení přerušil ve smyslu § 78 ZÚS (návrh na zrušení části zákona 6/2002 Sb. o soudech a soudcích předložil plénu Ústavního soudu). Rovněž se zabýval i souběžným podáním ústavní stížnosti a jiného opravného prostředku, neboť stěžovatelka podala i žalobu k Městskému soudu v Praze. II. senát překvapivě výsledku rozhodnutí Městského soudu nevyčkal a rozhodl sám s odkazem na § 75 odst. 2 písm. a) ZÚS, neboť dle jeho názoru šlo „o zásadní otázku z hlediska dělby moci ve státě, která se týká základních ústavních principů fungování soudní moci a jejího vztahu k moci výkonné.... Ústavní stížnost tak splňuje obligatorní

⁹⁴ To ovšem neznamená, že právo na spravedlivý proces zaručuje účastníkovi úspěch ve věci, jak se někteří stěžovatelé mylně domnívají a zbytečně tak zahlcují Ústavní soud, jak bylo výše uvedeno., srov. např. usnesení II. ÚS 53/94

⁹⁵ Nález II. ÚS 53/06 ze dne 12.9.2006

podmínku pro aplikaci § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, neboť podstatně přesahuje zájmy stěžovatelky.“ Rozhodnutí prezidenta republiky, jímž JUDr. Brožovou odvolal z funkce bylo citovaným nálezem zrušeno s odůvodněním prakticky přejímajícím právní názory obsažené v odůvodnění nálezu pléna Ústavního soudu o zrušení § 106 odst. 1 zákona o soudech a soudcích,⁹⁶ o němž bude pojednáno níže.

Rozhodnutí Ústavního soudu a jeho důsledky

O ústavní stížnosti rozhoduje Ústavní soud nálezem, kterým ústavní stížnosti vyhoví zcela nebo zčásti nebo ji zcela či z části zamítne. Pokud ústavní stížnosti bylo vyhověno, Ústavní soud napadené rozhodnutí zruší a v případě zásahu orgánu veřejné moci zakáže tomuto orgánu v činnosti porušující základní práva pokračovat.

Důsledkem kasačního rozhodnutí Ústavního soudu je povinnost dotčeného orgánu znovu ve věci rozhodnout. Tento orgán je nadále vázán právním názorem Ústavního soudu. To ovšem neznamená, že by příslušný orgán nemohl meritorně rozhodnout stejně jako předtím. Ústavní soud, veden zásadou minimalizace zásahů, totiž mohl předcházející rozhodnutí zrušit pouze v důsledku procesních pochybení.⁹⁷

K řízení podle § 74 ZÚS

Ustanovení § 74 ZÚS představuje jediný případ, kdy je fyzická či právnická osoba oprávněna podat návrh na zrušení zákona či jiného právního předpisu. To je však možné pouze společně s ústavní stížností (§ 64 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. d) ve spojení s § 74 ZÚS).

Základními podmínkami k podání návrhu podle ust. § 74 ZÚS je existence zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených práv a svobod jednotlivce, k němuž došlo aplikací právního předpisu, který je dle názoru stěžovatele protiústavní a

⁹⁶ Pl.ÚS 18/06 ze dne 12.7.2006

⁹⁷ Usnesení I. ÚS 117/2000 Sb.n.u.ÚS, sv. 17, str. 385

dotčená osoba podala (po vyčerpání všech možných prostředků nápravy) ústavní stížnost spojenou s návrhem na zrušení právního předpisu ve stanovené lhůtě.

Lze konstatovat, že v případě ústavní stížnosti, se kterou je spojen návrh na zrušení právního předpisu, se (v užším smyslu) zahajuje nejprve řízení o samotné ústavní stížnosti.⁹⁸ Ústavní stížnost a návrh na zrušení ustanovení zákona sice představují relativně oddělené návrhy, o kterých Ústavní soud rozhoduje samostatně, nelze však přehlédnout jejich obsahovou propojenost.

Až po předběžném posouzení ústavní stížnosti, a předběžném posouzení návrhu na zrušení právního předpisu senátem, je návrh na zrušení právního předpisu postoupen plénu, které je příslušné k projednání vlastního návrhu na zrušení napadeného právního předpisu (§ 78 odst. 1 ZÚS). V tomto ohledu platí, že pokud byla ústavní stížnost odmítnuta, nejsou splněny podmínky pro projednání návrhu na zrušení právního předpisu (jeho části). Uvedené však neplatí opačně, neboť senátu nic nebrání v meritorním projednání ústavní stížnosti, i když plenum rozhodlo, že současně napadený právní předpis protiústavní není. Zásah do základních lidských práv a svobod totiž mohl spočívat i na jiných základech.

V této souvislosti se jeví být zajímavou problematikou zjevná neopodstatněnost ústavní stížnosti ve spojení s návrhem na zrušení právního předpisu, jako specifický důvod pro odmítnutí návrhu. Jedná se totiž o odmítnutí návrhu z důvodu jeho obsahu, nikoliv pro vady formálního charakteru, jak tomu je u ostatních důvodů odmítnutí a v době, kdy rozhodnutí o zjevné neopodstatněnosti náleželo soudcům zpravodajům byla praxe značně nejednotná. Rozhodnutí o odmítnutí ústavní stížnosti má do značné míry charakter rozhodování meritorního.⁹⁹ Z tohoto důvodu byla pravomoc odmítnout ústavní stížnost z důvodů zjevné neopodstatněnosti odejmuta soudci zpravodaji a s účinností od

⁹⁸ Je nutno uvést, že co se týče podmínek přípustnosti, platí jednak ty, jež jsou stanoveny pro obecnou ústavní stížnost (§ 75 ZÚS), a jednak ty, jež zákon stanoví pro řízení o návrhu na zrušení zákona (jeho jednotlivých ustanovení) - § 66 ZÚS

⁹⁹ Sládeček, V. Ústavní soudnictví. 2., podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 77

24.4.1998 svěřena senátu,¹⁰⁰ který však může z tohoto důvodu odmítnout stížnost pouze jednomyslně (§ 19, odst. 2 ZÚS).

Obecně lze konstatovat, že návrh je zjevně neopodstatněný tehdy, jestliže sice splňuje všechny zákonem stanovené procesní náležitosti, nicméně je zřejmé, že mu v žádném případě nelze vyhovět, neboť zásah orgánu veřejné moci vůbec nesměřuje do základním právem regulované sféry nebo sice směřuje do sféry základním právem regulované, nikoliv však chráněné.¹⁰¹ Jedná se tak o určitou „sběrnou kategorii“, která v některých případech vzbuzuje důvodné zdání, že nahrazuje možnost selekce návrhů, jež si Ústavní soud vybírá k meritornímu rozhodnutí,¹⁰² a která de lege lata upravena není.

Pokud tedy senát návrh neodmítne, řízení o ústavní stížnosti přeruší do doby, než rozhodne plénum Ústavního soudu.

Řízení před plénem o návrhu na zrušení právního předpisu (jeho části) spojeném s ústavní stížností probíhá za stejných podmínek jako v případě řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy. Nicméně je třeba uvést, že plénum zákon (jeho jednotlivá ustanovení) zruší teprve tehdy, když předmětný zákon (jeho jednotlivá ustanovení) nelze interpretovat ústavně konformním způsobem.¹⁰³

Senát pokračuje v přerušeném řízení o ústavní stížnosti až poté, co plénum rozhodlo o návrhu na zrušení právního předpisu. O ústavní stížnosti rozhodne podle ustanovení § 82 ZÚS jako o běžné ústavní stížnosti.

Jak již bylo nastíněno výše, pokud plénum napadený právní předpis zruší, nemusí to nutně vést k vyhovění ústavní stížnosti. Není vyloučeno, aby senát dospěl při rozhodování o ústavní stížnosti k závěru, že sice k vydání rozhodnutí (opatření, jinému zásahu) došlo uplatněním napadeného právního předpisu, avšak

¹⁰⁰ Novela ZÚS, zákon č. 77/1998 Sb.

¹⁰¹ usnesení II. ÚS 20/98, Sb.n.u.ÚS sv. 10, str. 467, shodně též usnesení I. ÚS 264/01 (sv. 25, str. 351).

¹⁰² Šimíček, V., Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, 2005, str. 185

¹⁰³ např. nález IV. ÚS 310/05 nebo nález IV. ÚS 169/95 (sv. 5, str. 270)

v konkrétním případě ústavně zaručená práva nebo svobody stěžovatele porušena nebyla a ústavní stížnost není důvodná.

Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že pokud plénum návrhu na zrušení právního předpisu nevyhovělo, neznamená to nutně zamítnutí samotné ústavní stížnosti. V této souvislosti Ústavní soud judikoval, že za situace, kdy plénum rozhodlo, že právní předpisy aplikované v rozhodnutích napadených ústavní stížností nejsou v rozporu s ústavním pořádkem, „by mohlo být ústavní stížnosti vyhověno jen tehdy, pokud by bylo zjištěno, že tyto předpisy byly aplikovány způsobem natolik extrémním, že to vybočilo z mezí ústavnosti, resp. že proces, který k takovému rozhodnutí vedl, nebyl jako celek procesem spravedlivým“.¹⁰⁴

Zajímavým příkladem k uvedenému typu řízení je rozhodnutí z nedávné doby, publikované pod č. 397/2006 Sb.¹⁰⁵ Jednalo se opět o návrh JUDr. Brožové na zrušení § 106 odst. 1¹⁰⁶ zákona č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích (samozřejmě podaný ve spojení s ústavní stížností proti rozhodnutí prezidenta republiky o jejím odvolání z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu), neboť uplatněním citovaného ustanovení bylo údajně zasaženo do jejích ústavně zaručených práv podle čl. 36 Listiny. Protiústavnost ust. § 106, odst. 1 zákona o soudech a soudcích navrhovatelka shledávala v jeho rozporu se základními ústavními principy – konkrétně s principem dělby moci ve státě a principem nezávislosti soudní moci. Ačkoliv Ústavní soud vzletnými slovy popsal, že „jednou ze základních podmínek vlády práva je silné a nezávislé soudnictví. Ve státě, který má být považován za stát právní, musí být soudní moc pokládána za jednu ze tří mocí, která má stejnou váhu jako moc výkonná a zákonodárná, na nichž musí být soudní moc v co největší míře nezávislá, přičemž soudní moc zvláště zdůrazněné ústavní ochrany nezávislosti požívá jako jediná ze tří mocí“, není dle mého názoru možno

¹⁰⁴ Nález IV. ÚS 197/96 (sv. 8, str. 243)

¹⁰⁵ Nález Pl. ÚS 18/06

¹⁰⁶ Předseda a místopředseda soudu může být ze své funkce odvolán tím, kdo ho do funkce jmenoval, jestliže závažným způsobem nebo opakovaně porušuje zákonem stanovené povinnosti při výkonu státní správy soudů. Předseda kolegia Nejvyššího soudu nebo kolegia Nejvyššího správního soudu může být ze své funkce odvolán tím, kdo ho do funkce jmenoval, jestliže neplní řádně své povinnosti.

přisvědčit jeho závěru, k němuž ve zkoumaném nálezu dospěl.¹⁰⁷ Předseda a místopředseda Nejvyššího soudu totiž vykonávají státní správu soudu; resp. jejich prostřednictvím ji vykonává Ministerstvo spravedlnosti. S výkonem soudnictví jako takového, nemají uvedené funkce nic společného. Výkonná moc by tak měla mít možnost do správního vedení soudu zasahovat, neboť výkon soudcovské moci je oddělitelný od výkonu funkcí správních, s vedením soudu souvisejících. Nikde totiž není dáno, že dobrý soudce může (a musí) být zároveň i dobrým manažerem. Jak ve svém separátním stanovisku uvedl V. Kůrka: „co je vlastní soudci (nezávislost), neplatí pro předsedu soudu“.

Jak k věci uvedl sám Ústavní soud, je předpokladem zahájení řízení o tomto typu konkrétní kontroly norem řádně podaná a přípustná ústavní stížnost. Ani s tímto názorem se nelze ztotožnit, neboť ve věci samé byla podána i žaloba k Městskému soudu v Praze, a jak již bylo uvedeno výše, Ústavní soud měl zřejmě vyčkat do jejího rozhodnutí. Tím, že tak neučinil přisvojil si pravomoc jakéhosi speciálního a jedinečného „odvolacího orgánu vůči aktům prezidenta republiky“.¹⁰⁸ Závěrem lze opětovně vzpomenout odlišné stanovisko soudce V. Kůrky, s nímž se plně ztotožňuji, že „Derogačním nálezem bylo dosaženo toho, že soudní funkcionáři jsou napříště neodvolatelní a mohou vycházet z toho, že vykonávaná funkce jim byla svěřena bez jakéhokoli omezení; k odvolání těch, kteří již odvoláni v minulosti byli, došlo neústavně. Takový důsledek ve vztahu k náležitostem demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) ob stojí jen stěží. Ústavní soud dospěl k závěru o neústavnosti napadeného ustanovení argumentací, jež ve svých důsledcích, uplatněna v širším, obecném, rámci je způsobilá paralyzovat veškerou správní činnost v obecném soudnictví tím, že pro ni eliminuje znak podřízenosti a nadřízenosti, a pro správního funkcionáře (předsedu soudu) na rozdíl od typicky (a logicky i věcně nutného) hierarchického pořádku vyměňuje pozici subjektu nezávislého.“

¹⁰⁷ Ústavní soud zrušil § 106, odst. 1 zákona o soudech a soudcích, a to ke dni vyhlášení ve Sbírce zákonů. Neoponechal tak zákonodárci žádný prostor pro „nápravu“, resp. pro úpravu vztahů mezi mocí soudní a výkonnou v oblasti státní správy soudů.

¹⁰⁸ Odlišné stanovisko soudce Pavla Rychetského ke zkoumanému nálezu

Komunální stížnost

Ústava ve svém čl. 87 odst. 1 písm. c) dává územním samosprávným celkům možnost bránit se proti nezákonnému zásahu státu do samostatné působnosti obcí nebo krajů. Zásah státu tak nemusí být nutně neústavní, narozdíl od obecné stížnosti, ale postačí je-li nezákonný. Dalším rozdílem od obecné ústavní stížnosti je i fakt, že se v tomto případě nejedná o ochranu ústavně zaručeného práva nebo svobody stěžovatele, ale o ochranu ústavně zaručeného práva územního samosprávného celku na samosprávu.¹⁰⁹ A konečně, k nezákonnému zásahu může dojít pouze ze strany státu.

K podání tohoto typu ústavní stížnosti je oprávněno zastupitelstvo obce nebo kraje. Nicméně je třeba rozlišovat, zda se skutečně jedná o zásah do práva na samosprávu, či zda územní samosprávný celek vystupuje jako jakákoliv jiná osoba – tedy domáhá se ochrany některého ze základních práv a svobod, které za určitých předpokladů přísluší i právnickým osobám.

Pokud je komunální stížnost důvodná a Ústavní soud jí vyhoví, vysloví v nálezu v souladu s odst. 82 odst. 2 písm. b) ZÚS v čem spočívá porušení zákonem stanoveného práva na samosprávu, jaké ústavní zákony nebo zákony byly porušeny a jakým zásahem státu k tomuto porušení došlo. Pakliže k porušení došlo rozhodnutím státního orgánu, Ústavní soud jej zruší, případně zakáže příslušnému státnímu orgánu pokračovat v porušování práva pokud k zásahu došlo jiným zásahem státu, než je rozhodnutí (§ 82 odst. 4 ZÚS).

Stížnost politické strany

Oprávnění politické strany podat ústavní stížnost je upraveno v čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy a provedeno § 73 a násl. ZÚS. Stejně jako u komunální stížnosti je i v případě stížnosti politické strany třeba rozlišovat, zda podává ústavní stížnost na základě čl. 87 odst. 1 písm. j) či zda podává ústavní stížnost jako ochranu proti jinému zásahu do ústavně zaručených práv, náležejících i

¹⁰⁹ čl. 8 Listiny a hlava VII. Ústavy

právníckým osobám. Ústavní soud nejprve dospěl k závěru, že politická strana je oprávněna podat svůj návrh právě jen v případech jejího rozpuštění nebo jiného rozhodnutí orgánu veřejné moci dotýkajícího se její činnosti. Jinak jí zákon aktivní legitimaci nepřiznává.¹¹⁰ Tento restriktivní názor byl poměrně záhy překonán nálezem č. 243/1999 Sb. (nález Pl. ÚS 30/98), v němž Ústavní soud judikoval, že „ustanovení o okruhu oprávněných osob pro podání ústavní stížnosti není dotčeno, ale pouze doplněno § 73 ZÚS, který upravuje speciální případ rozpuštění politické strany anebo jiného rozhodnutí státní moci, jež se týká činnosti politické strany, např. rozhodnutí o zamítnutí registrace politické strany, nebo o pozastavení její činnosti. ... Tím není omezeno právo politické strany kromě návrhů podle § 73 ZÚS podávat i ústavní stížnosti za podmínek § 72 zákona o Ústavním soudu.“¹¹¹

I v tomto typu řízení se sice uplatní obecná pravidla řízení o ústavní stížnosti, ale stížnost politické strany vykazuje, stejně jako komunální stížnost, řadu odlišností. K těmto odlišnostem patří zejména:

- a) aktivně legitimovaný subjekt (stížnost může podat toliko politická strana);
- b) zásah může být veden i proti činnosti politické strany;
- c) postačí i porušení běžného zákona;
- d) stížnost může být směřována pouze proti konkrétnímu rozhodnutí, nikoliv proti jinému zásahu, což vylučuje použití předběžného opatření;
- e) lhůta stanovená pro podání stížnosti (30 dní) a její počítání
- f) suspenzivní účinek návrhu, pokud směřuje proti rozpuštění politické strany nebo pozastavení její činnosti.¹¹²

Řízení o návrhu politické strany projednává plénum Ústavního soudu (§11 odst. 2 písm. e) ZÚS). Pokud je ústavní stížnosti politické strany vyhověno, vysloví Ústavní soud v nálezu v čem je rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí

¹¹⁰ Usnesení sp.zn. III. ÚS 197/96

¹¹¹ Šimíček, V., Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, 2005, str. 85-86

¹¹² Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu, komentář, 1. vydání 2001, str. 307

dotýkající se její činnosti v rozporu s ústavními nebo jinými zákony. Napadené rozhodnutí současně zruší podle § 82 odst. 5 ZÚS.

Ústavní soud dosud meritorně stížnost politické strany podle § 73 ZÚS neprojednával, ačkoliv jeden návrh podán byl v roce 1996. Ústavní soud jej však projednal a rozhodl jako obecnou stížnost.¹¹³

Řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora

Tento zvláštní druh řízení je upraven v čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy, podrobnosti řeší ZÚS v ustanoveních § 85 až 91.

„Účelem řízení se jeví především zajištění objektivnosti a věrohodnosti průběhu voleb do Parlamentu České republiky, ochrana ústavnosti je cílem spíše subsidiárním, i proto se zřejmě návrh na zahájení řízení nazývá opravný prostředek.“¹¹⁴ Ústavní soud zde rozhoduje jako - sui generis - odvolací instance, a proto musí konkrétní případ posuzovat nejen z hlediska ochrany ústavně zaručených základních práv nebo svobod, ale především z hlediska věrohodnosti demokratického procesu voleb.¹¹⁵

Zahájení řízení

Odlišně od všech ostatních druhů řízení před Ústavním soudem se, jak již bylo výše uvedeno, návrh na zahájení řízení nazývá opravným prostředkem.

Ovšem v ostatním i pro tento typ řízení platí obecná ustanovení ZÚS o návrhu na zahájení řízení. Subjekty, oprávněné návrh podat jsou vymezeny v ustanovení § 85 odst. 1 písm. a) a b) ZÚS tak, že opravný prostředek je oprávněn podat poslanec, senátor či volební strana, za kterou dotčený kandidoval, a to proti rozhodnutí kterým se vyslovuje, že nebyl platně zvolen. Písm. b) citovaného

¹¹³ Nález I. ÚS 127/96 Sb.n.u.US svazek č. 5, nález č. 41 str. 349

¹¹⁴ Vladimír Sládeček in Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J., Ústava České republiky, komentář, C.H.Beck, Praha, 2007

¹¹⁵ Nález vyhlášený pod č. 70/1999 Sb. ve věci ověření volby senátorky Dagmar Lastovecké

ustanovení pak dává možnost zahájit řízení těm, jejichž volební stížnosti podle volebního zákona bylo vyhověno a směřuje proti rozhodnutí příslušné komory Parlamentu o ověření platnosti volby. ZÚS tak vymezuje dvě skupiny navrhovatelů podle toho, jak skončilo původní rozhodnutí ve věci. Vzhledem k možnosti soudní kontroly voleb se může jednat jak o rozhodnutí soudní, tak o rozhodnutí příslušného orgánu jedné z komor Parlamentu.

ZÚS stanoví pro podání opravného prostředku velmi krátkou lhůtu 10 dní ode dne, kdy bylo dotčené osobě oznámeno buď kladné či záporné rozhodnutí, týkající se jejího zvolení.

Účastníci a vedlejší účastníci řízení

Účastníky řízení jsou navrhovatel a orgán, který přijal rozhodnutí, že poslanec či senátor nebyl platně zvolen. Vedlejšími účastníky jsou pak dle konkrétního případu buď poslanec či senátor nebo příslušná strana, za niž kandidovali.

Postup řízení

Předně je nutno konstatovat, že kromě odlišného názvu návrhu na zahájení řízení (opravný prostředek) má tento typ řízení i další odlišnosti od obecných ustanovení, příp. od obvyklého průběhu ostatních řízení konaných před Ústavním soudem. Prvním z nich je vyloučení odkladného účinku (§ 89 ZÚS), což znamená, že poslanec či senátor, jehož volba nebyla ověřena nemůže vykonávat danou funkci. V opačném případě lze z dikce ustanovení § 89 dovodit, že pokud by Ústavní soud rozhodl, že poslanec či senátor nebyl platně zvolen, nelze z toho důvodu zpochybnit rozhodnutí příslušné komory Parlamentu z doby, kdy se dotčený poslanec/senátor účastnil hlasování.

Opravný prostředek by se měl projednávat před senátem Ústavního soudu, avšak sdělením č. 446/2006 Sb. si plénum Ústavního soudu vyhradilo rozhodování o všech podaných návrzích, jak mu to umožňuje § 11 odst. 2 písm. j) ZÚS.

Další odchylku představuje obligatorní ústní jednání, od kterého nelze upustit ani v případě, že by s tím účastníci vyslovili souhlas. „Je tak zajištěna demokratická kontrola voleb i ve stadiu jejich soudního přezkumu před Ústavním soudem.“¹¹⁶

Řízení je ovládáno dispoziční zásadou, tedy návrhovač může vzít svůj návrh zpět a to prakticky kdykoliv v průběhu řízení. To má za následek zastavení řízení, stejně jako smrt poslance či senátora. Posléze uvedené platí jen pokud manžel nebo příbuzný v řadě přímé nepožádá o pokračování v řízení ve lhůtě 1 měsíce od úmrtí (§ 90, odst. 3 ZÚS).

Nález a jeho právní následky

Pokud Ústavní soud návrh neodmítl, rozhoduje ve věci samé nálezem. Významnou odchylku od ostatních druhů řízení představuje též sama povaha a účinky rozhodnutí. Nejedná se totiž o kasační rozhodnutí, ale o rozhodnutí konečné, kterým je věc definitivně uzavřena. Předcházející rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora přestávají platit ex lege (§ 91 odst. 3 ZÚS) vyhlášením, které zároveň znamená, že rozhodnutí Ústavního soudu je vykonatelné. Rovněž okamžik, kdy nastává vykonatelnost představuje výjimku, neboť zpravidla nastává vykonatelnost rozhodnutí Ústavního soudu až doručením účastníkům, příp. vyhlášením ve Sbírce zákonů. O výroku nálezu vydá předsedající osvědčení, které předá účastníkům a které nahrazuje osvědčení vystavené Ústřední volební komisí, případně v něm bude konstatováno, jak Ústavní soud rozhodl.

„Výrok nálezu, že poslanec či senátor byl či nebyl platně zvolen, má účinky deklaratorní (ex tunc), t.j. člen Parlamentu buď zvolen byl a mandát mu ve smyslu ust. čl. 19 odst. 3 Ústavy vznikl, nebo zvolen nebyl a mandát mu tak vzniknout nemohl.“¹¹⁷ V souladu s čl. 2 odst. 1 a čl. 19 odst. 3 Ústavy ve spojení

¹¹⁶ Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu, komentář, I. vydání 2001, str. 412

¹¹⁷ Sládeček, V. in Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J., Ústava České republiky, komentář, C.H.Beck, Praha, 2007, str. 709

s čl. 21 odst. 1 Listiny základních lidských práv a svobod mandát poslance či senátora vzniká v procesu voleb, tedy samotným zvolením voliči.¹¹⁸

Zbývá jen dodat, že tento typ řízení před Ústavní soudem není příliš častý. Doposud rozhodoval Ústavní soud ve dvou případech, vztahujících se k volbě do Senátu. Poprvé v r. 1999 ve věci ověření mandátu senátorky JUDr. Dagmar Lastovecké¹¹⁹ a podruhé v r. 2005 v případě volby senátora Jana Nádvorníka.¹²⁰ V obou případech rozhodl, že kandidáti byli zvoleni platně.

Řízení v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy

Ústavní rámec je dán ustanovením čl. 87 odst. 1 písm. f) Ústavy ve spojení s čl. 2 odst. 1 Ústavy a článkem 21 odst. 1 a 4 Listiny základních lidských práv a svobod. Podrobnosti o průběhu řízení upravuje ZÚS v oddílu pátém, hlavě druhé v § 92 až 95.

Čl. 25 Ústavy stanoví případy, kdy zaniká mandát poslance či senátora. Kromě obecných důvodů, při kterých není o zániku mandátu sporu, zaniká mandát i ztrátou volitelnosti (písm. d) a vznikem neslučitelnosti funkcí (písm. f). V uvedených případech může nastat situace, kdy dotčený poslanec či senátor zánik svého mandátu neuznává, přičemž však další výkon funkce by znamenal porušení základních pravidel fungování demokratického právního státu a nerespektování principů dělby moci.¹²¹

Pojem ztráta volitelnosti znamená, že na straně poslance nebo senátora nejsou splněny všechny podmínky, které jsou ústavními či obecnými předpisy vyžadovány k platnému zvolení. Může se jednat o pozbytí státního občanství

¹¹⁸ Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu, komentář, C.H.BECK, 1. vydání 2001, str. 417

¹¹⁹ Nález I. ÚS 526/1998 Sb.n.u.US svazek č. 13 Nález č. 27 str. 203 vyhlášený pod č. 70/1999 Sb.

¹²⁰ Pl. ÚS 73/04, nález č. 17, Sb.n.u.US, svazek č. 36, str. 185 vyhlášený pod č. 140/2005 Sb. z 26.1.2005

¹²¹ Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu, komentář, C.H.BECK, 1. vydání 2001, str. 421

České republiky nebo způsobilosti k právním úkonům. Mandát v takovém případě zaniká okamžikem, kdy jedna z výše uvedených okolností nastane.

Druhý případ, vznik neslučitelnosti funkcí, může nastat v případě, kdy je poslanec (senátor) zvolen do některé z funkcí, jejichž výčet je obsažen v čl. 22 Ústavy. Jedná se o funkci prezidenta, soudce a případně další funkce, které stanoví zákon, a které jsou s funkcí poslance/senátora neslučitelné.

Podání návrhu a účastníci řízení

Řízení je zahájeno podáním návrhu Ústavnímu soudu za účelem zjištění, zda mandát poslance/senátora zanikl. Návrh, pro jehož podání není stanovena žádná lhůta, jsou oprávněny podat subjekty vymezené v ustanovení § 92 ZÚS. Jsou to (i) poslanec nebo senátor, o jehož mandát jde, (ii) předseda Poslanecké sněmovny, jde-li o poslance, nebo předseda Senátu, jde-li o senátora, (iii) skupina nejméně 20 poslanců, jde-li o poslance, nebo skupina nejméně deseti senátorů, jde-li o senátora a (iv) soud v souvislosti se svou rozhodovací činností. Oprávnění posledně uvedeného subjektu však bude poněkud problematické, ostatně i názory na jeho aktivní legitimaci se různí. Zřejmě legislativním nedopatřením odkazuje totiž odst. 2 § 92 ZÚS na ustanovení § 64 odst. 4 ZÚS, které však stanoví, že řízení o zrušení zákona, jiného právního předpisu nebo jejich jednotlivých ustanovení může za určitých podmínek zahájit i plénum.

Sládeček dochází výkladem k tomu, že odkaz měl zřejmě směřovat k odst. 3 cit. ustanovení, jinak by nedával smysl. Takový výklad byl však možný pouze do konce roku 2002, tedy než nabyla účinnosti novela ZÚS č. 320/2002 Sb. Zároveň však uvádí, že z podkladových materiálů k této novele plyne, že se jedná o písařskou chybu a odkaz měl směřovat k odst. 6 (v současnosti odst. 5), který stanoví, že návrh skupiny poslanců/senátorů musí být podepsán patřičným počtem účastníků.¹²² Nicméně v novém komentáři k Ústavě, čl. 87 odst. 1 písm.

¹²² Sládeček, V. Ústavní soudnictví. 2., podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 156, 157

f) znovu uvádí jako čtvrtý oprávněný subjekt i soud při jeho rozhodovací činnosti.¹²³

Filip v komentáři k ZÚS považuje problematické ustanovení za legislativní kuriozitu a uvádí, že zde jediný možný výklad směřuje k tomu, že na skupinu poslanců/senátorů je třeba uplatnit stejné nároky jako je tomu v případě podání návrhu na zrušení právního předpisu, neboť subjekty, oprávněné podat návrh na zahájení řízení v případě pochybností o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti funkcí jsou taxativně vymezeny již v odstavci prvním § 92.¹²⁴ Nejde tedy v žádném případě o oprávnění soudu podat návrh na zahájení řízení, ale o formální podmínky, které je nutno dodržet v případě, kdy návrh podává skupina poslanců/senátorů.

Vzhledem ke skutečnosti, že Ústavnímu soudu doposud nebyl žádný návrh podle čl. 87 odst. 1 písm. f) podán (a to ani ze strany subjektů uvedených v odst. 1 § 92 ZÚS), není zřejmé, jak by v takovém případě aktivní legitimaci soudu posuzoval.

Účastníkem řízení je kromě navrhovatele vždy též poslanec či senátor, o jehož mandát jde, a předseda příslušné komory Parlamentu, o jejíhož člena se jedná, za předpokladu, že nejsou sami navrhovateli.

Průběh řízení a rozhodnutí

Stejně jako v případě řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance/senátora si Plénium Ústavního soudu vyhradilo rozhodování o tomto typu řízení sdělením č. 446/2006 Sb. a opět i v tomto případě se obligatorně koná ústní jednání (pokud nebyl návrh odmítnut). Ostatně i zde platí zásada dispozitivní, navrhovatel může vzít svůj návrh zpět, a stejně tak platí i procesní nástupnictví na žádost manžela nebo příbuzných v řadě přímé. Obdobně platí též deklaratorní povaha rozhodnutí Ústavního soudu, který v daném typu řízení pouze konstatuje, zda nastala či nenastala skutečnost, se

¹²³ Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J., Ústava České republiky, komentář, C.H.Beck, Praha, 2007, str. 710.

¹²⁴ Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu, komentář, C.H.Beck, 1. vydání 2001, str. 429

kteřou příslušná ustanovení Ústavy spojují zánik mandátu. Rozhodnutí Ústavního soudu je vykonatelné a závazné pro všechny dotčené orgány či osoby, již samotným vyhlášením a přítomným účastníkům je předsedajícím vystaveno osvědčení o výroku.

Řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky

Ústavně právní rámec je obsažen v čl. 87 odst. 1 písm. g), přičemž čl. 88 odst. 1 Ústavy svěřuje, jako i v ostatních případech ZÚS provedení podrobností a pravidel řízení. ZÚS tak činí, v tomto případě poměrně obsáhle, ve svých ustanoveních § 96 až 108.

Prezident republiky má plnou trestní imunitu (hmotněprávní i procesněprávní), z výkonu své funkce není odpovědný. Jediný delikt, za který je plně odpovědný je zvláštní veřejnoprávní delikt velezrady,¹²⁵ který však není trestným činem. Proto se také řízení o něm neodehrává před obecnými soudy, rozhodujícími v trestních věcech, ale před Ústavním soudem na základě žaloby podané Senátem. Vzhledem k specifičnosti tohoto řízení je upraveno poměrně obsáhle a výslovně vylučuje použití většiny ustanovení z obecné úpravy řízení před Ústavním soudem. Postup před podáním žaloby upravuje zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. v ustanoveních § 136 až 139. Návrh může organizačnímu výboru Senátu podat nejméně jedna třetina senátorů a poté, co byl organizačnímu výboru předán, již nelze vzít zpět. Pokud je návrh formálně bez vad přijme organizační výbor stanovisko pro Senát, ve kterém jej doporučí schválit nebo zamítnout a zároveň zařadit na pořad nejbližší schůze, kde se rozhodne o přijetí či zamítnutí návrhu.

Zahájení řízení

Řízení je zahájeno doručením návrhu, který je označen jako ústavní žaloba, Ústavnímu soudu. K podání ústavní žaloby je aktivně legitimován pouze Senát. Náležitostmi návrhu jsou přesné vylíčení jednání, kterým se měl prezident republiky dopustit velezrady, jakož i důkazy, o něž se žaloba opírá. Obecné

¹²⁵ Skutková podstata velezrady je obsažena v ustanovení § 96 ZÚS jako jednání, směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu.

ustanovení o náležitostech podání (§ 34 ZÚS) se nepoužije. Účastníky řízení, o nichž zákon hovoří jako o stranách, jsou prezident republiky a zástupce Senátu. O tom kdo bude zástupcem Senátu rozhoduje Senát na neveřejném jednání, na kterém schvaluje ústavní žalobu. Může to být buď jeho předseda nebo osoba, kterou Senát pověří. Prezident republiky si může zvolit jednoho či více obhájců, z nichž alespoň jeden musí být advokátem (ust. § 100 ZÚS).

Jak již bylo uvedeno, je tento typ řízení upraven poměrně komplexně, nicméně i zde platí, že návrh posuzuje nejdříve soudce zpravodaj, který rovněž připravuje ústní jednání (v daném případě obligatorní).

Průběh řízení a rozhodnutí

Projednání ústavní žaloby má přednost před ostatními návrhy (§ 97 odst. 3 ZÚS) a rozhodování o ní spadá do kompetence pléna Ústavního soudu (§ 11, odst. 1, písm. c) ZÚS). Průběh řízení se procesně podobá obecnému trestnímu řízení, ačkoliv nejde o trestný čin. Nicméně i kdyby se prezident republiky dopustil velezrady jednáním, jež by mohlo být posuzováno jako trestný čin, nelze jej pro takový trestný čin stíhat ani po skončení úřadu (ust. § 65, odst. 3 Ústavy).

Samotný průběh řízení je upraven v ust. § 103 ZÚS a rozpadá se na čtyři fáze: zahájení řízení, dokazování, závěrečná řeč stran a závěrečná porada Ústavního soudu.¹²⁶ ZÚS dává stranám možnost vyjádřit se ke všem prováděným důkazům, navrhnout důkazy či vyslyšet svědky.

Po ukončení ústního jednání se Ústavní soud odebere k poradě a hlasování (§ 53 ve spojení s § 97 odst. 4 ZÚS). V řízení o ústavní žalobě na prezidenta republiky se vždy rozhoduje nálezem, který je vykonatelný již okamžikem veřejného vyhlášení a o výroku vystavuje předsedající osvědčení, které předá přítomným stranám. V případě, že Ústavní soud rozhodne, že se prezident dopustil velezrady, vyhlášením nálezem ztrácí prezident republiky prezidentský úřad a způsobilost jej

¹²⁶ Pokud však Ústavní soud po závěrečných projevech, případně po závěrečné poradě, shledá, že je nutno objasnit další okolnosti, může rozhodnout, že doplní dokazování a v důsledku toho se i dvě poslední fáze řízení před vyhlášením rozhodnutí budou opakovat.

znovu nabyt, jakož i nárok na prezidentský plat a další požitky podle zvláštního zákona (ust. § 104 odst. 2 ZÚS).

Zákon umožňuje i zastavení řízení v případě, že (i) Senát svůj návrh odvolal dříve, než se Ústavní soud odebere k závěrečné poradě, (ii) prezident republiky zemřel (pokud o pokračování řízení nepožádal pozůstalý manžel nebo příbuzní v řadě přímé). Zastavení řízení však nezpůsobí okolnost, že se prezident po zahájení řízení vzdal své funkce, z čehož lze dovodit, že pokud by se vzdal své funkce před zahájením řízení, Ústavní soud by musel případný návrh odmítnout, neboť by nesměřoval proti prezidentu republiky.

Obnova řízení

V řízení o ústavní žalobě na prezidenta republiky je dále možná obnova řízení. Tento institut nelze v jiných typech řízení před Ústavním soudem použít¹²⁷, ačkoliv se někteří stěžovatelé snažili dovodit přípustnost obnovy řízení z ust. § 63 ZÚS.¹²⁸ „Motivem k umožnění obnovy zde patrně byla quasi-trestní povaha řízení a rozhodnutí, politický význam věci a možná i historická asociace (zákon č. 36/1934 Sb., o trestním stíhání prezidenta republiky a členů vlády, totiž obnovu řízení umožňoval - § 32).“¹²⁹

O obnovu řízení může požádat osoba, která se dle nálezu Ústavního soudu dopustila velezrady,¹³⁰ a to ve dvou případech:

1. nález Ústavního soudu byl ovlivněn trestným činem, kterého se dopustila jiná osoba; a

¹²⁷ Vyjma obnovy řízení podle § 119 ZÚS

¹²⁸ Svůj postoj k takovým snahám vyjádřil Ústavní soud např. v rozhodnutí II. ÚS 75/98: „Ustanovení § 63 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudě, neznamená, že je možno do rozhodovací činnosti Ústavního soudu přenášet jednotlivé instituty občanského soudního řádu Citovaný paragraf připouští pouze přiměřené použití soudních řádů. Jelikož zákon č. 182/1993 Sb. připouští obnovu řízení pouze podle oddílu pátého, hlavy druhé, části druhé t. j. řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky pro spáchání velezrady, není obnova řízení v jiných případech možná.“

¹²⁹ Sládeček, V. Ústavní soudnictví. 2., podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 160, obdobně též v komentáři k Ústavě

¹³⁰ Po její smrti tak může učinit pozůstalý manžel nebo příbuzný v řadě přímé (ust. § 105 odst. 2 ZÚS)

2. vyjdou najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které bývalý prezident nemohl bez své viny uplatnit v původním řízení, a které mohou vést k jeho zproštění (ať již samostatně nebo ve spojení s důkazy známými již dříve).

O žádosti na obnovu řízení rozhoduje Ústavní soud bez ústního jednání a pakliže rozhodne o obnově, koná se nové jednání na základě původní žaloby. I v případě, že Ústavní soud dospěje k závěru, že navrhovatel se nedopustil velezrady a zproští jej, neznamená to, že by opět nabyl ztraceného prezidentského úřadu. Pro návrh na obnovu řízení totiž není stanovena žádná lhůta a je pravděpodobné, že v mezidobí by již byl prezidentský úřad obsazen.

Zbývá dodat, že takové řízení před Ústavním soudem doposud neproběhlo, i když v roce 2004, v souvislosti s navrhováním soudců Ústavního soudu, se objevil pokus takovou žalobu iniciovat. Senátor Zdeněk Bárta měl totiž za to, že Václav Klaus, jako prezident republiky, znemožnil činnost pléna Ústavního soudu tím, že Senátu navrhoval „nekvalitní“ kandidáty na jmenování nových soudců. Uvedeným jednáním se měl údajně dopustit velezrady. Vzhledem ke skutkové podstatě velezrady mi však takové jednání ze strany výše jmenovaného senátora přijde spíše úsměvné či jako pokus se zviditelnit.

Řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy

Ústavně právní rámec je obsažen v čl. 87 odst. 1 písm. h) a čl. 88 odst. 1 Ústavy svěřuje, jako i v ostatních případech, ZÚS provedení podrobností a pravidel řízení, což ZÚS činí ve svých ustanoveních § 106 až 116.

Související čl. 66 Ústavy pak upravuje jednak situaci, kdy se uvolní úřad prezidenta a nový prezident ještě není zvolen a jednak situaci, kdy prezident ze závažných důvodů nemůže vykonávat svůj úřad, ovšem za předpokladu, že se na tom usnesou obě komory Parlamentu. Některé z funkcí, jejichž výkon je svěřen prezidentu republiky pak vykonává předseda vlády [čl. 63 odst. 1 písm. a), b), c),

d), e), h), i), j), čl. 63 odst. 2 Ústavy] a některé předseda Poslanecké sněmovny, příp. Senátu. [čl. 62 písm. a), b), c), d), e), k), l) Ústavy].

Účelem tohoto typu řízení je umožnit prezidentu republiky domáhat se zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu, kterým se obě komory Parlamentu usnesly, že jsou dány závažné důvody¹³¹, pro něž prezident republiky nemůže zastávat svou funkci. Jedná se o jednu z pojistek zachování rovnováhy v systému dělby moci, neboť si lze představit, že přijetí usnesení bude vedeno účelovou politickou snahou znemožnit prezidentovi výkon jeho ústavních funkcí.¹³²

Ústava tak dává prezidentovi možnost účinné obrany podáním návrhu Ústavnímu soudu na zrušení daného usnesení.

Zahájení řízení a účastníci

Účastníky řízení jsou kromě navrhovatele i obě komory Parlamentu a i v tomto případě se na řízení použijí přiměřeně obecná ustanovení ZÚS, samozřejmě za předpokladu, že není v příslušné části zvláštní stanoveno jinak.

Návrh na zahájení řízení je prezident republiky oprávněn podat již ode dne přijetí usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu, tedy resp. ode dne, kdy bylo usnesení přijato druhou z komor Parlamentu, neboť Ústava vyžaduje souhlas Parlamentu jako celku. I to je ostatně záruka, že politické síly nezneužijí oprávnění, dané jim čl. 66 Ústavy. Pokud však v mezidobí přijal Parlament usnesení, že prezident republiky může opět vykonávat svoji funkci, je pro jeho návrh směřující k Ústavnímu soudu stanovena lhůta 10 dnů od přijetí takového usnesení.

Pro řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a senátu podle čl. 66 Ústavy stanoví zákon velmi krátké lhůty a jedná se zároveň o jediný typ řízení, kde jsou výslovně stanoveny lhůty jak pro zahájení

¹³¹ Závažnými důvody jsou míněny zejména vážné zdravotní potíže, které však musí být dlouhodobého charakteru a tak závažné, že brání prezidentovi ve výkonu jeho funkcí nebo jiné důvody, pro které je dlouhodobě mimo území České republiky. V každém případě se musí jednat o překážku trvalejší povahy.

¹³² Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J.: Ústava České republiky, komentář, C.H. Beck, Praha 2007

řízení (5 dní od doručení návrhu), tak pro přijetí samotného rozhodnutí (15 dnů od doručení návrhu). Podle důvodové zprávy jde toliko o lhůty pořádkové. Nadto může prezident republiky navrhnout jako předběžné opatření pozastavení výkonu pravomocí podle čl. 66 Ústavy, jakož i pozastavení vyhlášení dosud nevyhlášených zákonů, ke kterým nemohl využít své právo na vrácení Poslanecké sněmovně podle čl. 50 odst. 1 Ústavy (ust. § 114 ZÚS). Účelem předběžného opatření je zabránit jiným, dost možná neoprávněným subjektům, vykonávat určité prezidentské funkce po dobu, než bude Ústavním soudem rozhodnuto.

Pokud návrh není zamítnut, nařídí Ústavní soud ústní jednání před plénem Ústavního soudu [ust. § 11 odst. 1 písm. d) ZÚS]. Narozdíl od předchozích zvláštních typů řízení (ve volebních záležitostech a o velezradě), může být v tomto případě od ústního jednání upuštěno za podmínek ustanovení § 44 odst. 2 ZÚS.

Nález a jeho právní následky

Ústavní soud rozhoduje v tomto řízení nálezem, kterým rozhodne buď tak, že skutečně existovaly závažné důvody, jež prezidentu republiky bránily vykonávat jeho ústavní funkce a zároveň vysloví i jak dlouho taková překážka trvala. Jinými slovy, že usnesení obou komor Parlamentu bylo důvodné. Pokud však překážka trvala i v okamžiku rozhodnutí Ústavního soudu, bude návrh prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu zamítnut. V opačném případě Ústavní soud vysloví, že takové závažné důvody, pro něž by bylo třeba omezit prezidentovy funkce nebyly dány, zruší svým nálezem předmětná usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu, a to v plném rozsahu nebo pro určitou dobu, např. pokud by závažné důvody pominuly již v době trvání usnesení. Ani takové rozhodnutí však nemá vliv na platnost úkonů předsedy vlády a předsedy Poslanecké sněmovny, popř. Senátu, učiněné před rozhodnutím Ústavního soudu.

Řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu

S ohledem na skutečnost, že Česká republika je stranou řady mezinárodních smluv, jakož i členským státem Evropské unie, má dané řízení své opodstatnění v tom smyslu, že „stanoví postup ke změně nebo zrušení právního předpisu, v němž spočívá porušení práva mezinárodním soudem zjištěné“.¹³³

Ústavní rámec je zakotven v čl. 87 odst. 1 písm. i) Ústavy, který je proveden ustanoveními § 117 až 119b ZÚS.

Zákonem č. 83/2004 Sb. byla původní úprava tohoto typu řízení podstatně změněna, a to především na základě Doporučení výboru ministrů Rady Evropy R (2000) 2, o vnitrostátním přešetření nebo obnovení projednávání některých případů po vydání rozsudku Evropského soudu pro lidská práva a na něj navazujícím Doporučením 1477 (2000) Parlamentního shromáždění Rady Evropy, vyzývající členské státy, aby podnikly nezbytná opatření k provedení rozsudků Evropského soudu pro lidská práva tak, aby nedocházelo k opakovanému porušení Úmluvy.¹³⁴

Původní znění totiž umožňovalo zahájit řízení toliko v případech rozhodnutí, která porušovala mezinárodní smlouvy o ochraně základních lidských práv a svobod podle tehdejší dikce čl. 10 Ústavy,¹³⁵ a bylo tak zúženo pouze na rozhodování Evropského soudu pro lidská práva a to jen pokud se jednalo o stížnost podanou na základě Evropské Úmluvy o ochraně základních lidských práv a svobod. Obnova řízení nebyla připuštěna, jednalo se pouze o možnost vlády podat návrh na zrušení právního předpisu.

ZÚS nejdříve v úvodním ustanovení osmého oddílu definuje, co se pro jeho účely rozumí mezinárodním soudem. Jedná se o mezinárodní orgán, jehož rozhodnutí

¹³³ Sládeček, V. Ústavní soudnictví. 2., podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 164

¹³⁴ Sládeček, V. in Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J., Ústava České republiky, komentář, C.H.Beck, Praha, 2007, str. 714-715

¹³⁵ Účinné do 31.5.2002

jsou pro Českou republiku závazné v souladu s mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Pokud pomíneme jistou problematičnost definice, podle které by takovým mezinárodním orgánem mohl být v podstatě jakýkoliv mezinárodní tribunál, připadá podle současné právní úpravy prakticky úvahu řízení o rozhodnutí dvou mezinárodních soudních dvorů, a to Evropského soudu pro lidská práva a Evropského soudního dvora.

Samotné řízení se tak rozpadá do dvou typů: řízení o zrušení právního předpisu a obnova řízení před Ústavním soudem ve věcech, kde mezinárodní soud shledal porušení lidského práva nebo základní svobody v rozporu s mezinárodní smlouvou.

Řízení o zrušení právního předpisu

Návrh na zrušení právního předpisu, jehož aplikací došlo k zásahu do některého základního lidského práva či svobody nebo byl zásahem veřejné moci porušen závazek vyplývající pro Českou republiku z mezinárodní smlouvy, a porušení spočívá právě v platném právním předpisu či jeho jednotlivých ustanoveních, je oprávněna podat vláda České republiky, ale jen v případě, že zrušení či změnu nemůže zajistit jiným způsobem. Je tak založena subsidiarita projednání věci před Ústavním soudem. Jiným způsobem, jakým lze dosáhnout změny či zrušení může být např. iniciování řádného legislativního procesu, vedoucího k přijetí novely sporného právního předpisu, příp. jeho zrušení, což může být časově velmi náročný proces. V případě podzákoných právních předpisů se situace může zdát jednodušší, neboť lze v podstatě vyřešit v rámci moci výkonné.

Řízení o zrušení právního předpisu pak dále probíhá podle ustanovení upravujících postup v případě návrhu na zrušení právního předpisu a samozřejmě i za použití obecných ustanovení hlavy první ZÚS, pokud jejich použití není přímo vyloučeno, jako je tomu z logiky věci u ustanovení § 35, odst. 1 ZÚS.¹³⁶ Zvláštní je, že zákon nesvěřuje působnost rozhodnout o zrušení právního předpisu (jeho části) plénu Ústavního soudu, jako je tomu v řízeních podle čl. 87 odst. 1

¹³⁶ Tedy v případech, kdy Ústavní soud již nálezem rozhodl.

písm. a) a b) Ústavy. Výkladem by bylo lze dojít, že tomu tak je proto, že ZÚS odkazuje na použití oddílu prvního, hlavy druhé. Nicméně vzhledem ke skutečnosti, že druhý typ řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu je opět výslovně svěřen do rozhodovací pravomoci pléna [ust. § 11 odst. 2 písm. j)], bude na místě spíše výklad za použití ust. § 11 odst. 2 písm. k) ve spojení s § 15 odst. 1 a řízení se povede před příslušným senátem Ústavního soudu. Otázkou je, zda by Ústavní soud mohl návrh odmítnout podle ust. § 43, pokud by nesplňoval zákonem požadované náležitosti (§ 34 ZÚS), když samotné řízení je vlastně toliko řízením transformačním a jeho účelem je vlastně povinnost vyplývající pro Českou republiku z jejích mezinárodních závazků.

Řízení o návrhu na obnovu řízení

Druhým typem řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu je možnost obnovy řízení před Ústavním soudem ve věcech, kde mezinárodní soud shledal porušení lidského práva nebo základní svobody v rozporu s mezinárodní smlouvou, a zároveň kde již Ústavní soud již dříve rozhodoval. Vzhledem k tomu, že jednou z podmínek přijatelnosti stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva je i vyčerpání všech účinných vnitrostátních právních prostředků nápravy, jež právní řád dané země k ochraně nabízí, jeví se tato restriktivní podmínka jako důvodná. To, že ústavní stížnost je adekvátním prostředkem nápravy ostatně potvrdil i sám Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí *J.A. vs. Česká republika*,¹³⁷ kde judikoval, že stěžovatelé z České republiky by měli předtím, než se obrátí na Evropský soud pro lidská práva, podat ústavní stížnost. Tento názor byl sice překonán ve vztahu ke stížnostem namítajícím průtahy v řízení, avšak v ostatních věcech zřejmě stále platí, že ústavní stížnost je účinným vnitrostátním prostředkem nápravy.¹³⁸ Žádost o obnovu řízení je však přípustná jen v trestním řízení. Vláda sice navrhovala, aby obnova řízení byla možná i ve věcech civilních, nicméně zákonodárce se zřejmě s přihlédnutím k požadavkům stanoveným v Doporučení výboru ministrů Rady Evropy R (2000) 2 přiklonil k této variantě jen ve věcech trestních, neboť

¹³⁷ stížnost č. 22926/93, dec. 7.4.1994, publikováno D.R. 77, str. 118

¹³⁸ Viz. rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Hartmann vs. Česká republika*, stížnost č. 53541/99 z 10.7.2003, ECHR 2003-VIII.

ve věcech civilních lze důsledky vnitrostátního rozhodnutí zřejmě plně napravit poskytnutím přiměřeného zadostiučinění.

Průběh řízení a účastníci

Návrh na obnovu řízení je oprávněn podat ten, kdo byl účastníkem řízení před Ústavním soudem a v jehož prospěch rozhodl mezinárodní soud, a to ve lhůtě 6 měsíců ode dne, kdy mezinárodní soud vynesl s konečnou platností své rozhodnutí (ust. § 119 odst. 1 a 2 ZÚS a čl. 44 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.) Dále je v tomto řízení navrhovateli umožněno napadnout i zákon, či jiný právní předpis, jejichž uplatněním nastal podle mezinárodního soudu zásah do jeho práv. Ovšem vždy pouze spolu s návrhem na obnovu řízení. Další účastníci, jakož i vedlejší účastníci, jsou stejní jako tomu bylo v předchozím řízení před Ústavním soudem o zrušení právního předpisu.

Návrh musí, kromě obecných náležitostí, obsahovat i vylíčení rozporu mezi rozhodnutím Ústavního soudu a soudu mezinárodního, jakož i označení příslušných rozhodnutí obou soudů. Řízení bude probíhat podle oddílu třetího, hlavy druhé zákona a i v ostatním se použijí jeho obecná ustanovení. Výjimku představuje skutečnost, že řízení obligatorně proběhne bez ústního jednání. Projednání návrhu na obnovu řízení, jakož i případné znovuprojednání původní ústavní stížnosti, patří do pravomoci pléna Ústavního soudu [ust. § 11 odst. 2 písm.j) ZÚS].

Zákon stanoví i zvláštní podmínky nepřipustnosti podání, a to pokud již následky zásahu netrvají a zároveň byly-li napraveny spravedlivým zadostiučiněním, popřípadě bylo-li nápravy dosaženo jinak. Uvedené se však neuplatní, pokud by existoval veřejný zájem podstatně převyšující zájmy stěžovatele.

Rozhodnutí Ústavního soudu

Ústavní soud návrh zamítne neshledá-li rozpor svého původního rozhodnutí s rozhodnutím mezinárodního soudu. V opačném případě svůj nálezn zruší a projedná jej znovu, podle původního návrhu na zahájení řízení, vázán přitom

právním názorem mezinárodního soudu. Pokud je výsledkem nového nálezu i zrušení předchozích rozhodnutí ve věci, platí pro další postup instančně nižších orgánů, že nesmí zasáhnout do právních vztahů třetích osob.

Také v tomto případě zatím chybí praktická zkušenost, neboť Ústavnímu soudu nebyl dosud podán žádný návrh podle § 118 a 119 ZÚS.

Řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy

Ústavní základ tohoto typu řízení je upraven v čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy a proveden v oddíle devátém, hlavě druhé ZÚS (§ 120 až 125). Na jeho základě je Ústavní soud oprávněn rozhodovat některé kompetenční spory,¹³⁹ nepřísluší-li jejich řešení jinému státnímu orgánu. V řízení u Ústavního soudu se konkrétně jedná o (i) spory mezi státními orgány, (ii) spory mezi státními orgány a orgány územních samosprávných celků a (iii) spory mezi orgány územních samosprávných celků navzájem (§ 120, odst. 2 písm. a) a b) ZÚS). Jiným státním orgánem, v jehož pravomoci je rozhodování kompetenčních konfliktů je Nejvyšší správní soud, na nějž po přijetí zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního přešlo právo rozhodovat většinu kompetenčních sporů, a tzv. zvláštní senát, který je tvořen třemi soudci Nejvyššího správního soudu a třemi Nejvyššího soudu.¹⁴⁰

Rozhodování kompetenčních sporů podle ZÚS přísluší senátům, avšak plénum Ústavního soudu si v souladu s § 11 odst. 2 písm. k) ZÚS vyhradilo rozhodování sporů o rozsah kompetencí vrcholných ústavních orgánů nadaných originární pravomocí z Ústavy samé, a to vzhledem k postavení „vrcholných institucí a závažnosti eventuálních rozhodnutí ve věci kompetenčních konfliktů mezi nimi“.¹⁴¹ Poprvé tak učinilo Usnesením ze dne 5.12.2000 uveřejněným ve Sbírce zákonů pod č. 8/2001 Sb., které bylo doposud 2x nahrazeno. Usnesením pléna ze

¹³⁹ Ve sporu o kompetenci mezi danými orgány jde o to, který z nich má v té které konkrétní věci pravomoc rozhodnout. Může se jednat o kompetenční konflikt pozitivní, kdy si právo rozhodnout přisvojují oba orgány (příp. více orgánů) a negativní, kdy naopak dotčené orgány odmítají ve věci rozhodnout.

¹⁴⁰ Zákon č. 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů

¹⁴¹ Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2001, str. 474

dne 18.12.2003,¹⁴² které nahradilo původní, si plénum atrahovalo veškeré rozhodování kompetenčních sporů (tedy i mezi státem a územním samosprávným celkem a samosprávnými celky navzájem). K poslední změně došlo na základě usnesení pléna ze dne 5.9.2006, uveřejněného ve Sbírce zákonů jako Sdělení Ústavního soudu č. 446/2006 Sb., které rozhodování kompetenčních sporů zachovalo jako celek v působnosti pléna.

Průběh řízení a účastníci

Již zmiňované ustanovení § 120, odst. 2 písm. a) a b) ZÚS stanoví, že návrh na zahájení řízení je oprávněn podat:

- a) státní orgán v kompetenčním sporu mezi státem a územním samosprávným celkem nebo v kompetenčním sporu mezi státními orgány navzájem,
- b) zastupitelstvo územního samosprávného celku v kompetenčním sporu mezi územním samosprávným celkem a státem nebo v kompetenčním sporu mezi územními samosprávnými celky navzájem.

Účastníky jsou kromě navrhovatele též státní orgány a územní samosprávné celky, které navrhovatel vymezil v návrhu, nebo státní orgány, které si osobují pravomoc rozhodnutí vydat, či ty, které naopak takovou kompetenci popírají. Vedlejší účastenství není v tomto typu řízení upraveno.

Samostatně je pro tento typ řízení upravena nepřípustnost návrhu (§ 122 ZÚS) ve dvou směrech:

- a) je-li dána příslušnost spor rozhodnout jinému orgánu; a
- b) existuje-li společně nadřízený orgán, příslušný vzniklý spor rozhodnout.

K tomu je třeba uvést, že současná právní úprava poměrně komplexně řeší situace, kdy mezi příslušnými orgány vznikne (ať již kladný či záporný) kompetenční spor, a to zejména OSŘ, zákon č. 141/1961 Sb. o trestním řízení

¹⁴² Sdělení Ústavního soudu 14/2004 Sb.

soudním (trestní řád), zákon č. 150/2002 Sb. soudní řád správní, zákon č. 500/2004 Sb. správní řád či zákon 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů. Je tomu tak proto, že zvláště v případě záporného kompetenčního konfliktu může vzniknout situace, kdy by předloženou věc neměl kdo rozhodnout. Jinými slovy, zdánlivě by neexistoval orgán, v jehož kompetenci by bylo danou věc vyřešit, čímž by nastal ústavně nepřípustný stav. I z tohoto důvodu je subsidiárně stanovena pravomoc Ústavního soudu kompetenční spory rozhodovat.

Pakliže není návrh odmítnut, rozhodne Ústavní soud nálezem, který orgán je příslušný vydat rozhodnutí ve věci vymezené návrhem na zahájení řízení (ust. § 124 odst. 1 ZÚS) nebo zda rozhodnutí ve věci samé spadá do kompetence státu nebo územního samosprávného celku (§ 124 odst. 2 ZÚS). V případě, že již ve věci samé bylo vydáno rozhodnutí a Ústavní soud dojde k závěru, že orgán, který jej vydal nebyl oprávněn rozhodnout, bude takové rozhodnutí nálezem zrušeno. Obdobně Ústavní soud zruší i rozhodnutí orgánu, kterým svou kompetenci popřel, a to za předpokladu, že podle zjištění Ústavního soudu byl k rozhodnutí příslušný. (ust. § 125 ZÚS).

K nálezu Pl. ÚS 17/06

Vzhledem k tomu, co již bylo uvedeno v úvodu této části je účast Ústavního soudu v daných záležitostech pouze subsidiární, o čemž svědčí i nízký počet nálezů, v kompetenčních konfliktech vydaných. Naposledy se tak stalo 12.12.2006, kdy Ústavní soud rozhodoval ve věci návrhu předsedkyně Nejvyššího soudu JUDr. Ivy Brožové na zahájení řízení o kompetenčním sporu mezi státními orgány navzájem ve věci přidělení soudce JUDr. Jaroslava Bureše k Nejvyššímu soudu a s tím související návrhy na (i) zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 14.2.2006 a (ii) na přednostní projednání věci spolu s odkladem vykonatelnosti.¹⁴³ Uvedené rozhodnutí Ústavního soudu si zaslouží hlubší analýzu, neboť se jednalo o téma vskutku kontroverzní, jak o tom ostatně

¹⁴³ Nález Pl. ÚS 17/06

svědčí nezvykle vysoký počet separátních stanovisek jednotlivých soudců Ústavního soudu.

Celý spor má své kořeny v rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání JUDr. Ivy Brožové z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu a v následném aktu ministra spravedlnosti, jímž místopředsedu Nejvyššího soudu¹⁴⁴ nejdříve požádal o udělení souhlasu s přidělením JUDr. Jaroslava Bureše jako soudce k Nejvyššímu soudu, a když se mu souhlasu, posvěceného Soudcovskou radou dostalo, JUDr. Bureše k Nejvyššímu soudu přidělil. Svou roli sehrálo i načasování případu, neboť souhlas místopředsedy (nadto sdělený pouze telefonicky) byl udělen ve stejný den, kdy Ústavní soud rozhodl o odložení vykonatelnosti rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání předsedkyně Nejvyššího soudu z funkce. Tato, po předchozím upozornění ministra spravedlnosti na absenci jejího souhlasu, podala k Ústavnímu soudu návrh podle § 120 ZÚS, neboť dle jejího přesvědčení se jedná o překročení kompetence ze strany moci výkonné, což odůvodnila tím, že rozhodnutí ministra spravedlnosti nemělo veškeré náležitosti – tedy platný souhlas předsedy. Překročení kompetencí pak shledává i v postupu místopředsedy Nejvyššího soudu. Samotné rozhodnutí, kterým Ústavní soud navrhovatelce vyhověl má několik rozměrů:

1. vymezení kompetenčního sporu a s tím spojená aktivní legitimace navrhovatelky;
2. podmínky výkonu funkce předsedy Nejvyššího soudu jeho místopředsdou a posouzení zákonnosti rozhodnutí ministra spravedlnosti;
3. okrajově též vymezení účastníků kompetenčních sporů.¹⁴⁵

Ústavní soud dospěl k závěru, že v daném případě se skutečně jedná o kompetenční spor mezi nejvyššími orgány státu, a to ministrem spravedlnosti a předsdou Nejvyššího soudu, jako představitelem soudní moci. Připustil, že se

¹⁴⁴ V souladu s čl. 26, odst. 1 Jednacího řádu Nejvyššího soudu je místopředseda Nejvyššího soudu oprávněn zastupovat předsedu Nejvyššího soudu v době jeho nepřítomnosti. V situaci, kdy předseda dlouhodobě nemůže vykonávat svou funkci, zastupuje jej místopředseda v plném rozsahu.

¹⁴⁵ Ústavní soud se totiž zabýval i otázkou vedlejšího účastenství v řízení o rozsah kompetencí, neboť JUDr. Bureš podal v tomto smyslu návrh. Ostatně jednalo se i o jeho práva vykonávat funkci soudce u Nejvyššího soudu.

sice nejedná o klasický kompetenční spor, nicméně svou působnost daný spor rozhodnout opřel o nález Pl. ÚS 14/01 publikovaný pod č. 285/2001 Sb., kde se však jednalo o otázku, zda prezident republiky potřebuje ke jmenování guvernéra a viceguvernéra České národní banky kontrasignaci předsedy vlády.¹⁴⁶ Aktivní legitimaci navrhovatelky (JUDr. Brožové) pak (dle mého názoru rozporně s tím, co bylo řečeno k vymezení přípustnosti rozhodování o kompetenčním sporu) Ústavní soud spatřuje v tom, že dle § 70 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, je k udělení souhlasu s přidělením soudce k Nejvyššímu soudu oprávněn toliko jeho předseda, nejedná se tedy o kompetence Nejvyššího soudu, ale pouze jeho předsedy. Opomíná tak fakt, že tato kompetence je charakteru správního, nenáleží k výkonu moci soudní a v odůvodnění nálezu judikuje, že „Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) nemůže připustit, aby v situaci, kdy závažný kompetenční spor mezi dvěma významnými orgány státní moci, reprezentujícími na jedné straně moc soudní a na druhé straně moc výkonnou, zůstal nerozřešen jen proto, že by tu jakoby nebyl nikdo k jeho rozhodnutí povoláný...“.

S naznačeným řešením ohledně přípustnosti návrhu a aktivní legitimace navrhovatelky se nelze ztotožnit, jak ostatně shodně uvádějí všechna separátní vóta, k nálezu připojená. V případě souhlasu předsedy Nejvyššího soudu s návrhem ministra spravedlnosti na přidělení soudce k Nejvyššímu soudu se totiž jedná o náležitost správního aktu orgánu moci výkonné. Pokud některá náležitost správního aktu chybí, jedná se bezesporu o správní akt vadný. „Nedostatek správního aktu, spočívající v tom, že správní orgán opomenul povinnost vyžádat si předchozí souhlas jiného správního orgánu či jiného subjektu, je tradičně

¹⁴⁶ Nebylo tedy vůbec sporu o tom, zda prezident a vláda jsou státní orgány, které jsou oprávněny podat návrh na zahájení kompetenčního sporu, a mezi nimiž ostatně kompetenční spor vzniknout může. Nicméně i tento nález nebyl přijat jednotně a celkem 7 soudců připojilo svá odlišná stanoviska, resp. jednalo se o společné odlišné stanovisko soudců JUDr. Pavla Holländera a JUDr. Vladimíra Kůrky k odůvodnění nálezu a společné odlišné stanovisko soudců V. Güttlera, M. Holečka, I. Janů, Z. Kesslera a J. Malenovského k výroku nálezu ve věci. Je nutné zdůraznit i to, že ani jedno z odlišných stanovisek se primárně nezabývalo přípustností návrhu, tedy tím, že by se ve skutečnosti nejednalo o kompetenční spor (Vyjma myšlenky uvedené v závěru odlišného stanoviska později uvedeného, kde však šlo spíše o námitku soudců, že návrh byl ze strany vlády pouze „předstíráním kompetenčního sporu za účelem dosažení abstraktního výkladu Ústavy“, neboť tato fakticky svým jednáním uznala právní akt (jmenování guvernéra a viceguvernéra), jenž byl dle jejího tvrzení aktem vydaným v rozporu s Ústavou stanovenou kompetencí prezidenta republiky).

spojen se závěrem o jeho vadě, již odpovídají i standardní právní důsledky“.¹⁴⁷ V daném sporu navíc nejde o „posouzení kompetence ministra přidělit soudce k NS a kompetenci předsedy Nejvyššího soudu k tomuto přidělení dát souhlas, ale o spor mezi předsedkyní Nejvyššího soudu a místopředsedou Nejvyššího soudu, za jakých podmínek ji mohl zastoupit při udělení tohoto souhlasu“.¹⁴⁸ Tento závěr se dle mého názoru vztahuje i na samotnou důvodnost návrhu, neboť právě jen tuto otázku Ústavní soud ve své podstatě posuzoval.

Nicméně i ostatní závěry Ústavního soudu v daném sporu jsou více než problematické.

Ústavní soud dále v bodu č. 53 uvádí, že „Jádro projednávaného případu spočívá v právní otázce, zda a za jakých okolností může místopředseda Nejvyššího soudu dát souhlas s přidělením soudce k Nejvyššímu soudu, resp. zda a za jakých okolností může místopředseda Nejvyššího soudu v plném rozsahu vykonávat oprávnění plynoucí z funkce předsedy Nejvyššího soudu; jde tedy o kompetenční konflikt mezi státními orgány (ministrem spravedlnosti a předsedou Nejvyššího soudu) spočívající v řešení otázky, je-li - a za jakých podmínek - místopředseda Nejvyššího soudu oprávněn činit úkony dle ustanovení § 50 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 50 odst. 1 písm. b) a dle ustanovení § 70 zákona o soudech a soudcích“.

Ačkoliv výše bylo uvedeno vymezení sporu, jakožto sporu mezi mocí soudní a výkonnou, níže Ústavní soud uvádí, že „předsedovi Nejvyššího soudu je svěřena pravomoc k výkonu (státní) správy Nejvyššího soudu“, jejíž součástí je nepochybně i oprávnění předsedy vyslovit souhlas s přidělením soudce k Nejvyššímu soudu. Spatřuji zde rozpor mezi argumentací podporující přípustnost návrhu k projednání v řízení o rozsah kompetencí a argumentací k podpoře tvrzení, že v dané věci došlo k překročení pravomocí místopředsedy Nejvyššího soudu (když navíc o to by přeci v kompetenčním sporu vůbec nemělo běžet).

¹⁴⁷ Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky k výroku nálezu pléna Ústavního soudu I. ze dne 12.12.2006

¹⁴⁸ Odlišné stanovisko soudce Jiřího Nykodýma k výroku nálezu ze dne 18.12.2006

K meritu věci Ústavní soud podal obsáhlý výklad k požadavku dlouhodobé nemožnosti výkonu funkce předsedy Nejvyššího soudu dle („interního předpisu“) čl. 26, odst. 1 Jednacího řádu Nejvyššího soudu, dále k okamžiku, kdy se souhlas, udělený místopředsedou Nejvyššího soudu s přidělením JUDr. Bureše, stal perfektním a konečně k působení následků rozhodnutí Ústavního soudu o odkladu vykonatelnosti rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání navrhovatelky z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu. Obzvláště rozbor podmínek dlouhodobosti vyznívá vzhledem ke všem okolnostem ryze účelově, neboť za předpokladu, že je předseda Nejvyššího soudu odvolán, je zřejmé, že nebude moci vykonávat svou funkci a je tak nasnadě aplikovat citovaný článek Jednacího řádu Nejvyššího soudu a prozatímně svěřit veškerá oprávnění jeho místopředsedovi.

Vzhledem ke shora uvedeného mám za to, že nebyla založena pravomoc Ústavního soudu danou věc rozhodovat jako kompetenční spor a návrh měl být odmítnut jako neopodstatněný jednak ve smyslu ustanovení § 120 odst. 2 ZÚS (neboť nebyl podán oprávněným účastníkem a jednak, podpůrně i ve smyslu ustanovení § 43 odst. 1 písm. c) a d) ZÚS.

Řízení ve věcech referenda o přistoupení ČR k Evropské unii

Tento druh řízení byl do ZÚS včleněn zákonem č. 114/2003 Sb. o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů (§ 125a až 125f). Na ústavní úrovni byl promítnut ústavním zákonem č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, kterým byla do čl. 87 odst. 1 Ústavy doplněna písmena l) a m), zakládající pravomoc Ústavního soudu rozhodovat o opravném prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky, že referendum nevyhlásí a o souladu postupu při provádění referenda s ústavním zákonem o referendu, jakož i se zákonem vydaným k jeho provedením.

Jedná se tak o 2 možné typy řízení: o nevyhlášení referenda a o nezákonnosti postupu při referendu.

Nicméně vzhledem k tomu, že uvedená ustanovení mají pouze jednorázovou povahu a úspěšným průběhem referenda o přistoupení České republiky se již vyčerpala, nebudu se postupem, stanoveným pro řízení obšírněji zabývat. Přesto však považuji za vhodné zmínit, že Ústavní soud několik návrhů na vyslovení nezákonnosti postupu při provádění referenda skutečně obdržel, v žádném řízení však nedošel k závěru, že by postup byl v rozporu s ústavním zákonem o přistoupení České republiky k Evropské unii či se zákonem vydaným k jeho provedení.

ZÁVĚR

Závěrem je třeba uvést, že tato diplomová práce vzhledem ke stanoveným možnostem a rozsahu nepostihuje zdaleka všechny aspekty jednotlivých typů řízení před Ústavním soudem. Snaží se však čtenáři přinést základní přehled o průběhu a zvláštěnostech jednotlivých řízení, spolu s uvedením praktických příkladů z rozhodovací praxe Ústavního soudu. Práce neopomíjí ani vývoj, který tato praxe, jakož i samotná procesně právní úprava řízení, doznala za téměř patnáct let fungování.

Část první seznamuje čtenáře s prvotními idejemi kontroly ústavnosti ve středověké Anglii, pokračuje bouřlivým vývojem probíhajícím v 18. a 19. století v USA a plynule přechází k vývoji v dalších evropských zemích. Obsahuje rovněž výklad základních pojmů, spojených s ústavním soudnictvím i jednotlivé modely, z nichž ostatně čerpala inspiraci i současná zákonná úprava. Nejvíce pozornosti je však v části první, vzhledem k samotnému tématu diplomové práce, věnováno vzniku a vývoji ústavního soudnictví na území dnešní České republiky. Jedná se o nástin nejdůležitějších momentů, které v historii domácího ústavního soudnictví nastaly a rozbor důsledků, které tyto momenty měly na jeho další vývoj. Podrobněji je v této pasáži pojednáno o úpravě ústavního soudnictví za I. republiky, vztahu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, jakož i o vymezení jejich kompetencí v porovnání s úpravou současnou. Krátké zastavení je věnováno i období let 1945-1989, kdy úprava ústavního soudnictví chyběla vůbec, nebo existovala jen „na papíře“. Závěr první části zavede čtenáře

k minulosti poměrně nedávné, kdy v roce 1991 byl zřízen federální Ústavní soud, který měl, vyjma pravomocí, jež jsou svěřeny dnešnímu Ústavnímu soudu, i pravomoc poskytovat výklad ústavních zákonů Federálního shromáždění.¹⁴⁹ Tato možnost by byla cenná i v dnešní době v podmínkách unitárního státu, neboť závazný odborný výklad ústavních předpisů by mohl vyřešit některé sporné situace a překlenout interpretační obtíže či dokonce případné ústavní „mezery“.

Druhá část přiblíží čtenáři vznik současného Ústavního soudu ČR, rozsah jeho pravomocí i postavení v systému státních orgánů. Věnuje se rovněž obecné úpravě řízení před Ústavním soudem ČR. Analyzuje tedy jednotlivé instituty a postupy, které jsou aplikovatelné téměř na všechny typy řízení před Ústavním soudem, ať se již jedná o účastníky i vedlejší účastníky řízení, způsob projednávání a rozhodování věcí či formy rozhodnutí. V neposlední řadě se zaměřuje též na způsob vyhlášení a publikace rozhodnutí Ústavního soudu ČR a konečně na do značné míry spornou otázku závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu. Domnívám se, že problematice závaznosti nálezů Ústavního soudu by se podrobněji měl věnovat i zákonodárce, resp. ústavodárce, neboť určité citlivě provedené zpřesnění platné ústavní (právní) úpravy by jistě bylo ku prospěchu věci.

Závěrečná třetí část zahrnuje přehled jednotlivých druhů řízení, která je možno před Ústavním soudem zahájit. Jedná se o 10 různých typů řízení, umožňujících abstraktní či konkrétní kontrolu ústavnosti. Některá řízení, která ZÚS umožňuje doposud nebyla u Ústavního soudu zahájena. Příkladem za všechny může být řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky, kterému je v ZÚS věnována poměrně podrobná úprava, která navíc téměř vylučuje použití obecných ustanovení ZÚS. Řízení ve věcech referenda o přistoupení ČR k EU pak bylo možno využít pouze jednorázově ve velmi krátkém časovém horizontu. Drtivou většinu návrhů směřujících k Ústavnímu soudu pak tvoří ústavní stížnosti. Ačkoliv je Ústavní soud v první řadě orgánem ochrany ústavnosti, strážcem demokratických principů a správného fungování právního státu, poskytuje v neposlední řadě i ochranu základním lidským právům a svobodám. Proto je i

¹⁴⁹ Čl. 5 odst. 1 ústavního zákona Federálního shromáždění č. 91/1991 Sb.

v příslušných pasážích poslední části této diplomové práce značná pozornost věnována řadě zajímavých a mnohdy průlomových rozhodnutí Ústavního soudu. Značná pozornost je věnována i plenárním nálezům Ústavního soudu, tedy věcem, kdy došlo ke zrušení zákona, příp. jeho jednotlivých ustanovení.

Právě problematika některých zkoumaných nálezů ukazuje, že v některých případech Ústavní soud do jisté míry opouští limity vymezené mu Ústavou. I v takových případech však dle mého názoru mnohdy může jít o rozhodnutí spíše prospěšné a přínosné, než naopak.

Obecně se domnívám, že k efektivnější činnosti Ústavního soudu ČR by prospěla řada změn. Největší problém dle mého představuje zahlcenost Ústavního soudu stížnostmi fyzických a právnických osob, které jsou navíc v řadě případů zjevně neopodstatněné. S tím koresponduje i stále rostoucí počet podání, směřujících k Ústavnímu soudu, což velmi přehledně dokládá připojená statistika rozhodnutí Ústavního soudu od r. 1993 do r. 2006, tvořící přílohu č.1 této diplomové práce. Nápor nápadů pak ve své samé podstatě neumožňuje ani zachování jednotnosti judikatury Ústavního soudu, kdy v lepším případě jsou vydávána analogická rozhodnutí, v horším případě rozhodnutí rozporná.

Vyřešení této situace je nesnadné. Problém by bylo možno řešit např. změnou celkového počtu soudců, resp. senátů. Jejich nižší počet by mohl vést k výraznějšímu sjednocování rozhodovací praxe Ústavního soudu. Na druhou stranu by však nevyřešil otázku vytíženosti soudců Ústavního soudu. Navíc předseda a místopředsedové Ústavního soudu nemohou působit jako soudci zpravodajové (ZÚS jim totiž neumožňuje působit jako stálí členové senátů). Prvotní posouzení případu tak leží na bedrech pouze dvanácti soudců z celkového počtu patnácti.

De lege ferenda by též bylo vhodné zaměřit se na změnu způsobu ustavování soudců, neboť současný právní stav profiluje Ústavní soud spíše jako orgán politický, než jako orgán soudní. Nehledě na nedávné spory mezi prezidentem republiky a Senátem právě v otázkách navrhovaných kandidátů na soudce

Ústavního soudu. Inspirací by mohla být právní úprava platná v období I. republiky.

Konečně v rámci sjednocení judikatury by mělo dojít k efektivnější dělbě práce mezi senáty a plénum Ústavního soudu, které by mohlo rozhodovat méně věcí, a to věcí v soudní praxi dosud neřešených, jejichž rozhodnutí by se jevilo být podstatným i pro další možné nastalé případy, čímž se opětně vracím k palčivé problematice závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu.

I přes nastíněnou kritiku se však domnívám, že Ústavní soud České republiky plní svou funkci dobře, a to již s ohledem na poměrně krátkou dobu jeho působení. Jeho judikatura a postoje se neustále vyvíjejí, i když je bohužel mnohdy patrné, že výše zmiňované nešvary vedou k nižší kvalitě odůvodnění rozhodnutí (nosných důvodů rozhodnutí), než tomu bylo v případě rozhodování Ústavního soudu v prvním funkčním období.

POUŽITÁ LITERATURA

Monografie:

- *Sládeček, V.*, Ústavní soudnictví, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha, 2002
- *Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V.*, Zákon o Ústavním soudu – komentář, C.H.Beck, Praha, 1. vydání 2001.
- *Šimíček, V.* Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, 2005
- *Pavlíček, V. a kol.*, Ústavní právo a státověda, I. Díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s., 1998
- *Pavlíček, V. a kol.* Ústavní právo a státověda II. díl, Ústavní právo České republiky část 2., Linde Praha, 2004
- *Dostál, M.*, Ústavní soud České republiky v letech 1993-2000: podstata ústavního soudnictví, procesní úprava, základní ústavněprávní doktríny a významné judikáty prvního Ústavního soudu ČR, Linde Praha, 2004
- *Winterová, A. a kol.*, Civilní právo procesní, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha a.s., 2004
- *Wagnerová, E.*, Ústavní soudnictví: vznik, význam a některé organizační a procesní aspekty v komparativním pohledu, Linde Praha, 1996
- *Mikule V., Sládeček V.*, Ústavní soudnictví a lidská práva. Praha: Codex, 1994
- *Mikule V., Sládeček V.*, Zákon o ústavním soudu, komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod. Eurolex Bohemia, Praha 2001
- *Pavlíček, V., Hřebejk, J.*, Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 1. díl, ústavní systém. 2. doplněné a rozšířené vydání, Linde Praha a.s., 1998
- *Pavlíček, V., a kol.*, Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář, 2. díl, práva a svobody, 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání, Linde Praha, 2002
- *Gerloch, A., Hřebejk, J., Zoubek, V.*, Ústavní systém České republiky, základy českého ústavního práva. 4., aktualizované vydání. Praha: Prospektrum, 2002
- *Gerloch, A.*, Řízení před Ústavním soudem, Prospektrum, Praha, 1996

- *Kysela, J.*, Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech: vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda, 1. vydání, Eurolex Bohemia, Praha, 2006
- *Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J.*, Ústava České republiky, C.H.Beck, Praha, 2007
- *Ševčík, V.*, Ústavní soudnictví v praxi, Bulletin advokacie, zvláštní číslo, listopad 1999
- *Gojová, J., Varvařovský, P.*, Judikatura Ústavního soudu 1993-2003 (výběr), ASPI, Praha, 2004
- *Klokočka, V.*, Ústavní systémy evropských států, Linde Praha, 2006
- *Klokočka, V.*, Ústavní zřízení České republiky, 1. vydání, Vyšehrad, Praha, 1997
- *Pavlíček, V.*, Teoretická koncepce Ústavy ČR: (několik úvah k 10. výročí jejího přijetí) in Deset let Ústavy České republiky, 1. vydání, Praha: Eurolex Bohemia, 2003., str. 78-88
- *Klíma, K.*, Ústavní soudnictví, Universe, Praha, 1993
- *Klíma, K.*, Ústavní právo, 1. vydání, Victoria Publishing, Praha, 1995
- *Zimek, J.*, Ústavní vývoj českého státu, 1. vydání, Masarykova univerzita, Brno, 1996
- *Blahož, J.*, Soudní kontrola ústavnosti – srovnávací pohled, ASPI Publishing, Praha, 2001

Časopisecké články:

- *Sládeček, V.*, Nástin vývoje ústavního soudnictví na území Československa (a České republiky). Právní rozhledy, číslo 11/1998
- *Blahož, J.*, Vznik a počátky vývoje ústavního soudnictví (srovnávací pohled), Právník 1995, č. 5
- *Kühn, Z.*, Význam proměny soudcovské ideologie aplikace práva ve světle ústavní judikatury let 1993-2003. Právní rozhledy č. 4/2004
- *Kühn, Z.*, Jak se změnilo ústavní soudnictví po 1.5.2004? Právní rozhledy č. 13/2004
- *Štěpán, J.*, Přezkoumávání soudních rozhodnutí Ústavním soudem. Bulletin advokacie č. 9/1998

- *Šimíček, V.*, Je Ústavní soud vázán podaným návrhem? Bulletin advokacie č. 9/1998
- *Mikule, V.*, Ústavní stížnost a dovolání (na okraj judikatury Ústavního soudu), Bulletin advokacie č. 8/1997
- *Mikule, V., Sládeček, V.*, Ještě k otázce povinnosti Ústavního soudu ustanovit advokáta Bulletin advokacie č. 6-7/1995
- *Mikule, V., Sládeček, V.*, O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu. Bulletin advokacie č. 8/1995
- *Procházka, A.*, K některým procesním otázkám ústavní stížnosti Bulletin advokacie č. 5, 1996
- *Ševčík, V.*, Ústavní stížnost jako návrh na zahájení řízení před Ústavním soudem ČR. Bulletin advokacie č. 6-7/1995
- *Procházka, A.*, Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu ČR. Bulletin advokacie č. 8/1995
- *Ševčík, V.*, Ústavní stížnost - prostředek ochrany ústavně zaručených práv a svobod. Bulletin advokacie č. 8/1994
- *Ševčík, V.*, Ústavní soud a soudy obecné - pokus vymezení vzájemných vztahů. Bulletin advokacie č. 5/1997
- *Kühn, Z.*, K otázce závaznosti rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva pro domácí soudnictví. Právní rozhledy, č. 1/2005
- *Kysela, J.*, Rok 2004 ve vývoji vybraných institutů českého ústavního práva – 1. část, Právní rozhledy, č. 12/2005
- *Kysela, J.*, Rok 2004 ve vývoji vybraných institutů českého ústavního práva – 2. část, Právní rozhledy, č. 13/2005
- *Štiavnický, J.*, Poznámky k problematice závaznosti prameňov práva a čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR, Právní rozhledy, č. 16/2004
- *Kysela, J.*, K dalším důsledkům přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR, Právní rozhledy č. 11/2002
- *Syllová, J.*, "Euronovela" Ústavy ČR, Právní rádce č. 5/2002

Internetové zdroje:

- Ústavní soud www.concourt.cz

PŘÍLOHY

Příloha č. 1 Statistické údaje

Počet podání od: 1993 do: 2006

1993	523	47	476	91
1994	862	33	829	332
1995	1 271	47	1 224	312
1996	1 503	41	1 462	241
1997	2 021	46	1 975	240
1998	2 200	30	2 170	235
1999	2 567	24	2 543	283
2000	3 136	59	3 077	449
2001	3 045	39	3 006	334
2002	3 184	44	3 140	336
2003	2 548	52	2 496	412
2004	2 788	75	2 713	545
2005	3 040	58	2 982	764
2006	3549	94	3455	802

