

**M A S A R Y K O V A  
U N I V E R Z I T A**

PRÁVNICKÁ FAKULTA

# **Výběr ústavních soudců v České republice a na Slovensku**

Diplomová práce

JIŘÍ SVOBODA

Vedoucí práce: doc. JUDr. David Kosař, Ph.D., LL.M., J. S. D.

Katedra ústavního práva a politologie  
obor Právo

Brno 2019/2020





## Bibliografický záznam

<b>Autor:</b>	Jiří Svoboda Právnická fakulta, Masarykova univerzita Katedra ústavního práva a politologie
<b>Název práce:</b>	Výběr ústavních soudců v České republice a na Slovensku
<b>Studijní program:</b>	Právo a právní věda
<b>Studijní obor:</b>	Právo
<b>Vedoucí práce:</b>	doc. JUDr. David Kosař, Ph.D., LL.M., J. S. D.
<b>Akademický rok:</b>	2019/2020
<b>Počet stran:</b>	109
<b>Klíčová slova:</b>	VÝBĚR, VOLBA, ÚSTAVNÍ SOUD, SOUDCE, PREZIDENT, SOUDNÍ MOC, ZÁKONODÁRNÁ MOC, VÝKONNÁ MOC, PARLAMENT, SENÁT, NÁRODNÁ RADA

## Bibliographic record

**Author:** Jiří Svoboda  
Faculty of Law, Masaryk University  
Department of Constitutional Law and Political  
Science

**Title of Thesis:** Selection of Constitutional Justices in Czechia and  
Slovakia

**Degree Programme:** Law and Law Science

**Field of Study:** Law

**Supervisor:** doc. JUDr. David Kosař, Ph.D., LL.M., J. S. D.

**Academic Year:** 2019/2020

**Number of Pages:** 109

**Keywords:** SELECTION, ELECTION, CONSTITUTIONAL COURT, JUDGE,  
JUSTICE, PRESIDENT, PARLIAMENT, LEGISLATIVE POWER,  
EXECUTIVE POWER, JUDICIAL POWER, SENAT, NATIONAL  
COUNCIL

## **Abstrakt**

Diplomant nejprve rozebere institucionální aspekt (tj. formální právní úpravu) výběru ústavních soudců v České a Slovenské republice. Poté se zaměří na personální aspekt, v němž identifikuje, odkud se rekrutují kandidáti na funkci ústavního soudce v obou zemích a jaké vlastnosti se od nich očekávají. Následně podrobí analýze procesní aspekt, tj. jaká měřítko při výběru ústavních soudců aplikují klíčové ústavní orgány (prezident ČR, Senát ČR, Národní rada a prezident SR). Na základě analýzy těchto tří aspektů diplomant identifikuje silné a slabé stránky obou systémů a identifikuje jejich rizikové prvky, které mohou vést k paralýze dotčeného ústavního soudu.

## **Abstract**

Student will focus on institutional aspect of selection of constitutional judges in Czechia and in Slovakia; personal aspect, within which will identify the requirements and qualities of the judges. Then will be analysed the process, i.e. aspects within the key authorities (presidents and parliaments) compares individual candidates. Based on this analysis the student will identify strengths and weaknesses of both systems, which could lead to paralysis of court in question.





## Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma **Výběr ústavních soudců v České republice a na Slovensku** zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Brně 29. dubna 2020

.....  
Jiří Svoboda



## Poděkování

Na tomto místě bych chtěl velice poděkovat oběma svým rodičům, kteří mě velice intenzivně motivovali, způsobem sobě vlastním, k vypracování této diplomové práce. Velký dík také patří manželce za veškerou podpůrnou činnost a vytvoření ideálních podmínek pro práci. Bez opomenutí nesmí v žádném případě zůstat ani Knihovna Právnické fakulty MU a její pracovníci, kteří ve velice náročném čase umožnili zpracování pramenů do výsledné podoby. Pochopitelně by tato práce nevznikla bez impulzů a rad Davida Kosaře, za což mu patří dík největší.



## Obsah

<b>Seznam pojmů a zkratk</b>	<b>13</b>
<b>1 Úvod</b>	<b>14</b>
<b>2 Historický vývoj</b>	<b>16</b>
2.1 Říšský soud .....	16
2.2 Ústavní soud ČSR .....	17
2.3 Ústavní soud České a Slovenské Federativní republiky .....	22
2.4 Ústavní soud ČR .....	23
2.5 Ústavní soud SR.....	25
<b>3 Možnosti výběru soudců</b>	<b>27</b>
3.1 Přímé jmenovací systémy .....	27
3.2 Volba .....	29
3.3 Hybridní systém.....	30
3.4 Kooptace .....	31
<b>4 Výběr ústavních soudců v České republice</b>	<b>32</b>
4.1 Institucionální aspekt .....	33
4.2 Personální aspekt .....	42
4.3 Procesní aspekt .....	51
4.4 Bilance.....	57
<b>5 Výběr ústavních soudců na Slovensku</b>	<b>67</b>
5.1 Institucionální aspekt .....	68
5.2 Personální aspekt.....	76
5.3 Procesní aspekt .....	82
5.4 Bilance.....	88
<b>6 Srovnání výběru ústavních soudců</b>	<b>95</b>
6.1 Porovnání institucionálních aspektů .....	96

6.2	Porovnání personálních aspektů.....	98
6.3	Porovnání procesních aspektů.....	99
<b>7</b>	<b>Závěr</b>	<b>101</b>
	<b>Použité zdroje</b>	<b>102</b>
	Monografie .....	102
	Články.....	103
	Judikatura .....	105
	Internetové zdroje.....	105
	Právní předpisy .....	109

---

## Seznam pojmů a zkratek

ČSR	– Československá republika
ČR	– Česká republika
Národní rada	– Národná rada Slovenskej republiky
Senát	– Senát Parlamentu České republiky
ÚS	– Ústavní soud České republiky
ÚS ČSR	– Ústavní soud Československé republiky
ÚS ČSFR	– Ústavní soud Československé Federativní republiky
Ústava ČR	– ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Ústava SR	– ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenské republiky
ZÚS ČR	– Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
ZÚS ČSR	– Zákon č. 162/1920 Sb. z. a n., o Ústavním soudu ve znění pozdějších předpisů

## 1 Úvod

Česká republika a Slovensko jsou dva úhlavní přátelé. Sdílí minulost, sdílí kulturu, sdílí hodnoty, sdíleli i společný stát – leč i přesto jsou nyní dvěma samostatnými státy. Oba státy vznikly prakticky ve stejný okamžik. Vznik na obou stranách doprovázela značná nepřipravenost a překotnost. Jinak tomu nebylo ani při chystání chtěného nezávislého soudního orgánu ochrany ústavnosti – ústavních soudů. Vzhledem k praktické absenci vlastní tradice ochrany ústavnosti prostřednictvím ústavních soudců na území České a Slovenské republiky byla pro přípravu těchto orgánů charakteristická – ve větší či menší míře – inspirace v zahraničních modelech. Z těchto modelů si tvůrci přebrali v praxi odzkoušené funkční celky, jako například rozsah pravomocí nebo organizační strukturu. Silný vliv na konstituování českého ústavního soudu měl americký a německý model, tvorbu slovenského ústavního soudu zase inspirovaly ústavní soudy západní Evropy jako takové, tedy převážně německý, italský a rakouský model.<sup>1</sup>

Je bez pochyb, že úloha a role ústavních soudů v rámci demokratických zřízení je stále důležitější. Svým zvláštním postavením v rámci států vystupují z řady. Specifickým způsobem stojí nad obecnými soudy při přezkoumávání jejich rozhodnutí, nicméně mají co říci také směrem k zákonodárné a výkonné moci, což je činí unikátními a silnými hráči na hřišti demokracie. Avšak všechno je o lidech a není tomu jinak ani u ústavních soudů. Ústavní soud oproštěný od osob, které jej tvoří, by byl pouhou skořápkou. Když tedy vezmeme v potaz specifické a silné postavení ústavních soudů a počet osob, které jej uvádí v život, zjistíme, že signifikantní díl veřejné moci je koncentrován v rukou hrstky lidí. Z těchto lidí by však „spodních deset milionů“ nebylo schopno vyjmenovat ani tři konkrétní osoby.

Adresáti veřejné moci mohou, často v periodách kratších než pět let, změnit podobu zastupitelských sborů, které jsou v demokratických státech tvůrcem konkrétní podoby veřejné moci. S ohledem na dynamiku veřejného života tak může být provedena markantní změna, a to v relativně krátkém časovém horizontu. Tak tomu však není v případě složení ústavních soudů. Zde se zpravidla dbá na institucionální a názorovou stabilitu, která nepodléhá módním trendům. Pro zajištění takové stability

---

<sup>1</sup> Bröstl, A. Klučka, J. Mazák, J. Ústavný súd Slovenskej republiky: (organizácia, proces, doktrína). Košice: Ústavný súd Slovenskej republiky, 2001, s. 14.



---

dává ústavodárce k dispozici dlouhý mandát soudců a specifický dosazovací mechanismus, který by měl chránit výběr vhodných osob před společenskými náladami. Tyto prvky však vzdalují ústavní soud od zdroje veřejné moci – lidu. A to na poměrně dlouhou dobu bez možnosti lidu intervenovat tak, jak jsou v zastupitelské demokracii zvyklí.

Cílem této práce není rozbor „nedotknutelnosti“ ústavního soudu, ani posuzování lidu jakožto zdroje veřejné moci. V následujících kapitolách se budu věnovat systému výběru ústavních soudců v České republice a na Slovensku. Jsou to dvě země, které se i přes (krátkou) sdílenou ústavní historii vydaly jiným směrem. Z komparativního hlediska je proto zajímavé sledovat, jak se dva ústavní soudy, které začínaly ve stejný okamžik na stejné startovní čáře, vyvíjí do dnešní doby.

V práci začínám krátkým historickým exkurzem, ve kterém je nastíněn společný československý vývoj a historie obou soudů. Pro získání obecného přehledu v systému výběru ústavních soudců je poté část práce věnována popisu jednotlivých systémů výběru ústavních soudců. Následující dvě kapitoly se pak věnují specifikům českého a slovenského ústavního soudu. Postupně jsou rozebrány institucionální aspekty (tedy vymezení legislativního rámce a orgánů, které se výběru účastní), personální aspekty (tedy požadavky na ty, kteří chtějí být ústavním soudcem) a procesní aspekty (tedy syntézu institucionálního a personálního aspektu neboli výběr konkrétních osob podle konkrétních pravidel). Na konci každé kapitoly je zhodnoceno, v čem spočívají silné a slabé stránky konkrétních procesů, včetně návrhů na změny, a sice tak, aby došlo k výběru těch nejpovolanejších k ochraně ústavnosti v daném státu. Poslední kapitolou je poté vzájemné srovnání obou systémů.

## 2 Historický vývoj

Budoucnost má kořeny v minulosti. Chceme-li z počínání našich předchůdců vytěžit maximum, je nutné, abychom studovali a analyzovali jejich jednotlivá rozhodnutí, a zvláště pak dopady, které tato rozhodnutí způsobila.

Nespornou výhodou pro autora a čtenáře této práce je nechybně sdílený historický vývoj části moderních dějin. Nepovažuji za nutné rekapitulovat celé státoprávní dějiny Česka a Slovenska, věnovat se budu pouze důležitým milníkům na poli ústavního soudnictví. Za takový počátek se považuje Říšský soud, proto historický exkurz začne právě u něj a skončí u současnosti. Zmínit stávající stav v historickém exkurzu považuji za nutné i přesto, že se současnému vývoji bude práce věnovat podrobněji níže. Tato „současnost“ ovšem trvá bez razantnějších změn již bezmála tři dekády, a proto si myslím, že si místo ve stručném historickém přehledu již zasloužila.

### 2.1 Říšský soud

Po revoluci v Rakouském císařství probíhající mezi roky 1848-1849, jež pramenila z frustrace feudálního lidu proti Metternichovskému absolutismu, vydal v roce 1849 v Olomouci císař František Josef I. oktrojovanou Březnovou (neboli Stadionovu) ústavu, která kromě rovnosti před zákonem a zrušení poddanství počítala také se zřízením Říšského soudu<sup>2</sup>. Ten měl především řešit spory jednotlivých korunních zemí. Vzhledem k historickým okolnostem ale došlo k nahrazení neúčinné Březnové ústavy Prosincovou ústavou. Tato ústava byla tvořena několika ústavními zákony, mimo jiné také zákonem č. 143/1867 ř. z. o zřízení říšského soudu, který měl sloužit jako soud v kompetenčních sporech, sporech mezi jednotlivými královstvími a ve stížnostech státních občanů ohledně porušení ústavně zaručených politických práv. V ochraně ústavně zaručených politických práv je dána jistá analogie se současnou ochranou ústavně garantovaných práv, ačkoliv okruh chráněných práv byl tehdy nesrovnatelně menší.

---

<sup>2</sup> § 106 a násl. Ústavy rakouské říše. Dostupné zde: <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/stadion.htm>

---

Sídlem Říšského soudu byla Vídeň. Soud byl složen z prezidenta a jeho zástupce, kteří byli doživotně jmenováni císařem, a poté z dvanácti členů a dvou náhradníků, které navrhla poslanecká sněmovna, dále pak z šesti členů a dvou náhradníků, které navrhla panská sněmovna.<sup>3</sup> Na každou pozici obsazovanou zákonodárny sbory byli vybráni tři kandidáti, tito pak byli navrženi císaři, který z navržených kandidátů jmenoval jednoho. Z hlediska jmenování jednotlivých aktérů do funkce (ať funkcionářů či řadových soudců) je zajímavé, že funkce byly získané doživotně a mezi podmínky nutné pro výkon nepatřilo právnické vzdělání. Další zajímavostí je také jmenování prezidenta a jeho zástupce pouze císařem bez jakékoli účasti složky zákonodárné moci.<sup>4</sup>

## 2.2 Ústavní soud ČSR

Po turbulentních událostech první světové války a následného poválečného vývoje se dostalo i na Čechoslováky a jejich zcela autonomní možnost uspořádat si nový stát podle sebe. Snad také s inspirací za oceánem, stejně jako s prvním odstavcem Preambule dotčené ústavy, se tvůrci inspirovali s vytvořením soudu, který měl fungovat pro zajištění ústavnosti přijatých zákonů. Tehdy poslanec Bouček vystoupil na plénu Národního shromáždění dne 27. února 1920 jakožto zpravodaj k ústavní listině a svůj projev začal představením ústavního soudu jako instituce inspirované americkým federálním nejvyšším soudem, avšak s poukazem na nevýhody, jež americké řešení nese.<sup>5</sup> Váhu, která byla při přijetí dotčené ústavy, resp. zákona č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky, přisuzována ÚS ČSR, je možné seznat hned z uvozujících ustanovení daného ústavního zákona, neboť hned první tři články se věnují ústavnímu soudu. V Čl. I ústavodárce vymezil, které zákony je možné považovat za platné – jedná se o ty, které

---

<sup>3</sup> Princ, M. *Soudnictví v českých zemích v letech 1848-1938: (soudy, soudní osoby, dobové problémy)*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 113.

<sup>4</sup> Čl. 5 zákona č. 143/1867 ř. z., o zřízení říšského soudu. Dostupné zde: [https://is.muni.cz/el/1422/jaro2015/MP201Zk/um/web/doc/19-stoleti/Prosincova\\_ustava\\_1867.pdf](https://is.muni.cz/el/1422/jaro2015/MP201Zk/um/web/doc/19-stoleti/Prosincova_ustava_1867.pdf)

<sup>5</sup> Převzato z článku. Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948 [online]. *Ústavní soud*. [cit. 30. 1. 2020]. <https://www.usoud.cz/ustavni-soud-csr-1920-1948>.

nejsou v rozporu s ústavní listinou. Již v následujícím článku ústavodárce přiřadil ústavnímu soudu jeho budoucí roli: „*Ústavní soud rozhoduje o tom, vyhovují-li zákony republiky Československé a zákony sněmu Podkarpatské Rusi zásadě článku I.*“ V Čl. III potom bylo vymezeno obsazení a způsob výběru soudců ÚS ČSR. Tehdy se ústavní soud skládal ze sedmi členů – jednoho předsedy a šesti řadových soudců. Po dvou členech vysílaly ze svého středu Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud. Zbýlé dva řadové soudce jmenoval prezident republiky.

Agenda ÚS ČSR kopírovala dvě svěřené kompetence, ergo dva typy řízení. (1) Řízení o souladu zákonů s ústavní listinou a (2) řízení o přezkumu prozatímních opatření stálého výboru z hlediska souladu s § 54 odst. 9 písm. b) ústavní listiny. Aktivně legitimované subjekty byly pouze zákonodárné sbory a nejvyšší soudy (vč. volebního soudu). Objektivní lhůta, ve které mohly být zákony projednány a konstatován jejich soulad s ústavní listinou, činila tři roky. Tato možnost se ovšem v praxi projevila jako teoretická, čemuž odpovídá také nízký nápad případů na ÚS ČSR.<sup>6</sup>

### 2.2.1 Proces jmenování soudců

Podrobnosti o procesech, funkčních obdobích a o řízení před ústavním soudem stanovil zákon<sup>7</sup>. Jednalo se o zákon č. 162/1920 Sb. z a n., o ústavním soudě, který obsahoval tři části a byl složen z dvaadvaceti paragrafů. První část ZÚR ČSR se věnovala právě složení tohoto soudu. Zde byl přiblížen především způsob, jakým prezident jmenuje tři kandidáty na volné pozice. Sněmovna poslanecká, senát a sněm Podkarpatské Rusi<sup>8</sup> měli navrhnout terňa, z nichž prezident vybere po jednom kandidátu. Terňa (z lat. *terni* – „po třech“), tedy návrh tří kandidátů z jednotlivých komor, byla s ohledem na důležitost obsazovaných pozic předmětem politických sporů, což je i v dnešní době semeništěm „zpolitizování“ instituce tohoto rázu. Toto „zpolitizování“ však nebylo pouhou náhodou, jak bylo „mezi řádky“ seznatelné z prezentace ústavní listiny poslance Boučka na plénu Národního shromáždění, kde nepřímou přiznal, že k preventivnímu krocení „nežádoucích důsledků nové instituce“ sloužila také

<sup>6</sup> Klíma, K. et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 641.

<sup>7</sup> Langášek, T. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 30.

<sup>8</sup> Sněm Podkarpatské Rusi nevznikl, a tudíž jeho pravomoci převzala vláda dle § 1 zákona č. 162/1920 Sb. z a n., o ústavním soudě.

---

procedura nominace soudců, kde silnou roli hrály právě zákonodárné sbory (tedy instituce již zaběhnuté, ke kterým tehdejší ústavněprávní výbor, a především parlament, již měl vypěstovanou důvěru)<sup>9</sup>. Z tohoto pohledu je zřejmé, že skladba tří osob, které měl dle ústavy jmenovat prezident, byla spíše politickou volbou než volbou pragmatickou.<sup>10</sup> Toto se také projevilo v letech 1931–1937, kdy ústavní soud kvůli neshodám ohledně personálního zastoupení nebyl plně obsazen.<sup>11</sup> Zmocnění prezidenta republiky ohledně jmenování ústavních soudců tak bylo poměrně úzké, zvláště s přihlédnutím k tomu, že jmenování podléhalo také kontrasignaci ze strany předsedy vlády. Toto platilo také při jmenování předsedy ústavního soudu<sup>12</sup>.

Naopak velmi pragmatickým, a především praktickým ustanovením se jeví automatické jmenování náhradníka za každého soudce, resp. možnost výkonu mandátu jednoho soudce dvěma osobami. Náhradníci totiž za řádně jmenovaného soudce mohli nastoupit nejen, když byl ústavní soudce zaneprázdněn trvale, ale také dočasně. Podrobnější informace poté stanovil jednací řád ústavního soudu, na kterém se usneslo plénum ústavního soudu dne 19. května 1922 a jež bylo vyhlášeno pod č. 255/1922 ve Sbírce zákonů a nařízení. Ač bylo soudcovských pozic pouze sedm, soudců samotných bylo čtrnáct. Ze současného pohledu je mimořádně zajímavý pohled tehdejšího poslance Karla Kramáře – současnou terminologií takřkajíc „lobbisty“ za prosazení náhradníků u ústavního soudu<sup>13</sup>, který zastával názor, že ústavní soud má v co největší možné míře rozhodovat v plném složení, aby byly zastoupeny jednotlivé zájmy sborů, které dané soudce na pozici jmenovaly (a tedy tímto

---

<sup>9</sup> Legislativní vládní odborník prof. Jiří Hoetzel prohlásil: „*Instituci ústavního soudu jsem dostal do ústavní listiny já. Podnět nesetkal se s velkým nadšením. Někteří členové ústavněprávního výboru se pozastavovali nad tím, že ústavní soud má být postaven nad samého zákonodárce. Nakonec hledaly se cesty, jak čeliti některým nežádoucím důsledkům nové instituce.*“

<sup>10</sup> Langášek, *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*, s. 30.

<sup>11</sup> Sládeček, V. *Ústavní soudnictví*, Praha: C. H. Beck, 2003, s. 29.

<sup>12</sup> Langášek, *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*, s. 30.

<sup>13</sup> Institut náhradnictví nebyl u ÚS ČSR vždy. Původní předloha ZÚS ČSR a Ústava ani tento institut neupravovaly. Zavedly je až ústavní zákony přijaté v roce 1938.

způsobem jmenoval i jeho náhradníka), a tím pádem, aby jejich „interes“ byl při rozhodování ústavního soudu zohledněn. Karel Kramář by jistě měl velmi dobrý požadavek, pakliže by však soudci ústavního soudu nemuseli vykonávat svůj úřad „neodvisle, jsouce vázáni jen zákonem“<sup>14</sup>.

Funkční období ústavního soudu bylo 10 let od ustavující schůze. Nejednalo se o funkční období jednotlivých soudců, ale o funkční období soudu jako takového. Nejedná se o příliš povedenou úpravu, a sice ze dvou důvodů. (1) Okamžitá výměna všech členů ústavního soudu najednou vnáší do rozhodovací praxe nejednotnost a „riziko ztráty institucionální paměti“, a především (2) riziko dlouhodobé neobsazenosti a paralýzy takto zřízeného soudu.

Soudcem ústavního soudu mohly být pouze „osoby práv znalé“, volitelné do senátu – tzn. občané ve věku min. 45 let, jež nebyly členem ani jednoho ze tří zákonodárných sborů. Soud nebyl stálý, ale příležitostný<sup>15</sup> – soudcům ale náležela náhrada. Nutno zmínit, že v tehdejší době soudce mohl vykonávat i jiné činnosti.<sup>16</sup>

### 2.2.2 Neduhy jmenovacího procesu a jejich důsledky

ÚS ČSR hostoval dvě funkční období – první období (1921–1931) s Karlem Baxou, jakožto předsedou a tajemníkem Jaroslavem Krejčím, který se v druhém funkčním období stal předsedou. Druhé funkční období začalo až v roce 1938, neboť výše nastíněné problémy ohledně procesu navrhování ústavních soudců zákonodárnými sbory se staly skutečností, a sice na dobu sedmi let. „Záchranou“ byl jednomyslný názor pléna ústavního soudu, který spočíval v tom, že dosavadní soudci zůstanou v úřadu až do doby ustavující schůze nového soudu, ale přirozený tok času v průběhu sedmi let si na členech ústavního soudu prvního období vyžádal svou přirozenou daň. Prezident Edvard Beneš sice jmenoval nové soudce opět s Karlem Baxou jakožto předsedou, ale kvůli průtahům ze strany

---

<sup>14</sup> § 97 odst. 1 zákona č. 121/1920 Sb. z a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

<sup>15</sup> Viz přízvisko „adventní soud“. V letech 1925–1929 totiž soud zasedal pouze jednou ročně, zpravidla o Vánocích.

<sup>16</sup> Např. kromě soudcování u nejvyšších soudů mohli být soudci např. také členem vlády.

---

vlády nedošlo ke složení slibu předsedy ústavního soudu do rukou prezidenta, neboť Karel Baxa na začátku roku 1938 zemřel.<sup>17</sup>

Více jak pět měsíců poté, 10. května 1938, byl ústavní soud ustaven pro své druhé funkční období – v čele s již zmíněným Jaroslavem Krejčím.<sup>18</sup> Agenda druhého ústavní soudu se do září 1938 nesla v duchu vyřizování záležitostí, které soudu zůstaly z předchozího období. Po mnichovské dohodě ústavní soud ještě působil (ačkoliv personálně upraven z důvodu odchodu soudců jiných národností než českých) a dokonce vydal dva derogační nálezy – s ohledem na nacistickou expanzi ovšem bez dalších účinků. Zajímavostí je, že právě u Jaroslava Krejčího nastala v pomnichovském období dualita funkcí – byl jak soudcem ústavního soudu, tak členem vlády.<sup>19</sup> V pomnichovském období bylo středobodem na ústavním soudě zaujetí pozice vůči zmocňovacím zákonům (ve zkratce se jednalo o zmocnění vlády, která díky tomu sama mohla vydávat ústavní zákony). Poslední nález (úst. 65) byl vyhlášen dne 23. května 1939. Poté soud fakticky přestal existovat, i kdy dle práva zřejmě existoval dál. V archivních materiálech (pakliže jsou úplné) nelze najít jiný akt, kterým by činnost soudu byla oficiálně ukončena.<sup>20</sup>

V poválečném období již činnost ústavního soudu obnovena nebyla. Ústava z 9. května 1948 se zřízením ústavního soudu nepočítala, naopak bez jakýchkoli skrupulí bylo konstatováno, že je Národní shromáždění tím, kdo bude vykonávat funkci ústavního soudu (a Stálého výboru) a bude podávat závazné právní výklady<sup>21</sup>. Nic naplat, tehdejší doba byla ze státopědného pohledu zvláštní a minimálně pro vládnoucí stranu bylo více než příhodné, že kontrolovat bude kontrolovaný. Ze scény tedy na více než 40 let zmizel ústavní soud jakožto instituce. Nepadl však zcela v zapomnění – v roce 1968 při federalizaci státu bylo počítáno se zřízením jednak ústavního soudu federace, ale také se zřízením ústavních soudů pro oba dva státy zvlášť. I přes více než dvacetiletou „papírovou

---

<sup>17</sup> Sládeček, *Ústavní soudnictví*, s. 29.

<sup>18</sup> Koudelka, Z. *Život a dílo Jaroslava Krejčího*. Brno: Masarykova univerzita, 1993. s. 53.

<sup>19</sup> Dostupné zde: <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1939-1945-protektorat-cechy-a-morava/rudolf-beran/prehled-ministru-24675/>

<sup>20</sup> *Ústavní soud ČSFR: Sbírka usnesení a nálezů*. Praha: Linde, 2011, s. 81.

<sup>21</sup> § 65 ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

existenci“ tyto soudy fakticky nikdy nevznikly, důvodem se nabízí posrpnový vývoj.

### 2.3 Ústavní soud České a Slovenské Federativní republiky

Po pádu komunistického režimu v Československu probíhalo obnovení řádného právního řádu formou četných novelizací stále platné Ústavy z roku 1960. Ačkoliv byla shoda na tom, že je třeba přijetí nové ústavy, nebyla shoda na jednotlivých otázkách, jako např. rozdělení kompetencí mezi federací a republikami.<sup>22</sup> Jednotlivé ústavní zákony se vydávaly pro otázky, ve kterých nebylo sporu, popř. mezi nimi panovala shoda. Takto prezident Václav Havel (který dle tehdejší Ústavy měl zákonodárnou iniciativu) předložil Federálnímu shromáždění k přijetí ústavní zákon o Ústavním soudu. Návrh zákona prošel ve Federálním shromáždění mírnými změnami oproti původnímu návrhu a byl přijat jako ústavní zákon č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu. Tímto zákonem byla nahrazena hlava šestá ústavního zákona o československé federaci.

Z pohledu složení soudu a jmenování soudců jsou nejdůležitější čl. 10–12 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud se skládal z 12 soudců, ti byli jmenováni prezidentem České a Slovenské Federativní republiky na dobu 7 let. Bylo vybíráno z 24 návrhů, po 8 návrzích navrhovaly jednotlivé zákonodárné sbory – Federální shromáždění, Česká národní rada a Slovenská národní rada. Velice zajímavou se v tomto ohledu jeví tzv. hodnotitelská komise, která byla poradním orgánem prezidenta pro výběr ústavních soudců. Pod vedením kancléře Karla Schwarzenberga spojily síly důležité právní osobnosti Česka a Slovenska.<sup>23</sup> Mandát soudce mohl být vykonáván nanejvýš dvakrát za sebou. Šest soudců pocházelo z České republiky, šest ze Slovenské republiky. Bylo rozhodnuto o tom, že po vzoru ostatních ústavních soudů bude zrušen institut náhradníků a funkce ústavního soudce vykonávána profesionálně, tzn. na hlavní pracovní poměr. V důvodové zprávě je zmíněna zásadní role předsednictva Federálního shromáždění. S ohledem na požadavek paritního složení

---

<sup>22</sup> Hledíková, Z. et al. *Dějiny správy v Českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, s. 473–474.

<sup>23</sup> Procházka, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2008. s. 92–93.



---

ústavního bylo rozhodnuto o tom, že jednotlivé návrhy nebudou podávány Sněmovnou lidu Federálního shromáždění (kvůli komplikovanosti), ale bude je podávat přímo předsednictvo Federálního shromáždění, které bylo složeno paritně. Zákonné požadavky na soudce byly poněkud mírnější než dříve, alespoň co v ohledu věku. Podmínkou bylo dosažení 35 let, občanství ČSFR, právnické vzdělání a desetiletá praxe v právnickém povolání. Pozice prezidenta byla posílena alespoň v aspektu jmenování předsedy a místopředsedy soudu. Ty vybíral z již jmenovaných soudců ústavního soudu. Bylo rozhodnuto, že předseda a místopředseda musí tvořit česko-slovenský, resp. slovensko-český tandem.<sup>24</sup>

Soud fakticky existoval jen od 1. února 1992 do 31. prosince 1992, tedy relativně krátkou dobu na to, aby se poodhalily jeho neduhy ohledně možných disfunkcí v rovině jmenování soudců. Z rozhodovací činnosti soudu vzešlo osm nálezů a několik desítek usnesení. Novinkou v agendě soudu byly abstraktní výklady ústavy a možnost rozhodovat o souladu vnitrostátních předpisů se závazky, které vychází z lidskoprávních mezinárodních smluv. Ochrana práv jednotlivců byla tedy posílena proti předchozím ústavním soudům.<sup>25</sup>

## 2.4 Ústavní soud ČR

Prakticky z ničeho nic se v nově vznikuvší České republice objevil orgán, který je nadán poměrně širokými pravomocemi. Despekt některých tehdejších politických představitelů byl nevyhnutelný, stejně jako u každé konstituce těles tohoto rázu. Ilustrací může být vzpomínka Vladimíra Klokočky, již zesnulého soudce Ústavního soudu ČR: „*Když mi v roce 1993 ve Vladislavském sále tehdejší premiér (Václav Klaus) blahopřál ke jmenování do funkce soudce Ústavního soudu, ujistil jsem ho, že tuším, jak náročný a obtížný úkol přijímám. S úsměvem sobě vlastním na mě pohlédl a pravil: „Ale prosím Vás, co je to Ústavní soud, co je to Ústavní soud?“ To*

---

<sup>24</sup> Text ústavního zákona vč. důvodové zprávy dostupný zde: [https://www.psp.cz/ek-nih/1990fs/tisky/t0373\\_00.ht](https://www.psp.cz/ek-nih/1990fs/tisky/t0373_00.ht)

<sup>25</sup> Sládeček. *Ústavní soudnictví*. s. 44.

*byl okamžik, kdy jsem si plně uvědomil, že nejen tuším, ale že opravdu (ale opravdu) vím, jak obtížný úkol to bude.*<sup>26</sup>

Ústavní soud České republiky je specializovaným koncentrovaným orgánem, který vykonává ochranu ústavnosti. Sídlí v Brně. Navazuje na prvorepublikový ústavní soud a na Ústavní soud ČSFR. Ústavní soud v podobě, ve které jej známe dnes, se konstitoval přijetím ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Ústava stanovila především jeho systémové postavení, kompetence a složení. Podrobnější informace, zvláště o řízení, kárných proviněních soudců a jiných organizačních aspektech, byly vymezeny zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

Ačkoli procesu jmenování soudců Ústavního soudu je věnována celá tato práce a podrobněji bude o těchto věcech pojednáno také níže, považuji za potřebné v rámci základní orientace ve věci zkratkově uvést základní parametry jmenovacího procesu také na tomto místě. Ústavní soud je složen z patnácti soudců. Soudcem se může stát osoba volitelná do Senátu (min. 40 let), která má vysokoškolské právnické vzdělání a byla nejméně deset let činná v právním povolání. Soudci ústavního soudu jsou jmenováni prezidentem republiky. K tomuto jmenování je třeba souhlasu Senátu ČR, což neplatí v případě jmenování předsedy a místopředsedy Ústavního soudu, kteří jsou vybráni z kolektivu soudců. Funkční období soudce je deset let.

Stejně jako je tomu u ostatních soudců v České republice, je kladen důraz na to, aby soudci vykonávali svůj úřad nestranně a nezávisle.<sup>27</sup> Toto je podpořeno nárokem na samotné soudce ústavního soudu. Je na ně kladen požadavek, aby nevykonávali žádnou další výtěžnou činnost (vyjma správy vlastního majetku, činnosti vědecké, pedagogické, literární a umělecké, pakliže tato činnost není na újmu funkce soudce, jejího významu a důstojnosti a neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost rozhodování Ústavního soudu).<sup>28</sup> Požadavek na nezávislost a nestrannost soudců ovšem neleží pouze na bedrech soudců samotných, ale je zde dán požadavek i ostatních subjektů, které mohou mít vliv na rozhodování soudců, aby neohrožovaly nestrannost rozhodování.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Klokočka, V. Cesty české ústavnosti. In: Kokeš M., Pospíšil, *In dubio pro libertate úvahy nad ústavními hodnotami a právem: pocta Elišce Wagnerové u příležitosti životního jubilea*, Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 15.

<sup>27</sup> Čl. 85 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>28</sup> § 4 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

<sup>29</sup> Čl. 82 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

---

V první etapě Ústavního soudu ČR, která probíhala v období od roku 1993 do roku 2003 pod předsednictvím Zdeňka Kesslera, jmenoval prezident Václav Havel dvanáct z patnácti prvních soudců tohoto ústavního soudu. Vzhledem k tomu, že Senát v době jmenování soudců neexistoval, suplovala jeho činnost Poslanecká sněmovna.

Po personálních obměnách byl těsně před koncem první etapy ústavní soud doplněn na plný počet patnácti soudců. Tento stav ovšem netrval dlouho, neboť 15. června 2003, deset let po jmenování, měl vypršet mandát části působících soudců. Tak se také stalo a do dalšího období mezi lety 2003–2013 byl předsedou ústavního soudu jmenován Pavel Rychetský. I tento „druhý“ ústavní soud, zvláště v prvních třech letech, postihly odchody a nepružnost jmenování nových soudců, a proto druhý ústavní soud v kompletním obsazení usedl až v prosinci 2005, kdy byl jmenován do funkce Vladimír Kůrka. Další velká cyklická obměna nastala v průběhu let 2012–2013. Od roku 2013 nastaly určité změny, nicméně ty turbulentnější nás čekají v průběhu let 2023–2024.

## 2.5 Ústavní soud SR

Stavebním kamenem ústavního soudu v samostatném Slovensku je ústavní zákon č. 7/1992 Zb., o Ústavnom súde Slovenskej republiky a navažující zákon č. 8/1992 Zb., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky. Tento ústavní soud fakticky nikdy nevznikl, a sice z důvodu zániku federace. Po rozpadu Československa byla tato úprava z velké části recipována v ústavním zákoně č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenské republiky. Podle právní úpravy z roku 1992 měl nový ústavní soud shodně deset soudců jmenovaných na sedm let. Úprava v Ústavě Slovenské republiky upravuje funkci ústavního soudu, jednotlivá řízení, skladbu ústavního soudu, postavení soudců a další. Důležitým zákonem, který je relevantní pro činnost ústavního soudu, je zákon č. 38/1993 Z. z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov.

Soudcem ústavního soudu se může stát osoba, která je občanem Slovenské republiky, má minimálně 40 let, je volitelná do Národní rady Slovenské republiky, má vysokoškolské právnické vzdělání a byla činná v právnickém povolání minimálně po dobu 15 let.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Čl. 134 a násl. ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky

V roce 2001 byl přijat ústavní zákon č. 90/2001 Z. z., který změnil počet ústavních soudců z dosavadních desíti na třináct a prodloužil jejich funkční období ze sedmi let na dvanáct. Dále byla také vyloučena možnost opakovaného mandátu.<sup>31</sup>

O specifikách jmenovacího procesu bude pojednáno níže, ovšem opět čistě za účelem přehlednosti uvádím, že Národní rada Slovenské republiky (Parlament) navrhne prezidentovi dvakrát více kandidátů, než je počet uvolněných míst. Prezident je návrhy vázán. Z řad soudců poté vybere předsedu a místopředsedu – toto rozhodnutí je v jeho diskreci.

---

<sup>31</sup> Nejedná se o zákaz bezprostředního opakování mandátu, ale o zákaz opakování mandátu jako takového. Zákonné ustanovení čl. 134 odst. 4 Ústavy SR je totiž formulováno takto: „... *Tá istá osoba nemôže byť opakovane vymenovaná za sudcu ústavného súdu.*“

---

## 3 Možnosti výběru soudců

V žádném jiném mocenském orgánu, který má přímý vliv na tvorbu práva, není tak silný zájem na výběru těch správných osob jako právě zde. Vzhledem k důležitosti ústavních soudů a zásadnímu postavení ústavních soudů v demokratických systémech je zcela zásadní zkoumat, jakým způsobem jsou jednotlivé osoby do soukolí těchto institucí jmenovány.

Při úvahách o nastavení konkrétního způsobu výběru ústavních soudců je třeba mít na zřeteli to, co od konkrétního způsobu výběru ústavních soudů očekáváme. V demokratických státech zpravidla panuje shoda na tom, že výběr by měl zajistit soudci legitimitu pro výkon jeho funkce, měl by ověřit, že se jedná o kvalitního kandidáta a neměl by být snadno ovlivnitelný (zneužitelný) zástupci jedné části politického spektra.<sup>32</sup>

Při klasifikaci jednotlivých systémů výběru ústavních soudců jsem vycházel z modelu dělení, který pochází od Benátské komise.<sup>33</sup> Ta dělí způsoby výběru ústavních soudců do tří kategorií – (1) přímé jmenování, (2) volba a (3) hybridní systém, který je kombinací dvou zmíněných.

### 3.1 Přímé jmenovací systémy

Jmenovací systémy spočívají v možnosti pověřeného orgánu vybrat určitého kandidáta, a toho jmenovat do kolegia soudu bez nutnosti volby. V rámci tohoto systému je možné rozlišit, zdali je jmenovací pravomoc koncentrována pouze u jednoho subjektu, či zdali je tato pravomoc rozdělena mezi vícero subjektů.

#### 3.1.1 Jednotný přímý jmenovací systém

Přímá jmenovací pravomoc, která by v plné míře byla koncentrována pouze u jednoho subjektu, v čisté podobě prakticky neexistuje. Nejblíže

---

<sup>32</sup> Vyhnánek, L. Jak vybírat ústavní soudce? Hledání modelu pro mladé demokracie. In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 28.

<sup>33</sup> CDL-STD(1997)020, The composition of constitutional courts. Science and Technique of Democracy, no. 20 [online]. *Venice Commission*. [cit. 2. 3. 2020]. str. 14. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-STD\(1997\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-STD(1997)020-e).

se ovšem k tomuto modelu blíží země, kde samotná jmenovací pravomoc sice je koncentrována u jednoho subjektu, ten je ale povinen vybrat z předem schválených kandidátů, a tudíž je jeho pravomoc v tomto směru omezena. Jedná se např. o Norsko, Dánsko, Finsko, Švédsko, Irsko, Island nebo Slovensko. V těchto zemích však vždy existuje určité těleso, které navrhuje kandidáty jmenujícím orgánům. Za povšimnutí stojí speciální kolektivní orgány, které jsou zřizovány právě za účelem výběru vhodných kandidátů na soudcovské pozice. Příkladem může být např. Judicial Appointments Advisory Board v Irsku.<sup>34</sup>

Je zřejmé, že rizika možného zneužití pravomoci, která by vznikla při koncentrování jmenovací pravomoci pouze u jednoho subjektu, jsou velká. Z tohoto důvodu je jmenovací pravomoc zpravidla omezena pouze na kandidáty, na kterých byla v jiném tělese projevena shoda.

### 3.1.2 Dělený přímý jmenovací systém

V děleném jmenovacím systému je jmenovací pravomoc rozdělena mezi více subjektů. Pouze v případě francouzské Ústavní rady před ústavní novelou bylo možné hovořit o tomto způsobu jmenování v čisté formě. Po ústavní novele musí jmenovací orgány své kandidáty předkládat svým výborům ke zvážení. Jmenovací pravomoc je ve Francii rovnoměrně dělena mezi prezidenta, Národní shromáždění a Senát, přičemž každý z výše uvedených jmenuje každé dva roky jednoho soudce do devítičlenného kolegia na dobu devíti let. Riziko ovládnutí Ústavní rady je relativně rozmělněno tím, že je jmenovací pravomoc rovnoměrně rozdělena mezi tři různá politická tělesa. Aby mohlo dojít k postupnému ovládnutí Ústavní rady, musela by existovat jistá jednobarevná a dlouhodobá politická reprezentace, která by měla dostatek hlasů k prosazení svých kandidátů. Pojistkou proti tomu ovládnutí je systém postupného obměňování Ústavní rady, který zajišťuje její stálost, neboť s ohledem na např. pětileté volební období Národního shromáždění nebo na pětileté volební období prezidenta republiky je možné, že během jednoho funkčního období bude každý z nich vybírat členy Ústavní rady jen jednou nebo dvakrát. Stejná politická nálada a jednobarevné vládnutí by muselo trvat nejméně šest let, aby politická reprezentace byla schopna ovlivnit osobnosti dosazené ve dvou třetinách Ústavní rady, což se s ohledem na

---

<sup>34</sup> Více informací o orgánu zde: <http://www.jaab.ie>

---

francouzskou politickou kulturu a jejich tendenci ke spontánnímu protestu podaří s obtížemi.<sup>35</sup>

## 3.2 Volba

Jedná se o systém, kdy jsou formou volby ze skupiny kandidátů vybírány konkrétní osoby, které obsadí soudcovský úřad. Tento způsob výběru ústavních soudců vede k větší legitimitě.<sup>36</sup> Určitého rozmělnění celého procesu výběru daných kandidátů je dosaženo odlišností mezi osobou navrhovatele a osobou volitele. Stěžejní roli v mnoha státech hrají zákonodárné sbory, a to jak jejich jednotlivé komory, tak také pléna. Tak například v Litvě navrhuje jednokomorovému parlamentu kandidáty prezident republiky, předseda parlamentu a předseda Nejvyššího soudu, následně je parlament volí. Dalším z příkladů může být volba v Německu, kde obě komory parlamentu volí polovinu Ústavního soudu.

Achillova pata tohoto systému se v posledních letech projevila v Polsku, kde je dána totožnost navrhovatele a volitele. Volba soudců totiž probíhá na návrh skupiny alespoň 50 poslanců Sejmu nebo prezidia Sejmu. Ke zvolení kandidátů je třeba nadpoloviční většina hlasů z alespoň poloviny přítomných poslanců. Koncentrace celého procesu výběru ústavních soudců v Sejmu byla hlavní příčinou politizace Ústavního soudu v Polsku a rozbuškou při krizi polského Ústavního soudu, která začala v roce 2015.<sup>37</sup>

Je důležité také zmínit přímou volbu soudců na státní úrovni americké federace. Volba se v jednotlivých státech liší např. možností být kandidátem politické strany. Liší se také způsob volby, a sice tak, že občané mohou přímo zvolit určitého soudce (přímá volba) nebo se vyslovit

---

<sup>35</sup> Kysela, J. Kühn, Z. Křeace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2003. č. 1, s. 3.

<sup>36</sup> CDL-STD(1997)020, The composition of constitutional courts. *Science and Technique of Democracy*, no. 20 [online]. *Venice Commission*. [cit. 2. 3. 2020]. str. 14. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-STD\(1997\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-STD(1997)020-e).

<sup>37</sup> Koudelka, Z. Spor o polský Ústavní tribunál [online]. *Česká justice*. [cit. 2. 3. 2020]. <https://www.ceska-justice.cz/blog/spor-o-polsky-ustavni-tribunal/>

pro jeho setrvání v úřadu do konce volebního období v případě jeho jmenování guvernérem (tzv. *missourský plán*).<sup>38</sup>

Tento systém však pro nestranné a nezávislé prosazování práva neposkytuje nejpříznivější podmínky. Pro zajímavost je dobré zmínit nejpálčivější problém – vzhledem k tomu, že soudci v mnoha případech vedou politickou kampaň, je zřejmé, že jsou náchylnější k upravování své rozhodovací činnosti ve prospěch jejich donátorů.<sup>39</sup> Že se nejedná o jeden z nejlepších systémů výběru soudců lze demonstrovat slovy ohjiského soudce P. Pfeifera: „*V žádných volbách jsem se tolik necítil jako šlapka na autobusové zastávce, jako když jsem kandidoval na soudce. Všichni, kteří mají zájem na příspěví, mají svoje vlastní zájmy.*“<sup>40</sup>

### 3.3 Hybridní systém

Hybridní systém výběru ústavních soudců představuje kombinaci dvou výše zmíněných způsobů. Možnosti jsou rozmanité, ale lze je shrnout do dvou základních kategorií. Jedná se o (1) souběh volby a jmenování a (2) kooperaci parlamentu a prezidenta. Příkladem z první kategorie může být Rakousko, kde prezident jmenuje šest soudců a dva náhradníky na základě výběru ministerstev (vlády), tři soudce a dva náhradníky na základě volby Národní rady a tři soudce a jednoho náhradníka na základě volby Spolkové rady. Učebnicovým příkladem je pak také Itálie, kde je jmenováno po pěti soudcích prezidentem, po pěti je voleno na společné schůzi obou komor a po pěti je voleno nejvyššími soudními orgány. Obdobná situace je také ve Španělsku nebo Rumunsku.

Příkladem z druhé kategorie může být např. úprava v České republice a na Slovensku, v Rusku a také v řadě latinskoamerických států a v případě Nejvyššího soudu USA. Jedná se o proces, ve kterém jeden orgán vybere a jmenuje soudce, ovšem za podmínky souhlasu jiného orgánu. Společným rysem je tedy schvalovací akt kooperujícího orgánu.

---

<sup>38</sup> Více informací zde: [http://www.judicialselection.us/judicial\\_selection/methods/judicial\\_performance\\_evaluations.cfm?state=](http://www.judicialselection.us/judicial_selection/methods/judicial_performance_evaluations.cfm?state=)

<sup>39</sup> Roberts, J., Liptak, A. Campaign Cash Mirrors a High Court's Rulings [online]. *The New York Times*. 1. 10. 2006. [cit. 26. 2. 2020]. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2006/10/01/nyregion/quotation-of-the-day.html>.

<sup>40</sup> Ibid.



---

Cílem těchto procedur je nalezení kandidátů, kteří nejsou příliš vyhranění, a dodání legitimacy jejich mandátu poměrným dílem od obou kooperujících orgánů. Princip vzájemných brzd a protiváh mezi výkonnou mocí (prezident) a zákonodárnou mocí (parlament, resp. Senát) je v tomto systému zřejmý.<sup>41</sup>

### 3.4 Kooptace

Z výše zmíněných způsobů výběru ústavních soudců vyčnívá způsob výběru části soudců v Portugalsku. Zde jednokomorový parlament zvolí deset soudců, kteří následně kooptují další tři soudce.<sup>42</sup> Tato kooptace probíhá tak, že deset parlamentem zvolených ústavních soudců navrhuje jednotlivé kandidáty (jejich výběr prakticky není omezený)<sup>43</sup>, o kterých následně soudci hlasují. Zvolen je ten kandidát, který získá alespoň 7 hlasů a souhlasí se svým jmenováním.<sup>44</sup> Tento systém je však kritizován pro nedostatek demokratické legitimacy.<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> Kysela, Kühn. *Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy*. s. 4

<sup>42</sup> Čl. 222 odst. 1 Ústavy Portugalské republiky (originální název: A Constituição da República Português) [online]. *Constituteproject.org*. [cit. 23. 2. 2020]. [https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal\\_2005.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf)

<sup>43</sup> Až na výjimku pravidel složení ústavního soudu. Viz Čl. 222 odst. 2 Ústavy Portugalské republiky.

<sup>44</sup> Čl. 19 zákona o Ústavním soudu Portugalska, ve znění pozdějších předpisů (originální název: Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional) [online]. *Constitutionnet.org*. [cit. 12. 6. 2016]. [http://www.constitutionnet.org/files/constitutional\\_court\\_law\\_of\\_portugal.pdf](http://www.constitutionnet.org/files/constitutional_court_law_of_portugal.pdf)

<sup>45</sup> Vyhnánek, *Jak vybírat ústavní soudce? Hledání modelu pro mladé demokracie*, s. 28.

## 4 Výběr ústavních soudců v České republice

V následující kapitole se budeme podrobněji věnovat jednotlivým aspektům procesu výběru ústavních soudců v České republice. V první podkapitole bude rozebrán institucionální aspekt, tj. uvedení a rozebrání funkcí jednotlivých dotčených orgánů a jejich pozitivně-právní ukotvení. Zmíněny budou také orgány, které nejsou v procesu výběru ústavních soudců formálně zavedené, ale jež se na výběru taktéž podílí. Ve druhé podkapitole bude podrobněji rozebrán personální aspekt výběrů ústavního soudce, tedy opět relevantní formální právní úprava, a jiná, v zákoně neuvedená kritéria, která se vztahují přímo k osobním kvalitám či aspektům profesní způsobilosti kandidáta na ústavního soudce. Ve třetí podkapitole bude rozebrán procesní aspekt jmenování ústavního soudce, tedy syntéza institucionálního a personálního aspektu, jejímž výstupem je (ne)získání funkce ústavního soudce. Bude nastíněn celý proces výběru a jmenování ústavních soudců s jednotlivými specifiky konkrétních aktérů. Následně provedeme identifikaci silných a slabých míst. Uvedeme, ve které části procesu výběru může dojít k problémům, které mohou mít za následek paralýzu Ústavního soudu a nastíníme řešení, kterým by bylo možné předejít těmto nežádoucím situacím.

Abychom mohli v následujících stránkách proniknout hlouběji do jednotlivých aspektů, nastíním nyní základní obrysy procesu výběru ústavních soudců v České republice.

Ústavní soud České republiky se skládá z patnácti soudců, kteří jsou ustanovováni na dobu desíti let. Jako jediný způsob ustanovení soudce do funkce předpokládá Ústava ČR jmenování prezidentem republiky se souhlasem Senátu Parlamentu ČR. Z toho vyplývá, že prezident si vybere vhodného kandidáta a požádá Senát o vyslovení souhlasu se jmenováním. Tento kandidát musí splňovat podmínky bezúhonnosti, volitelnosti do Senátu (tedy mít věk minimálně 40 let, občanství České republiky a právo volit), právnického vzdělání a desetiletou praxi v právnickém povolání. Tohoto svého kandidáta předloží prezident ke schválení Senátu. Senát musí o prezidentově žádosti o vyslovení souhlasu se jmenováním rozhodnout do 60 dní. V tomto bodě v Senátu existují 3 možnosti výsledku. Zaprvé, pakliže se Senát vůči kandidátovi vysloví **kladně**, jsou splněny všechny podmínky pro jmenování dotyčného kandidáta ústavním soudcem. Kandidát musí složit slib do rukou prezidenta. Zadruhé, pakliže se Senát vůči kandidátovi vysloví **negativně**, není splněna podmínka pro jmenování prezidentem a kandidát nemůže být jmenován

---

ústavním soudcem. Zatřetí se může stát, že Senát **nevysloví souhlas ve lhůtě 60 dní** ode dne přijetí žádosti prezidenta republiky. V tomto případě se má za to, že Senát souhlas ke jmenování dal a nic nebrání dalšímu postupu ve jmenovacím řízení.

## 4.1 Institucionální aspekt

Nyní se již podrobněji můžeme věnovat jednotlivým orgánům, které se podílejí na výběru ústavních soudců. Tato podkapitola bude rozdělena na dvě části. V první se budeme věnovat orgánům formálním. Jedná se o orgány, kterým byla ze zákonodárcovy vůle svěřena práva a povinnosti, jež mohou uplatňovat ve vztahu k procesu jmenování ústavních soudců. Je zřejmé, že tento projev zákonodárcovy vůle nebyl pouze neformální, ovšem „zhmotnil“ se v podobě právních předpisů, pročež v této souvislosti hovoříme o orgánech formálních. Vzhledem k tomu, že proces výběru ústavních soudců je pouze „načrtnut“ relativně obecnými ustanoveními, utvořilo se v tomto procesu vakuum, které vyplňují jednotliví aktéři v průběhu celého procesu. V části druhé této podkapitoly se proto budeme naopak věnovat orgánům, které nemají pozitivně-právní zakotvení ve vztahu k procesu výběru ústavních soudců, což ovšem neznamená, že by jejich aktivita byla marginální. Naopak absence právní regulace u těchto neformálních orgánů ani zdaleka neubírá na důležitosti a výrazném vlivu, který mají na celý proces výběru ústavních soudců.

### 4.1.1 Formální orgány

Výše bylo zmíněno, že hlavními aktéry v procesu výběru ústavních soudců jsou Prezident republiky a Senát Parlamentu ČR. Z pohledu státovédného se jedná o typický projev systému brzd a protivah mezi zákonodárnou, výkonnou a soudní mocí. Nutná kooperace prezidenta a senátu zajišťuje širší shodu a dodává potřebnou míru legitimacy při jmenování jednotlivých soudců, kteří svou činností z velké míry mohou ovlivnit podobu právního řádu. Vzhledem k „síle“, kterou mohou jednotliví kandidáti disponovat, je pochopitelné, že se oba zúčastnění aktéři budou snažit o obsazení pozice názorově spřízněným kandidátem.<sup>46</sup> Právě jejich nutná kooperace je předpokladem pro eliminaci excesů ve výběru ústavních soudců.

---

<sup>46</sup> Klíma, *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 654.

## Prezident

Ke jmenování ústavních soudců zmocňuje prezidenta Ústava ČR v čl. 84 odst. 2. Tento zní: „(2) *Soudce Ústavního soudu jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu.*“ V témže odstavci je zmocněn Senát k vydání souhlasu se jmenováním. Prezidentova pravomoc se obejde bez kontrasygnace předsedy vlády<sup>47</sup>, tudíž jeho pravomoc je omezena pouze souhlasným stanoviskem Senátu.

Pravomoc prezidenta jmenovat ústavní soudce je dále zrcadlově zmíněna v čl. 62 písm. e) Ústavy ČR, který zní: „*Prezident republiky jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy.*“ Oproti čl. 84 odst. 2 Ústavy ČR je zde rozšíření jmenování předsedy a místopředsedy Ústavního soudu bez souhlasu Senátu.

Ve vztahu ke jmenování ústavních soudců je prezident zmíněn v Ústavě ČR v čl. 85 odst. 1, který zní: „*Složením slibu do rukou prezidenta republiky se soudce Ústavního soudu ujímá své funkce.*“

Postavení prezidenta je posíleno v ZÚS ČR, konkrétně v ust. § 6 odst. 2, který zní: „*Není-li souhlas podle odstavce 1 dán do 60 dnů poté, kdy si jej prezident republiky vyžádal, jen proto, že Senát v uvedené lhůtě o této věci nehlasoval, platí, že k jmenování soudce Senát souhlas dal.*“<sup>48</sup>

## Senát

Role Senátu v procesu výběru ústavních soudců je zcela zásadní. Bez souhlasu Senátu nemá akt prezidenta republiky účinky platného jmenování,<sup>49</sup> proto se Senát také někdy stává hromosvodem negativních emocí.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> Čl. 62 písm. e) Ústavy České republiky.

<sup>48</sup> Proč je toto ustanovení problematické viz pozn. pod čarou č. 54.

<sup>49</sup> Klíma, *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 654.

<sup>50</sup> A. Gerloch potom, co Senát nevyslovil souhlas s jeho jmenováním: „*Myslím, že se potvrdilo, že Senát chápe nesprávně svoji úlohu při výběru soudců Ústavního soudu. Symptomatická je rozprava, která k mojí volbě proběhla. Jednání ve výborech bylo věcné a korektní, ale projednání na plénu bylo nedůstojné, a mělo se s ústavní úpravou, která stanovuje kritéria pro jmenování ústavních soudců.*“ In: Kolářová, K., Senát nechápe svou roli při vybírání ústavních soudců, říká Aleš Gerloch [online]. *Lidové noviny*. 9. 5. 2019. [cit. 27. 2. 2020]. Dostupné z: [https://www.lidovky.cz/byznys/pravo-a-justice/senat-nechape-svou-rolu-pri-vybirani-ustavnych-soudcu-rika-ales-gerloch.A190503\\_100044\\_in\\_byznys\\_pravo\\_ssu](https://www.lidovky.cz/byznys/pravo-a-justice/senat-nechape-svou-rolu-pri-vybirani-ustavnych-soudcu-rika-ales-gerloch.A190503_100044_in_byznys_pravo_ssu)

---

Právní úprava vztahující se k Senátu je, oproti úpravě vztahující se k prezidentovi, širší. V Ústavě ČR je nejvíce relevantní již zmíněný čl. 84 odst. 2 Ústavy ČR. Vzhledem k tomu, že se jedná o specifický procesní postup v Senátu, je relevantní právní úprava obsažena také v Jednacím řádu Senátu. Postup o vyslovení souhlasu se jmenováním ústavního soudce je upraven konkrétně v ust. § 140, které zní takto:

*„(1) Žádost prezidenta republiky o vyslovení souhlasu Senátu s jmenováním soudce Ústavního soudu postoupí předseda Senátu organizačnímu výboru a rozešle jej všem senátorům a senátorským klubům.*

*(2) Organizační výbor přikáže žádost podle odstavce 1 výboru, popřípadě výborům a doporučí předsedovi Senátu, aby byla tato žádost zařazena na pořad schůze Senátu a projednána tak, aby Senát mohl ukončit hlasování o vyslovení souhlasu s jmenováním soudce Ústavního soudu nejpozději do 60 dnů poté, kdy si prezident republiky souhlas vyžádal.*

*(3) K vyslovení souhlasu s jmenováním soudce Ústavního soudu je třeba nadpoloviční většiny přítomných senátorů.“*

Dané ustanovení je spíše praktického rázu a upravuje formální postup na půdě Senátu. Předseda Senátu prezidentovu žádost postupuje organizačnímu výboru Senátu, který má na starost rozeslání žádosti senátorům a jejich klubům a přikázání dalším výborům<sup>51</sup>, a to takovým způsobem, aby mohlo být o věci rozhodnuto v šedesáti dnech ode dne přijetí žádosti. Cílem projednání kandidátů ve výborech „*je screening jejich názorů, osobnosti a schopností. Výbory mají pro senátní plénum zajistit odborné stanovisko, na jehož závěry se senátoři, kteří členy výboru nejsou, mohou spolehnout.*“<sup>52</sup> Výborům a senátorským klubům jsou předloženy podklady k jednotlivým kandidátům, které osvědčují splnění zákonných podmínek. Konkrétně se jedná o průvodní (doporučující) dopis

---

<sup>51</sup> Jedná se o ústavněprávní výbor, který plní také funkci výboru garančního. Druhým výborem je výbor pro vzdělávání, kulturu, lidská práva a petice.

<sup>52</sup> Říha, M. Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti. In: KYSELA, J. et al. *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*. Praha: Leges. 2015. s. 228

prezidenta republiky, který kandidáta představuje, kopii občanského průkazu, lustrační osvědčení, životopis, seznam publikací, přiloženy jsou zpravidla také čestná prohlášení, kterými se deklaruje splnění formálních podmínek a případná další doporučení.

Dalším relevantním předpisem je ZÚS ČR, konkrétně jeho ustanovení § 6, které zní následovně:

*„(1) Prezident republiky si vyžádá od Senátu souhlas ke jmenování soudce.*

*(2) Není-li souhlas podle odstavce 1 dán do 60 dnů poté, kdy si jej prezident republiky vyžádal, jen proto, že Senát v uvedené lhůtě o této věci nehlasoval, platí, že k jmenování soudce Senát souhlas dal.“*

V celém procesu jmenování představuje odst. 2 nepochybně nejproblematictější ustanovení.<sup>53</sup> Jádrem problému je to, že Ústava ČR od Senátu očekává aktivní vyjádření souhlasu. Jak uvádí Vojtěch Šimíček, Ústava ČR žádným způsobem nepředjímá udělení toho souhlasu tzv. pozitivní fikcí. Navzdory tomu ale přesně tuto fikci zavádí právě ZÚS ČR.<sup>54</sup> Mnozí kritikové z řad odborné veřejnosti se domnívají, že právní předpis o síle zákona (ZÚS ČR) tímto způsobem omezuje zmocnění Senátu poskytnuté nadzákonným předpisem (Ústavou ČR) a jako takové je „*degradeuje jen na jakési právo, čímž eliminuje obstrukci jako účinný nástroj parlamentního dění*“ a „*bez výslovného ústavního zmocnění zužuje manévrovací prostor Senátu (...)*“.<sup>55</sup> Tímto způsobem zúžené ustanovení považují tedy kritikové za ustanovení protiústavní<sup>56</sup>, někteří jej ale relativizují a

---

<sup>53</sup> Šimíček, V. Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem. In: Kysela, J. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016, s. 228.

<sup>54</sup> Ústava ČR a ZÚS ČR mají vůči sobě velice zvláštní vztah. Na jedné straně je zde právní předpis nejvyšší síly (ústava), na straně druhé „obyčejný“ zákon. Nicméně vzhledem k ust. čl. 88 odst. 2 Ústavy ČR je tento zákon pro Ústavní soud ČR nejenže striktně závazný, ale Ústavní soud jej ani nemůže zrušit pro protiústavnost.

<sup>55</sup> Klíma, *Komentář k Ústavě a Listině*. s. 654.

<sup>56</sup> Viz např.: Kysela, J. *Senát Parlamentu České republiky v historickém a mezinárodním kontextu. Příspěvek ke studiu dvoukomorových soustav*, Praha: Parlament České republiky, 2000, s. 116; nebo Filip, J. Šimíček, V. Holländer, P., *Zákon o Ústavním soudu*:

---

považují toliko za „pořádkovou lhůtu“, která slouží jako antiblokační mechanismus<sup>57</sup>. Doposud však nebylo v rámci Ústavního soudu o takové věci meritorně jednáno.<sup>58</sup>

Odhlédneme-li nyní od potenciálních kompetenčních sporů a jmenování ústavních soudců na základě problematické<sup>59</sup> právní fikce, zjistíme, že jsme vyčerpali všechny orgány, které jsou formálně pověřeny k výběru ústavních soudců. Následně se tedy budeme věnovat těm orgánům, které i přes neexistenci pozitivně-právního vztahu k procesu výběru mají výrazný vliv na konečné udělení souhlasu návrhu prezidenta příslušnému kandidátovi.

#### 4.1.2 Neformální orgány

Vzhledem k tomu, že se jedná o orgány, jejichž počínání v procesu výběru ústavních soudců není právem regulované, jedná se o nejméně transparentní<sup>60</sup> oblast celého procesu.

Na celém procesu výběru ústavních soudců se podílí řada orgánů, jejichž personální složení se mění podle proběhlých voleb. Neformální orgány proto můžeme rozlišovat na poradní orgány jednotlivých prezidentů (jsou-li nějaké) a na senátorské kluby v rámci Senátu, které mají také silný vliv na konečný výběr, a to prostřednictvím stranických stanovisek, jež jsou zpravidla přijata po představení jednotlivých kandidátů v senátorských klubech.<sup>61</sup>

---

*komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007 s. 33; nebo Kysela, Kühn, *Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy*, s. 8.

<sup>57</sup> Srov. pozn. pod čarou č. 63 in Janků, Š. *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?* 2018. Studentská vědecká a odborná činnost. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.

<sup>58</sup> Viz např. disentanční stanoviska K. Šimáčkové a J. Filipa v Pl. ÚS 23/13

<sup>59</sup> Srov. Kysela, Kühn, *Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy*, pozn. pod čarou č. 42.

<sup>60</sup> Kosař, D., Vyhnánek, L. Senát a výběr soudců Ústavního soudu. In: Kysela, J. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016, s. 201.

<sup>61</sup> Z povahy specifických stranických „dogmat“ ovšem může být o osudu některých kandidátů rozhodnuto i bez jednání na klubu.

## Poradní komise Václava Havla

Václav Havel se v době ustavování prvního ústavního soudu ocitl ve velice specifické situaci, která si žádala ve srovnání s dalšími prezidenty zvláštní, ale poněkud překvapivě doposud nejtransparentnější<sup>62</sup> řešení výběru vhodných kandidátů. Václav Havel musel během krátké doby ustanovit všech patnáct soudců, což vzhledem k nedávnosti revolučních událostí a nedávné komunistické minulosti některých právníků nebyl zrovna lehký úkol. Z tohoto důvodu se Václav Havel uchýlil k veřejnému výběrovému řízení uveřejněnému v tisku. Oslovil také čtyři právnické fakulty, Akademii věd a profesní komory. Pro výběr byla ustanovena poradní komise v čele s Otakarem Motejlem (tehdejší předsedou Nejvyššího soudu). Následně bylo vybráno 24 kandidátů, kteří byli následně označeni jako *vhodný*, *vhodný s výhradou* a *nevhodný*. Výsledky, ke kterým komise dospěla, byly poté předloženy Václavu Havlovi.<sup>63</sup> Havel z tohoto výběru navrhl čtrnáct kandidátů Poslanecké sněmovně ke schválení<sup>64</sup>, z nichž prošlo třináct kandidátů<sup>65</sup> a dne 15. července 1993 jich bylo jmenováno dvanáct<sup>66</sup>.

Z personálního uspořádání lze vyčíst snahu V. Havla o proporcionalitu složení ústavního soudu, a sice jak z hlediska politické různorodosti, tak také z hlediska zastoupení osob na základě filosofického přístupu k právu.<sup>67</sup>

---

<sup>62</sup> Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce ústavního soudu a jejich schvalování Senátem*. s. 230.

<sup>63</sup> Němeček, T. *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, Praha: Leges, 2010, s. 120.

<sup>64</sup> Senát tehdy nebyl ustaven, viz kapitolu o historii ÚS ČR.

<sup>65</sup> Poslaneckou sněmovnou neprošla Irena Pelikánová, nejspíše pro působení jejího manžela na UK za minulého režimu. Více zde: Léko, K. Evropa nevystačí jen se dvěma úrovněmi soudních orgánů [online]. *Česká pozice*. [cit. 28. 2. 2020]. Dostupné zde: [http://ceskapozice.lidovky.cz/tema/evropa-nevystaci-jen-se-dvema-urovneni-soudnich-organu.A160306\\_211520\\_pozice-tema\\_lube](http://ceskapozice.lidovky.cz/tema/evropa-nevystaci-jen-se-dvema-urovneni-soudnich-organu.A160306_211520_pozice-tema_lube)

<sup>66</sup> Pavel Mates byl Poslaneckou sněmovnou schválen, ale po mediálním tlaku na pozici rezignoval a jmenován nebyl.

<sup>67</sup> Šíp, J. *Výběr a jmenování soudců Ústavního soudu*. 2016, diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta, [vedoucí práce Šimíček, Vojtěch], s. 38-39.



---

## „Konzultativní orgán právníký“ – Václav Klaus<sup>68</sup>

Poradní skupina existovala také za prezidenství V. Klause. Skupina byla oproti Havlově komisi početnější.<sup>69</sup> Jelikož se ale sešla pouze třikrát a agendou byly spíše otázky obecně právní<sup>70</sup>, neměla hlubší dopad na podobu druhého ústavního soudu. Tato skupina však prezidentovi kandidáty nenavrhovala a ani je s ním nekonzultovala. Veškeré návrhy tedy byly řešeny na individuální úrovni s nejbližšími spolupracovníky, mezi které patřil také Pavel Rychetský.<sup>71</sup> Navrhování kandidátů V. Klausem mělo dva základní rysy. Prvním rysem bylo navrhování kandidátů z osobní známosti<sup>72</sup> nebo na osobní doporučení<sup>73</sup>, druhým rysem pak relativně dlouhá doba mezi jednotlivými jmenováními.<sup>74</sup> Ostatně není tajemstvím, že vztah V. Klause s jmenovacím procesem nebyl příliš vřelý.<sup>75</sup>

Mají-li se shrnout pocity z druhého ústavního soudu, je přiléhavé slovo „ambivalentní“. Na jednu stranu někteří autoři kvitují způsob složení druhého ústavního soudu jakožto „vyváženější“<sup>76</sup> s tím, že jednotliví soudci jsou „na poměrně pestré názorové a hodnotové škále, s odlišnými profesními i životními zkušenostmi“<sup>77</sup>, na druhou stranu bylo to právě

---

<sup>68</sup> Název převzatý z tiskové zprávy Hradu. Dostupné zde: <http://vk.hrad.cz/cs/promedia/tiskove-zpravy/archiv/494.shtml>

<sup>69</sup> Němeček, *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. s. 123.*

<sup>70</sup> Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 223.

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> V. Pavlíček, V. Baláš a J. Sváček – členové konzultativního orgánu právníkého.

<sup>73</sup> Navržení soudce Kůrky P. Rychetským „střelou od boku“ při neformální konverzaci s V. Klausem. Srov. Němeček, *Vojtěch Cepl: Život právníka ve 20. století*, s. 223.

<sup>74</sup> Najmenování nového soudu zabralo V. Klausovi cca rok a půl. Srov.: Wagnerová, E. *Prezident republiky a Ústavní soud*. In: Šimíček, V. et al. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 104.

<sup>75</sup> M. Říha hovoří o tom, že se prezident s kandidáty nesetkával, dokonce v některých případech ani nikdo z jeho poradců. Srov. Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 223), T. Langášek zase hovoří o „ostentativní pasivitě“ (Rychetský, P., Langášek, T., et al., P. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*, Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 831).

<sup>76</sup> Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 240

<sup>77</sup> Ibid.

období obsazování druhého soudu, konkrétně v roce 2004, kdy byl soud vyprázdněn a ohrožen v ohledu na rozhodování v plenárních věcech (počet soudců klesl na 11), přičemž najmenování do plného stavu trvalo celkem 1366 dní, za což se V. Klaus pochválit nedá.

### Poradci Miloše Zemana

Koloritem procesu jmenování ústavních soudců M. Zemana je jeho úzká spolupráce s Pavlem Rychetským, kterého J. Kysela nazývá „*hrdlem, jímž putují jména na Pražský hrad*“<sup>78</sup>. Není to však jediná osoba, se kterou se M. Zeman radí, známá je totiž také spolupráce s Josefem Baxou, Ivou Brožovou, později také Pavlem Šámalem nebo státním zástupcem Pavlem Zemanem<sup>79</sup>. Oproti předchozím dvěma prezidentům je kvitováno, že Miloš Zeman konzultuje průchodnost svých kandidátů s předsedy Senátu, ať s předsedou Štěchem<sup>80</sup> nebo zesnulým předsedou Kuberou<sup>81</sup>. Z chování M. Zemana lze dle Josefa Šípa vyčíst respekt k takové instituci, jakou je Ústavní soud ČR<sup>82</sup>. Jistou (a silnou) pachut' ovšem zanechává kauza schůzek prezidentského kancléře V. Mynáře se zástupci justice.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> Za přispění určitých brněnských funkcionářů. Viz. Léko, K. Na Ústavní soud nejsou nominováni jen lidé s levicovými názory [online]. *Lidovky*. 26. 8. 2015 [cit. 29.2.2020]. [http://ceskapozice.lidovky.cz/tema/na-ustavni-soud-nejsou-nominovani-jen-lide-s-levicovymi-nazory.A150824\\_175508\\_pozice-tema\\_lube](http://ceskapozice.lidovky.cz/tema/na-ustavni-soud-nejsou-nominovani-jen-lide-s-levicovymi-nazory.A150824_175508_pozice-tema_lube)

<sup>79</sup> Stenozáznam z 1. dne 8. schůze Senátu konané dne 25. 4. 2013. *Senat.cz* [online]. Senát Parlamentu ČR. [cit. 29.2.2020]. <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psse-nat/htmlhled?action=doc&value=68263>

<sup>80</sup> Štěch: Zemanovi kandidáti na ústavní soudce jsou renomovaní odborníci [online]. *Česká televize*. 18. 3. 2013. [cit. 29.2.2020]. <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1116785-stech-zemanovi-kandidati-na-ustavni-soudce-jsou-renomovani-odbornici>

<sup>81</sup> Zeman podle šéfa Senátu Kubery navrhne na ústavního soudce Gerlocha [online]. *iDnes*. 29. 1. 2019. [cit. 29.2.2020]. [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-ustavni-soudce-gerloch-kubera.A190130\\_164226\\_domaci\\_kop](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-ustavni-soudce-gerloch-kubera.A190130_164226_domaci_kop)

<sup>82</sup> Šíp, *Výběr a jmenování soudců Ústavního soudu*, s. 43.

<sup>83</sup> V. Mynář se např. na schůzce s V. Šimíčkem měl vyjádřit ve smyslu, ať Ústavní soud zruší libovolný paragraf ve služebním zákoně, aby to nevypadalo, že Hrad prohrál. J. Baxovi měl pak sám prezident nabízet předsednictví na Ústavním soudě výměnou za příznivý rozsudek ve věci jmenování profesorů. Slovy Mynáře se nejednalo o ovlivňování justice, ale o „informování o stanoviscích prezidenta“ a „doporučení“. Srov.

---

## Senátorské kluby

I přesto, že se senátorskými kluby z logiky věci počítá ustanovení § 140 ZÚS ČR, zařadil jsem jejich působení v procesu výběru ústavních soudců do kategorie neformálních orgánů. Učinil jsem tak proto, že jednání se konat mohou, ale nemusí, a nikde není daný formalizovaný návod, jak se má na tomto jednání postupovat, natožpak co má být jejich výstupem. Vzhledem k této „volnosti“ považuji jednání v senátorských klubech za oproštěné od právních formalit, čemuž odpovídá také uvolněná povaha jednání.<sup>84</sup>

Ne všichni senátoři jsou členy dotčených výborů, jež se souhlasem s návrhem prezidenta zabývají. Proto se od dob výběru ústavních soudců Václavem Klausem vyvinul zvyk, kdy jednotliví kandidáti vystupují v jednotlivých senátorských klubech na neformálním setkání, kde jsou jim kladeny oproti plénu spíše citlivější a osobnější otázky<sup>85</sup>, „které by na plénu nezazněly nebo by nebyly zodpovězeny“<sup>86</sup>. Je-li kandidát dostatečně schopným „sociálním chameleonem“, je možné předjímat jeho modifikace odpovědí na určité otázky dle toho, ve kterém senátorském klubu se zrovna nachází. Vzhledem k tomu, že se nejedná o právem regulovanou oblast, není nikde zavedena záznamní povinnost z těchto schůzek, pročež je možné tato jednání považovat za nejméně transparentní<sup>87</sup> část celého procesu výběru ústavních soudců. Právě zde dochází k osobnímu kontaktu senátorů a soudců, je proto pochopitelné, že u nepřesvědčených senátorů zde již skutečně dochází k lámání chleba a k formování odpovědi na binární otázku jmenovat či nejmenovat. Na tomto místě je také vhodné zmínit, že některé politické strany zastoupené v Senátu také provádějí vnitrostranické „šetření“, zdali je jistý kandidát vhodný, či nikoli.

---

Kauza údajného ovlivňování soudců: Projděte si nejzajímavější výroky soudců Baxy a Šimíčka i kancléře Mynáře [online]. *Česká televize*. 24. 1. 2019. [cit. 29.2.2020].

<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2715101-kaucha-udajneho-ovlivnovani-soudcu-projdete-si-nejzajimavejsi-vyroky-soudcu-baxy-a>

<sup>84</sup> Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 230.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Kosař, Vyhnanek, *Senát a výběr soudců Ústavního soudu*. s. 201.

<sup>87</sup> Ibid.

## 4.2 Personální aspekt

V této části se budeme podrobněji věnovat jednotlivým obecným a zvláštním nárokům, které jsou kladeny na kandidáty na ústavní soudce. Stejně jako v předchozí části i zde můžeme rozlišovat ty požadavky, které pro výkon funkce ústavního soudce stanoví zákon a jejich splnění je „vstupenkou“ do celého procesu. Dále se pak budeme věnovat požadavkům, které sice nejsou v zákoně explicitně uvedené, ale jejich splnění považují jednotliví aktéři za kruciólní. Vzhledem k tomu, že se opět částečně jedná o právem nenormovanou oblast, není možné zachytit a specifikovat všechny kvality, které jsou na kandidáty na ústavní soudce kladeny. V průběhu doby ale bylo možné vysledovat „mustr“ některých posuzovacích kritérií, který se v Senátu do jisté míry ustálil.

### 4.2.1 Formální požadavky

Nejdůležitějším ustanovením, které v první řadě stanoví obecné předpoklady pro výkon funkce ústavního soudce, je bezpochyby čl. 84 odst. 3 Ústavy ČR, který zní: „*Soudcem Ústavního soudu může být jmenován **bezúhonný** občan, který je **volitelný do Senátu**, má **vysokoškolské právnické vzdělání** a byl nejméně **deset let činný v právnickém povolání**.*“ Jedná se tedy o splnění následujících podmínek:

**Bezúhonnost** – Nejedná se o jednoznačně definovaný pojem. Pro účely výkladu užití dělení dle T. Langáška<sup>88</sup> na materiální a formální stránku tohoto pojmu. Formální stránku představuje ta bezúhonnost, kterou známe i z jiných míst českého právního řádu, tedy kandidát musí být prost záznamu ve výpisu z evidence rejstříku trestů (tzn. nesměl být odsouzen, popř. odsouzení muselo již být zhlazeno). Materiální stránku poté posuzuje jako soubor osobnostních a morálních vlastností. To, jak je materiální stránka posuzována v procesu výběru, bude zmíněno níže.

**Volitelnost do Senátu** – Volitelný do Senátu je občan České republiky, který má právo volit a který dosáhl věku min. 40 let. V rámci soudců jiných ústavních soudů se jedná o standartní věkovou hranici.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Langášek, T. In: Rychetský, P. et al. *Ústava České republiky; Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*, s. 834.

<sup>89</sup> Kosař, D. *Selecting Strasbourg Judges: A Critique*. In: Bobek, M. *Selecting Europe's judges: a critical review of the appointment procedures to the European Courts*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2015, s. 143.

---

**Vysokoškolské právnické vzdělání** – Mezi odborníky panuje shoda na tom, že se musí jednat o úspěšně absolvované magisterské studium v oboru právo.<sup>90</sup>

**Desetiletá praxe v právnickém povolání** – Jedná se o nejspornější z výše uvedených kategorií. Karel Klíma uvádí, že „*evidentní je to v případech tradičních právnických povoláních, jakými jsou soudci, státní zástupci, advokáti a notáři, resp. vysokoškolští učitelé práva. Avšak praxe pod výkonem právnického povolání chápe vše, kde se uplatňuje vysokoškolské právní vzdělání*“ a dodává, že konkrétní posouzení bude vždy v rukou aktérů, kteří se procesu výběru ústavních soudců účastní, a že pakliže dojde ke shodě prezidenta a Senátu, tak k ústavnímu soudu teoreticky nemá uzavřenou cestu kterýkoli právník starší 40 let.<sup>91</sup>

Mezi další, Ústavou požadované podmínky můžeme zařadit neslučitelnost funkce ústavního soudce s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu ani s jakoukoli funkcí ve veřejné správě.<sup>92</sup> Další podmínky pro výkon funkce ústavního soudce nalezneme také v ust. § 4 odst. 2 ZÚS ČR, který stanoví, že „*výkon funkce soudce je neslučitelný s jinou placenou funkcí nebo jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku, činnosti vědecké, pedagogické, literární a umělecké, pokud taková činnost není na újmu funkce soudce, jejího významu a důstojnosti a neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost rozhodování Ústavního soudu. Výkon funkce soudce je neslučitelný též s členstvím v politické straně nebo v politickém hnutí.*“<sup>93</sup>

**Neslučitelnost s veřejnými funkcemi, placenými funkcemi nebo jinou výdělečnou činností** – Účel požadavku na inkompatibilitu je zřejmý. Jan Filip k neslučitelnosti z hlediska veřejnoprávních funkcí uvádí, že je pojem „funkce ve veřejné správě“ nutno vykládat extenzivně, aby zahrnuly co nejvíce případů. Není přitom relevantní, zdali je funkce čestná či placená. Dále pak uvádí, že ust. § 4 odst. 3 ZÚS ČR spadá na sféru

---

<https://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780198727781.001.0001/acprof-9780198727781-chapter-7>

<sup>90</sup> Viz např. Klíma, *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 656. nebo Filip, J. In: Bahýľová, L. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1049.

<sup>91</sup> Klíma, *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 656-657.

<sup>92</sup> Čl. 82 odst. 3 Ústavy České republiky

<sup>93</sup> Ust. § 4 odst. 2 a 3 ZÚS ČR.

soukromoprávní, kde je hlavním cílem výdělek. Zachovat zdrženlivost, aby se soudci nedostali do rozporu s požadavky nepodjatosti, je maximou, která zde platí.<sup>94</sup>

**Neslučitelnost s členstvím v politické straně nebo hnutí** – Jakákoli vazba ústavního soudce na politickou stranu je bezpochyby nežádoucí, protože vyvolává otázky ohledně nestrannosti rozhodování toho kterého soudce. Není ale možné pominout to, jakým způsobem byl dotyčný kandidát doposud formován. Jak se tedy vypořádat s tím, že někteří kandidáti byli členy politických stran, popř. z nich účelově vystoupí, aby tuto podmínku splnili? Vždy je naivní si myslet, že vystoupením ze strany se stanou skutečně nezávislími, vzdají se svých názorů a nebudou pákou názorů jakékoli politické strany.<sup>95</sup> V této souvislosti také senátorka Roithová hovořila o tom, že nezávislost v čisté podobě neexistuje.<sup>96</sup> V této souvislosti Jan Filip hovoří o tom, že platí zásada apartyjnosti, nikoliv zásada apolitičnosti. Zdali je míra politických preferencí libovolného ústavního soudce únosná, se bude posuzovat podle generální klauzule uvedené v § 4 odst. 2 ZÚS ČR.<sup>97</sup>

#### 4.2.2 Neformální požadavky

Za neformální požadavky pro výkon funkce ústavního soudce se považují ty požadavky na kandidáty, které sice nejsou uvedeny v zákonných předpisech (nebo nejsou dostatečně konkrétní), ale jejich splnění je pro jmenování nutné. Opět se zde kategorie formálních a neformálních požadavků zčásti prolíná, neboť s ohledem na problematiku politické nezávislosti nebo bezúhonnosti je zřejmé, že těmto zákonným požadavkům je možné učinit zadost uvedením do formálně bezvadného stavu, ale o souladu materiálního (tedy skutečného stavu věcí) se stavem formálním bude možné hovořit s nutnou dávkou fikce a/nebo slepé důvěry. Níže tedy rozvedeme požadavky, které jsou na kandidáty kladeny v průběhu

---

<sup>94</sup> Filip, *Zákon o Ústavním soudu: komentář*, s. 22-27.

<sup>95</sup> Miloslav Výborný, Stenozáznam z 3.dne 6. schůze jednání Senátu Parlamentu ČR ze dne 29. 5. 2003 (Jednání o vyslovení souhlasu s jmenováním Miloslava Výborného). *Senat.cz* [online], [cit. 2.3.2020].

<sup>96</sup> Janků, *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?* s. 30.

<sup>97</sup> Filip, *Zákon o Ústavním soudu: komentář*, s. 23.

---

procesu výběru.<sup>98</sup> Považuji za důležité na tomto místě uvést, že vzhledem k nekonzistentnosti praxe jednotlivých aktérů<sup>99</sup> nebudou vyčerpávajícím způsobem zhodnocena všechna kritéria, která kdy byla aplikována, ale spíše budou nastíněny a popsány oblasti, které jsou pro tyto aktéry při výběru ústavních soudců důležité.<sup>100</sup>

### **Jak se vyrovnat s minulostí? Materiální složka bezúhonnosti.**

Soudce ústavního soudu by měl být slovy senátora Jaroslava Musiala osoba „čistá, čirá, průhledná jak křišťál a svým životem, celou svou minulostí bez nějaké časové přestávky – vzorem nejen dnešku, ale i pro budoucnost.“<sup>101</sup> Tyto požadavky si lze však jen těžko představit zanesené v zákonné normě. Můžeme je ale podřadit pod materiální stránku bezúhonnosti. Zdali kandidát dosáhne dostatečně vysoké kvalitativní míry materiální stránky bezúhonnosti, je na posouzení jednotlivých aktérů, což pochopitelně zakládá nerovnost při posuzování napříč kandidáty, neboť toto posuzování je činěno pouze ad hoc, a sice podle měřítek, která nejsou předem jasně stanovená. Na přehlednosti nepřidá, že zúčastnění aktéři jsou zpravidla odlišní od těch, kteří posuzovali kandidáty na ústavní soudce v minulosti. Tito také rozhodují v jiné době, která může mít podíl na změně kladených požadavků. V případě Senátu je pro objektivní zhodnocení kladených požadavků překážkou také osobní přesvědčení jednotlivých senátorů.<sup>102</sup>

Z těchto důvodů je množina těchto hodnot proměnlivá. V důsledku je ale třeba, aby ve vzájemném spojení tyto morální a osobnostní kvality dávaly záruku toho, že kandidát bude „váženým a důstojným nositelem mandátu soudce Ústavního soudu a že jeho jmenování neohrozí důvěru v nezávislé a nestranné rozhodování Ústavního soudu, resp. že bude svou

---

<sup>98</sup> Pro účely této kapitoly není podstatné, který z aktérů (zda Senát či prezident) splnění těchto požadavků vyžadoval.

<sup>99</sup> Kosař, Vyhnanek, *Senát a výběr soudců Ústavního soudu*, s. 198.

<sup>100</sup> Srov. Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*.

<sup>101</sup> Janků, *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?*, s. 61.

<sup>102</sup> Například komunistickým senátorům pravděpodobně nebude proti srsti pozitivní lustrační osvědčení kandidáta, oproti senátorům z pravicového spektra, kterým pravděpodobně bude vadit být i jen formální členství v komunistické straně.

*funkci vykonávat způsobem, jenž nesnižuje její vážnost a důstojnost a neo-  
hrožuje důvěru v nezávislé a nestranné rozhodování Ústavního soudu.*<sup>103</sup>

Minulost všech kandidátů je prediktorem jejich budoucího výkonu u ústavního soudu, proto je senátory v některých případech zevrubně zkoumána.

### **Je na ÚS místo pro bývalé členy KSČ?**

Krátce lze na tuto otázku odpovědět: „Ano, ale ne vždy.“ Ze zkušeností s výběrem ústavních soudců z minulosti víme, že bývalé členství v komunistické straně nepředstavuje formální překážku pro výkon funkce ústavního soudce.<sup>104</sup> Z těch stejných zkušeností však víme, že v případě některých kandidátů je bývalé členství problematické a představuje nepřekonatelnou překážku.<sup>105</sup> Členství v komunistické straně, zvláště v zemích východního bloku, je problematické. Jednalo se totiž o politické strany, jejichž ideje, principy a způsoby popíraly zásadním způsobem lidská práva a svobody, která mají ústavní soudci se zvláštní pečlivostí chránit.<sup>106</sup>

Otázka spojení kandidátů s komunistickou minulostí je proto ve fázi posuzování Senátem jednou z nejčastěji kladených otázek.<sup>107</sup> Senát tuto otázku probírá prakticky u všech dotčených kandidátů, a to i přesto, že se jedná o předpoklad, který sahá za horizont formálně nastavených pravidel. Co tedy představuje tu pomyslnou hranici, kdy je bývalé členství v KSČ ještě přípustné, a kdy už není?

Jako ilustrační příklad může posloužit způsob obsazování uvolněného místa na ústavním soudě po Janu Musilovi. Prezident Miloš Zeman na toto místo navrhnul Senátu dva kandidáty – oba dva mimořádné právníky, oba dva neobyčejně publikačně plodné, odborníky na slovo vzaté, oba dva bývalé členy KSČ. „Na papíře“ se, co do kvalit odborných, jednalo

<sup>103</sup>Kokeš, M. Senát jako funkční pojistka ústavní konformity zákonodárského procesu?

In: Kysela, J. et al. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech.*

Praha: Leges, 2016, s. 138.

<sup>104</sup> Např. P. Holländer, V. Klokočka, J. Musil, F. Duchoň, P. Rychetský

<sup>105</sup> Např. V. Pavlíček, M. Galvas, J. Novotná, Jan Sváček (2x), A. Gerloch

<sup>106</sup> Janků, *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?*, s. 40.

<sup>107</sup> Výmluvné je, že v předkládaných materiálech ústavněprávnímu výboru je také lustrační osvědčení.



---

o velice podobné kandidáty. Velký rozdíl však byl v otázce postoje k členství v KSČ.

Zatímco první z nich, neúspěšný kandidát Aleš Gerloch nikde veřejně neuvedl, že by členství litoval (dle jeho názoru se nejedná o překážku výkonu ústavního soudce)<sup>108</sup>, ten druhý, úspěšný kandidát Pavel Šámal uvedl, že členství v KSČ lituje. Uvedl, že tuto námitku ze strany senátorů považuje za závažnou a dodal, že „někdy udělá člověk špatné rozhodnutí a musí za ně pykat.“<sup>109</sup>

Celou situaci ještě dokresluje to, že ve vztahu k posuzování Pavla Šámalu na jednání pléna Senátu nevystoupil v rozpravě žádný ze senátorů, kdežto v případě Aleše Gerlocha vystoupili jeho odpůrci.<sup>110</sup>

Ze strany Senátu nebyl tento rozdílný přístup vysvětlen, ostatně tomu tak nebylo ani v jiných případech. Z proběhlých senátních jednání vyplývá závěr, který staví problematiku jmenování bývalých členů komunistické strany do roviny morální či osobní integrity. Jde především o osobní přístup daného kandidáta k vlastní minulosti a schopnosti přesvědčit senátory, že tento historický šrám jej nemůže ohrozit při nezávislém a nestranném rozhodování a chránění ústavnosti státu.

---

<sup>108</sup> Dragoun, R. Gerloch: V KSČ jsem byl reformní komunist. Zeman porušuje ústavu, nezastávám se ho [online]. *Aktuálně.cz*. 20. 2. 2019. [Cit. 5.3.2020]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/ales-gerloch-ustavni-soudce-milos-zeman-ksc-stb-ustava/r~60141c94345c11e9813eac1f6b220ee8/>

<sup>109</sup> Dimun, P. „Špatné rozhodnutí, za které musím pykat,“ řekl senátorům ke svému členství v KSČ Pavel Šámal [online]. *Česká justice*. 14.1.2020. [Cit. 5.3.2020]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2020/01/spatne-rozhodnuti-za-ktere-musim-pykat-rekl-senatorum-ke-svemu-clenstvi-ksc-pavel-samal/>

<sup>110</sup> Senátor Zdeněk Papoušek: „Člověk, který již ve svých 18 letech se stal kandidátem vstupu do Komunistické strany a poté 15 let, od roku 1975 do roku 1990 byl jejím členem. Členem strany, která porušovala lidská práva a svobody i principy plurality, kdy si usurpovala vedoucí úlohu ve státě a společnosti, a dokonce to zakotvila v socialistické ústavě, člověk, který se označuje za reformního komunistu, prosím pěkně, v době tvrdé normalizace, takový člověk přece nemůže zasednout coby soudce Ústavního soudu a být garantem dodržování ústavního pořádku, tedy Ústavy a Listiny základních práv a svobod. Proto je pro mě pan profesor Gerloch pro roli ústavního soudce osobou naprosto nepřijatelnou.“ In: Stenozáznam z 1. dne 7. schůze jednání Senátu Parlamentu ČR ze dne 20. 3. 2019 (Jednání o vyslovení souhlasu s jmenováním Aleše Gerlocha). *Senat.cz* [online], [cit. 2.3.2020].

## Co je kritériem dostatečné odbornosti?

Právnícké vzdělání je veskrze univerzálním nástrojem pro zvládnutí mnoha povolání, je tedy pochopitelné, že i zastoupení na ústavním soude nebude ryze akademické, advokátní či soudcovské, ale zastoupeny mohou být prakticky všechny profese, kde se aktivně právní vzdělání uplatňuje. Formální podmínky, které slouží k zajištění odbornosti a erudice kandidátů, jsou pouze věk a délka právní praxe. Nejedná se proto o podmínky příliš přísné.<sup>111</sup> Minimálně již v dnešní době proto platí výše zmíněné tvrzení, že kterákoli osoba starší 40 let nemá dveře na Ústavní soud *a priori* zavřené. Odbornost a erudici proto důkladněji zkoumají aktéři procesu výběru ústavních soudců, tedy prezident (jeho poradní týmy) a Senát.

Je otázkou, do jaké míry je posuzována odbornost při výběru vhodných kandidátů prezidentem. Prezident Václav Havel prostřednictvím svého poradního orgánu zjišťoval kromě osobní vhodnosti také odbornost navržených kandidátů.<sup>112</sup> Od dob prezidenta Václava Klause role poradních orgánů upadá, je proto těžké hodnotit, do jaké míry je u navržených kandidátů jejich odbornost posuzována. Do dnešní doby však můžeme sledovat tendenci výběru „zvučných jmen“ nebo osob, které měly s prezidentem předcházející zkušenost.<sup>113</sup> Již bylo uvedeno, že prezident Miloš Zeman se o kandidátech na ústavní soudce radí s Pavlem Rychetským<sup>114</sup>, kritéria výběru však nejsou známa.

Senát zkoumá odbornost dotčených kandidátů především v ústavněprávním výboru, který v tomto ohledu hraje zásadní roli. Z jednání na ústavněprávním výboru se pořídí stanovisko, které doporučí nebo nedoporučí plénu Senátu udělit souhlas se jmenováním daného kandidáta. Ústavněprávní výbor vychází především z dodaných podkladů, kterými se prokazuje splnění formálních podmínek pro výkon funkce soudce ústavního soudu. V případě některých kandidátů je předloženo těchto

---

<sup>111</sup> Janků, *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?*, s. 50.

<sup>112</sup> Z osobnostního hlediska neuspěl Pavlíček, Pelikánová, Průša), z hlediska odborného pak Jurka a Tihelka. Viz Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 222.

<sup>113</sup> Např. V. Pavlíček, V. Balaš a J. Svaček – členové Konzultativního orgánu právníkého.

<sup>114</sup> Viz kapitulu 4.1.2.

---

podkladů, pro zhodnocení jeho odbornosti výborem, dostačující. Zpravidla se jedná o kandidáty, které předchází jejich vlastní pověst.<sup>115</sup> U některých je však zpochybňována<sup>116</sup>. Vybízí se otázka, zdali je posuzování kandidátů Senátem dostatečné, co do míry pochopení ukazatelů míry odbornosti daných kandidátů v oboru práva. Vzhledem k tomu, že senátorů s právnickým vzděláním je v Senátu poskrovnu, je tato otázka o to zásadnější. Po vyšším zastoupení právníků v Senátu volá ne jeden hlas.<sup>117 118</sup>

Při výběru vhodných kandidátů na funkci ústavního soudce se však nejedná o ryze právní otázky. Mohly by se posuzovat mnohé kategorie, ve kterých by bylo možné implicitně dovodit danou odbornost či specializaci, jako např. jazyková vybavenost, dosažené vědecké tituly, citační impakt faktor, v případě advokátů kupříkladu posouzení *pro bono* případů a jiné.

Koneckonců, stejně jako u ostatních posuzovaných kritérií, i v tomto případě platí, že míra odbornosti je u každého posuzována *ad hoc* a neplatí žádná předem stanovená pravidla, která by určila, co se od kandidátů očekává, na základě toho, odkud se rekrutují. Právě tato diverzita je pravděpodobně důvodem, proč posuzování odbornosti jednotlivých kandidátů zůstane i nadále nahodilé.

## Ostatní kritéria

V této kategorii se jedná především o věk a pohlaví kandidátů. Může se jednat i o další kategorie, jako např. menšinové zastoupení, sexuální orientace, náboženské vyznání aj.<sup>119</sup>

---

<sup>115</sup> Např. J. Malenovský, P. Holländer, i neúspěšný A. Gerloch, který zskal doporučující stanoviska výborů.

<sup>116</sup> Např. Z. Koudelka, V. Cepl, částečně M. Židlická (pro specializaci v oboru římského práva).

<sup>117</sup> Šimíček, V. Senát Parlamentu České republiky – pokus o prozatímní bilanci dosavadní činnosti. In: Šimíček, V. *Ústava České republiky po pěti letech: sborník z konference*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 137.

<sup>118</sup> Janků, *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?*, pozn. pod čarou 324.

<sup>119</sup> Srov. např. menšinové zastoupení ve Spojených státech. Říha, M. Výběr soudců Nejvyššího soudu Spojených států II. Role Výboru pro soudnictví [online]. *Časopis Všechno*. 2. 2. 2014, [cit. 6.3.2020]. Dostupné z: <https://www.vsehrd.cz/clanek/vyber-soudcu->

**Věk** – V potaz připadají dvě krajní polohy tohoto aspektu. V Senátu se tedy řeší, zdali je daný kandidát příliš mladý nebo příliš starý na výkon funkce ústavního soudce. V prvním případě tuto starost projevila senátorka Eliška Wágnerová při posuzování Radovana Suchánka, jakožto vhodného kandidáta, a uvedla, že i přes jeho veliký odborný potenciál nedisponuje dostatečnými osobními zkušenostmi.<sup>120</sup>

Vysoký věk prozatím při projednávání kandidátů nepředstavoval problém. To je z velké části také dáno tím, že kandidáti na ústavní soudce zpravidla dokážou odhadnout, zda jim jejich současný stav umožní plný výkon funkce. V opačném případě by nominaci pravděpodobně nepřijali, nebo by avizovali svůj dřívější odchod. Potencialita dřívějšího odchodu však může působit jako „páka“ na senátory, aby daného kandidáta zvolili podruhé do funkce ústavního soudce s příslibem, že nebude zastávat funkci po celých deset let. Takto se stalo v případě Pavla Rychetského, který při své nominaci na druhé funkční období odchod z funkce avizoval kvůli vysokému věku. V průběhu mandátu mu přibyly síly a odcházet nehodlá.<sup>121</sup>

**Pohlaví** – Ženy jsou u Ústavního soudu již od prvního ustavení zastoupeny menšinou. Nejvyšší počet obsazených křesel dosáhl počtu šesti v roce 2013, ovšem jen na velmi krátkou dobu (necelý měsíc). V současné době obsazení pouhých dvou křesel ženami vyvolává pozdvižené obočí<sup>122</sup>. Za obsazení uvolněného místa ženou orodoval Pavel Rychetský, který se vyjádřil tak, že se v tomto ohledu jedná o jeden z jeho

---

nejvyssiho-soudu-spojnych-statu-i-cast-role-prezidenta\_0a5018d3-88af-42e9-9f4d-f28a399c9c0b

<sup>120</sup> Stenozáznam z 1. dne 15. schůze jednání Senátu Parlamentu ČR ze dne 30.10.2013 (Jednání o vyslovení souhlasu s jmenováním Radovana Suchánka). *Senat.cz* [online]. 1. leden 2012, [cit. 6. 3. 2020].

<sup>121</sup> "Stal se přírodní zázrak." Rychetský už neuvažuje o předčasném konci ve vedení soudu [online]. *Aktuálně.cz*. 3. 1. 2020, [Cit. 6. 3. 2020]. Dostupné zde: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/stal-se-prirodni-zazrak-rychetsky-uz-nechce-predcasne-odejit/r~8b0de1482dec11ea8d520cc47ab5f122/>

<sup>122</sup> Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 241.

---

požadavků na dalšího nominanta<sup>123</sup>. Prezident Miloš Zeman v tomto ohledu vstřícný doposud nebyl.

Tento aspekt se posuzuje také v Senátu, kdy např. v případě projednávání K. Šimáčkové senátor Vladimír Dryml pronesl: „*Cesta do pekel, vážení, je dlážděná samými dobrými předsevzetími. Zvláště opatrní však musíme být tak, pokud nás po této cestě vedou některé ženy. Dábel se skrývá v detailu! Nechápu, jak někomu může vadit to, že byl 10 let soudcem Ústavního soudu, a na druhé straně někomu nevadí to, že tady ústavní soudkyně má být žena, která má necelé 4 roky praxe jako soudce!*“<sup>124</sup>

### 4.3 Procesní aspekt

Již víme, jaké orgány se podílejí na výběru ústavních soudců a utvořili jsme si představu, podle jakých kritérií utvářejí svůj názor o vhodnosti daného kandidáta. V této kapitole rozebereme celkový proces, který začíná výběrem vhodného kandidáta prezidentem, přes schvalovací proces v Senátu až po konečné jmenování ústavním soudcem. Oproti předchozím kapitolám nebudeme nyní rozdělovat na formální a neformální část, protože relevantní právní úprava již byla zmíněna výše.

Tuto kapitolu pojmem chronologicky, vždy s uvedením jednotlivých specifíků, která přijdou z hlediska procesního v úvahu. Pro přehlednost rozdělíme tuto kapitolu na tři fáze. První bude fáze ve vztahu k výběru kandidáta prezidentem. Ve druhé fázi se budeme věnovat procesnímu aspektu udělení souhlasu Senátem a ve třetí fázi se zaměříme na jmenování daného kandidáta ústavním soudcem.

#### 4.3.1 Prezident vybírá kandidáta

Již víme, že prezident není žádným způsobem při výběru kandidáta na soudce ústavního soudu vázán (vyjma zákonných podmínek). Jeho role je zcela zásadní, neboť celý proces může rychle začít a stejně rychle skončit na iniciačním kroku prezidenta – prvotním výběru kandidáta, jehož předloží ke schválení Senátu. Prezidentova role v systému výběru ústavních soudců je velmi silná, zvláště s přihlédnutím k tomu, že je možné, že

---

<sup>123</sup> Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, pozn. pod čarou 782.

<sup>124</sup> Janků, *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?*, str. 59.

jeden přímo zvolený prezident může v průběhu svých volebních období najménovat všechny soudce Ústavního soudu a mít tak zásadní vliv na finální podobu soudu. Prezident nemusí žádným způsobem konzultovat výběr ani způsob, jakým kandidáty vybírá. Zvolit apatický přístup k výběrům vhodných kandidátů není příliš vhodné, zvláště s ohledem na to, že je to prezident, kdo je zodpovědný za obsazení Ústavního soudu.

Síla ústavního soudu, jakožto orgánu, spočívá v jeho diverzitě. Prezident by proto měl dbát na to, aby soud byl složen z osobností, které mají co nejširší znalostní, profesní, sociální i politicko-filosofický rádius. Jen tak může ústavní soud dostatečně objektivně a spravedlivě posoudit všechny individuální případy.<sup>125</sup> Role prezidenta by neměla spočívat pouze v navrhování libovolných kandidátů, kteří splňují zákonné podmínky, ale v důkladnějším a pragmatickém výběru, tj. tak, aby Ústavní soud jakožto kolektivní orgán disponoval co nejširší znalostní, profesní, sociální i politicko-filosofickou sférou.

Prezident by měl při výběru kandidátů dbát na to, aby byl najménovaný ústavní soud funkční a rozmanitý. Nad rámec toho, co bylo o způsobech, jakými jednotliví prezidenti vybírají kandidáty na soudce ústavního soudu popsáno výše, nyní uvedu, z jakých právnických profesí vybírají prezidenti své kandidáty. Pro středoevropské prostředí je dominantní složení ústavních soudů spíše z akademiků.<sup>126</sup> Podobně tomu je také na Ústavním soudu České republiky. Za éry prezidenta Václava Havla byla na ústavním soudě po třetinách zastoupena akademická sféra, soudcovská sféra a poslední třetina patřila ostatním právnickým povoláním, zejména advokátům a podnikovým právníkům.

Prezident Václav Klaus naopak akademickou sféru do jisté míry upozadil, protože kladl důraz na větší kontakt s praxí a větší rozmanitost soudu. Naopak posílil počty advokátů a bývalých politiků.<sup>127</sup> O druhém Ústavním soudu ale můžeme najít názory, že byl názorově a profesně vyváženější.<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 234.

<sup>126</sup> Kysela, Kühn, *Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy*, str. 13.

<sup>127</sup> Klíma, *Komentář k Ústavě a Listině*, str. 657.

<sup>128</sup> Kühn, Z. Ústavní soud České republiky: Proměny instituce v průběhu dvou desetiletí. In: Gerloch, A. Kysela, J. et al. 20 let *Ústavy České republiky: Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, str. 254.

---

Prezident Miloš Zeman po Václavu Klausovi opět posiluje akademickou sféru a nastoluje nový trend posilování zástupců z řad legislativních pracovníků ze státní správy (např. Filip, Suchánek, Tomková) a z advokátů, slovy prezidenta spíše eklektiků. V poslední době ubývá politických nominantů, jako např. bývalých poslanců, senátorů atd.<sup>129</sup>

Role prezidenta není v tomto procesu jednoduchá. Ačkoliv se může zdát, že prezidentská pravomoc navrhování kandidátů je jednoduchá a neměla by představovat větší problémy, ve skutečnosti se jedná o ryzí politikum<sup>130</sup>, které se bez předchozí nutné konzultace politické průchodnosti a vhodnosti kandidáta zdá jako nesmyslně omezené. Na první pohled se může zdát, že prezidentovi Senát v některých případech takříkajíc „hází klacky pod nohy“, ovšem s vědomím dalekosáhlých důsledků nenajmenovaného či špatně najmenovaného ústavního soudu je zřejmé, že k této pravomoci musí prezident přistupovat zodpovědně. Funkční ústavní soud musí být v demokratických zemích prioritou, proto je třeba kvitovat rozhodnutí kteréhokoliv prezidenta prioritizovat jeho snahy vedoucí k funkčnímu ústavnímu soudu.

#### 4.3.2 Senát schvaluje prezidentův návrh

Potom, co prezident ve spolupráci se svými poradci (nebo bez nich) vybere vhodného kandidáta, přesune se jednání do Senátu. Prezident vytvoří žádost o vyslovení souhlasu se jmenováním, kterou doručuje předsedovi Senátu. Ten ji postoupí organizačnímu výboru, který ji přikáže na jednání ústavněprávního výboru, který zastává roli garančního výboru a výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice. Senátní výbory na základě proběhlého jednání vyhotoví (ne)doporučující stanovisko a jednání se přesune do pléna Senátu, kde proběhne rozprava a tajnou volbou se hlasuje o vyslovení souhlasu. Senát sehrává v procesu jmenování soudců ústavního soudu zcela zásadní roli. Je třeba si uvědomit, že se jedná o politické těleso, kde svědomitost a pečlivost výběru nejlepšího kandidáta může podlehnout politickému handlu, zvláště s přihlédnutím k multiplicitě projednávání jednoho kandidáta (projednávání ve výborech, klubech a na plénu). Tímto procesem však dochází

---

<sup>129</sup> Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 236.

<sup>130</sup> Janků, *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?* str. 21.

k objektivizaci kvalit daného prezidentského kandidáta.<sup>131</sup> Proces v Senátu dodá případnému zvolenému soudci ústavního soudu legitimitu k výkonu jeho mandátu.<sup>132 133</sup>

Důležitou roli hrají senátní výbory, které jsou „akční“ skupinou Senátu. Formou stanovisek mají za úkol zajistit kvalifikovaný pohled pro zbytek senátorů. Vzhledem k tomu, že tato stanoviska jsou silným prediktorem výsledku hlasování na plénu, je velice zajímavé zaměřit se na to, co je tématem na těchto jednáních a jak se přistupuje k jednotlivým kandidátům.<sup>134</sup> Přistoupit ryze vědecky k této otázce však není snadné, neboť jednání výborů probíhají zpravidla za zavřenými dveřmi a získat informace je proto většinou možné až zprostředkovaně.

Praxe ve výborech se ustálila na tom, že jednání začne představením kandidáta a diskuzí, která končí hlasováním. Délka a projednávaná témata se u každého kandidáta liší. Toto je dáno jednak kontroverzí kandidáta a profesním složením výboru.<sup>135</sup> U některých kandidátů se ve výborech „vypere špinavé prádlo“, a to zpravidla u těch, kteří si z minulého profesního či osobního života nesou nějaký šrám.<sup>136</sup>

Poté se kandidát přesouvá na jednání do senátorských klubů, kde se diskutuje s jejich členy. Jednání bývá zpravidla méně formální, čemuž také odpovídá paleta diskutovaných témat.<sup>137</sup> Jedná se o nejméně transparentní část procesu, zvláště s přihlédnutím k tomu, že pravděpodobně na těchto místech dochází k definitivnímu vykrystalizování názoru jednotlivých klubů, potažmo senátorů, na vhodnost posuzovaného kandidáta.

---

<sup>131</sup> Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, s. 227.

<sup>132</sup> Klíma, *Komentář k Ústavě a Listině*, str. 654.

<sup>133</sup> Tomoszek, M. Senát a legitimita soudců Ústavního soudu. In: Kysela, J. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016, s. 212.

<sup>134</sup> Kosař, Vyhnánek, *Senát a výběr soudců Ústavního soudu*, str. 199.

<sup>135</sup> O nedostatku právnické profese v Senátu již bylo pojednáno výše. Říha, *Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti*, str. 229.

<sup>136</sup> Např. kandidáti s komunistickou minulostí nebo jiní, jako například Klára Veselá-Samková.

<sup>137</sup> Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování*, str. 232.



---

Z pohledu procesního při jednání pléna Senátu je zajímavá přítomnost prezidenta republiky (či jeho zástupce) a kandidáta, kteří se mohou účastnit rozpravy a v rámci ní také vystupovat a reagovat na dotazy a podněty. Rozpravu zahajuje prezident představením kandidáta, poté následuje představení stanovisek dotčených výborů jejich zpravodaji, pak je dán prostor samotným kandidátům a následuje vystoupení jednotlivých senátorů.

Zde senátoři vysloví své podporující nebo nepodporující názory, zopakují svá stanoviska z výborů, popř. se snaží uvést taková fakta, která by stanovisko výboru na poslední chvíli zhatila nebo naopak podpořila. Rozprava končí závěrečným hlasováním (tajně nebo veřejně)<sup>138</sup> o udělení souhlasu prezidentovu návrhu.

Budeme-li předpokládat, že Senát souhlas prezidentovu návrhu udělil, můžeme přikročit k poslední skupině procesních kroků.

#### **4.3.3 Prezident jmenuje kandidáta soudcem ústavního soudu**

Poslední procesní fází je jmenování kandidáta soudcem ústavního soudu prezidentem a složení slibu do rukou prezidenta. Ačkoliv se jedná takřka o poslední krok, zdánlivě se jeví jako banální. I v této fázi totiž mohou nastat různé okolnosti, které mohou dokončení celého procesu výběru soudců ústavního soudu ztížit, ba přímo zhatit.

V této části je stěžejní role prezidenta republiky. Mohou nastat dva možné scénáře. Zaprvé, prezident republiky jmenuje odsouhlaseného kandidáta soudcem ústavního soudu. V tomto případě je proces hotov a z hlediska výběru již není dále co posuzovat. Zadruhé, prezident schváleného kandidáta nejmenuje. V tomto případě musíme posoudit důvod, pro který nebyl předmětný kandidát jmenován. Pakliže nebyl jmenován pro objektivní překážky, jako např. úmrtí prezidenta nebo skončení mandátu, je namístě zkoumat, zdali následující prezident je povinen přijmout slib již Senátem odsouhlaseného kandidáta. V. Šimíček má za to, že z ohledu značné personální diskontinuity není možné klást tuto „jmenovací povinnost“ na nového prezidenta.<sup>139</sup> Jiným způsobem se ale vyjádřila

---

<sup>138</sup> Prozatím se vždy hlasovalo tajně.

<sup>139</sup> Mimo jiné Šimíček uvádí argument polskou situací a „předjmenováním“ soudců ústavního soudu. Toto bych doplnil i o spor ohledně jmenování soudců ústavního

Benátská komise v případě výběru ústavních soudců na Slovensku, o čemž bude pojednáno níže.<sup>140</sup>

Oproti tomu v případě, kdy se prezident sám rozhodne o tom, že daného kandidáta nejmenuje, pojednává Eliška Wágnerová v opačném smyslu, a sice, že „nejmenovaný, avšak Senátem odsouhlasený kandidát by mohl namítat zásah do svého politického práva na rovný přístup k veřejným funkcím.“<sup>141</sup> Opačný názor v této problematice zastává T. Langášek, který tvrdí, že není povinen takového kandidáta jmenovat.<sup>142</sup> Zlatou střední cestou se vydává V. Šimíček a dodává, že platí varianta dle Wágnerové, pokud by však ve fázi mezi udělením souhlasu a jmenováním nevyvstaly najevo takové skutečnosti, pro které by prezident daného kandidáta v první řadě ani nenavrhnul Senátu ke schválení.<sup>143</sup>

Pro ilustraci je vhodné uvést jediný obdobný případ, který český systém poznal. V případě Pavla Matese byl totiž po navržení prezidentem udělen Senátem souhlas se jmenováním, nicméně po mediálním tlaku kvůli jeho předlistopadové vědecké a literární činnosti na tuto funkci sám rezignoval a prezident byl ušetřen rozhodnutím, zdali takového kandidáta jmenovat, či nikoliv.<sup>144</sup>

Poslední podmínkou pro výkon funkce ústavního soudce je složení slibu do rukou prezidenta, kterým samotný mandát také začíná.<sup>145</sup> Text tohoto slibu je uveden v ustanovení čl. 82 Ústavy ČR, a zní takto: „*Slibuji na svou čest a svědomí, že budu chránit neporušitelnost přirozených práv člověka a práv občana, řídit se ústavními zákony a rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení nezávisle a nestranně.*“ Vyjadřuje závazek

---

soudu na Slovensku při zvolení prezidenta Kisky. Srov. Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování*, str. 229.

<sup>140</sup> Stanovisko k procesu vymenovania sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky v čase výmeny prezidenta [online]. *ÚS SR*. [Cit. 9. 3. 2020]. Dostupné zde: [https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/1054954/TL\\_+info\\_47\\_14\\_Benatska\\_+komisia\\_SR\\_upr.pdf/03e60f66-922e-4ab9-b052-a20d7394124d](https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/1054954/TL_+info_47_14_Benatska_+komisia_SR_upr.pdf/03e60f66-922e-4ab9-b052-a20d7394124d)

<sup>141</sup> Wágnerová, E. *Prezident republiky a Ústavní soud*, str. 105.

<sup>142</sup> Langášek. In: Rychetský, Pavel et al. *Ústava České republiky; Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*, 2015, str. 833.

<sup>143</sup> Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem*, str. 229.

<sup>144</sup> Procházka, *V boji za ústavnost: Ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*, str. 131.

<sup>145</sup> Klíma, *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 659.

---

ústavního soudce k rozhodování podle ústavních zákonů, ochrany neporušitelnosti přirozených práv člověka a práv občana.

## 4.4 Bilance

Nyní jsme si kompletně nastínili to, jaké orgány a jakým způsobem se podílejí na procesu výběru soudců ústavního soudu (institucionální aspekt), zjistili jsme požadované předpoklady vztahující se k osobě soudce ústavního soudu (personální aspekt) a uvedli jsme, jakým způsobem se snoubí tyto dvě kategorie v procesu, jehož výsledkem je obsazení místa soudce ústavního soudu (procesní aspekt). Nyní si uvedeme, v čem spočívá síla takto nastaveného systému výběru soudců ústavního soudu a identifikujeme, kde se nachází slabá místa, která by mohla vést k oslabení, případně paralýze Ústavního soudu. Zaměříme se na možná řešení těchto problémů, a sice dle *constitutione lata* a dle *constitutione ferenda*.

### 4.4.1 Silné stránky procesu výběru soudců

Hned ze začátku je třeba ocenit práci ústavodárce, který podmínil prezidentskou pravomoc výběru soudců ústavního soudu souhlasem Senátu. Vzhledem k postavení ústavních soudů v rámci demokratických systémů je totiž velice vhodné, že jmenovací řízení není pouze jednoprvkové, ale je rozloženo mezi více ústavních institucí.<sup>146</sup> Tímto je zajištěno, že těm kandidátům, kteří projdou schvalovacím procesem v Senátu, je dodáno na legitimitě, což posiluje ústavní soud jakožto instituci v celostátním uspořádání. Tím, že se prezident a Senát, tedy zástupci výkonné a zákonodárné moci musejí na daném kandidátovi shodnout, je vybraný soudce kompromisem jejich společného snažení, což limituje prostor pro případné personální přešlapy a eliminuje to riziko ovládnutí ústavního soudu jedním aktérem.

Riziko ovládnutí ústavního soudu však hrozí v případě, kdy nastane situace tzv. „jednobarevného“ jmenovacího kanálu, tzn. stejnou stranickou, popř. koaliční příslušnost prezidenta a senátní většiny, kteří takto jsou schopni ovládnout celý proces výběru ústavních soudců.<sup>147</sup>

---

<sup>146</sup> Kysela, J. Kühn, Z. Křeace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy, s. 16.

<sup>147</sup> Kosař, Vyhnánek, Senát a výběr soudců Ústavního soudu, s. 207.

V celém procesu je silným stabilizačním prvkem Senát, který pro své postupné obměňování představuje do jisté míry názorové kontinuum,<sup>148</sup> které nutně nemusí korespondovat s aktuální politickou situací a společenskou náladou ve společnosti, což zabraňuje (alespoň dočasně) ovládnutí Ústavního soudu vládnoucí stranou.

Při vyjmenovávání pozitiv, která provázejí výběrový systém v České republice, je v tomto ohledu třeba kvitovat snahu prezidenta Miloše Zemana zařadit funkční ústavní soud mezi své priority, oproti jeho předchůdci.

#### 4.4.2 Slabé stránky procesu výběru soudců

Slabými stránkami procesu výběru soudců jsou zaprvé ty, které ohrožují funkčnost soudu jako celku, zadruhé ty, které mohou ohrozit nezávislost a nestrannost řízení před ústavním soudem.

Funkčnost ústavního soudu jako celku ohrožuje především riziko vyprázdnění, které může být způsobeno pasivitou prezidenta, nebo systematickým zamítáním navržených kandidátů Senátem. Riziko v podobě obstrukčního Senátu je relativně nízké. To díky antiblokačnímu mechanismu v podobě fikce udělení souhlasu a také kvůli způsobu jeho ustanovení postupným obměňováním a politické stálosti.

Rizikovějším prvkem, který se v českém systému v minulosti projevil, a který ohrožuje ústavní soud, je zdrženlivost – někdy přímo pasivita prezidenta. Ten, jakožto jediný nominační kanál, může zhatit celý proces obsazení soudu již v samém počátku. Přihlédneme-li k tomu, že prezident může (a prozatím tomu tak vždy bylo) být ve funkci po dobu deseti let, bude mít velmi pravděpodobně možnost navrhnout celý ústavní soud, nebo jej nenajmenovat vůbec. Výše jsme již uvedli, že hrozí riziko, že prezident může vybírat takové kandidáty, kteří s ním názorově souzní, a tímto způsobem prosazovat svůj vliv u ústavního soudu.

S problematikou favorizovaných kandidátů se potýká další designový problém, a sice možnost opakování mandátu soudce ústavního

---

<sup>148</sup> Preuss, O. Senát jako strážce ústavního pořádku a základních hodnot. In: Kysela, J. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016, s. 128.

---

soudu. Ačkoliv Benátská komise varuje<sup>149</sup> před korozivními účinky této úpravy, žádným způsobem však toto riziko nebylo prozatím legislativně reflektováno, ačkoliv tu jisté návrhy byly.<sup>150</sup> Korozivními účinky se míní nežádoucí upravování rozhodovací činnosti soudců před vypršením mandátů, kteří tímto sledují náklonost ze strany prezidenta při výběru potenciálních kandidátů, popř. náklonost senátorů při hlasování.

Dalším problémem, se kterým se Ústavní soud potýká, jsou pravidelné hromadné obměny soudcovského sboru. Mohlo by se zdát, že během tří funkčních období se tento problém vyřeší přirozenou cestou, tedy odchody do důchodů, úmrtími a jinými důvody, pro které nebudou moci soudci Ústavního soudu dokončit svůj mandát. K těmto scénářům v průběhu celé existence Ústavního soudu došlo pouze zřídkakdy. Předčasně mandát ukončili Z. Kesser (rezignace ze zdravotních důvodů), V. Paul (úmrtí), V. Ševčík (úmrtí), I. Janů (odchod k trestnímu tribunálu), J. Malenovský (odchod k SDEU) a jako poslední J. Musil (rezignace ze zdravotních důvodů). Celkem se z 46 obsazených soudcovských míst tímto způsobem uvolnilo pouze 6. Hromadné obměny jsou v současně nastaveném způsobu výběru soudců nevhodné z několika důvodů. Zásadním problémem je okamžité vyprázdnění soudcovského křesla.<sup>151</sup>

Prázdné soudcovské křeslo představuje problém, neboť nápad práce na ústavní soud bude stále stejný a práce se musí přidělit jiným soudcům, což je řešení „*schůdné maximálně v řádu několika týdnů, dlouhodobě už představuje extrémní zátěž pro zastupujícího soudce, který de facto soudí paralelně ve dvou senátech.*“<sup>152</sup> Řešením by mohla být existence seznamu vhodných kandidátů, kteří by mohli značně rychle a operativně obsadit uvolněné místo. Problémem však je, že taková povinnost pro aktéry výběru ústavních soudců z ničeho nevyplývá, stejně tak ani

---

<sup>149</sup> CDL-STD(1997)020 The composition of constitutional courts - Science and Technique of Democracy, no. 20 (1997) [online], str. 14.

<sup>150</sup> Ze strany poslanců TOP 09 – mandát prodloužit na 12 let a zavést zákaz opakovaného mandátu. Kosař, Vyhnánek, *Senát a výběr soudců Ústavního soudu*, srov. pozn. pod čarou č. 72.

<sup>151</sup> Soudci, kteří ve funkci nezemřeli, ale skončili předčasně, avizovali své odchody v předstihu.

<sup>152</sup> V Ústavním soudu se hromadí únava, nástupce Musila chybí už pět měsíců [online]. *Novinky.cz*. 19.6.2019, [cit. 3.4.2020]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/v-ustavnim-soudu-se-hromadi-unava-nastupce-musila-chybi-uz-pet-mesicu-40287133>

není zavedena možnost pro soudce setrvat ve funkci do té doby, než bude vybrán nástupce. Z historie ÚS ČSR známe institut náhradnictví, který by taktéž mohl ve značné míře pomoci eliminovat tento problém. Žádné z výše uvedených řešení však neexistují, a tudíž hrozí, že velká část míst zůstane při pasivitě aktérů neobsazena.

#### 4.4.3 Paralyzační scénáře

V této podkapitole si uvedeme teoretické možnosti v rámci jednotlivých aspektů procesu jmenování (tj. institucionálního, personálního a procesního), které ve výsledku mohou vést k paralýze ústavního soudu. Pomineme zde scénáře, ve kterých by k paralýze ústavního soudu mohlo dojít legislativní změnou či jinou invazivní formou a budeme se věnovat stávajícímu stavu.

Osekáme-li na kost jednotlivé instituce, které se podílejí na výběrů ústavních soudců, zůstane nám pouze prezident a Senát vč. svých výborů. Koneckonců jsou pro právě tyto dva aktéry, na jejichž bedrech celý proces stojí.

Již výše jsme si uvedli, že nad Senátem „visí Damoklův meč“ v podobě právní fikce o udělení souhlasu s návrhem prezidenta do 60 dní ode dne vyžádání. Vzhledem k tomu, že Senát je tímto ochuzen o relativně podstatný obstrukční nástroj, nehrozí z jeho strany taková pasivita, která by zapříčinila paralýzu ústavního soudu. O takové variantě by se ovšem dalo uvažovat v případě, kdy by Senát ostentativně zamítal jakékoliv návrhy, které by ze strany prezidenta byly předloženy. V tomto případě by Senát mohl ohrozit funkčnost Ústavního soudu.<sup>153</sup>

Dalším případem, kdy může dojít k paralýze Ústavního soudu, je neaktivita prezidenta v jeho nominační, popř. jmenovací fázi. Bez navrhnutých kandidátů nemá Senát komu udělit svůj souhlas. Kromě politických výzev nemá ani jakým způsobem přinutit prezidenta ke jmenování dotyčného kandidáta.

Z výše uvedeného je zřejmé, že primární zodpovědnost za naplněnost a elementární fungování Ústavního soudu nese především prezident. Uvažoval-li by snad Senát o užití schvalovacího procesu jakožto formy politického boje, musí si senátoři uvědomit, že tento jejich postup může být *pro futuro* značně demotivační pro případné další nominace

---

<sup>153</sup> Ondřejková, J. Výběr soudců ústavního soudu ČR. *Právník*. 2016, č. 11, s. 955.

---

prezidenta. Cestou ven z tohoto koloběhu potom je snížení nároků Senátu na prezidentské nominanty, což vzhledem k personálním nárokům na ústavní soudce není cesta, kterou se vydat.<sup>154</sup> Je proto nutné, aby prezident a Senát vedli funkční a konstruktivní dialog. Prozatím pouze tímto způsobem je možné dojít k plně obsazenému ústavnímu soudu odborníky.

#### 4.4.4 Návrhy de constitutione lata

Při úpravě procesu výběru soudců ústavního soudu je namísto legislativní zdrženlivost.<sup>155</sup> Za současného kontradiktorního naladění Poslanecké sněmovny, Senátu a prezidenta prozatím asi nehrozí, že by zákonodárné subjekty složily ústavní většinu, aby v dohledné době změnily stěžejní aspekty procesu výběru. Proto je třeba se zamyslet nad současnou právní úpravou a navrhnout řešení, které nebude zasahovat do stávající úpravy, ale bude posouvat současný proces k lepšímu.

Alfou i omegou celého výběru soudců ústavního soudu je pečlivost při výběru vhodných kandidátů, co do jejich osobních a profesních kvalit. Bylo by proto vhodné zaměřit se na skutečně svědomitý výběr kvalitních kandidátů, vč. konzultace těchto návrhů s prestižními právníckými institucemi, jako např. vrcholnými soudy v České republice, vč. Soudcovské unie ČR, právníckými univerzitami a jejich příslušnými ústavněprávními katedrami, Českou advokátní komorou, vysoce postavenými právníky ze státní správy – z institucí jako např. Veřejný ochránce práv, Nejvyšší státní zastupitelství, Úřad vlády a dalšími. Výstupem těchto jednání (po vzoru Německa a snah některých prezidentů ČR) by mělo být vytvoření seznamu vhodných kandidátů, na jehož základě by probíhal užší výběr kandidátů na soudce ústavního soudu. K tomuto kroku, který nevyžaduje legislativních úprav, se příklání několik odborníků.<sup>156</sup> Vzhledem k pravděpodobnému budoucímu nárůstu vhodných kandidátů (podmínky pro výkon funkce ústavních soudců začínají splňovat silné a komunismem nezatížené ročníky) bude možné hledání vhodných kandidátů na soudce ústavního soudu v budoucnosti přirovnat k hledání jehel v kupce sena.

---

<sup>154</sup> Ibid.

<sup>155</sup> Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem*, s. 232.

<sup>156</sup> V. Šimíček, D. Kosař, L. Vyhnánek,

Aby se vybrali skutečně ti nejlepší, jeví se tento návrh jako vysoce pragmatický a přehledný.

Věnování pozornosti tomuto seznamu by mohlo v praxi řešit také problém náhlých (a proto do značné míry nepředvídatelných) uvolnění míst na ústavním soudě. V kombinaci se stále trvající periodou hromadných obměn do budoucna může hrozit riziko, že část míst zůstane po dlouhou dobu neobsazená, což se nedá označit za příznivý výhled.<sup>157</sup> <sup>158</sup> Existence seznamu potenciálních kandidátů by mohla tyto náhlé výpadky omezit a umožnit urychlené, leč stále kvalitní obsazení uvolněného místa.

Dalším návrhem, který nevyžaduje zásah do stávající právní úpravy, je vytvoření ideálního „profilu“ vhodného kandidáta na soudce ústavního soudu.<sup>159</sup> S tímto závěrem mám problém bezpodmínečně souhlasit, neboť mám za to, že se nedají kvalifikovaně určit objektivní měřítka, podle kterých bude vždy bezvýhradně vybrán nejlepší kandidát. Při konstituci Ústavního soudu je totiž třeba dbát na to, aby byl složen pestře; budeme-li klást důraz na to, že právě na Ústavním soudě – více než kdekoli jinde – je v kolektivu soudců třeba rozmanitost osobnostní a profesní, a sice tak, aby míra jejich pochopení byla co možná nejširší, a nikoliv ryze pragmatická, nemůžeme tyto kvality měřit pomocí objektivních měřítek. Tímto žádným způsobem nechci říct, že není třeba klást důraz na vědeckou odbornost a praktické zkušenosti soudců. Mám však za to, že ty kvality, jako např. morální integrita, objektivita, odvaha, pokora, dobrý úsudek a vůle se lidsky a profesně rozvíjet, není možné postihnout naplněním „tabulkových kritérií“. Souhlasím však s tím, že by bylo vhodné, kdyby ze strany Senátu došlo k artikulování zřetelnějších bodů stran odbornosti jednotlivých kandidátů ve vazbě na to, ze které oblasti právní praxe je daný kandidát rekrutován. Toto řešení by zpřehlednilo a do značné míry zobjektivizovalo celý proces, neboť jak prezident, tak Senát by měli jistá „legitimní“ očekávání od schvalovacího procesu. Pakliže by prezident navrhnul kandidáta, který tyto objektivní podmínky

---

<sup>157</sup> Během čtyř měsíců v roce 2023 má dojít o obměně šesti soudců. Eliminace problému hromadného najmenování za pomoci přirozeného úbytku (úmrtí, rezignace) se prozatím nenaplnuje. Jedná se ale o zásadní problém, který může být zhoubný. Je třeba zmínit, že obsazení jednoho uvolněného místa po Janu Musilovi trvalo 385 dní.

<sup>158</sup> Kysela, Kühn: *Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy*, str. 15.

<sup>159</sup> Srov. např. Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem*, s. 238 nebo Kosař, *Vyhnánek, Senát a výběr soudců Ústavního soudu*, s. 209.



---

nesplňuje, bylo by z jeho strany vhodné, aby Senátu obhájil, proč i přesto trvá na tomto kandidátovi. Stejná situace by nastala také vůči prezidentovi, který by mohl očekávat od Senátu rozumné vysvětlení toho, proč nebyl udělen souhlas kandidátovi, který tyto objektivní podmínky splňuje.<sup>160</sup>

Osobně si myslím, že se však tímto způsobem nastaví podmínky k výkonu veřejné funkce nad rámec toho, co požaduje Ústava ČR. Posouzení ústavní konformity takového řešení, ergo faktického rozšíření podmínek pro výkon funkce soudce ústavního soudu, přenechávám povolnějším.<sup>161</sup>

K ověření splnění nároků na osobu ústavního soudce slouží Senát. V některých případech se však může zdát, že Senát funguje jako typické úřednické místo bez přidané hodnoty. Dle mého názoru by proces v Senátu neměl probíhat jako zdvojená kontrola předložených dokladů (a tedy confirmací splnění objektivních podmínek pro výkon funkce soudce ústavního soudu), ale měl by se hlouběji zaměřit na ty aspekty osobnosti daného kandidáta, které z těchto materiálů nevyčte. Vojtěch Šimíček v tomto ohledu navrhuje, že v případě kandidátů pocházejících ze soudní sféry by se mohlo jednat o předložení jeho „top“ soudních rozhodnutí, ze kterých by bylo možné determinovat soudcovo hodnotové zakotvení. U akademiků by se mohlo jednat o stanovisko studentů nebo jeho pracoviště, advokáti by pak například mohli demonstrovat své síly pomocí portfolia klientů a případů *pro bono* atd.<sup>162</sup> S tímto návrhem se plně ztotožňuji.

*De constitutione lata* je možné také apelovat na samotné soudce Ústavního soudu, aby zvážili, zdali přistoupí na možnost opakování mandátu a budou se v tomto směru veřejně vyjadřovat. Pakliže by vyloučili

---

<sup>160</sup> Za příklad se dává memorandum pro výběr soudců Nejvyššího správního soudu.

Dostupné zde: <http://www.nssoud.cz/Memorandum-o-vyberu-kandidatu-na-soudce-pro-Nejvyssi-spravni-soud-zverejneni-pravidel/art/875?menu=382>.

<sup>161</sup> Na Slovensku prezident Kiska odmítl jmenovat navržené kandidáty proto, že nezaregistroval, že by projevovali ve svém profesním životě zájem o ústavní právo. Ústavní soud Slovenské republiky ve svém nálezu tento přístup odmítl s tím, že se jedná o nepřipustné rozšíření podmínek pro výkon funkce ústavního soudce. Viz nálezh III. ÚS 571/2014.

<sup>162</sup> Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem*, s. 239.

možnost opakovaného mandátu, nebude možné jejich rozhodovací činnost v tomto směru považovat za prvoplánovou a tendenční. Především jejich počiny na ústavním soudě nebudou zavdávat otázkám o jejich nezávislosti. David Kosař a Ladislav Vyhnánek pak přímo doporučují samotným senátorům, aby se *expressis verbis* na tuto skutečnost ptali kandidátů v rámci schvalovacího procesu v senátních kruzích.<sup>163</sup>

#### 4.4.5 Návrhy *de constitutione ferenda*

Z důvodu konstelace politických sil jsou debaty ohledně změny právní úpravy spíše teoretického rázu. Nabízí se proto široká paleta řešení.

Výše bylo uvedeno, že jedním ze zásadních problémů současného systému výběru ústavních soudců je hrozící pasivita prezidenta, na kterém začíná celý proces výběru. K omezení rizika nenavrnutí kandidátů Senátu ke schválení bych se vyslovil pro rozšíření nominačních kanálů. Je otázkou, zdali v tomto směru uvažovat o zřízení samostatného tělesa (např. obdoba výše zmíněné Judicial Appointments Advisory Board, popřípadě jiný orgán, který disponuje dostatečným aparátem na výběr vhodných osob – v rámci ČR diskutovaná Nejvyšší rada soudnictví<sup>164</sup>), či zdali užít jako nominační tělesa již existující orgány v ČR. Podíváme-li se na současné rozložení sil v procesu výběru, tak těžiště se neustále přesouvá mezi mocí zákonodárnou a výkonnou. Zastávám názor, že by v tomto procesu měl být zastoupen také prvek moci soudní. Jako rozumné by se mi jevilo zavedení předkládání vybraných kandidátů ze strany nejvyšších soudů. Tyto návrhy by byly předloženy přímo Senátu, který by o nich rozhodoval stejnou procedurou, jako o prezidentských návrzích. Soudcovské návrhy by nijak nebyly navázány na nominační pravomoc prezidentovu, čímž by byla podpořena prezidentská snaha vybrat co nejlepší kandidáty. Do značné míry by byla také eliminována možnost vyprázdnění Ústavního soudu, neboť od zástupců soudní moci by bylo možné očekávat lepší pochopení nutnosti obsadit uprázdněné místo. Rizikem však je, že i v rámci soudní soustavy se vytvoří boj o získání nominace na křeslo u ústavního soudu, je proto důležité zvážit možné korozivní účinky tohoto řešení.

---

<sup>163</sup> Kosař, Vyhnánek, *Senát a výběr soudců Ústavního soudu*, s. 210.

<sup>164</sup> Např. <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2155125-nejvyssi-rada-soudnictvi-stale-nevznikla-pritom-ji-mela-sobotkova-vlada-v-programovem>

---

Dále mám za to, že by bylo velice vhodné legislativní změnou omezit možnost opakování mandátu ústavních soudců. V tomto směru plně souhlasím s Vojtěchem Šimíčkem, že by se nemuselo jednat o bezpodmínečné vyloučení opakování mandátu, ale vyloučila by se pouze možnost zastávat mandát dvě období po sobě.

Při úvahách o nemožnosti opakovat mandát soudce ústavního soudu vyvstává také otázka prodloužení mandátu. Nikdo se nestane ústavním soudcem ze dne na den. Budeme-li předpokládat, že je nutné se na pozici „zapracovat“, pak se doba deseti let může zdát jako nepřiměřeně krátká.<sup>165</sup> Při zachování současné délky funkčního období by bylo žádoucí rozfázovat obměnu Ústavního soudu po kratších časových úsecích, obdobně, jak je tomu např. u Senátu. Při délce funkčního období 10 let se nabízí rotace pětiny soudců (3) každé 2 roky. Pakliže by však došlo k prodloužení mandátu a zavedení rotace zároveň, tak při prodloužení funkčního období na 12 let by bylo možné obměnit každé 4 roky jednu třetinu soudců (5).<sup>166</sup>

Jako velmi účelné se poté jeví přijmout taková opatření, která by zajistila personální obsazenost soudu až do doby jmenování nového soudce. Varianty jsou v tomto ohledu dvě – zaprvé se může jednat o zavedení institutu náhradníků, který známe z minulosti. Tzn. že každý ústavní soudce bude mít svého náhradníka, který za něj v případě indispozice zaskočí, popř. dokončí jeho mandát v případě smrti nebo odchodu. Toto řešení však nepovažuji za šťastné, zvláště s přihlédnutím k výše zmíněnému faktu, že zapracovat se do funkce ústavního soudce není otázkou dní či týdnů. Nabízí se tedy druhá varianta, kterou je setrvání ve funkci do doby, než bude rozhodnuto o nástupci. Ani tato varianta však není bezproblémová a přináší s sebou několik rizik; prezident nemusí naschvál nové kandidáty vůbec navrhopvat, poněvadž ti současní jsou pro prezidenta z všelijakých důvodů vhodné. Analogická situace může vzniknout u Senátu, který místo zvažování, zdali navrhnutý kandidát je vhodnou postavou pro výkon funkce ústavního soudce, bude zvažovat, zdali navrhnutý kandidát je lepší nežli ten, který mandát v současnosti

---

<sup>165</sup> Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem*, s. 234.

<sup>166</sup> Kosař, Vyhnánek, *Senát a výběr soudců Ústavního soudu*, s. 208.

vykonává. Místo výběru nových kandidátů se tak bude poměřovat kvalita odcházejících soudců s případnými kandidáty.<sup>167</sup>

---

<sup>167</sup> Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem*, s. 236.

---

## 5 Výběr ústavních soudců na Slovensku

Nyní se budeme věnovat výběru ústavních soudců na Slovensku. Stejně jako v případě České republiky, i zde budeme rozlišovat mezi institucionálním, personálním a procesním aspektem. V závěru si uvedeme jednotlivé silné a slabé stránky, které tento proces provázejí, identifikujeme jednotlivá zásadní rizika a zkusíme formulovat jednotlivá doporučení, která mohou mít vliv na posílení nestrannosti a nezávislosti soudců Ústavního soudu Slovenské republiky.

Stejně jako v případě procesu výběru ústavních soudců v České republice i nyní nastíníme proces jako takový, abychom následně lépe porozuměli specifikám, která provází proces výběru ústavních soudců na Slovensku.

Soudce Ústavního soudu Slovenské republiky jmenuje prezident na návrh Národní rady<sup>168</sup>. Návrhy Národní radě může předkládat široký okruh oprávněných osob, skupin osob nebo zájmových organizací. Konkrétně se jedná o poslance Národní rady, vládu Slovenské republiky, předsedu Ústavního soudu Slovenské republiky, předsedu Soudní rady Slovenské republiky, nejméně pět členů Soudní rady Slovenské republiky, předsedu Nejvyššího soudu Slovenské republiky, generálního prokurátora Slovenské republiky, veřejného ochránce práv, profesní organizace právníků a vědecké instituce působící v oblasti práva.

Návrhy se předkládají Národní radě, která prostřednictvím svého ústavněprávního výboru provede slyšení navržených kandidátů a ověří splnění podmínek pro výkon funkce ústavního soudce. Následně o kandidátech jedná plénum Národní rady. Počet kandidátů navržených prezidentovi Národní radou musí být dvojnásobný oproti uvolněným místům na ústavním soudě. Tento dvojnásobný počet kandidátů, kteří byli schváleni Národní radou, se poté předkládá prezidentovi republiky, který z těchto (za pomoci poradců nebo bez nich) vybere vhodné kandidáty. Vybraní kandidáti složí do rukou prezidenta slib, čímž se ujímají své funkce soudce Ústavního soudu Slovenské republiky. Zároveň je pravomocí prezidenta jmenovat předsedu a místopředsedu ústavního soudu z okruhu ústavních soudců.

---

<sup>168</sup> Jednokomorový zákonodárny sbor.

Již nepovažuji za nutné věnovat se vysvětlením ohledně formálních a neformálních aspektů a tomu, co znamená institucionální, personální a procesní aspekt, půjdeme tedy přímo k věci.

## 5.1 Institucionální aspekt

V procesu jmenování ústavních soudců na Slovensku jsou z institucionálního pohledu důležití dva hlavní aktéři. Jsou jimi prezident Slovenské republiky a Národní rada Slovenské republiky. Stejně jako v případě České republiky se tedy jedná o rozdělení procesu výběru mezi složku zákonodárnou a složku výkonnou. Tyto orgány však často neprovádí výběr samy. Na výběru ústavních soudců se podílejí také poradní orgány, které prezidenta nebo Národní radu obohatí o jejich odborné stanovisko. Pro jejich poradní funkci je důvodné předpokládat, že finální rozhodnutí o schválení návrhů Národní radou a konečným výběrem prezidentem jsou konkrétně formulovány právě v těchto orgánech. Pro neformální způsob jednání v těchto tělesech je bez správných zdrojů prakticky nemožné vystopovat kritéria a způsob rozhodování, je však možné vysledovat rozhodovací tendence.

### 5.1.1 Formální orgány

#### Národní rada

Role Národní rady je v celém procesu výběru soudců slovenského ústavního soudu zcela zásadní. Její formální ukotvení pramení především z ustanovení čl. 134 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky, které zní takto: „*Sudcov ústavného súdu vymenúva na návrh Národnej rady Slovenskej republiky na dvanásť rokov prezident Slovenskej republiky. Národná rada Slovenskej republiky navrhuje dvojnásobný počet kandidátov na sudcov, ktorých má prezident Slovenskej republiky vymenovať.*“

Tuto úpravu konkretizuje potom § 115 a násl. jednacího řádu Národní rady, který stanoví, že zvolení jsou ti kandidáti, kteří získají nejvíce hlasů, nejméně však nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců. Pakliže však není zvolen tímto způsobem dostatečný počet kandidátů, volba se opakuje. Pokud ani tehdy není tajnou volbou zvolen dostatečný

---

počet kandidátů, bude se v rámci Národní rady konat volba nová, ve které se zvolí zbývající počet kandidátů.<sup>169</sup>

Při spojení ústavního soudu a Národní rady se uvádí minimálně tři oblasti, ve kterých má ústavní soud výrazné propojení na politiku. Jedná se o jmenování ústavních soudců, obsah rozhodovací činnosti a účinky rozhodnutí.<sup>170</sup> Vzhledem k tomu, že je to právě výsostně politické těleso, kdo provádí kvantitativní a kvalitativní výběr kandidátů na ústavní soudce, je zřejmé, že se bude jednat ze strany poslanců o volbu zatíženou politickým rozhodováním.

Od politické motivace není oproštěno ani rozhodování prezidenta o finálním výběru ústavních soudců.<sup>171</sup> Tato styčná plocha přímo voleného orgánu s nezávislým soudním tělesem se však považuje za nutnou pro získání dostatečné demokratické legitimacy ústavního soudu. Počátek legitimačního řetězce<sup>172</sup> je dán přímou volbou obou zúčastněných aktérů, tzn. Národní rady a prezidenta, a pokračuje skrze jejich rozhodování do tělesa ústavního soudu, a to prostřednictvím soudců, kteří jsou vybírání přímými zástupci lidu.<sup>173</sup>

V Národní radě je akčním orgánem především ústavněprávní výbor, který projednává a doporučuje Národní radě návrhy kandidátů na ústavní soudce.<sup>174</sup> Tyto návrhy předkládá se svým stanoviskem.<sup>175</sup>

---

<sup>169</sup> Slovenský název je § 115 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky.

<sup>170</sup> Sajfan, M. Politics and Constitutional Courts. A Judges's Personal Perspective. *Polish Sociological Review*, 2009, č. 165, s. 3-25.

<sup>171</sup> Lalík, T. (Ne)menovanie sudcov Ústavného súdu [online]. *LexForum*. 4. 7. 2014, [cit. 26. 3. 2020]. Dostupné z: <http://www.lexforum.cz/497>

<sup>172</sup> Kosař, Vyhnánek, *Senát a výběr soudců Ústavního soudu*, s. 206

<sup>173</sup> Šváby, D. Z perspektívy zodpovednosti za výber sudcov Ústavného súdu SR je rozdiel medzi Národnou radou SR a Prezidentom SR vecou odlišnosti v stupni, nie druhu. In: *Ústavné súdnictvo – výzvy a perspektívy: zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie pri príležitosti 25. výročia Ústavného súdu Slovenskej republiky konanej dňa 11. apríla 2018 v Košiciach*. Košice: Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky, 2018, s. 170.

<sup>174</sup> § 59 písm. d) zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky

<sup>175</sup> § 115 ods. 4 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky

Vzhledem k absenci<sup>176</sup> projednávání kandidátů uvnitř většího počtu subjektů (jak je tomu právě třeba v České republice, kde jsou kandidáti projednáváni ve dvou výborech, senátorských klubech a na plénu) dochází mnohdy k nedostatečnému screeningu předložených kandidátů,<sup>177</sup> což je problém, který je v poslední době živým tématem.<sup>178</sup> Tomuto se budeme více věnovat v procesní části.

## Prezident

Role prezidenta při výběru ústavních soudců na Slovensku je zmíněna v Ústavě na několika místech. Základním ustanovením je čl. 102 odst. 1 písm. s) Ústavy Slovenské republiky, který stanovuje prezidentovu pravomoc „*jmenovat a odvolávat soudce Ústavního soudu Slovenské republiky, předsedu a místopředsedu Ústavního soudu a přijímá slib soudců Ústavního soudu Slovenské republiky (...)*“. Zrcadlové ustanovení je poté v již zmíněném čl. 134 odst. 2 Ústavy Slovenské republiky, kde je uvedeno, že „*soudce ústavního soudu jmenuje na návrh Národní rady Slovenské republiky na dvanáct roků prezident Slovenské republiky. Národní rada Slovenské republiky navrhuje dvojnásobný počet kandidátů na soudce, které má prezident Slovenské republiky jmenovat.*“ Dále je v čl. 134 odst. 4 Ústavy Slovenské republiky uvedeno, že soudce ústavního osudu skládá do rukou prezidenta Slovenské republiky slib.

Aféra kolem nejmenování ústavních soudců prezidentem Andrejem Kiskou v roce 2014 otevřela dveře dvěma tématům, která vyvstala v následujících letech do popředí – prvním tématem bylo prověření morální a odborné způsobilosti kandidátů na ústavní soudce a druhým tématem byla míra kompetencí zúčastněných aktérů na procesu výběru ústavních soudců. Ke vztahu mezi prezidentem a Národní radou se v tomto ohledu

---

<sup>176</sup> Wilfling, P. Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a náčrt alternatívnych riešení. In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 10.

<sup>177</sup> Ján Drgonec uvádí, že ústavněprávní výbor mnohdy věnoval kandidátům pět, deset minut, což je nedostatečný čas na poznání jeho názorů na ústavu, a jiné, palčivější problémy. Viz Drgonec, J. *Ochrana ústavnosti ústavným súdom Slovenskej republiky*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2010, s. 331.

<sup>178</sup> V tomto ohledu lze odkázat například na iniciativu Za dobrou volbu organizace VIA JURIS, která formuluje otázky pro členy ústavněprávního výboru, o nichž se domnívá, že by měly zaznít, resp. bylo by vhodné na ně znát odpovědi. Dostupné zde: <https://zadobruvolbu.sk>



---

vyjadřoval Ústavní soud Slovenské republiky v tom smyslu, že prezident měl dbát na řádný chod ústavních orgánů (přičemž plná obsazenost těchto orgánů splňuje minimální předpoklad pro řádný chod, a nikoliv výběr správných kandidátů), navíc s přihlédnutím k tomu, že prezident si může vybrat ze dvou kandidátů, kteří jsou mu předloženi Národní radou.<sup>179</sup> Tento výklad byl následně potvrzen Ústavním soudem Slovenské republiky v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 45/2015 o jmenovacích pravomocích prezidenta ve vztahu k ústavním soudcům. Toto usnesení je ale v kontextu pravidel jmenování ústavních soudců nutné považovat minimálně za zmatečné, neboť implicitně stanovuje, že neexistuje kontrolní mechanismus ochrany ústavnosti před zneužitím pravomoci výběru kandidátů Národní radou.<sup>180</sup> *Ad absurdum* by tento závěr dle Jána Drgonce mohl znamenat to, že Národní rada předloží prezidentovi ke jmenování návrhy kandidátů, kteří nesplňují základní předpoklady pro výkon funkce ústavního soudce a prezident je bude muset jmenovat, i přes objektivní překážky pro výkon funkce nebo zjevnou nevhodnost.<sup>181</sup>

Přeměnou pravomoci prezidenta aktivně se účastnit výběru ústavních soudců (čemuž odpovídá také jeho právo odmítnout navržené kandidáty a donutit tak Národní radu k předložení kandidátů nových) na pouhou povinnost jmenovat jednoho z předložených kandidátů má za následek silné posílení postavení Národní rady, která se takto stává „všemocným strážcem brány k ústavnímu soudu“.<sup>182</sup>

### 5.1.2 Neformální orgány

Z neformálních orgánů, které se podílejí na výběru soudců ústavního soudu na Slovensku, vyberu dvě kategorie orgánů, které se podle mého názoru podílejí na finální podobě pléna ústavního soudu nejvíce. Z fáze výběru vhodných kandidátů, kteří budou navrženi Národní radě, se

---

<sup>179</sup> Viz například rozhodnutí ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 571/2014 nebo sp. zn. II. ÚS 718/2014.

<sup>180</sup> Steuer, M. Kto a ako vyberá strážcov? Legitimita výberu sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky v komparatívnej perspektíve. *Právnik*. 2017, č. 4, s. 353.

<sup>181</sup> Drgonec, J. *Ústava Slovenskej Republiky: Teória a prax*. Bratislava: C. H. Beck, 2015, s. 1219.

<sup>182</sup> Steuer, *Kto a ako vyberá strážcov? Legitimita výberu sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky v komparatívnej perspektíve*, s. 354.

zmíníme ohledně subjektů, které mají právo tyto kandidáty předkládat pro posouzení Národní radě. Z fáze jmenovací se potom, stejně jako v případě České republiky, zaměříme na poradní orgány prezidenta. Z dalších orgánů, které připadají do úvahy, jsou poslanecké kluby Národní rady, ovšem vzhledem k tomu, že se zde kandidáti nepředstavují<sup>183</sup>, tak jejich vliv připadá do úvahy pouze s ohledem na sjednocující klubová stanoviska k jednotlivým kandidátům, což považuji za natolik nepřístupnou informaci, že není v mých silách ji ze zevnějších kruhů zkoumat.

### **Nominační orgány**

Víme zcela přesně, ze kterých orgánů může vzejít prvotní návrh na jmenování konkrétní osoby ústavním soudcem a víme, jakým způsobem a komu se tento návrh předkládá.<sup>184</sup> Nominační orgány taxativně vyjmenovává ustanovení § 15 odst. 1 zákona o Ústavním soudu Slovenské republiky, které stanoví, že návrhy na volbu kandidátů na soudce ústavního soudu můžou Národní radě podat:

- a) poslanci Národní rady Slovenské republiky,
- b) vláda Slovenské republiky,
- c) předseda ústavního soudu,
- d) předseda Soudní rady Slovenské republiky,
- e) nejméně pět členů Soudní rady Slovenské republiky,
- f) předseda Nejvyššího soudu Slovenské republiky,
- g) generální prokurátor Slovenské republiky,
- h) veřejný ochránce práv,
- i) profesní organizace právníků,
- j) vědecké instituce působící v oblasti práva.

Na první pohled se může zdát, že takto koncipovaná úprava nemusí představovat žádný problém. Praxe již ale ukázala, že právě v důsledku existence takto široce pojaté skupiny nominačních subjektů je výběr případných ústavních soudců méně kvalitní. Jako první příklad neblahých dopadů široce pojatého okruhu osob, které mohou nominovat kandidáty na

---

<sup>183</sup> Viz pozn. pod čarou č. 168.

<sup>184</sup> O tom více v procesní části.

---

ústavní soudce, je překotnost jednání v ústavněprávním výboru Národní rady, které má za následek to, že jednání je „sterilní, nikam nevedoucí“.<sup>185</sup>

Příkladem může být situace ze dne 12. října 2006, kdy ústavněprávní výbor projednal třicet kandidátů v průběhu jediného dne.<sup>186</sup>

Dalším negativním jevem je nekvalitní prvotní výběr samotných kandidátů, popř. jejich přetlak, ze kterého ústavněprávní výbor (z důvodu uvedeného výše) není schopen vybrat kvalitní kandidáty, kteří mají být předloženi prezidentovi. Příklady je v tomto ohledu možné uvést dva – zaprvé bývalou předsedkyni Ivettu Macejkovou, jejíž působení na ústavním soudě negativně poznamenalo institucionální paměť soudu a konzistentnost jeho judikatury.<sup>187</sup> Ján Mazák poznamenává, že doposud nevíme, co prezidenta vedlo k tomu jmenovat tuto osobu bez teoretické a praktické odbornosti s ústavním právem do čela ústavního soudu.<sup>188</sup> Ve druhém případě se jedná o situaci z roku 2014, kdy byly zvoleni na pozice soudců ústavního soudu takoví kandidáti, kteří ústavní právo nemají jako svoji nejsilnější doménu<sup>189</sup> oproti kandidátům, kteří se jeví jako kvalitnější volba – např. bývalý soudce Evropského soudu pro lidská práva, bývalý předseda Ústavního soudu SR, bývalý soudce Ústavního soudu SR, docent ústavního práva, bývalý soudce Ústavního soudu ČSFR a docent ústavního práva.<sup>190</sup>

V neposlední řadě mnohost nominačních subjektů také otevírá větší prostor pro korupci politických stran držících v parlamentu většinu, a tedy nutkání učinit z funkce ústavního soudce politickou trafikou. Příkladem hovořícím za vše může být ambice Roberta Fica stát se ústavním soudcem. S tehdy hrozící paralýzou a jasným stanoviskem prezidenta

---

<sup>185</sup> Mazák, J. Výber sudcov ústavného súdu slovenskej republiky: záruka účinnej ochrany ústavnosti. In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 18.

<sup>186</sup> Dostupné zde: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/151811-o-ustavny-sud-sa-zaujima-31-sudcov/>

<sup>187</sup> Mazák, J. *Výber sudcov ústavného súdu slovenskej republiky: záruka účinnej ochrany ústavnosti*, s. 20.

<sup>188</sup> Ibid.

<sup>189</sup> Jednalo se o soudkyni správního kolegia Nejvyššího soudu SR, předsedu krajského soudu, předsedkyni okresního soudu, soudce krajského soudu a notáře.

<sup>190</sup> Wilfling, P. *Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a návrh alternatívnych riešení*, s. 9.

Kisky o jeho nejmenování se mohlo zdát, jako by si tímto způsobem Robert Fico neváhal vzít Ústavní soud SR jako rukojmí. I navzdory hrozbě v podobě nefunkčního ústavního soudu Národní rada neodhlasovala potřebných 18 kandidátů, a to především kvůli negativnímu přístupu strany SMER.<sup>191</sup> Na důvěře v kvalitní výběr kandidátů nepřidá ani jmenování z roku 2015, kdy z devíti kandidátů možných byli prezidentovi předloženi pouze dva, oba aktivní politici z vládní strany SMER.<sup>192</sup>

Z tohoto ohledu by se však jako jedno z pozitiv mohlo jevit to, že nastane situace, kdy by ústavněprávní výbor neměl o kom rozhodovat, neboť každá volba ústavních soudců na Slovensku vygeneruje poměrně velký počet kandidátů, o nichž se následně rozhoduje. S ohledem na výše uvedené problémy je však otázkou, zdali by v některých případech méně nebylo více.

### **Poradní prezidentské orgány**

Stejně jako v případě České republiky je důvodné se domnívat, že velký podíl na finální podobě personálního složení slovenského Ústavního soudu mají prezidentské poradní orgány. Bohužel se mi nepodařilo dohledat žádnou zmínku ohledně možných poradců prezidentů Michala Kováče, Rudolfa Schustera a Ivana Gašparoviče. Mám však za to, že na poradních orgánech Andreje Kisky a Zuzany Čaputové bude v dostatečné míře zřejmé, že se jedná v procesu výběru ústavních soudců o důležité hráče, které je třeba brát v úvahu.

#### **Andrej Kiska**

Prezidentské úřadování Andreje Kisky je spojeno se jménem jeho poradce, bývalého předsedy Ústavního soudu Slovenské republiky, Jána Mazáka. Ten pracoval jako poradce prezidenta pro právní záležitosti, mimo jiné také s prezidentem konzultoval ohledně výběru ústavních soudců. Co je prezidentovi a samotnému Jánu Mazákovi vyčítáno, je prezidentovo pasivní vystupování a komunikování prezidentových názorů

---

<sup>191</sup> Šabata, P. Jak Robert Fico přišel o zbytky důstojnosti [online]. *iRozhlas*. [cit 28. 3. 2020]. Dostupné zde: [https://www.irozhlas.cz/komentare/robert-fico-smer-slovensko-ustavni-soud-jan-kuciak\\_1902171212\\_jgr](https://www.irozhlas.cz/komentare/robert-fico-smer-slovensko-ustavni-soud-jan-kuciak_1902171212_jgr)

<sup>192</sup> Více zde: <https://www.teraz.sk/slovensko/nrsr-us-kandidati-mamojka-lassakova/169173-clanok.html>

---

skrze jeho poradce.<sup>193</sup> Nedomnívám se, že by toto mělo být přičítáno ke škodě prezidenta, neboť z pohledu této práce je jakákoliv konzultace s odborníky, ohledně výběrů ústavních soudců, vítána.

Andrej Kiska bral výběr ústavních soudců vážně. Z tohoto důvodu prezident zřídil rozhodnutím č. 1262-2014-BA<sup>194</sup> „Poradní výbor na přezkoumávání vhodnosti kandidátů na soudce ústavního soudu“, který se skládal z pěti členů.<sup>195</sup> Ján Mazák členem tohoto poradního výboru nebyl.<sup>196</sup> V kauze nejmenování ústavních soudců vydal Andrej Kiska „rozhodnutí“, kterým odůvodnil odmítnutí daných kandidátů. Zde výslovně uvádí: „Z Vášho profesijného životopisu ani z ďalších dostupných údajov nemožno presvedčivo potvrdiť, že ste sa vo Vašom doterajšom pôsobení objektívne preukázateľným spôsobom, prakticky či teoreticky, venovali ústavnému súdnictvu a ústavnému právu. (...) Vaše vymenovanie mi neodporučil ani Poradný výbor na preskúmanie vhodnosti kandidátov na sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý tak usúdil aj na základe pohovoru s Vami uskutočneného 25. júna 2015 v mojej prítomnosti; s obsahom tohto odporúčania sa stotožňujem.“<sup>197</sup>

### **Zuzana Čaputová**

Pro mimořádně důležitý výběr šesti nových ústavních soudců, které prezidentka jmenovala v říjnu 2019, byl ustanoven tým čtyř poradců

---

<sup>193</sup> „Vliv Andreje Kisky na vývoj slovenské společnosti se přeceňuje, z velké části nebyly jeho postoje příliš autentické a byly formovány jeho poradci, hlavně (sociologem, politikem a diplomatem) Martinem Bútorou a (právníkem) Jánem Mazákem.“ Viz Kiska jako první prezident odmítl navrženou vládu, problémy měl s Ficem i daněmi. V politice zůstává [online]. *Česká televize*. 14.6.2019, [cit 3.4.2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2840750-kiska-jako-prvni-prezident-odmitl-navrzenou-vladu-problemy-mel-s-ficem-i-danemi-v>.

<sup>194</sup> Bohužel se mi nepodařilo dohledat rozhodnutí v elektronické podobě.

<sup>195</sup> Hlava státu nemusí podle J. Mazáka vymenovat všechny troch sudcov ÚS [online]. *Teraz.sk*. 30. června 2014, [cit. 5.4.2020]. Dostupné z: <https://www.teraz.sk/slovensko/kiska-vymenovanie-sudcov-ustavny-sud/90016-clanok.html>.

<sup>196</sup> Ibid.

<sup>197</sup> Jednotlivá rozhodnutí vč. odůvodnění jsou dostupná zde:

<https://www.scribd.com/document/232354465/Rozhodnutie-prezidenta>

s Peterem Kubinou<sup>198</sup> v čele. Vzhledem k tomu, že samotná prezidentka považovala výběr soudců ústavního soudu za mimořádně důležitý úkol, byla osobně přítomna při jednání tohoto expertního týmu. Na tomto jednání každý člen přišel se seznamem vhodných kandidátů se stručným odůvodněním. Uvedená jména byla rozdělena na tři kategorie – určitě ano, šedá zóna a určitě ne. Peter Kubina uvádí, že u vhodných kandidátů byly převažujícími kritérii odbornost, charakter a reputace. Dále uvádí, že dle poučky Pavla Holländera dbali na to, aby skladba odbornosti a morálního kreditu byla u jednotlivých osobností v poměru osmdesát ku dvaceti ve prospěch morálky. Během provádění užšího výběru se vycházelo z informací, které byly veřejně dostupné, z informací, které byly uvedeny na jednání ústavněprávního výboru a poté také ze zkušeností z odborných kruhů. Po čas užšího výběru se však prezidentka ani její poradcové osobně s žádným kandidátem nesešli, ani jej nekontaktovali, a to vzhledem k zásadě rovného přístupu k veřejným funkcím, která by tímto nebyla dodržena.<sup>199</sup>

## 5.2 Personální aspekt

Obdobně jako v části, která se věnovala personálním nárokům, které jsou kladeny na soudce Ústavního soudu České republiky, i nyní se budeme zabývat těmito požadavky v případě slovenských protějšků.

Odborníci se shodují, že zjišťování a ověřování personálních požadavků na kandidáty je ve slovenském systému nedostačující. Za zářný příklad se dává výběr soudců Nejvyššího soudu USA v Kongresu, kde hodiny probíhá debata s kandidáty, aby se podrobně zjistily jejich názory na hospodářskou soutěž, práva na soukromí nebo svobodu projevu.<sup>200</sup> Za příklad se dává také český model, ve kterém kandidáti na ústavní soudce předstupují před senátory v senátorských klubech.<sup>201</sup>

---

<sup>198</sup> Poradce prezidentky Zuzany Čaputové pro oblast práva a spravedlnosti. Dostupné zde: <https://www.prezident.sk/page/poradcovia/>

<sup>199</sup> Prušová, V. Poradca Čaputovej: Pri ústavných sudcoch prezidentka zvažila aj to, čo s kandidátmi urobila moc [online]. *Denník N*. 13. října 2019. [Cit. 12. 4. 2020]. Dostupné zde: <https://dennikn.sk/1615853/poradca-prezidentky-pri-ustavnych-sudcoch-sme-zvazili-aj-to-co-s-kandidatmi-urobila-moc/?ref=tema>

<sup>200</sup> Drgonec. *Ochrana ústavnosti ústavným súdom Slovenskej republiky*, s. 331.

<sup>201</sup> Wilfling. *Ochrana ústavnosti ústavným súdom Slovenskej republiky*, s. 12.

---

Níže si nastíníme, jaké požadavky jsou nutné pro splnění základních kritérií ústavního soudce a pokusíme se formulovat, co považují dotčené jmenovací orgány za nutnou podmínku pro úspěšnou kandidaturu na soudce Ústavního soudu Slovenské republiky (alespoň formálně).

### 5.2.1 Obecné požadavky

Ústava Slovenské republiky ve svém ustanovení čl. 134 odst. 3 taxativně stanovuje následující podmínky, které musí kandidát splnit, chce-li se stát ústavním soudcem. Ústavní soudce musí být občanem Slovenské republiky, musí být volitelný do Národní rady, musí dosáhnout 40 let věku, mít vysokoškolské právní vzdělání a musel být nejméně 15 let činný v právnickém povolání.

Občanství a volitelnost do Národní rady jsou obecné podmínky, které je možné ověřit jednoduchým administrativním procesem. Podmínka volitelnosti do Národní rady v sobě nese povinnosti mít trvalé bydliště na území Slovenska a povinnost být občanem Slovenské republiky. Stejně jako v případě České republiky se v případě občanství jedná o zdvojenou podmínku. Podmínka právního vzdělání a praxe v právnickém povolání jsou podmínky, které slouží k zajištění dostatečné odbornosti jednotlivých kandidátů.<sup>202</sup>

K podmínce právního vzdělání je třeba uvést, že za takové se bude posuzovat studium magisterského<sup>203</sup> programu, který je zaměřen na získání způsobilosti vykonávat právní profesí. Právní vzdělání se nepovažuje za právní proto, že bylo nabyto ve studijním oboru „Právo“, ale proto, že bylo získáno absolvováním právní fakulty.<sup>204</sup>

O něco komplikovanější a kontroverznější je otázka prokázání patnáctileté právní praxe. Budeme-li vycházet z premisy, že absolvování právní fakulty nenaučí „řemeslu“, je patnáctiletá praxe jedinou zárukou odbornosti, kvality a schopnosti kvalifikované aplikace a spravedlivé interpretace právních norem. V tomto ohledu je ilustrativní případ, kdy jeden kandidát do své právní praxe, která měla v souhrnu trvat 31 let, zahrnul: studium na právní fakultě, dobu, po kterou byl asistentem poslance Národní rady a dobu, po kterou byl poslancem Národní rady. Národní rada kandidáta odmítla ve zkratce s tím, že získávat právní

---

<sup>202</sup> Drgonec. *Ústava Slovenskej Republiky: Teória a prax*, s. 1462.

<sup>203</sup> Usnesení Nejvyššího soudu Slovenské republiky sp. zn. 2 Cdo 163/2003.

<sup>204</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu Slovenské republiky sp. zn. 4 Cdo 113/97.

praxi studiem není možné, neboť praxi je možné získávat až po úspěšném dokončení nutného vzdělání. Ve vztahu k asistentovi a poslanci Národní rady zase bylo řečeno, že i přesto, že se jedná o oblast, ve které dochází ke značnému kontaktu s právem, není možné tyto praxe uznat jakožto praxe právnické, neboť pro jejich výkon není nutný předpoklad mít právnické vzdělání. Kandidát podal stížnost k ústavnímu soudu, kde namítal omezení přístupu k veřejným funkcím. Ústavní soud se ztotožnil s argumentací Národní rady a stížnost zamítl.<sup>205</sup> Dílem tohoto případu dospěl ústavněprávní výbor Národní rady k následujícím závěrům: 1) právnickým povoláním je každé povolání, pro jehož výkon požaduje zákon výlučně právnické vzdělání druhého stupně dosažené na právnické fakultě; 2) účelem podmínky „být činný v právnickém povolání“ je požadavek zkušeností s aplikací práva, výkon právnické činnosti po dobu alespoň 15 let, přičemž výkon veřejné funkce, jejíž podmínkou není právnické vzdělání, se nepovažuje za výkon právnické činnosti.<sup>206</sup>

### 5.2.2 Neformální požadavky

V předchozím bodě jsme si nastínili, co vše musí kandidát splnit, aby naplnil formální požadavky pro výkon funkce ústavního soudce. Dokážeme si představit, že k naplnění formálních podmínek dojde u mnoha potenciálních kandidátů, resp. ve hře je teoreticky kterýkoliv právník starší čtyřiceti let s patnáctiletou praxí. Ústava Slovenské republiky žádným způsobem nedefinuje profil ideálního soudce, proto veškeré další požadavky na osobu soudce, jako např. čestnost, upřímnost, nestrannost a nezávislost musí být zkoumány zúčastněnými aktéry. Jak ale bylo několikrát zmíněno, výběr ústavních soudců ve Slovenských poměrech není prováděn dostatečně pečlivě a počínání aktérů výběru je spíše formalistické a vyprázdněné.

Těžiskem procesu výběru ústavních soudců na Slovensku by mělo být jednání v ústavněprávním výboru Národní rady, který by měl od uchazečů zjistit odborné a podrobné informace, aby mohl předložit kvalifikované doporučení plénu Národní rady. Toto se bohužel neděje.<sup>207</sup>

<sup>205</sup> Usnesení I. ÚS 83/06 ze dne 16. března 2006.

<sup>206</sup> Usnesení Ústavněprávního výboru Národní rady Slovenské republiky č. 1031 ze dne 19. dubna 2006. Dostupné zde: <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=155122>.

<sup>207</sup> Viz pozn. pod čarou č. 180.



---

Stává se, že u některých kandidátů se ústavněprávní výbor spokojí s pouhým představením kandidáta, a to aniž by mu byly položeny doplňující otázky, které by směřovaly ke zkoumání jeho odbornosti a vhodnosti.<sup>208</sup> Důsledkem tohoto liknavého přístupu se také stalo, že ústavněprávním výborem byli odsouhlaseni kandidáti, o kterých až posléze vyšly najevo informace, které je diskvalifikují jako možné adepty na funkci ústavního soudce.<sup>209</sup>

Vzhledem k „selhání“ členů ústavněprávního výboru se iniciativy chopila organizace Via Iuris<sup>210</sup>, která formulovala několik okruhů otázek, které by měly být kladeny všem posuzovaným kandidátům. Cílem je důkladné a podrobné slyšení, z něhož vyplynou skutečné rozdíly mezi kandidáty, ze kterých by mělo být lépe seznatelné, který kandidát je nejvhodnější. Formulováno bylo pět okruhů otázek:<sup>211</sup>

### **Zkušenosti kandidátů a jejich přínos pro ochranu základních lidských práv**

Kandidát by měl být schopen odpovědět na jeho přínos pro ochranu základních lidských práv a měl by být schopen představit vlastní zkušenosti a zajímavé postřehy s ochranou základních práv.

### **Etické problémy ústavního soudce**

Kandidát by měl projevit a umět si obhájit své postoje v problémech, kde ani jedno řešení není správné. Měl by uvést konkrétní situaci a způsob, jakým ji řešil.

Dále je třeba zjistit kandidátův pohled na ideální chování ústavního soudce – čeho by se měl vyvarovat, aby nebyla zpochybněna jeho nezávislost a nestrannost. Jaký konkrétní dopad by potenciální zvolení mělo v jeho případě? Od jakých činností by musel upustit, jakých kontaktů a vztahů by se musel vzdát?

Na místě je kladení dotazů značně kauzálních, jako např. jak by se zachoval, pakliže by zjistil, že jeho kvalifikační práce trpí autorskoprávními nedostatky? Je namístě, aby hodnotil účastníky řízení? Je přípustné

---

<sup>208</sup> Wilfling. *Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a náčrt alternatívnych riešení*, s. 8.

<sup>209</sup> Ibid., s. 9.

<sup>210</sup> Viz <https://viaiuris.sk>.

<sup>211</sup> Dostupné zde: <https://zadobruvolbu.sk>

užití fyzických prostředků k vynucení prozrazení informací o plánovaném teroristickém útoku?

### **Aktivizmus a zdrženlivosť ústavného soudu**

V této skupině otázek je dobré se zaměřit na kandidátovy názory na aktivizmus a zdrženlivosť, a to jak ve vztahu k působení ústavního soudu v rámci státoprávního uspořádání, tak jeho soukromého počínání. Je vhodné cílit na jeho osobní názory a postoje ke konkrétním aktivistickým a zdrženlivým rozhodnutím ústavního soudu. Za konkrétní příklady jsou uvedené dotazy na rušení ústavních zákonů, uzavřenost a konkrétnost seznamů lidských práv a možnost jejich změny, rozdíly mezi nespravedlivým a neústavním zákonem a závaznost předchozí rozhodovací činnosti ústavního soudu.

### **Znalost rozhodovací činnosti Ústavního soudu SR a ESLP**

Pro kvalifikovanou a pečlivou práci ústavního soudce je nezbytná znalost dané instituce i judikatury relevantních mezinárodních soudních těles. Kandidát by měl uvést, zdali nesouhlasí s některými rozhodnutími Ústavního soudu SR a ESLP a odůvodnit proč. Je namístě vytipovat několik stěžejních kauz těchto institucí a zjistit kandidátovy osobní postoje k nim.

### **Základní doktríny Ústavního soudu SR**

Tento okruh otázek do značné míry souvisí s předchozím okruhem. Pro zachování institucionální paměti a jisté rozhodovací kontinuity je potřebné, aby kandidát vyjevil svůj názor na základní doktríny, které postupují rozhodnutími ústavního soudu. Nabízí se otázky na postoje k principu materiálního právního státu, kdy je nutné zasahovat do rozhodovací činnosti obecných soudů, názor na užívané testy (proporcionality, racionality, diskriminace aj.), názor na aplikační přednost evropského práva před právem slovenským a také je vhodné zjistit, se kterými doktrínami má dotyčný kandidát problém a proč.

Od únorové volby roku 2019<sup>212</sup> lze na jednání ústavněprávního výboru vysledovat pozitivní trend – kladou se otázky. Za účelem efektivity jsou položeny tři otázky, které můžou směřovat jak na odbornost, erudici, tak osobní aspekty daného kandidáta, na které potom kandidát

---

<sup>212</sup> Od tohoto jednání se pořizuje záznam a jednání dostupné veřejnosti.

---

odpovídá. Tento proces se opakuje, dokud jsou ze strany ústavněprávního výboru pokládány dotazy.<sup>213</sup> Výslednou formu je dle mého názoru stále možné zlepšovat, neboť když se členové ústavněprávního výboru<sup>214</sup> dotazují převážně na materiální jádro ústavy nebo vztah evropského a vnitrostátního práva doc. JUDr. Jána Drgonce, DrSc., který v těchto oblastech hojně publikoval, značí to ze strany ústavněprávního výboru buď nedostatek přípravy nebo nedostatek zájmu klást důležité otázky.<sup>215</sup> Namátkově třeba tu, proč se daný kandidát o funkci ústavního soudu uchází opakovaně.<sup>216</sup>

Zajímavý výběr otázek se vyskytl při slyšení s Robertem Ficem. Byly zde pokládány relevantní dotazy směřující jak na jeho politické působení ve vztahu k výkonu funkce ústavního soudce, tak na jeho výroky ostrakizující Slovensko jako právní stát, otázky směřující na interrupci, střet zájmů a jiné. Odpovídáno bylo povětšinou politickými floskulami.<sup>217</sup>

Je nutno říci, že poslední jednání ústavněprávního výboru již slouží svému účelu lépe – minimálně v tom ohledu, že spousta nekvalitních

---

<sup>213</sup> Videozáznam ze slyšení kandidátů na soudce Ústavního soudu SK. Dostupné zde: <https://tv.nrsr.sk/archiv/ine/7/3412>

<sup>214</sup> Popř. jejich hosté, jako např. zástupce Kanceláře prezidenta SR.

<sup>215</sup> Zajímavou otázkou byla otázka Stanislava Gaňi. Ten vyřizoval dotaz od prezidenta republiky, který se ptal, co by kandidát dělal, když by se objevily politické či jiné tlaky na jeho rozhodování? Jaké konkrétní kroky by učinil?

<sup>216</sup> Ján Drgonec se o funkci ústavního soudce ucházel v roce 2014 a 2019.

<sup>217</sup> Videozáznam ze slyšení kandidátů na soudce Ústavního soudu SK ze dne 23. ledna 2019. Dostupné zde: <https://tv.nrsr.sk/archiv/ine/7/3412>. Peter Kubina situaci komentoval takto: „*Napríklad predseda Smeru reagoval len na otázky, na ktoré chcel, k otázkam opozičných poslancov sa staval pohrdavo. Z celého vypočutia Roberta Fica vyplynulo, že celá voľba je len politika, tak to má byť, načo sa bavíme o odborných otázkach, poďme sa jednoducho dohodnúť. Fico dostal zaujímavú otázku: nakoľko je do dohody o sudcoch Ústavného súdu zaangažovaný on osobne. Neodpovedal na ňu, ale následná sabotáž volieb v parlamente sa dá vysvetliť len osobnou urazenosťou Roberta Fica, ktorý si síce nedokázal zabezpečiť zvolenie, ale dokázal voľbu*“. Dostupné zde: <https://www.tyzden.sk/rozhovory/59053/ustavny-sud-dopadne-dobre/>

kandidátů je odrazena možností veřejné ostudy, pročez svoji kandidaturu raději stáhnou.<sup>218</sup>

Ověřování kvalit kandidátů provádí také prezident. K počátečnímu screeningu potenciálních kandidátů dochází již na jednání ústavněprávního výboru, kde má prezident zpravidla své zástupce, kteří kladou kandidátům doplňující dotazy. Na základě získaných informací, které jsou u některých prezidentů doplněny ještě informacemi od vlastních poradců či poradních těles, provádí prezident užší výběr. Hodnoty, které jsou od ústavních soudců očekávány, formulovala při posledním jmenování prezidentka Zuzana Čaputová, která taktéž nastínila určitá kritéria, podle kterých vybrala konkrétní osobnosti: *„Zvažovala som splnenie odborných a osobnostných predpokladov, k čomu výrazne prispel hlavne nový inštitút verejného vypočutia. Veľmi dôležité bolo aj kritérium osobnej integrity, zohľadňujúc informácie zo všetkých verejne dostupných a mne známych zdrojov. Prihliadala som tiež na hlasy, ktoré získali jednotliví kandidáti od poslancov Národnej rady.“*<sup>219</sup>

### 5.3 Procesní aspekt

V následujících řádcích rozebereme podrobněji problematiku samotného procesu výběru a jmenování soudců ústavního soudu. Stejně jako v případě procesu výběru ústavních soudců v České republice ani zde nebudeme v tomto kroku rozdělovat na formální a neformální aspekty, neboť jednotlivé aktéry a „pravidla hry“ jsme si rozebrali již výše. Na věc budeme nahlížet chronologicky. Proces výběru ústavních soudců je rozdělen do několika kroků. Základním krokem je (1) nominační fáze, tj. výběr možných kandidátů, kteří budou oprávněnými osobami navrženi Národní radě (resp. ústavněprávnímu výboru) k projednání. V dalším kroku následuje (2) projednávací a schvalovací fáze v Národní radě, která předchází (3) výběrovou a jmenovací fázi prezidenta.

---

<sup>218</sup> Prušová, V. Poradca Čaputovej: Pri ústavných sudcoch prezidentka zvažila aj to, čo s kandidátmi urobila moc [online]. *DenníkN*. 13. října 2019. [Cit. 12. 4. 2020]. Dostupné zde: <https://dennikn.sk/1615853/poradca-prezidentky-pri-ustavných-sudcoch-sme-zvazili-aj-to-co-s-kandidatmi-urobila-moc/?ref=tema>

<sup>219</sup> Prejav prezidentky po vymenovaní nových sudcov Ústavného súdu SR [online]. Kancelária Prezidentky republiky. [cit. 8. 4. 2020]. <https://www.prezident.sk/page/prejavy/>

---

### 5.3.1 Nominační fáze

V této části se budeme věnovat procesu výběru konkrétních osob v rámci nominačních orgánů. V předchozích řádcích jsme se dozvěděli, že na Slovensku je nominační pravomocí nadána široká škála subjektů. Konkrétně se jedná o poslance Národní rady Slovenské republiky, vládu Slovenské republiky, předsedu ústavního soudu, předsedu Soudní rady Slovenské republiky, nejméně pět členů Soudní rady Slovenské republiky, předsedu Nejvyššího soudu Slovenské republiky, generálního prokurátora Slovenské republiky, veřejného ochránce práv, profesní organizace právníků, vědecké instituce působící v oblasti práva.

Vzhledem k tomu, že užší proces výběru vhodných kandidátů není regulován právem a je zastřen profesní mlhou, zůstává otázka, jaká měřítká, kritéria a pravidla jsou uplatňována při výběru konkrétních osob v rámci jednotlivých nominačních orgánů.<sup>220</sup> Výjimku tvoří generální prokurátor, který sdělil, že bere v potaz nejen osobní vlastnosti dotčeného kandidáta, ale také jeho výkon během kariéry, profesní zkušenost, znalost cizích jazyků a další získané schopnosti a dovednosti.<sup>221</sup>

Nevíme také zcela přesně také to, zda jednotliví nominační aktéři vybírají osoby ze středu instituce, které předsedají, či nikoliv. Ze statistických údajů lze vypožorovat, že například předseda ústavního soudu své kandidáty často vybírá z okruhu odborného soudnického personálu, generální prokurátor pak povětšinou z okruhu prokuratur.<sup>222</sup>

Mnohost orgánů s nominační pravomocí pokládám za pozitivní prvek v rámci systému jmenování ústavních soudců. Mám za to, že ze středu jednotlivých orgánů se vždy najde dostatek kandidátů, o kterých může být jednáno, čímž se eliminuje jeden (z mnoha) problémů, které provází celý proces jmenování ústavních soudců. Je ale nutné jednotlivým nominačním orgánům vytknout nedostatek transparentnosti při výběru jednotlivých kandidátů, což poskytuje prostor pro zastřené a účelové jednání. Větší transparentností, tedy za drobnohledu veřejnosti, by bylo možné předcházet takovým situacím, jako byla například ta, která

---

<sup>220</sup> Zjištění těchto informací zpravidla není pro uzavřenost jednotlivých subjektů možné.

<sup>221</sup> Drugda, Š. Changes to Selection and Appointment of Constitutional Court Judges in Slovakia. *Právny obzor*, 102, 2019, special issue, s. 28.

<sup>222</sup> Ibid.

vznikla navržením Moniky Jankovské. Ta byla zapletena do korupčního skandálu Mariána Kočnera a vraždy novináře Jána Kuciaka.<sup>223</sup>

### 5.3.2 Projednávací a schvalovací fáze

Potom, co příslušné nominační orgány vyberou své favority, předloží je Národní radě, konkrétně ústavněprávnímu výboru.<sup>224</sup> Ústavněprávní výbor zastává v procesu výběru ústavních soudců důležitou roli. Kontroluje splnění formálních požadavků pro výkon funkce ústavního soudce u jednotlivých kandidátů. Za tímto účelem jsou ústavněprávnímu výboru doručeny dokumenty, které tyto formální požadavky potvrzují.<sup>225</sup> Při slyšení se s jednotlivými kandidáty rozebírají neformální personální aspekty, které mohou mít vliv na závěrečné stanovisko ústavněprávního výboru. Členové ústavněprávního výboru<sup>226</sup> by měli pokládat kandidátům otázky, jejichž cílem je nabytí nových a relevantních informací. Pakliže chce ústavněprávní výbor doporučit plénu Národní rady výběr dotčeného kandidáta, nemělo by být po společném zhodnocení formálních a neformálních požadavků pochyb o tom, že se jedná o kandidáta, jehož vzdělání, publikační a odborná činnost svědčí o jeho schopnosti zabývat se složitou ústavněprávní problematikou, a jehož lidské, morální a etické hodnoty zaručují, že funkci ústavního soudce bude vykonávat spravedlivě, nezávisle a nestranně.

---

<sup>223</sup> Pešeková, K. Monika Jankovská ve slovenské justici zdaleka nekončí [online]. *iRozhlas*. 5. 9. 2019. [Cit. 10. 4. 2020]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/komentare/monika-jankovska-marian-kocner-slovensko-kuciak\\_1909050629\\_pj](https://www.irozhlas.cz/komentare/monika-jankovska-marian-kocner-slovensko-kuciak_1909050629_pj).

<sup>224</sup> § 115 odst. 4 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky.

<sup>225</sup> Dle § 116a odst. 1 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky se jedná o podepsaný životopis, který obsahuje přehled dosavadní právní praxe výsledky vědecké, publikační, pedagogické, justiční nebo jiné právnické odborné činnosti, dále souhlas navrhnutého kandidáta s nominací, čestné prohlášení o pravdivosti uvedených údajů a souhlas se zveřejněním daných údajů.

<sup>226</sup> Na jednání jsou přítomni také hosté, jako např. zástupce kanceláře prezidenta, veřejnosti a médií. Zástupce kanceláře prezidenta má právo klást dotazy kandidátům dle § 116a odst. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky.

---

Povinnost pečlivě zkoumat jednotlivé kandidáty leží primárně na ramenou poslanců, kteří jsou členy ústavněprávního výboru. Nicméně tato povinnost může být pro některé poslance těžko splnitelná, zvláště s přihlédnutím k tomu, že ne všichni členové ústavněprávního výboru disponují právnickým vzděláním a dostatečnou kapacitou potřebnou k analýze relevantních dat, která musí být provedena před jednáním ústavněprávního výboru. Vezmeme-li v potaz, že na slyšení v lednu 2019 bylo projednáváno 40 kandidátů, jedná se skutečně o časově a zdrojově náročnou činnost.<sup>227</sup>

Na projednávání kandidátů v lednu 2019 již byla zavedená legislativní změna, která více tento proces otevřela veřejnosti. Největší změnu přinesl on-line televizní přenos z jednání ústavněprávního výboru.<sup>228</sup> Projednávání návrhů na soudce ústavního soudu v lednu 2019 probíhalo tím způsobem, že ve dnech 23.–25. ledna 2019 byli v dopoledních a odpoledních blocích projednávání jednotliví kandidáti, kteří se představili, uvedli důvody, pro které se ucházejí o místo ústavního soudce, představili své pracovní a publikační výstupy, zmínili svou účast na konferencích a seminářích a dosažené milníky jejich kariéry. Posléze byly kladeny otázky od členů ústavněprávního výboru a zástupce kanceláře prezidenta, vždy po třech s tím, že kandidát měl neomezený čas na odpověď.<sup>229</sup> Čas nebyl věnován všem kandidátům stejně. Nejkratší slyšení trvalo dvacet minut, zatímco nejdelší trvalo přes dvě hodiny.<sup>230</sup>

Po ukončení jednání předloží ústavněprávní výbor seznam kandidátů se svým stanoviskem předsedovi Národní rady. Předseda Národní rady poté navrhne zařazení volby kandidátů na soudce ústavního soudu na nejbližší schůzi pléna Národní rady.<sup>231</sup>

---

<sup>227</sup> Drugda. *Changes to Selection and Appointment of Constitutional Court Judges in Slovakia*, s. 30-31.

<sup>228</sup> Součástí návrhu legislativních změn bylo také aktivní zapojení veřejnosti do procesu při jednání ústavněprávního výboru. Původní návrh počítal s tím, že veřejnost bude moci zaslat své dotazy, které by prostřednictvím členů ústavněprávního výboru byly položeny kandidátům. Otázky měly být zaslány předem

<sup>229</sup> O vhodnosti pokládaných otázek viz výše.

<sup>230</sup> Drugda. *Changes to Selection and Appointment of Constitutional Court Judges in Slovakia*, s. 31.

<sup>231</sup> § 115 odst. 4 a § 116a odst. 3 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky

Aby se z kandidáta, který úspěšně prošel slyšením v ústavněprávním výboru, stal ústavní soudce, je třeba, aby pro něj na jednání pléna Národní rady hlasovala v tajné volbě nadpoloviční většina přítomných poslanců (Národní rada je usnášeníschopná, pokud je přítomno alespoň 76 poslanců, ergo nejmenší možný počet hlasů pro získání funkce ústavního soudce je 39 poslanců). Odborná veřejnost<sup>232</sup> i politici<sup>233</sup> si jsou vědomi relativně nízko nastavené spodní hranice pro zvolení. Uvědomují si, že tímto způsobem může dojít k oslabení legitimacy dosazených soudců. Můžeme se proto na několika místech setkat se silnými hlasy, které volají po změně volebního systému v Národní radě.<sup>234</sup> Jedním z nejčastějších návrhů je změna z většinové volby na volbu kvalifikovanou většinou. Častými argumenty, které zaznívají ve prospěch tohoto řešení je nutnost vytvoření širokého politického konsenzu<sup>235</sup> a s tím související zvýšená ochrana menšiny. Proč se nemusí jednat o vhodné řešení, bude uvedeno níže.

Ze statistických údajů však vyplývá, že nedostatek legitimacy (vzniklý nízkým, přesto dostačujícím počtem získaných hlasů při volbě v Národní radě) jmenovaných ústavních soudců prozatím nepředstavuje problém, neboť modus získaných hlasů ve volbách od roku 1993 se pohybuje v rozpětí 70–80 získaných hlasů.<sup>236 237</sup>

Pokud kandidát v Národní radě získá dostatečný počet hlasů, může být navržený prezidentovi republiky k užšímu výběru. Prezidentovi musí být navržen dvojnásobný počet kandidátů, než které má prezident jmenovat. Pokud se takto nestane, Národní rada bude hlasovat v nové

---

<sup>232</sup> Viz např. Wilfling. *Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a náčrt alternatív ich riešenia* nebo stanovisko Benátské komise č. 877/2017 ze dne 13. března 2017.

<sup>233</sup> Viz ústavní novelu představenou ministrem spravedlnosti Gáborem Gálem. Dostupné zde: <https://spectator.sme.sk/c/20836113/minister-unveils-long-awaited-rules-for-the-election-of-constitutional-court-judges.html>

<sup>234</sup> Viz pozn. pod čarou č. 210.

<sup>235</sup> Ve stanovisku Benátské komise je paradoxně uvedeno „odpolitizování celého procesu volby soudců“.

<sup>236</sup> Drugda. *Changes to Selection and Appointment of Constitutional Court Judges in Slovakia*, s. 20.

<sup>237</sup> Ústavní soudce s „nejslabším“ mandátem byl Juraj Horváth, který v roce 2002 získal 58 hlasů.



---

tajné volbě. Pokud se ani takto nezvolí dostatečný počet kandidátů, tak se volby opakují znovu. V těchto opakovaných volbách se zvolí zbývající počet kandidátů.<sup>238</sup> Výše zmíněný proces byl jednou z částí sporu mezi prezidentem Andrejem Kiskou a Národní radou.<sup>239</sup>

### 5.3.3 Výběrová a jmenovací fáze

Národní rada předloží prezidentovi zvolené kandidáty, a to tak, aby měl prezident možnost volby mezi dvěma kandidáty. Prezident provede užší výběr, mnohdy za pomoci svých poradců<sup>240</sup> a vybere ty kandidáty, které uzná za vhodné. Míra a rozsah prezidentova uvážení při (ne)jmenování kandidátů zvolených Národní radou byly v nedávné době předmětem debat, které řešil slovenský ústavní soud<sup>241</sup> a Benátská komise<sup>242</sup>.

Spor začal poté, co Národní rada prezidentovi předložila šest kandidátů, z nichž prezident vybral pouze jednoho a ostatní odmítl jmenovat.<sup>243</sup> Odmítnutí kandidáti podali individuální stížnosti na ústavní soud, kde namítali především porušení základního práva na rovný přístup k voleným a veřejným funkcím. Ústavní soud se vyjádřil, že k porušení jejich práv skutečně došlo a přikázal hlavě státu ve věci opětovně rozhodnout. Takto interpretovaná pravomoc hlavy státu však zužuje její prostor na ovlivnění výběrového procesu a vytváří z Národní rady (přesněji z vládnoucí strany, resp. koalice) „vrátného“, který se sám může

---

<sup>238</sup> § 115 odst. 1 až 3 zákona č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky

<sup>239</sup> Kiska ukončí paralýzu slovenského ústavního soudu. Vybral tři jména, vláda žádala víc [online]. *Česká televize*. 16. 4. 2019. [Cit. 12. 4. 2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2789765-kiska-ukonci-paralyzu-slovenskeho-ustavniho-soudu-vybral-tri-jmena-vlada-zadala-vic>

<sup>240</sup> Např. Poradný výbor na prezkúmanie vhodnosti kandidátov na sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky prezidenta Andreje Kisky nebo poradce Peter Kubina prezidentky Zuzany Čaputové.

<sup>241</sup> Nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 571/2014.

<sup>242</sup> Stanovisko Benátské komise č. 877/2017 ze dne 13. března 2017.

<sup>243</sup> <http://www.sme.sk/c/7266214/preco-kiska-odmietol-kandidatov-smeru-na-ustavnych-sudcov.html?ref=njct>

rozhodnout, koho na ústavní soud vpustí.<sup>244</sup> Ján Drgonec se v tomto ohledu domnívá, že prezidentova pravomoc nejmenovat nikoho je důležitým nástrojem při zabezpečování řádného chodu ústavních orgánů, což je jedna z prezidentových povinností. Tato povinnost však nemůže být plněna svévolně. To znamená, že v rámci zachování právní jistoty a předvídatelnosti práva by měl být prezident konzistentní s ohledem na kritéria uplatňovaná při užším výběru kandidátů.<sup>245</sup>

Vybraní kandidáti skládají do rukou prezidenta slib. Pokud jej kandidát odmítne složit či jej složí s výhradou, jeho mandát zanikne. Slib je koncipován tak, že zavazuje ústavní soudce k dodržování jak pozitivního, tak přirozeného práva. Nejvyššími hodnotami jsou neporušitelnost přirozených práv člověka a ochrana principů demokratického a právního státu.<sup>246</sup>

## 5.4 Bilance

Výše jsme si uvedli jednotlivá specifika výběru soudců ústavního soudu na Slovensku. Víme také, že současný design je otestován do krajních limitů krizemi, kterými si Ústavní soud Slovenské republiky od svého založení prošel. Systém neobstál, neboť selhal a je třeba zacílit na změnu v jeho jednotlivých celcích, aby podobné neduhy byly eliminovány. V následujících řádcích si vydefinujeme silné a slabé stránky procesu výběru ústavních soudců na Slovensku. Poté uvedeme návrhy odborníků, kteří přichází s inovacemi současného systému.

### 5.4.1 Silné stránky procesu

Slovenský model pro výběr ústavních soudců považuji za křehký. Toto je způsobeno dílem nutnou obecností ústavněprávních norem, které upravují daný proces, dílem pak také těmi, kteří se procesu účastní.<sup>247</sup> Budou-li všichni aktéři svědomití a nebudou mít během procesu na zřeteli nic

---

<sup>244</sup> Steuer. *Kto a ako vyberá strážcov? Legitimita výberu sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky v komparatívnej perspektíve*, s. 355.

<sup>245</sup> Drgonec, J. *Ústava Slovenskej Republiky: Teória a prax*, s. 1469-1470.

<sup>246</sup> *Ibid.*, s. 1471.

<sup>247</sup> Výrok Václava Havla „přirozenou nevýhodou demokracie je, že těm, kdo to s ní myslí poctivě, nesmírně svazuje ruce, zatím co těm, kteří ji neberou vážně, umožňuje téměř vše“ je zde platný.

---

jiného než odbornost, nezávislost a nestrannost ústavních soudců, můžeme i od slovenského modelu očekávat, že bude produkovat ukázkové ústavní soudce, kterým se bude dařit pěstovat vůči ústavnímu soudu mezi lidmi, ale i mezi jinými ústavními institucemi úctu a respekt.

Za silnou stránku procesu výběru ústavních soudců na Slovensku považuji především čtyři věci. Zaprvé kvituji mnohost nominačních subjektů. Domnívám se, že rozprostřená nominační pravomoc způsobuje zdravou „soutěž“ mezi jednotlivými nominačními subjekty, které jsou, ve snaze uspět, nuceny vybírat z těch nejlepších kandidátů, kteří jim mohou přinést dobré jméno. Dalším pozitivním bodem je, že s takto pestrou paletou nominačních subjektů stěží dojde k situaci, kdy nebude mít parlament o kom rozhodovat. K výše uvedenému je však třeba dodat následující. Pokud budeme považovat výše uvedené za pozitivum, ze kterého bude profitovat celé Slovensko, musíme dbát na to, aby nominační orgány navrhovaly skutečně kvalitní kandidáty, aby parlament bral projednávání nominovaných kandidátů zodpovědně a vážně a aby prezident mohl důvěřovat rozhodnutí Národní rady. Pokud dotčení aktéři nebudou brát své role vážně a křeslo na ústavním soudě bude jen další politickou trafikou, představují takto nastavené nominace pro celý systém zátěž a výběr kvalitních kandidátů dělají méně přehledným. Zadruhé považuji za vhodné prodloužení mandátu soudce ústavního soudu z deseti na dvanáct let. Výše bylo již několikrát zmíněno, že nucená výměna soudce, který je na vrcholu svých sil, je pro stát možná zbytečný luxus.<sup>248</sup> Zatřetí považuji za vhodný zákaz bezprostředního opakování mandátu, který byl zaveden ústavní novelou.

Čtvrtým a do budoucna možná nejdůležitějším pozitivním bodem je vzrůstající zájem o problematiku výběru ústavních soudců, a to jak ze stran odborníků, tak také veřejnosti a zúčastněných aktérů. Budou-li zúčastněné strany brát své povinnosti vážně a zodpovědně, pak bude možné současný model označit jako relativně vhodný pro výběr ústavních soudců.

#### 5.4.2 Slabé stránky procesu

Slovenský systém výběru je náchylný na řetězová selhání. Jednotlivé chyby a nedostatky prostupují celým systémem a mohou mít za následek

---

<sup>248</sup> Šimíček, *Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem*, s. 234.

až paralýzu ústavního soudu. Z chronologického hlediska vyvstávají tyto problémy:

Některé nominační orgány nemusí svoji roli brát vážně a slouží jakožto zprostředkovatel pro politické trafiky. Michal Matulník ve svém článku uvádí, že kandidáti s politickou stopou bývají řádově úspěšnější než kandidáti bez politické stopy, což podporuje obavy o nezávislosti volby.<sup>249</sup> Takové počínání zapříčiňuje to, že jsou parlamentu předkládáni nevhodní kandidáti, a to zpravidla ve velkých počtech. Tento problém by však byl eliminován, kdyby ústavněprávní výbor Národní rady prováděl důsledný screening a kandidáty vybíral s ohledem na jejich odbornost, nezávislost, nestrannost, osobní a osobnostní předpoklady. Ústavněprávní výbor se proto při přezkoumávání těchto aspektů nejeví jakožto vhodný orgán. Důvodem je to, že je ústavněprávní výbor ryze politickým tělesem a jeho dosavadní hlasovací výsledky charakterizuje téměř sto-procentní míra akceptace nominací.<sup>250</sup> Hlasování na plénu Národní rady je potom stigmatizováno nízkou laťkou, stanovenou na pouhou většinu přítomných poslanců. Takto nastavená pravidla přímo nahrávají vládnoucí straně (popř. koalici), která tajnou volbu na plénu jednoduše ovládne, aniž by byla nucena konzultovat průchodnost kandidátů se zastupci opozice. V důsledku absence postupného obměňování personálního složení ústavního soudu přímo hrozí většinové ovládnutí ústavního soudu, a to především proto, že prezidentovi budou k užšímu výběru předloženi pouze ti kandidáti, kteří jsou favority vládnoucí většiny. Být favoritem vládnoucí většiny ale neznamená být odborníkem v jakémkoli odvětví práva a rozhodně to nemusí poskytovat záruku nestrannosti a nezávislosti. V takovém případě prezident, aniž by byl schopen jakkoli ovlivnit kvalitu předložených kandidátů, pak může být postaven před volbu mezi kandidátem nevhodným a více nevhodným a v tendenčním výběru ústavních soudců by byl pouhým pasažérem. S ohledem na délku mandátu a množství hromadně obměňovaných křesel hrozí ovládnutí Ústavního soudu Slovenské republiky vládnoucí stranou na dobu dvanácti let.

---

<sup>249</sup> Matulník, M. K vol'be sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky. *Justičná revue*, 71, 2019, č. 10, s. 970.

<sup>250</sup> Steuer, *Kto a ako vyberá strážcov? Legitimita výberu sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky v komparatívnej perspektíve*, s. 355.

---

### 5.4.3 Navrhované změny

Výše jsme nastínili problémy posuzování kandidátů ústavněprávním výborem. Kromě toho, že slyšení s kandidáty nemusí vždy přinést kýžený efekt, jedná se převážně o politické těleso, kde i volba ústavních soudců může být zatížena stigmatem politického handlu. Odborníci se shodují, že většina problémů, které se dotýkají procesu výběru ústavních soudců na Slovensku, pramení z politické kultury. Pakliže však není možné tuto kulturu vytríbit, je třeba změnit stávající pravidla.<sup>251</sup>

Jednou z navrhovaných změn je zpřísnění požadavků na kandidáty.<sup>252</sup> Vzorem pro takovou změnu jsou požadavky na soudce všeobecného soudu, kteří kromě věku, občanství a právnického vzdělání musí být také bezúhonní a musí mít morální standard a integritu pro náležitý a zodpovědný výkon soudcovské funkce.<sup>253</sup> Tato změna by eliminovala přešlapy, jako např. zvolení za soudce osobu, která byla odsouzena za daňový trestný čin.<sup>254</sup>

Pro posuzování přísnějších podmínek proto někteří odborníci navrhují vytvoření zvláštního tělesa – poradního orgánu<sup>255</sup>, který by sloužil k podávání reportů zúčastněným aktérům ohledně způsobilosti a vhodnosti kandidátů na funkci soudce ústavního soudu. Ján Mazák je v tomto ohledu velmi konkrétní, když navrhuje začlenit tento orgán pod Národní radu s tím, že by měl sedm členů (příčemž většinu míst by zaplnili vrcholní představitelé a zástupci soudní moci), funkční období na 4 roky s možností být do tohoto orgánu zvolen maximálně dvakrát.<sup>256</sup>

Častým návrhem je změna nutného počtu získaných hlasů v Národní radě. Není jasné, zdali se vydat cestou, kterou doporučovala Benátská

---

<sup>251</sup> Stručné zhrnutie diskusie na konferencii, In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 32.

<sup>252</sup> Wilfling, *Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a náčrt alternatívnych riešení*, s. 12.

<sup>253</sup> Podmínky podle čl. 145 odst. 2 ústavy a ustanovení § 5 odst. 1 písm. d), odst. 6 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach.

<sup>254</sup> Wilfling, *Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a náčrt alternatívnych riešení*, s. 12.

<sup>255</sup> Viz např. Mazák, *Výber sudcov ústavného súdu slovenskej republiky: záruka účinnej ochrany ústavnosti*, s. 18 nebo Steuer, *Kto a ako vyberá strážcov? Legitimita výberu sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky v komparatívnej perspektíve*, s. 354.

<sup>256</sup> Tamtéž pro podrobnější úpravu poradního orgánu.

komise<sup>257</sup> nebo cestou nadpoloviční většiny<sup>258</sup>. V každém případě se hovoří o zvýšení nutného počtu získaných hlasů v Národní radě za účelem posílení legitimacy soudců slovenského ústavního soudu, k čemuž by měly přispět hlasy získané opozičními poslanci. Podle Ladislava Vyhnánka je však zavedení kvalifikované většiny řešení, které odsouvá problém pouze o pár kroků dál. Ladislav Vyhnánek proto varuje před možným zablokováním volby v tomto stadiu.<sup>259</sup> Zastánci zvýšení nutného počtu získaných hlasů v Národní radě proto jedním dechem také dodávají, že je nutné, v případě odsouhlasení této změny, přijít s vhodnými anti-blokačními mechanismy, které by zajistily, že neshody v politické reprezentaci neohrozí ochranu ústavnosti na Slovensku. Možnosti se v tomto ohledu různí. Jako nevhodné se jeví postupné snižování kvóra pro získání potřebných hlasů, neboť by v důsledku o volbě rozhodovala vládnoucí koalice. Jako příliš invazivní možnost se zdá zmocnění prezidenta rozpustit parlament, pokud nedojde ke shodě.<sup>260</sup> Ideální řešení se prozatím nezjevilo.

Jedním z návrhů, o kterém se taktéž vede debata, je změna výběrového systému jako takového, a sice zavedením tzv. třetinového modelu. V tomto modelu by třetinu volil parlament, třetinu jmenoval prezident a třetinu by volila Soudní rada SR. V tomto systému však vyvstává hned několik otázek – Soudní rada SR nemá přímou demokratickou legitimitu tak, jako parlament a prezident; v systému by nebyly dostatečně účinné brzdy a protiváhy, nestrannost a nezávislost soudců by byla, z důvodu absence schvalovacího orgánu, v ohrožení a v neposlední řadě by se jen těžko eliminovali skutečně nevhodní kandidáti.<sup>261</sup>

Osobně se domnívám, že slovenský model výběru ústavních soudců není natolik problematický, aby musel být radikálně změněn. Kvalita

---

<sup>257</sup> Dle stanoviska Benátské komise č. 877/2017 ze dne 13. března 2017 se jedná o změnu, kdy kandidát musí v Národní radě získat hlasy kvalifikované většiny, tzn. alespoň 90 poslanců.

<sup>258</sup> Jednalo by se o získání alespoň 76 hlasů. Wilfling, *Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a náčrt alternatívnych riešení*, s. 10.

<sup>259</sup> Vyhnánek, L. Jak vybírat ústavní soudce? Hledání modelu pro mladé demokracie. In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 30.

<sup>260</sup> Stručné zhrnutie diskusie na konferencii, In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 32.

<sup>261</sup> Wilfling, *Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a náčrt alternatívnych riešení*, s. 12.

---

celého procesu výběru ústavních soudců začíná a končí u jeho aktérů. Vzhledem k tomu, že aktéři jsou veskrze politicky aktivní osoby, je mimořádně důležitá účast veřejnosti, a to jak veřejnosti odborné, tak také laické. K důslednosti při výběru ústavních soudců důrazně vybízí také Ján Drgonec, bývalý ústavní soudce: „Ochrana ústavnosti má zmysel, slúži svojmu účelu, ak je reálna, nepredstieraná a efektívna. Na to, aby bola spôsobilá zachovať si tieto vlastnosti, je nevyhnutné vyberať za sudcov Ústavného súdu osoby odborne spôsobilé dôslednej a pohotovej ochrany ústavnosti v jej najnáročnejších otázkach. Na celom svete právnici na sebe tvrdo pracujú, vzdelávajú sa desiatky rokov, aby dosiahli úroveň poznania, ktorá ich urobí dostatočne pripravených na pôsobenie na ústavnom súde. V protiklade k tomu sa na Slovensku navodzuje zdanie, že ignoranti ústavného práva sú najvhodnejší, azda aj jediní možní kandidáti na sudcov Ústavného súdu SR.

*Tento postoj, ktorého ochrancami sú slovenskí politici, treba postaviť z hlavy na nohy. Odborne nespôsobilý, alebo iba čiastočne odborne spôsobilý kandidát môže byť natoľko nevhodný kandidát, že sa nesmie stať sudcom Ústavného súdu. Sudcovia Ústavného súdu pôsobia pri ochrane ústavnosti dvanásť rokov. Ak sa sudcom ústavného súdu stane odborne nespôsobilý kandidát, výsledkom jeho pôsobenia na Ústavnom súde bude dvanásť rokov nedostatočnej či inak nenáležitej ochrany ústavnosti, možno až deštrukcie ústavnosti. Škody na ústavnosti a na materiálnom právnom štáte napáchané nevhodným kandidátom môžu byť po dvanástich rokoch neodstrániteľné a nenapraviteľné.“<sup>262</sup>*

Při jednotlivých úvahách nad zavedením nových prvků, jak v podobě rozšíření požadavků kladených na kandidáty na ústavní soudce, tak při úvahách nad zřízením nového poradního tělesa, je třeba mít na paměti varování před tzv. „transplantáty“, tj. zavedení rádooby funkčních prvků do současných modelů výběru ústavních soudců. V mnoha předkládaných řešeních se velice často přebírají „osvědčená“ řešení, která jsou prezentována jako všelék na neduhy toho kterého modelu výběru ústavních soudců. Zavedením těchto transplantátů do stávajících systémů bez hloubkové analýzy možných dopadů se vystavujeme riziku

---

<sup>262</sup> Drgonec, J. Všetko, čo by ste mali vedieť o tom, ako ústavní sudcovia prikázali Kiskovi konat' [online]. *Denník N*, 15. prosince 2017, [cit. 17. 4. 2020]. Dostupné zde: <https://dennikn.sk/972222/vsetko-co-by-ste-mali-vediet-o-tom-ako-ustavni-sudcovia-prikazali-kiskovi-konat/>.

poškození současného modelu, který možná není dokonalý, ale v rámci možností funkční. Při úvahách nad možnými změnami je proto nutné brát v potaz nejen právní prostředí, ale také společenské souvislosti, úroveň politické kultury a možné negativní důsledky, které navrhovaná změna může přinést.<sup>263</sup>

---

<sup>263</sup> Vyhnánek, *Jak vybírat ústavní soudce? Hledání modelu pro mladé demokracie*, s. 30.



---

## 6 Srovnání výběru ústavních soudců

Pro přehledové účely byla vytvořena tabulka, na dalších stránkách jsou srovnávací úvahy rozvedeny:

	ÚS ČR	ÚS SR
<b>Popis procedury</b>	kandidáty jmenuje prezident se souhlasem parlamentu (Senátu)	omezený počet kandidátů navrhne a schvaluje parlament (Národní rada), užší výběr provede a jmenuje prezident
<b>Minimální věk soudce</b>	40 let	40 let
<b>Maximální věk soudce</b>	není stanoven	není stanoven
<b>Délka mandátu</b>	10 let	12 let
<b>Možnost opakování mandátu</b>	ano	ano, nikoliv bezprostřední
<b>Občanství</b>	povinné	povinné
<b>Právní vzdělání</b>	povinné	povinné
<b>Právní praxe</b>	10 let	15 let
<b>Bezúhonnost</b>	vyžadována	nevyžadována
<b>Slučitelnost funkce</b>	nesmí být členem politické strany, nesmí zastávat jinou veřejnou funkci, jiná výdělečná činnost omezena na správu vlastního majetku, vědecké, pedagogické, literární a umělecké činnosti	nesmí být členem politické strany, nesmí zastávat veřejnou funkci a jiný pracovněprávní poměr nebo podnikat, kromě správy vlastního majetku, vědecké, pedagogické, literární a umělecké činnosti
<b>Počet soudců</b>	15	13
<b>Jmenování funkcionářů</b>	jmenuje ze středu soudců prezident	jmenuje ze středu soudců prezident

Uvedli jsme si specifika procesu jmenování ústavních soudců v České republice a na Slovensku. Zmínili jsme jednotlivé institucionální, personální a procesní aspekty, včetně nastínění formálních a neformálních požadavků, které v průběhu procesu výběru vyvstávají. K oběma systémům jsme si také uvedli, jaké jsou jejich silné a slabé stránky, jak riziková je jejich paralýza a co by se dalo změnit pro zabezpečení jejich řádného chodu a zajištění důsledného plnění jejich primární povinnosti – ochrany ústavnosti.

Vyšlo najevo, že oba modely jsou velice specifické. Tak například český model, zjevně inspirovaný modelem americkým, jako kdyby do evropského prostření nezapadal. Možnost neopakovaného mandátu, absence maximální věkové hranice, jeden nominační kanál, jeden schvalovatel a absence postupného obměňování soudu z něj dělá světový unikát.<sup>264</sup> Slovenský model zase v rámci Evropy vyčnívá způsobem výběru konkrétních kandidátů ze zúženého seznamu předloženého Národní radou prezidentovi ke schválení.<sup>265</sup>

Při podrobném srovnání obou ústavních soudů najdeme jen málo podobností. V následujících řádcích tedy provedeme vzájemné srovnání při respektování dosavadního dělení práce na institucionální, personální a procesní aspekty.

## 6.1 Porovnání institucionálních aspektů

Zkratkovitě by se dalo říct, že oba systémy jsou si velice podobné, neboť ústavní soudci v obou zemích jsou vybírání v důsledku kooperace zákonodárného sboru a zástupce výkonné moci; v obou případech se shodně jedná o prezidenta republiky. Po relativně podrobném zkoumání role jednotlivých aktérů a jejich zapojení do procesu ověřování splnění formálních i neformálních požadavků na kandidáty jsme však dospěli k závěru, že systém výběru ústavních soudců je v obou zemích zjevně nastaven odlišně. Z pohledu institucionálního je v obou případech problematická účast neformálních aktérů, kteří utváří názory na kandidáty těch aktérů, kteří o případné nominaci rozhodují. V případě České republiky

---

<sup>264</sup> Kosař, Vyhnánek, *Senát a výběr soudců Ústavního soudu*, s. 190.

<sup>265</sup> CDL-STD(1997)020 The composition of constitutional courts - Science and Technique of Democracy, no. 20 (1997) [online], str. 6.

---

se jedná o poradní orgány prezidenta, senátorské kluby a senátní výbory<sup>266</sup>, v případě Slovenské republiky se taktéž jedná o poradní orgány prezidenta, poslanecké kluby<sup>267</sup> a ústavněprávní výbor<sup>268</sup>. Za problematickou však nepovažuji samotnou existenci těchto „neformálních“ orgánů, ale spíše procesní postupy, které jsou nepřehledné a nedostupné.

Při srovnávání parlamentů obou systémů mám za to, že není možné bez dalšího říct, že v obou systémech je jejich role konfirmační. Toto tvrzení je platné v případě České republiky, kdy Senát skutečně pouze vyjadřuje souhlas s původním výběrem prezidenta. Oproti tomu role Národní rady je komplikovanější a zastává vícero funkcí. V první řadě je funkce Národní rady selektivní a verifikační, a to prostřednictvím ústavněprávního výboru. Je to právě ústavněprávní výbor, kdo provádí první užší výběr z mnohdy široké skupiny navržených kandidátů a ověřuje splnění formálních a neformálních podmínek. Následně plénum Národní rady provádí z takto vybraných kandidátů užší výběr a s ohledem na splnění požadovaných kritérií se spoléhá na stanovisko ústavněprávního výboru. Konečně Národní rada disponuje ještě návrhovou funkcí, kdy po užším výběru navrhne prezidentovi kandidáty ke jmenování.

Role prezidenta se proto nutně taktéž odlišuje. Český prezident není ve svém prvotním výběru nijak omezený, kdežto slovenský prezident vybírá pouze z omezeného okruhu kandidátů, které mu předložila Národní rada. Český prezident je však omezen ve svém výběru nutným kladným rozhodnutím Senátu, což ve výsledku může jeho neomezený výběr omezit. Oproti tomu slovenský prezident své finální rozhodnutí nikomu ke zvážení nepředkládá.

---

<sup>266</sup> Senátní výbory jsou orgánem, který je na výběru ústavních soudců formálně zúčastněn. Pro jejich poradní funkci plénu Senátu, a především jejich netransparentnost při jednání, je nelze označit za aktéra, u kterého víme o všech relevantních a důležitých postupech, které mohou mít značný vliv na senátory, kteří nejsou členy těchto výborů.

<sup>267</sup> Ačkoliv jsem se roli poslaneckých klubů Národní rady v této práci nevěnoval, je důvodné se domnívat, že o kandidátech se před jednáním pléna Národní rady vedou debaty a přijímají se (jako v jiných případech) sjednocující stanoviska. Oproti situaci se senátorskými kluby v České republice jsem však nebyl s to vyhledat jakýkoliv relevantní zdroj či získat nějaké informace ohledně počínání v poslaneckých klubech v Národní radě.

<sup>268</sup> Problém s ústavněprávním výborem spočívá spíše v jeho procesních postupech.

Poradní orgány obou prezidentů zastávají, podle mého názoru, stejnou roli, akorát v jiný okamžik. Stejný je v tomto případě jejich cíl – výběr co možná nejlepšího kandidáta. V případě českých poradních orgánů se však jedná o kandidáta, který teprve projde schvalovacím procesem, v případě slovenských poradních orgánů se jedná o výběr kandidáta, který se již definitivně stane ústavním soudcem. Proto v případě Slovenska nemusí poradní orgány brát v potaz možnou průchodnost kandidáta schvalovacím procesem a z tohoto ohledu mají lehčí roli.

Při úvahách nad samotným mandátem ústavního soudce je možné za vhodnější řešení označit také délku mandátu, kdy slovenský ústavní soudce úřaduje po dobu 12 let, kdežto český ústavní soudce po dobu 10 let. Maximalizovat výhody delšího mandátu lze nejlépe v tandemu se zavedením institutu postupného obměňování ústavního soudu. Postupná obměna soudců chybí oběma systémům a troufám si tvrdit, že právě náhlé uvolnění velkého počtu míst a naléhavá potřeba je rychle obsadit je důvodem, proč oběma ústavním soudům hrozí vyprázdňení a paralyzační scénáře (ve větší či menší míře mají s určitým typem disfunkcionality oba soudy zkušenost z minulosti). Po vzoru jiných evropských zemí by pak také bylo vhodné v obou zemích zavést horní věkovou hranici, ačkoliv „přestárli“ soudci prozatím ani v jednom systému nebyli hrozbou.<sup>269</sup>

## 6.2 Porovnání personálních aspektů

V obou případech platí, že ústavním soudcem se může stát člověk, který má věk minimálně 40 let, právnické vzdělání a občanství dané země. Odlišnosti začínají vyvstávat v případě podmínky bezúhonnosti a délky nutné právní praxe.

Troufám si říct, že v případě výběru ústavních soudců je důležitější podmínkou požadavek bezúhonnosti daného kandidáta – jak z materiálního, tak formálního hlediska. Výše jsme zmiňovali, že po zavedení požadavku bezúhonnosti na kandidáty volají na Slovensku hlasy odborné veřejnosti. To, že je požadavek bezúhonnosti důležitější, však nemá žádným způsobem bagatelizovat důležitost právní praxe. Nicméně s ohledem na specifika právnických povolání, ve kterých je vyžadována

---

<sup>269</sup> Pokud pomineme časově náročné obsazování uvolněného místa po Janu Musilovi, který před vypršením mandátu odešel do důchodu.

---

mimo jiné kontinuita a vytrvalost, je do značné míry zajištěna délkou právní praxe již samotnou věkovou hranicí 40 let. Při zkoumání právní praxe však nejde primárně o její délku, ale o kvalitu a získanou odbornost. I proto, že ústavním soudcem se nikdo nenarodí a pro výkon tohoto „řemesla“ je nutné se zapracovat, mám za to, že dbát na morální a etické kvality kandidáta je podstatnější než odpočítávat odpracované roky, zkoumat počet akademických titulů, počet stran publikovaných prací či portfolio *pro bono* případů.

### 6.3 Porovnání procesních aspektů

Ústavní soudce vybírají lidé, kteří jsou povinni hrát podle předem stanovených pravidel. Kvalita těchto pravidel se různí, pokud vůbec existují. Avšak i pokud je systém nastaven institucionálně špatně, je možné pomocí daných pravidel dosáhnout dobrých výsledků. Podmínkou však je nutná kontrola dodržování těchto pravidel. V případě zástupců zákonodárné a výkonné moci, kteří jsou zvolenými zástupci lidu, je nejlepším kontrolorem lid samotný. Z tohoto důvodu je potřeba, aby prováděné procesy byly transparentní a díky tomu kontrolovatelné.

I přes markantní rozdíly obou modelů se problematické části procesu výběru vyskytují v totožné množině – v netransparentnosti procesu výběru v některých zúčastněných orgánech. Výše jsme uvedli, že v obou případech se tato procesní mlha nejčastěji vyskytuje při jednání neformálních orgánů. Z výše uvedených informací však víme, že tato procesní mlha představuje obranný štít proti veřejnosti, čímž poskytuje větší prostor pro hloubku jednání mezi zúčastněnými aktéry a kandidáty, což pomáhá k lepšímu zjištění podstatných informací o kandidátovi, a proto je takto nastavená netransparentnost vlastně nutná. Pakliže si za cíl stanovíme výběr kvalitních kandidátů, a nikoliv transparentnost, považuji český systém za lepší. Nejenže vhodnost a kvalitu kandidátů posuzují dva senátní výbory, ale také samotní senátoři mají možnost „soukroměji“ se s kandidátem a jeho názory seznámit a utvořit si o něm lepší představu. Bohužel tento proces není dostupný široké veřejnosti, a proto nevíme, jaké jsou na kandidáty kladené požadavky a zdali jsou pokládány relevantní otázky. Určitým vyvážením této netransparentnosti však je zevrubné jednání o negativních stránkách kandidátů na plénu Senátu. Slovenský systém kontroly kvalit kandidátů mi nepřijde natolik důsledný – faktická možnost poslanců (a k tomu zdaleka ne všech) položit

kandidátovi důležité osobnostní otázky se smrkává pouze na okamžik jednání ústavněprávního výboru. Toto představuje pro skutečně důsledný screening jednotlivých kandidátů poměrně zásadní designový problém, který se násobí s mnohostí nominačních subjektů. Ty totiž nemusí žádným způsobem podmínky pro výkon funkce ústavního soudu ověřovat, a proto je už tak nedůsledný ústavněprávní výbor ještě více zahlcován a je mu znemožněn výběr kvalitních kandidátů.

Na druhou stranu velice kvituji snahu slovenských orgánů o lepší zpřístupnění procesu výběru ústavních soudců veřejnosti prostřednictvím audiovizuálního přenosu, což se dá označit za možný zdroj inspirace také pro český model. Právě zájem veřejnosti je totiž tím základním kamenem, na kterém se dá postavit kvalitní a funkční ústavní soud, a to i přes obtíže v podobě nedůsledných poslanců, politických pletich či lidské nenávisti.

---

## 7 Závěr

Cílem této práce bylo popsání institucionálního, personálního a procesního aspektu výběru soudců v České republice a na Slovensku. Na základě uvedení těchto aspektů byly vydefinovány silné a slabé stránky jednotlivých procesů. Práce také pamatuje na případné (ne)legislativní změny, které by mohly posunout výběr ústavních soudců v obou zemích k lepšímu, v čemž lze spatřovat její přínos. Bohužel tato práce není zcela vyčerpávající a podrobně se nevěnuje možným dopadům nastíněných řešení, neboť hodnocení každého takového řešení by vydalo na samostatnou práci.

Závěrem si dovolím tvrdit, že debata nad možnými změnami obou systémů je žádoucí. Oba zmíněné ústavní soudy za sebou mají období, kdy jejich činnost byla ve větší či menší míře omezena v přímém důsledku s problémy, které vyvstaly při výběrové proceduře. Tento fakt samotný je dostatečně silným argumentem pro potřebnost této debaty, a to zvláště s přihlédnutím k rostoucímu významu a roli ústavních soudů v demokratických zřízeních. Kvůli svému výsadnímu postavení by ústavní soud měl být prioritou každého státníka. Z historie bohužel víme, že tomu tak vždy není. Jak Tomáš Langášek uvedl: *„Ústavní soudy totiž vždycky někomu překážejí. Pro poučení z historie je dobré všítat si komu.“*<sup>270</sup>

---

<sup>270</sup> Langášek, Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948, s. 310.

## Použité zdroje

### Monografie

1. Bröstl, A. Klučka, J. Mazák, J. Ústavný súd Slovenskej republiky: (organizácia, proces, doktrína). Košice: Ústavný súd Slovenskej republiky, 2001.
2. Drgonec, J. *Ochrana ústavnosti ústavným súdom Slovenskej republiky*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2010.
3. Drgonec, J. *Ústava Slovenskej Republiky: Teória a prax*. Bratislava: C. H. Beck, 2015, s. 1774.
4. Filip, J. In: Bahýľová, L. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010.
5. Filip, J. Šimíček, V. Holländer, P., *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007.
6. Hledíková, Z. et al. *Dějiny správy v Českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, s. 473–474.
7. Janků, Š. *Ústavní soudce v očích Senátu: souhlas jako pouhá formalita, či důsledný filtr?* 2018. Studentská vědecká a odborná činnost. Masarykova univerzita, Právnická fakulta.
8. Klíma, K. et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009.
9. Koudelka, Z. *Život a dílo Jaroslava Krejčího*. Brno: Masarykova univerzita, 1993.
10. Kysela, J. *Senát Parlamentu České republiky v historickém a mezinárodním kontextu. Příspěvek ke studiu dvoukomorových soustav*, Praha: Parlament České republiky, 2000.
11. Langášek, T. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011.
12. Němeček, T. Vojtěch Cepl: *Život právníka ve 20. století*, Praha: Leges, 2010.
13. Princ, M. *Soudnictví v českých zemích v letech 1848-1938: (soudy, soudní osoby, dobové problémy)*. Praha: Wolters Kluwer, 2015.



- 
14. Procházka, A. *V boji za ústavnost: ze vzpomínek bývalého ústavního soudce*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2008. s. 92-93.
  15. Rychetský, P., Langášek, T., et al., P. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*, Praha: Wolters Kluwer, 2015.
  16. Sládeček, V. *Ústavní soudnictví*, Praha: C. H. Beck, 2003.
  17. Šíp, J. *Výběr a jmenování soudců Ústavního soudu*. 2016, diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta, [vedoucí práce Šimíček, Vojtěch], 110 s.

## Články

1. Blažková, K., Chmel, J., Úvodem – Proč psát o Ústavním soudu a jeho soudcích. In: Kysela, J. et al. *Právnický Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*. Praha: Leges, 2015, s. 216-245.
2. Drugda, Š. Changes to Selection and Appointment of Constitutional Court Judges in Slovakia. *Právny obzor*, 102, 2019, special issue, s. 14-33.
3. Klokočka, V. Cesty české ústavnosti. In: Kokeš M., Pospíšil, In dubio pro libertate úvahy nad ústavními hodnotami a právem: pocta Elišce Wagnerové u příležitosti životního jubilea, Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 15.
4. Kosař, D. Selecting Strasbourg Judges: A Critique. In: Bobek, M. *Selecting Europe's judges: a critical review of the appointment procedures to the European Courts*. Oxford: Oxford University Press, 2015. Dostupné z: <https://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780198727781.001.0001/acprof-9780198727781-chapter-7>
5. Kosař, D., Vyhnánek, L. Senát a výběr soudců Ústavního soudu. In: Kysela, J. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016, s. 188-211.
6. Kysela, J. Kühn, Z. Kreace ústavních soudů ze srovnávací perspektivy. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2003. č. 1.

7. Kokeš, M. Senát jako funkční pojistka ústavní konformity zákonodárného procesu? In: Kysela, J. et al. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016.
8. Kühn, Z. Ústavní soud České republiky: Proměny instituce v průběhu dvou desetiletí. In: Gerloch, A. Kysela, J. et al. *20 let Ústavy České republiky: Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013.
9. Matulník, M. K volbě sudcov Ústavného soudu Slovenskej republiky. *Justičná revue*, 71, 2019, č. 10, s. 958-974.
10. Mazák, J. Výber sudcov ústavného soudu slovenskej republiky: záruka účinnej ochrany ústavnosti. In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 16-22.
11. Ondřejková, J. Výběr soudců ústavního soudu ČR. *Právník*. 2016, č. 11, s. 945-958.
12. Preuss, O. Senát jako strážce ústavního pořádku a základních hodnot. In: Kysela, J. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016, s. 128-135.
13. Říha, M. Ústavní soud ve třetí dekádě – trendy a změny ve výběru strážců ústavnosti. In: Kysela, J. et al. *Právníký Olymp. Portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*. Praha: Leges. 2015. s. 216-245
14. Sajfan, M. Politics and Constitutional Courts. A Judges's Personal Perspective. *Polish Sociological Review*, 2009, č. 165, s. 3-25.
15. Šimíček, V. Senát Parlamentu České republiky – pokus o prozatímní bilanci dosavadní činnosti. In: Šimíček, V. *Ústava České republiky po pěti letech: sborník z konference*. Brno: Masarykova univerzita, 1998.
16. Šimíček, V. Výběr kandidátů na soudce Ústavního soudu a jejich schvalování Senátem. In: Kysela, J. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016, s. 225-240.
17. Šváby, D. Z perspektívy zodpovednosti za výber sudcov Ústavného soudu SR je rozdiel medzi Národnou radou SR a Prezidentom SR vecou odlišnosti v stupni, nie druhu. In: *Ústavné súdnictvo – výzvy a perspektívy: zborník príspevkov z medzinárodnej konferencie pri príležitosti 25. výročia Ústavného soudu Slovenskej republiky konanej dňa 11. apríla 2018 v Košiciach*. Košice: Kancelária Ústavného soudu Slovenskej republiky, 2018, s. 165-171.

- 
18. Tomoszek, M. Senát a legitimita soudců Ústavního soudu. In: Kysela, J. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016, s. 212-224.
  19. Vyhnánek, L. Jak vybírat ústavní soudce? Hledání modelu pro mladé demokracie. In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 27-31.
  20. Wagnerová, E. Prezident republiky a Ústavní soud. In: Šimíček, V. et al. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008.
  21. Wilfling, P. Problémy pri výbere ústavných sudcov na Slovensku a náčrt alternatívnych riešení. In: *Výber ústavných sudcov*. Banská Bystrica: VIA IURIS, 2018. s. 8-13.

## Judikatura

1. Rozsudek Nejvyššího soudu Slovenské republiky sp. zn. 4 Cdo 113/97
2. Usnesení Nejvyššího soudu Slovenské republiky sp. zn. 2 Cdo 163/2003.
3. Ústavní soud České republiky: Pl. ÚS 23/13 ze dne 10. prosince 2013
4. Ústavní soud Slovenské republiky: I. ÚS 83/06 ze dne 16. března 2006
5. Ústavní soud Slovenské republiky: II. ÚS 718/2014 ze dne 23. června 2015
6. Ústavní soud Slovenské republiky: III. ÚS 571/2014 ze dne 17. března 2015
7. Ústavní soud Slovenské republiky: Pl. ÚS 45/2015 ze dne 28. října 2015

## Internetové zdroje

1. CDL-STD(1997)020, The composition of constitutional courts. Science and Technique of Democracy, no. 20 [online]. *Venice*

- Commission*. [cit. 2. 2. 2020]. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-STD\(1997\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-STD(1997)020-e)
2. Dimun, P. „Špatné rozhodnutí, za které musím pykat,“ řekl senátorům ke svému členství v KSČ Pavel Šámal [online]. *Česká justice*. 14.1.2020. [Cit. 5.3.2020]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2020/01/spatne-rozhodnuti-za-ktere-musim-pykat-rekl-senatorum-ke-svemu-clenstvi-ksc-pavel-samal/>
  3. Dragoun, R. Gerloch: V KSČ jsem byl reformní komunista. Zeman porušuje ústavu, nezastávám se ho [online]. *Aktuálně.cz*. 20. 2. 2019. [Cit. 5.3.2020]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/ales-gerloch-ustavni-soudce-milos-zeman-ksc-stb-ustava/r~60141c94345c11e9813eac1f6b220ee8/>
  4. Drgonec, J. Všetko, čo by ste mali vedieť o tom, ako ústavní sudcovia prikázali Kiskovi konať [online]. *Denník N*, 15. prosince 2017, [cit. 17. 4. 2020]. Dostupné zde: <https://denikn.sk/972222/vsetko-co-by-ste-mali-vediet-o-tom-ako-ustavni-sudcovia-prikazali-kiskovi-konat/>.
  5. Hlava štátu nemusí podľa J. Mazáka vymenovať všetkých troch sudcov ÚS [online]. *Teraz.sk*. 30. června 2014, [cit. 5.4.2020]. Dostupné z: <https://www.teraz.sk/slovensko/kiska-vymenovanie-sudcov-ustavny-sud/90016-clanok.html>
  6. Kauza údajného ovlivňování soudců: Projděte si nejzajímavější výroky soudců Baxy a Šimíčka i kancléře Mynáře [online]. *Česká televize*. 24. 1. 2019. [cit. 29.2.2020]. <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2715101-kauza-udajneho-ovlivnovani-soudcu-projdete-si-nejzajimavejsi-vyroky-soudcu-baxy-a>
  7. Kiska jako první prezident odmítl navrženou vládu, problémy měl s Ficem i daněmi. V politice zůstává [online]. *Česká televize*. 14.6.2019, [cit. 3.4.2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2840750-kiska-jako-prvni-prezident-odmitl-navrzenou-vladu-problemy-mel-s-ficem-i-danemi-v>
  8. Kiska ukončí paralýzu slovenského ústavního soudu. Vybral tři jména, vláda žádala víc [online]. *Česká televize*. 16. 4. 2019. [Cit. 12. 4. 2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/2789765-kiska-ukonci-paralyzu-slovenskeho-ustavniho-soudu-vybral-tri-jmena-vlada-zadala-vic>

- 
9. Kolářová, K., Senát nechápe svou roli při vybírání ústavních soudců, říká Aleš Gerloch [online]. *Lidové noviny*. 9. 5. 2019. [cit. 27. 2. 2020]. Dostupné z: [https://www.lidovky.cz/byz-nys/pravo-a-justice/senat-nechape-svou-rolu-pri-vybirani-ustavnich-soudcu-rika-ales-gerloch.A190503\\_100044\\_In\\_byz-nys\\_pravo\\_ssu](https://www.lidovky.cz/byz-nys/pravo-a-justice/senat-nechape-svou-rolu-pri-vybirani-ustavnich-soudcu-rika-ales-gerloch.A190503_100044_In_byz-nys_pravo_ssu)
  10. Koudelka, Z. Spor o polský Ústavní tribunál [online]. *Česká justice*. [cit. 2. 2. 2020]. <https://www.ceska-justice.cz/blog/spor-o-polsky-ustavni-tribunal/>
  11. Lalík, T. (Ne)menovanie sudcov Ústavného súdu [online]. *LexForum*. 4. 7. 2014. [Cit. 26. 3. 2020]. Dostupné z: <http://www.lexforum.cz/497>
  12. Léko, K. Evropa nevystačí jen se dvěma úrovněmi soudních orgánů [online]. *Česká pozice*. [cit. 28. 2. 2020]. Dostupné zde: [http://ceskapozice.lidovky.cz/tema/evropa-nevystaci-jen-se-dvema-urovnemi-soudnich-organu.A160306\\_211520\\_pozice-tema\\_lube](http://ceskapozice.lidovky.cz/tema/evropa-nevystaci-jen-se-dvema-urovnemi-soudnich-organu.A160306_211520_pozice-tema_lube)
  13. Léko, K. Na Ústavní soud nejsou nominováni jen lidé s levicovými názory [online]. *Lidovky*. 26. 8. 2015 [cit. 29.2.2020]. [http://ceskapozice.lidovky.cz/tema/na-ustavni-soud-nejsou-nominovani-jen-lide-s-levicovymi-nazory.A150824\\_175508\\_pozice-tema\\_lube](http://ceskapozice.lidovky.cz/tema/na-ustavni-soud-nejsou-nominovani-jen-lide-s-levicovymi-nazory.A150824_175508_pozice-tema_lube)
  14. Prejav prezidentky po vymenovaní nových sudcov Ústavného súdu SR [online]. *Kancelária Prezidentky republiky*. [cit. 8. 4. 2020]. <https://www.prezident.sk/page/prejav/>
  15. Prušová, V. Poradca Čaputovej: Pri ústavných sudcoch prezidentka zvažila aj to, čo s kandidátmi urobila moc [online]. *Denník N*. 13. října 2019. [Cit. 12. 4. 2020]. Dostupné zde: <https://den-nikn.sk/1615853/poradca-prezidentky-pri-ustavných-sudcoch-sme-zvazili-aj-to-co-s-kandidatmi-urobila-moc/?ref=tema>
  16. Roberts, J. & Liptak, A. Campaign Cash Mirrors a High Court's Rulings [online]. *The New York Times*. 1. 10. 2006. [cit. 26. 2. 2020]. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2006/10/01/nyregion/quotation-of-the-day.html>
  17. Pešeková, K. Monika Jankovská ve slovenské justici zdaleka nekončí [online]. *iRozhlas*. 5. 9. 2019. [Cit. 10. 4. 2020]. Dostupné z:

- [https://www.irozhlas.cz/komentare/monika-jankovska-marian-kocner-slovensko-kuciak\\_1909050629\\_pj](https://www.irozhlas.cz/komentare/monika-jankovska-marian-kocner-slovensko-kuciak_1909050629_pj).
18. Říha, M. Výběr soudců Nejvyššího soudu Spojených států II. Role Výboru pro soudnictví [online]. *Časopis Všechno*. 2. 2. 2014, [cit. 6.3.2020]. Dostupné z: [https://www.vsehrd.cz/clanek/vyber-soudcu-nejvyssiho-soudu-spojonych-statu-i-cast-role-prezidenta\\_0a5018d3-88af-42e9-9f4d-f28a399c9c0b](https://www.vsehrd.cz/clanek/vyber-soudcu-nejvyssiho-soudu-spojonych-statu-i-cast-role-prezidenta_0a5018d3-88af-42e9-9f4d-f28a399c9c0b)
  19. "Stal se přírodní zázrak." Rychetský už neuvažuje o předčasném konci ve vedení soudu [online]. *Aktuálně.cz*. 3. 1. 2020, [Cit. 6. 3. 2020]. Dostupné zde: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/stal-se-prirodni-zazrak-rychetsky-uz-nechce-predcasne-odejit/r~8b0de1482dec11ea8d520cc47ab5f122/>
  20. Stanovisko k procesu vymenovania sudcov Ústavného súdu Slovenskej republiky v čase výmeny prezidenta [online], *ÚS SR*, [Cit. 9. 3. 2020]. Dostupné zde: <https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/1054954/Tl+info+47+14+Benatska+komisia+SR+upr.pdf/03e60f66-922e-4ab9-b052-a20d7394124d>
  21. Šabata, P. Jak Robert Fico přišel o zbytky důstojnosti [online]. *iRozhlas*. [cit 28. 3. 2020]. Dostupné zde: [https://www.irozhlas.cz/komentare/robert-fico-smer-slovensko-ustavni-soud-jan-kuciak\\_1902171212\\_jgr](https://www.irozhlas.cz/komentare/robert-fico-smer-slovensko-ustavni-soud-jan-kuciak_1902171212_jgr)
  22. Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948 [online]. *Ústavní soud*. [cit. 30. 1. 2020]. <https://www.usoud.cz/ustavni-soud-csr-1920-1948>
  23. V Ústavním soudu se hromadí únava, nástupce Musila chybí už pět měsíců [online]. *Novinky.cz*. 19.6.2019, [cit. 3.4.2020]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/v-ustavnim-soudu-se-hromadi-unava-nastupce-musila-chybi-uz-pet-mesicu-40287133>
  24. Zeman podle šéfa Senátu Kubery navrhne na ústavního soudce Gerlocha [online]. *iDnes*. 29. 1. 2019. [cit. 29.2.2020]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-ustavni-soudce-gerloch-kubera.A190130\\_164226\\_domaci\\_kop](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-ustavni-soudce-gerloch-kubera.A190130_164226_domaci_kop)
  25. Zemanovi kandidáti na ústavní soudce jsou renomovaní odborníci [online]. *Česká televize*. 18. 3. 2013, [cit. 29.2.2020]. <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1116785-stech-zemanovi-kandidati-na-ustavni-soudce-jsou-renomovani-odbornici>

---

## Právní předpisy

### Zákony

1. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
2. ústavný zákon č. 460/1992 Zb., ústava Slovenskej republiky
3. zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu
4. zákon č. 162/1920 Sb. z. a n., o Ústavním soudu
5. zákon č. 314/2018 Z. z., o Ústavnom súde Slovenskej republiky
6. zákon č. 350/1996 Z. z., o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky
7. zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

### Ostatní

1. Ústavní soud ČSFR: Sbírka usnesení a nálezů. Praha: Linde, 2011.
2. Stenozáznam z 1. dne 8. schůze jednání Senátu Parlamentu ČR ze dne 25. 4. 2013. *Senat.cz* [online], [cit. 29.2.2020].
3. Stenozáznam z 3. dne 6. schůze jednání Senátu Parlamentu ČR ze dne 29. 5. 2003 (Jednání o vyslovení souhlasu s jmenováním Milošlava Výborného). *Senat.cz* [online], [cit. 2.3.2020].
4. Stenozáznam z 1. dne 7. schůze jednání Senátu Parlamentu ČR ze dne 20. 3. 2019 (Jednání o vyslovení souhlasu s jmenováním Aleše Gerlocha). *Senat.cz* [online], [cit. 2.3.2020].
5. Stenozáznam z 1. dne 15. schůze jednání Senátu Parlamentu ČR ze dne 30.10.2013 (Jednání o vyslovení souhlasu s jmenováním Radovana Suchánka). *Senat.cz* [online]. 1. leden 2012, [cit. 6. 3. 2020].