

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Řízení před Ústavním soudem

Proceedings before the Constitutional Court

Zpracovatel: Mgr. Žaneta Svobodová

Červen

2011

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne.....

Podpis

Poděkování

Poděkování patří těm, kteří přispěli svou radou či připomínkou ke vzniku této rigorózní práce. Zvláště pak děkuji JUDr. Jiřímu Hřebejkovi CSc. a Ing. Ivanu Nocarovi. Dále děkuji svému příteli Tomáši Vikovi za vytvoření příjemných podmínek ke studiu a v neposlední řadě děkuji své rodině Dobromile Duškové a Karlovi Duškovi za veškerou podporu.

Mgr. Žaneta Svobodová

Abstrakt

Tématem této práce je řízení před Ústavním soudem. Ústavní soud České republiky a řízení před ním je stále aktuálním tématem díky významným kauzám, které ovlivňují nejen široké spektrum veřejnosti, ale dění vůbec.

Tento orgán ochrany ústavnosti se „předvedl“ celou řadou významných kauz a judikátů. Vydal již řadu nálezů, které znamenaly významný zásah do našeho právního řádu. Judikatura Ústavního soudu se tak stává klíčovou součástí ústavní praxe a začala významně ovlivňovat právní praxi vůbec.

Ve své práci se zabývám procesněprávními aspekty řízení před Ústavním soudem a snažím se podtrhnout význam této ústavní instituce.

Abstract

The subject of this thesis is Constitutional Court proceedings. The Constitutional Court of the Czech Republic and its proceedings are still topical owing to important cases which influence not only the broad public but also the course of events in general.

This judicial body responsible for the protection of constitutionalism has made a mark with a number of important cases and judicatives. It has issued a lot of awards which represented a major intervention in our law system. Hence, the judicature of the Constitutional Court becomes a key part of the constitutional practice, and it has started to significantly influence legal practice in general.

In my thesis I have focused on the procedural law aspects of proceedings before the Constitutional Court while trying to highlight the significance of this constitutional institution.

Klíčová slova

- Řízení před Ústavním soudem
- Ústavní soud
- Judikatura Ústavního soudu
- Nezávislost Ústavního soudu

Keywords

- Proceedings before the Constitutional Court
- Constitutional Court
- The judicature of the Constitutional Court
- Independence of the Constitutional Court

Obsah

ÚVOD	9
1 ÚSTAVNÍ SOUDNICTVÍ	13
1.1 ÚSTAVNÍ STÁT	13
1.2 SOUDNÍ MOC	15
2 MODERNÍ PODOBA ÚSTAVNÍHO SOUDNICTVÍ A JEJÍ VZORY	20
2.1 ÚSTAVNÍ SOUD ČR JAKO ÚSTAVNÍ ORGÁN	20
2.2 NORMATIVNÍ PROSTOR PŮSOBENÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU	21
2.3 POSTAVENÍ A KOMPETENCE ÚSTAVNÍHO SOUDU	22
2.4 SOUDCI ÚSTAVNÍHO SOUDU	26
2.4.1 <i>Kárná odpovědnost soudce</i>	33
2.4.2 <i>Zánik funkce soudce</i>	35
2.5 ORGANIZACE ÚSTAVNÍHO SOUDU	36
2.5.1 <i>Soudce zpravodaj</i>	40
2.5.2 <i>Asistent soudce</i>	41
3 ŘÍZENÍ PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM (OBECNÁ ÚPRAVA)	43
3.1 NÁVRH NA ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ	45
3.2 RES IUDICATAE A LITISPENDENCE	46
3.3 ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ A PRÁVNÍ ZASTOUPENÍ	47
3.4 VYLOUČENÍ SOUDCE	50
3.5 PŘEDBĚŽNÉ POSOUZENÍ NÁVRHU SOUDCEM ZPRAVODAJEM	51
3.6 ÚSTNÍ JEDNÁNÍ	53
3.7 DOKAZOVÁNÍ	54
3.8 NÁKLADY ŘÍZENÍ	55
4 ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU	57
4.1 PROCEDURA ROZHODOVÁNÍ	57
4.2 ROZHODNUTÍ A JEHO PUBLIKACE	59
4.3 K ZÁVAZNOSTI ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU	62
4.3.1 <i>Účinky rozhodnutí Ústavního soudu ve srovnání s jinými státy</i>	68
4.4 POJETÍ ÚSTAVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI	69
4.5 ÚSTAVNÍ ZÁKLAD ZÁVAZNOSTI ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU	70
4.6 VYKONATELNOST A PRÁVNÍ DŮSLEDKY ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU	71
4.7 POUŽITÍ OSTATNÍCH PROCESNÍCH PŘEDPISŮ	72
5 JEDNOTLIVÉ TYPY ŘÍZENÍ PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM	74

5.1	ZVLÁŠTNOSTI ŘÍZENÍ PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM	74
5.2	ŘÍZENÍ O ZRUŠENÍ ZÁKONŮ A JINÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ.....	75
5.2.1	<i>Podání návrhu</i>	75
5.2.2	<i>Účastníci řízení</i>	77
5.2.3	<i>Projednání návrhu</i>	78
5.2.4	<i>Výkon rozhodnutí</i>	78
5.3	ŘÍZENÍ O SOULADU MEZINÁRODNÍCH SMLUV PODLE ČL. 10 A ČL. 49 ÚSTAVY S ÚSTAVNÍMI ZÁKONY	79
5.3.1	<i>Podání návrhu a účastníci řízení</i>	81
5.3.2	<i>Postup řízení a rozhodnutí</i>	82
5.4	ŘÍZENÍ O ÚSTAVNÍCH STÍŽNOSTECH.....	86
5.4.1	<i>Podání návrhu a účastníci řízení</i>	87
5.4.2	<i>Náležitosti návrhu a lhůta k jeho podání</i>	89
5.4.3	<i>Úkony účastníků</i>	92
5.4.4	<i>Účinky podání ústavní stížnosti</i>	93
5.4.5	<i>Náklady řízení</i>	94
5.4.6	<i>Rozhodnutí o ústavní stížnosti</i>	94
5.4.7	<i>Odmítání ústavních stížností</i>	95
5.5	ÚSTAVNÍ STÍŽNOST ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	96
5.6	ÚSTAVNÍ STÍŽNOST POLITICKÉ STRANY.....	97
5.7	ŘÍZENÍ TÝKAJÍCÍ SE VZNIKU NEBO ZÁNIKU MANDÁTU POSLANCE NEBO SENÁTORA.....	98
5.7.1	ŘÍZENÍ O OPRAVNÉM PROSTŘEDKU PROTI ROZHODNUTÍ VE VĚCI OVĚŘENÍ VOLBY POSLANCE NEBO SENÁTORA.....	99
5.8	ŘÍZENÍ V POCHYBNOSTECH O ZTRÁTĚ VOLITELNOSTI A O NESLUČITELNOSTI VÝKONU FUNKCÍ POSLANCE NEBO SENÁTORA PODLE ČL. 25 ÚSTAVY	106
5.9	ŘÍZENÍ TÝKAJÍCÍ SE PREZIDENTA REPUBLIKY	108
5.9.1	<i>Řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky</i>	108
5.10	ŘÍZENÍ O NÁVRHU PREZIDENTA REPUBLIKY NA ZRUŠENÍ USNESENÍ POSLANECKÉ SNĚMOVNY A SENÁTU PODLE ČL. 66 ÚSTAVY	111
5.11	ŘÍZENÍ O OPATŘENÍCH NEZBYTNÝCH K PROVEDENÍ ROZHODNUTÍ MEZINÁRODNÍHO SOUDU	112
5.12	ŘÍZENÍ VE SPORECH O ROZSAH KOMPETENCÍ STÁTNÍCH ORGÁNŮ A ORGÁNŮ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY	114
5.13	ŘÍZENÍ VE VĚCECH REFERENDA O PŘISTOUPENÍ ČESKÉ REPUBLIKY K EVROPSKÉ UNII	115
6	VÝBĚR Z KAUZ ÚSTAVNÍHO SOUDU.....	117
6.1	ZRUŠENÝ ÚSTAVNÍ ZÁKON A ZASTAVENÉ VOLBY	117
6.2	LISABONSKÁ SMLOUVA.....	121

6.3	REGULOVANÉ NÁJEMNÉ	125
6.4	REGULAČNÍ POPLATKY	127
6.5	LEGISLATIVNÍ PŘÍLEPKY.....	129
7	ROLE ÚSTAVNÍHO SOUDU PŘI UPLATŇOVÁNÍ ÚSTAVY V JUDIKATUŘE	
	OBECNÝCH SOUDŮ.....	132
7.1	ÚSTAVNÍ SOUDNICTVÍ A POLITIKA	136
7.1.1	<i>Vnitřní omezení Ústavního soudu</i>	<i>137</i>
7.2	PRÁVO NA SPRÁVEDLIVÝ PROCES V ROZHODOVÁNÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU	138
7.2.1	<i>Překvapivost rozhodnutí Ústavního soudu.....</i>	<i>140</i>
8	VLIV ÚSTAVNÍHO SOUDU NA PRÁVNÍ ŘÁD.....	142
8.1	ÚSTAVNÍ SOUD JAKO NEGATIVNÍ ZÁKONODÁRCE	142
8.2	ROZHODNUTÍ VE VĚCECH ÚSTAVNÍCH STÍŽNOSTÍ.....	143
9	EVROPSKÉ SOUVISLOSTI ÚSTAVNÍHO PRÁVA PROCESNÍHO	147
	ZÁVĚR	150
	SEZNAM ODBORNÉ LITERATURY	154
	RESUME	158
	PŘÍLOHY	161

ÚVOD

„Ústava, která nezavedla Ústavní soud ke zrušení neústavních aktů, je světlem, které nesvítí.“¹

Letos tomu bude již 18 let, co Ústavní soud České republiky zahájil svoji činnost. Tato, někým proklamována a někým vyzdvihována ústavní instituce, ať chceme či nechceme, vlastní vysoké místo v systému dělby moci. Tento orgán ústavnosti se „předvedl“ celou řadou kauz a judikátů. Vydal již řadu nálezů, které znamenaly eminentní zásah do našeho právního řádu. Judikatura Ústavního soudu se tak stává klíčovou součástí ústavní praxe a začala nepochybně ovlivňovat právní praxi vůbec.

Ústavní soud České republiky a řízení před ním je stále aktuálním tématem díky kauzám, které samozřejmě ovlivňují nejen široké spektrum veřejnosti ale dění vůbec.

Přirozeně Ústavní soud a jeho judikatura se vyvíjejí. Klikatou cestou své judikatury se Ústavní soud vyjádřil k většině ústředních problémů našeho právního vývoje od roku 1989 a v zásadě se musel v podobě tzv. restituční judikatury vyslovit i k problémům křivd minulosti.

Dnes je tato instituce doslova přehlčena mnohdy i „nesmyslnými“ návrhy ze strany veřejnosti, které jsou Ústavnímu soudu adresovány. Tyto návrhy jsou Ústavním soudem z důvodů procesních nebo pro jejich zjevnou neopodstatněnost samozřejmě odmítány. I na toto téma se snažím upozornit v rámci úvah *de lege ferenda* ve své rigorózní práci.

Přestože Ústavní soud svou dosavadní činností nepochybně výrazně přispěl k posílení ústavnosti výkonu státní moci, není jeho činnost vždy přijímána bez výhrad. Jeho autorita byla bez problémů přijata ze strany veřejnosti a také ve vztahu k zákonodárné a výkonné složce státní moci bez větších problémů, ale paradoxně se na odpor autoritě Ústavního soudu v některých situacích staví zbytek moci soudní, tedy obecné soudy.

¹ Citát Kelsen H.

Vzájemné střety mezi Ústavním soudem a soudy obecnými jsou ve své nejobecnější rovině výsledkem jejich rozličného chápání základních principů práva a jeho funkce. S trochou nadsázky lze říci, že zde opět vyvstává prastarý spor, kdy proti sobě stojí dvě základní právně filosofické doktríny – a to pozitivistická a přirozenoprávní. Doktrína pozitivistická stála u vzniku prvních ústavních soudů na evropském kontinentu po skončení první světové války. Není překvapením, že demokratické Československo bylo jednou ze zemí, které se staly kolébkou této ryzí nauky právní. Druhá světová válka ovšem odhalila i případnou nelidskost a zřůdnost pozitivního práva, zejména když se vymkne z elementárních hranic morálních hodnot a postaví se do kontradikce k principům nedotknutelnosti a přirozeného základu lidských práv a svobod. I proto dochází po válce k rehabilitaci přirozenoprávních principů a myšlenka ústavního soudnictví se rekonstruuje do nové podoby ústavního soudu – tentokrát nikoli pouze v roli ochránce ústavy a dokonalé čistoty právního řádu, ale i v roli ochránce lidských práv a svobod a tedy soudu stojícího nejen nad parlamentem, ale i nad mocí výkonnou a soudní – nadaného vůči nim svrchovanou derogační kompetencí. V rámci soudních soustav dochází k nové dělbě rolí pro naplňování těchto principů. Pozitivismus ve své čisté podobě jako paradigma úplného, konzistentního, hierarchicky uspořádaného a vnitřně souladného právního řádu zůstává základním principem výkonu práva obecného soudnictví. Naproti tomu stojí Ústavní soud jako principiální ochránce jakéhosi „nadpráva“, řekněme, v podobě nad lidskými zákony stojícího katalogu nezadatelných a nezcizitelných práv člověka.

Obrátíme-li se na historii Ústavního soudu na území Československa, zjistíme, že cesta byla poněkud kratší. Epizodní existence Ústavního soudu ČSFR byla pouze fiktivní. Ústavní soud se hrdě hlásí k tradici prvorepublikového soudu, ovšem Ústavní soud 1. republiky moc nevykonával svoji funkci, řekněme. Jeho hlavní náplní mělo být sledování souladu zákonů ČSR a zákonů Sněmu Podkarpatské Rusi. Sněm Podkarpatské Rusi nebyl ustanoven. Ústavní soud 1. republiky nebyl v roce 1931 ani jmenován. Až v roce 1938, tedy po sedmileté nečinnosti byl soud opět ustaven, působil ale jen necelý jeden rok, vzhledem k politickým událostem...

Teprve s konstituováním demokratického ústavního systému po roce 1989 dochází také k obnovení institutu ústavního soudnictví.

V České republice se prosadila koncepce koncentrovaného a specializovaného ústavního soudnictví, kdy Ústavní soud ČR je koncipován jako zcela samostatná instituce stojící mimo organizaci obecných soudů, mající za úkol ochranu ústavnosti. Přesto Ústavní soud v určitých případech ingeruje do rozhodovací činnosti a autonomie obecné moci soudní. Tato situace, do této doby v naší justici zcela neznámá, vede především ve vzájemných vztazích mezi obecnými soudy a Ústavním soudem až k jistému napětí a častým nedorozuměním.

Nicméně historie se nestala meritem věci mé rigorózní práce. Samozřejmě historie je velmi důležitá, vždy z ní vycházíme a případně čerpáme, ale ve své práci se snažím vyzdvihnout a zdůraznit spíše procesněprávní aspekty institutu Ústavního soudu České republiky, řízení před ním, jak už napovídá název rigorózní práce a případné problémy, které se zde vyskytují, v rámci osobních úvah.

Ustálila jsem se v názoru, ať už díky studiu, poznatkům, četbě i vnímáním okolních vlivů, že Ústavní soud je nepostradatelnou ústavní institucí jakéhokoli právního státu.

V první kapitole s názvem: Ústavní soudnictví, vymezují pojmy ústavní stát a soudní moc.

Druhá kapitola, Moderní podoba ústavního soudnictví a její vzory, „rozebírá“ Ústavní soud České republiky jako ústavní orgán, zaměřuje se na normativní působení Ústavního soudu, postavení a kompetence této instituce, dále vypovídá o statusu soudce a organizaci Ústavního soudu.

Dále ve třetí kapitole se zaměřuji na Řízení před Ústavním soudem obecné úpravy, na návrh na zahájení řízení, na ústní jednání a především na zásady řízení před Ústavním soudem a to zásadu res iudicatae a litispendence a jako poslední podtéma doplňuje třetí kapitolu účastníci řízení.

Ve čtvrté kapitole s názvem: Rozhodnutí Ústavního soudu, vymezím proceduru rozhodování, publikace a použití ostatních procesních předpisů.

V páté kapitole přiblížím jednotlivé typy řízení před Ústavním soudem.

Pro šestou kapitolu jsem si zvolila název: Výběr z kauz Ústavního soudu. Snažím se popsat kauzy, které se dostaly nejbližší (ovšem dle mého osobního názoru samozřejmě) do podvědomí široké veřejnosti. Ať už mluvíme o zrušení voleb či regulaci nájemného, jsou to stále aktuální témata i díky Ústavnímu soudu České republiky.

Dále v sedmé kapitole: Role Ústavního soudu při uplatňování Ústavy v judikatuře obecných soudů, se zaměřuji na sloučení pojmů ústavní soudnictví a politika a dále překvapivost rozhodnutí Ústavního soudu, nebo-li nový trend v rozhodování Ústavního soudu.

Předposlední osmou kapitolou s názvem: Vliv Ústavního soudu na právní řád se snažím popsat, jak Ústavní soud zasahuje do právního řádu a vztahuje se k ní i podkapitola Ústavní soud jako negativní zákonodárce.

Závěrečnou devátou kapitolou s názvem: Evropské souvislosti ústavního práva procesního se budu zaměřovat na členství v Evropské unii a na aplikaci komunitárního práva.

1 Ústavní soudnictví

V nejširším smyslu lze ústavní soudnictví vymezit jako soudní řízení, v němž je kontrolována ústavnost aktů a to normativních i individuálních a úkonů veřejné moci. Ústavní soudnictví je tedy především řízení, to znamená, že je součástí procesního a nikoli hmotného práva.² Z tohoto zjištění vyplývá, že postavení, funkce a cíle ústavního soudnictví úzce souvisejí s tím, jak určitý právní systém chápe vztah mezi procesním a hmotným, nebo-li materiálním právem. Ústavní soudnictví je v České republice relativně novou součástí soudní moci. Jeho vznik je vázán na formální vyčlenění ústavních zákonů ze soustavy zákonů a jejich konstituování jako právních předpisů nejvyšší právní síly. Tam, kde není přijata tato hierarchizace, není ani ústavní soudnictví.³

1.1 Ústavní stát

Institut ústavního soudnictví byl vytvořen až moderní dobou. Úzce souvisí se vznikem a vývojem demokratického ústavního státu v posledních 200 letech, ve kterých se především v Severní Americe a v Evropě postupně budovala pluralistická společnost. Kořeny kulturně-politických představ, ze kterých ústavní stát čerpá, zasahují hluboko do evropské historie, přesněji až do antiky. Demokratický ústavní stát především předpokládá obraz člověka, který je schopen svobodně a odpovědně jednat. Podstatným rysem evropské kultury bylo a vždy bude postavení člověka, které nacházelo své východisko v odpovědnosti jednotlivce před Bohem.

Tento teologický individualismus prošel sekularizačním procesem od humanismu, přes reformaci a osvícenství, na jehož soudobém konci (konec je ovšem označení, které je třeba chápat jen omezeně časově, nikoli ovšem absolutně, neboť proces utváření kulturních a právních představ o člověku bude trvat tak dlouho jako lidstvo samo) stojí individuum v určitém právním postavení, které je výsledkem evropské historie a práva. Evropa má trvalé zkušenosti s despotismem.

² Srov. Wagnerová E: Ústavní soudnictví, Linde Praha a.s., Praha, 1996, str. 19

³ Srov. Gerloch A., Hřebejk J., Zoubek V: Ústavní systém České Republiky, Prospektrum 2002, str. 236

Kdykoli se objevil, objevila se i myšlenka antidespotismu a nacházela reálný výraz ve snahách o kontrolu moci pomocí dělby moci. Myšlenky kontroly a dělby moci vycházely z jednoho ze základních antropologických názorů, že člověk, vykonávající moc nad jinými lidmi, tíhne z různých důvodů ke zneužití své moci, a proto musí být kontrolován. Proto je třeba neustále organizovat stát tak, aby státní moc mohla být vykonávána jen jako kontrolovaná moc. Dokonce i v éře absolutismu lze vystopovat kontrolní prvky, nemluvě o vždy a všudypřítomných snahách o ně.⁴ Nejprve šlo o prvky přirozeného práva, které obsahově stavělo na „vrozených právech člověka“, jež měla utvářet vztahy jednotlivců navzájem a vztah jednotlivce ke státní moci. Formálně nazíráno, měly stát přirozenoprávní normy na vyšší příčce v hierarchii právních norem. Z přirozenoprávních představ byl pak už jen krůček k takzvané *leges fundamentales* nebo-li *constituent laws*, jejichž základem byla smlouva obsahující zpozitivizované přirozenoprávní normy a taková pozitivní úprava měla mít přednost před jinými právními normami. Takové základní zákony hrály v Evropě nejpozději od 17.stol. velkou roli jak v politické teorii, tak především v právní praxi. Konkrétní důvody sice nebyly v jednotlivých státech zcela jednotné, avšak zobecňující myšlenka byla všudypřítomná: vždy v neposlední řadě o vědomé a chtěné omezení mocenských oprávnění regulérní zákonodárné moci. Jakkoli jednotlivé evropské země dospívaly k realizaci ústavního státu různými způsoby, stavěly všechny na jednotlivé teorii. Jí bylo jednak poznání potřeby ochrany svobody pomocí dělby moci a dále záruka práv. Oba jasné požadavky se objevují v čl. 16 francouzské Deklarace práv člověka a občana z r. 1789, a jsou prohlášeny za nezbytný předpoklad každé ústavy. V téže Deklaraci se také objevuje vyhlášení suverenity lidu, jako dalšího nezbytného předpokladu ústavního státu, neboť ústavodárná (konstitutivní) moc je tak výhradně v rukou lidu.

Tím byly vytvořeny předpoklady pro vznik demokratického ústavního státu, z jehož ústavy plyne jednak právní vázanost veškeré státní moci ústavou, ale tato ústava také znamená bázi pro tvorbu nejvyšších státních orgánů, které pak přímo, či nepřímo působí na tvorbu a obsazení ostatních státních orgánů až po nejnižší správní orgány.

⁴ Srov. Wagnerová E: Ústavní soudnictví, Linde Praha a.s., Praha, 1996, str.7-8

Z tohoto pohledu je ústava zdrojem legitimizace pro veškerou státní moc, vytvořenou na jejím základu, tedy moc, která je legitimována Ústavou.⁵

1.2 Soudní moc

Soudní moc je jedna ze tří mocí ve státě vedle moci zákonodárné a výkonné. Navazuje též na ustanovení čl. 2 odst. 1, že lid je zdrojem veškeré moci a že tuto moc vykonává prostřednictvím orgánů moci nejen soudní. Základem principu nezávislosti a nestrannosti soudů je tedy rozdělení mocí na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Vazba soudní moci k lidu není ovšem bezprostřední a je vyjádřena zájmem lidu na nestranném rozhodování soudů a spravedlivém procesu. Její výkon je svěřen nezávislým soudům, které ji uskutečňují jménem republiky. Jejím jménem se vyhlašují i rozsudky soudů. Soudní moc je v systému kontinentálního práva založená na psaných zákonech, právo netvoří ale nalézá. Právo České republiky je právem kontinentálním. Určitou výjimkou je rozhodování Ústavního soudu při posuzování ústavnosti zákona podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, § 64 a násl. Zákona č.182/1993 Sb.) Systém anglosaského práva ovlivňuje pojetí soudů judikaturou založenou na Evropské úmluvě o lidských právech a základních svobodách.⁶

Soudnictví jako zvláštní funkce státu prodělalo na českém území složitý vývoj. V počátcích formování moderního státu v období absolutistické vlády panovník odstraňoval instituty stavovského soudnictví a jeho autonomní postavení a výkon soudnictví do značné míry podřizoval svému vlivu. Soudnictví tak bylo součástí výkonu jiných státních funkcí, jako byla moc zákonodárná a výkonná, teprve postupně se začalo osamostatňovat a získávat svůj základní atribut – nezávislost na jiných státních orgánech. Tento proces proběhl postupně v 17. století v Anglii a poté i v dalších zemích. Ve svém zaměření proti absolutistickým formám vlády teorie dělby moci v 17. a 18. století důrazně požadovaly, aby se moc soudní oddělila od moci zákonodárné a výkonné.

⁵ Srov. Wagnerová E: Ústavní soudnictví, Linde, Praha, 1996, str.7-8

⁶ Srov. Kunc J: Demokracie a ústavnost, Karolinum, 1996, str.143-144

Klasicky to vyjádřil Montesquieu ve své práci - „, O duchu zákonů „, (1748), kde vyjádřil názor: „*Není svobody, jestliže není moc soudní oddělena od moci zákonodárné a výkonné. Kdyby byla moc soudní spojena s mocí zákonodárnou, byla by moc nad životem a svobodou občanů pouhou libovůlí, protože soudce by byl zároveň zákonodárcem. Kdyby byla moc soudní spojena s mocí výkonnou, soudce by mohl být zároveň tyranem.* „,

Tento požadavek reagoval na konkrétní situaci v jednotlivých státech (např. i u nás v 17. -18. století), kdy existovala takzvaná kabinetní justice. Absolutistický panovník zde měl možnost věc rozhodnout místo soudu, mohl sám vyhovět odvolání a zastavit řízení a mohl komukoli udělit milost. Navíc si přisvojil právo soudce poučít, dávat jim pokyny, přesadit je, potrestat či mohl rozhodnout, že věc rozhodne jiný soud nebo soudce. Soudci se v té době vlastně stali královskými úředníky, kteří svou funkci vykonávali nepřetržitě. Zásady organizace a fungování soudnictví v moderním státě byly postupně formulovány a uplatněny v Anglii – zrušení Hvězdné komory 1641, Act of Settlement 1701. USA – Ústava 1787, Prusko – osvícenský absolutismus Fridricha Velikého, Francii – Deklarace práv člověka a občana 1789, Belgie – Ústava 1831.⁷ V našich zemích se v rámci rakouské monarchie zárodky moderní podoby soudnictví začínaly objevovat za vlády Josefa II. Poté se jeho zásady postupně formulovaly po roce 1848. Například § 132 návrhu takzvané Kroměřížské ústavy z roku 1849 stanovil:

„Moc soudní se vykonává samostatně prostřednictvím soudů, které zřizuje stát. Kabinetní a ministeriální soudy nejsou přípustné. Vrchnostenské soudy býti nesmí. „

Trvalou podobu získaly nové principy organizace a činnosti soudní moci ve **Státním základním zákoně č. 144/1867 ř. z., o soudní moci**. V tomto základním zákoně jsou např. principy:

- Úprava postavení a působnosti soudů jen na základě zákona
- doživotní jmenování soudců, jejich nezávislost a samostatnost včetně jejich záruk

⁷ Srov. Kunc J: Demokracie a ústavnost, Karolinum, 1996, str.146- 147

- vázanost soudů jen zákonem a možnost přezkoumávání podzákonných předpisů
- ústnost a veřejnost jednání
- obžalovací zásada v trestním řízení
- porotní rozhodování o vině v závažných trestních činech (zločinech) a dále ve všech trestných činech a přečinech politických nebo tiskem spáchaných
- oprávnění hlavy státu udělovat milost (amnestie)
- oddělení soudnictví od správy na všech stupních, zavedení správního soudnictví⁸

Tyto zásady byly výrazem formování formálního právního státu v podmínkách Rakousko-uherské monarchie. V mnohém na ně navázala naše republika v Ústavní listině z roku 1920 a v současné době jsou zakotveny v Ústavě z roku 1993 a v zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů.

Ústava ČR stanoví základ čtyř druhů soudní pravomoci v obecném smyslu:

1. Civilněprávní

Rozhodování sporů o právo mezi stranami. Čl. 90 Ústavy hovoří o ochraně práv. Blíže tuto otázku rozvádí zákon č. 6/2002 Sb., který stanoví, že úkolem soudů v této oblasti je rozhodovat o právech, povinnostech a právem chráněných zájmech fyzických a právnických osob a státu. Ještě blíže má k této problematice § 7 odst. 1 OSŘ, který stanoví, že v občanském soudním řízení soudy projednávají a rozhodují věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných, družstevních, jakož to i z obchodních vztahů, pokud je neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány.

2. Trestněprávní

Ochrana společnosti rozhodováním o vině, a je-li zjištěna, tak rovněž rozhodování o trestu (čl. 90 Ústavy, čl. 40 odst. 1 Listiny). Zákon č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích. a zákon č. 141/1961 Sb. o trestním řízení soudním – dále jen Trestní řád.

⁸ Srov. Kunc J: Demokracie a ústavnost, Karolinum, 1996, str. 148

Zde hovoří o rozhodování o vině obžalovaného a ukládání zákonem stanovených trestů, popřípadě jiných opatření.

3. Správněprávní

Přezkoumávání rozhodnutí vydaných správními orgány ve správním řízení jako prostředek ochrany před nezákonnými rozhodnutími veřejné správy (čl. 36 odst. 2 Listiny) zákon č. 150/ 2002 Sb. soudní řád správní.

4. Ústavněprávní

Rozhodování o ústavnosti zákonů a zákonnosti jiných právních předpisů, popř. individuálních právních aktů a postupů (čl. 87 Ústavy).

Tím je zachycen i vývoj pravomocí svěřených soudnímu rozhodování. Tradiční pravomocí soudů bylo rozhodovat spory o právech a povinnostech mezi sobě rovnými stranami (civilněprávní) a o vině a trestu (trestněprávní). Tyto pravomoci byly postupně s vývojem koncepce právního státu doplněny možností soudů přezkoumávat rozhodnutí orgánů výkonné moci z hlediska jejich zákonnosti a dokonce i aktů zákonodárné moci z hlediska jejich ústavnosti a souladu s ústavními předpisy. Ústava ČR z roku 1993 tak dovršila vývoj soudnictví u nás v tom smyslu, že soudní pravomoci zakotvila ve všech čtyřech základních oblastech. Správní soudnictví se oproti minulému režimu stalo pravidlem, nikoli výjimkou. Nabíhalo ovšem postupně, Nejvyšší správní soud byl konstituován až zákonem č. 150/2002 Sb. k 1. 1. 2003. Ústavní soudnictví bylo upraveno v roce 1992 daleko širěji, než je znala Ústavní listina z roku 1920 a oproti ústavní úpravě Ústavního soudu ČSFR (úst. Zákon č. 91/1991 Sb.) bylo posíleno postavení Ústavního soudu při porušení neústavních zákonů. Jak jsem již zmínila výše, historie ústavního soudnictví na našem území je poměrně cestou klikatou, ovlivněná komunistickou historií, respektive ústavami z roku 1948 a 1960, které s existencí této soudní větve sice nepočítaly, ale v ústavním zákoně č. 143/1968 Sb. o československé federaci Ústavní soudy byly zakotveny (ČSSR, ČSR, i SSR). Ústavní soud byl poprvé v dějinách zakotven v roce 1920 v ústavách Československa a Rakouska. Jeho zřízení bylo ovlivněno právní filozofií Hanse Kelsena a jeho žáků.

Základní pilíře byly položeny v roce 1921, kdy byl zřízen zvláštní soud, jehož sedmičlenný sbor byl ustanoven na deset let. Po uplynutí prvního funkčního období však jeho působení nebylo obnoveno. Ústavní soud byl jmenován až v květnu roku 1938, ČSR tak byla téměř 7 let bez Ústavního soudu.

O částečnou obnovu se pokusil právní systém v roce 1968. Na základě zákona sice vznikl ústavní soud federace, ale ten předpokládal, že budou rovněž existovat i podobné instituce na území obou republik. To se však nikdy nestalo. Nenaplněná úprava zůstala v této zvláštní podobě více jak dvacet let.⁹....

⁹ Ústavní zákon č. 143/1968 o československé federaci

2 Moderní podoba ústavního soudnictví a její vzory

2.1 Ústavní soud ČR jako ústavní orgán

Ústavní soud je specializovaným autonomním soudním orgánem se sídlem v Brně, jehož postavení a kompetence jsou garantovány přímo Ústavou České republiky. Není součástí obecné soudní soustavy. Jeho základním úkolem je ochrana ústavnosti a práv zakotvených v Ústavě, Listině základních práv a svobod a dalších ústavních zákonech. Rovněž mu přísluší rozhodovat o některých záležitostech týkajících se volebního práva či posuzování, zda mezinárodní smlouvy přijímané naším státem jsou v průběhu jejich ratifikace v souladu s Ústavou.

Základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci (čl. 4 Ústavy), kterou vykonávají jménem republiky nezávislé soudy (čl. 83 Ústavy). Vedle Parlamentu České republiky, prezidenta republiky a vlády je jedním z vrcholných ústavních orgánů Ústavní soud. Ústavní soud zaujímá postavení jediného zvláštního – státního orgánu soudního typu, který se zabývá kontrolou ústavnosti a plní některé další rozhodovací funkce více či méně ústavněprávního charakteru. Ústavní soud jako státní orgán svého druhu v České republice, je tedy aplikací modelu koncentrovaného a specializovaného ústavního soudnictví, nikoliv zanedbatelně inspirovanou především úpravou německou. Náplní jeho práce se prioritně jeví následná, abstraktní i konkrétní kontrola ústavnosti. Při výkonu abstraktní kontroly ústavnosti pak posuzuje jak vnitřní, tak vedlejší ústavnost.¹⁰ Ústavní soud aplikuje ústavní normy jako základní měřítko pro hodnocení konkrétního případu. Ústavodárce zdůraznil, že jde o orgán soudního typu, který však není součástí soustavy soudů, kterou jinak tvoří podle čl. 91 odst. 2 Ústavy ČR Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy.¹¹ Tato zásada byla Ústavním soudem v jeho rozhodnutích nespočetněkrát zdůrazněna.

¹⁰ Srov. Sládeček V: Ústavní soudnictví, C.H.Beck 1999, str.23-24

¹¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, čl. 91

Svou rozhodovací činností Ústavní soud vykonává jako orgán soudního typu, to je formálně stanoveným procesním postupem, přičemž jediným měřítkem pro jeho rozhodování jsou:

- Nutnost ochrany přirozených práv člověka a práv občana
- Ústavní zákony a mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy. Jeho soudci jsou při svém rozhodování nezávislí (čl. 82 odst. 1 Ústavy ČR) a jejich povinností je rozhodovat nestranně (čl. 82 odst. 1 Ústavy ČR).¹²

Přední linií, na které se mohou odehrávat vztahy Ústavního soudu k jiným státním orgánům, je otázka ústavnosti zákonů, ústavnosti a zákonnosti jiných právních předpisů, popř. ochrany ústavnosti a základních práv a svobod. To se týká jak vztahu Ústavního soudu vůči orgánům moci výkonné, tak především vůči obecným soudům. Ústavní soud zde nevystupuje jako superinstance. Pouze v případě zjištění, že byly porušeny základní práva a svobody, zaručené ústavním zákonem nebo mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, může Ústavní soud zasáhnout prostřednictvím kasace pravomocných rozhodnutí jinak nezávislých obecných soudů.

2.2 Normativní prostor působení Ústavního soudu

Postavením se Ústavní soud České republiky řadí v evropském rámci řekněme k „silnějším“ ústavním soudům. Disponuje především pravomocí v oboru abstraktní a konkrétní kontroly ústavnosti norem, pravomocí přezkoumávat ústavnost zásahů orgánů veřejné moci do základních práv a svobod, jejímž nejdůležitějším komponentem je zejména pravomoc přezkoumávat ústavnost soudních rozhodnutí, (Což je samozřejmě spjata s principem subsidiarity, čili s nutností vyčerpat všechny ostatní procesní prostředky, jež zákon k ochraně poskytuje.), dále pravomocí rozhodovat kompetenční spory mezi státními orgány i orgány územní samosprávy, působí i jako odvolací instance ve věcech volebního soudnictví, a konečně v takových specifických věcech, jakým je impeachment proti prezidentu republiky.

Mluvíme-li o přezkumu zásahů orgánů veřejné moci do základních práv a svobod podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky, dle něhož Ústavní soud rozhoduje

¹² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, čl. 82

o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod, lze předpokládat jasnou inspiraci českého ústavodárce ústavní úpravou SRN...¹³

2.3 Postavení a kompetence Ústavního soudu

Ústava České republiky stanoví ve své hlavě čtvrté základní zásady organizace, kompetence a postavení Ústavního soudu. Úprava je formálně oddělena od systému všeobecných soudů, což Ústavní soud velmi často uvádí ve svých nálezech, nicméně má své místo v „soudnictví“, stejně jako je tomu v ústavách jiných evropských zemí, např. SRN. Na Ústavní soud se vztahují články 81 a 82 Ústavy¹⁴ a při své činnosti používá některé postupy, které jsou typické pro obecné soudy, ovšem svým obsahem a posláním je značně přesahuje. Zaujímá zvláštní, nadřazené postavení mimo soustavu obecných soudů. Je oprávněn přezkoumávat rozhodnutí soudů, ale není v žádném případě třetí instancí, a jak sám judikuje, není jeho úkolem hodnotit dokazování provedené soudy obecnými.¹⁵

Ústavní soud není běžnou třetí instancí v systému všeobecného soudnictví. Není jeho úkolem zabývat se eventuálním porušením běžných práv fyzických či právnických osob chráněných občanským zákoníkem, trestním zákoníkem, občanským soudním řádem a dalšími předpisy, pokud takové porušení současně neznamená porušení základního práva nebo svobody těchto osob, zaručených ústavním zákonem či mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy. Tato zásada má význam i pro hodnocení důkazů provedených obecnými soudy. Ústavní soud by mohl vzhledem k zásadě přímosti dokazování provedené důkazy obecnými soudy hodnotit odchýlně jen tehdy, jestliže by tyto důkazy provedl znovu. Ústavní soud se však může zabývat správností hodnocení důkazů pouze v případě, pokud zjistí, že v řízení před nimi byly porušeny ústavní principy...

¹³ Srov. Holländer P: Ústavněprávní argumentace, ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu, Linde, Praha, 2003, str. 73-74

¹⁴ Srov. Zoulík F: Soudy a soudnictví, C.H.Beck, Praha, 2005, str. 199

¹⁵ Nález ÚS sp.zn. I. ÚS 68/93

Podle čl. 88 odst. 2 Ústavy jsou soudci Ústavního soudu při svém rozhodování vázáni pouze ústavním pořádkem a zákonem podle odstavce 1.¹⁶ Tudíž úkolem Ústavního soudu je ochrana ústavnosti a zejména zásad vyjádřených v Ústavě, Listině základních práv a svobod a ústavních zákonech. Dle čl. 83 Ústavy je Ústavní soud soudním orgánem ochrany ústavnosti. Dále je zvláštním orgánem soudního typu a jako jediný státní orgán svého druhu v republice je zhmotněním modelu koncentrovaného a specializovaného ústavního soudnictví. Provádí jak následnou, abstraktní i konkrétní kontrolu, tak i incidentní kontrolu ústavnosti, a od přijetí ústavního zákona č. 395/2001 Sb. má pravomoc i preventivní kontroly ústavnosti mezinárodních smluv. Pokud Ústavní soud zjistí rozpor zákona s ústavním pořádkem nebo mezinárodní smlouvou dle čl. 10 Ústavy, je oprávněn tento zákon, nebo i jeho část zrušit.

Ústavní soud není orgánem zákonodárným, nýbrž, ve smyslu čl. 83 Ústavy, soudním orgánem ochrany ústavnosti, nemůže tedy zákony vydávat, ani je měnit či doplňovat.

Toto oprávnění přísluší pouze Parlamentu ČR. Ústavní soud zde tedy vystupuje v roli tzv. negativního zákonodárce. Ustanovení zákona, která jsou v rozporu se základními lidskými právy, a svobodami může Ústavní soud zrušit, nemůže jej však nahradit ani doplnit.¹⁷ **Pravomoc rozhodovat o zrušení zákonů a jiných právních předpisů z důvodů neústavnosti, případně nezákonnosti patří mezi nejvýznamnější pravomoci Ústavního soudu. Představuje totiž možnost Ústavního soudu kontrolovat výsledky legislativní činnosti Parlamentu České republiky a orgánů ústavně oprávněných k přijímání jiných předpisů.**¹⁸ Co se týče vztahu k moci zákonodárné a výkonné, měl by Ústavní soud účinně působit v systému „brzd a rovnovah“ v rámci dělby moci. Parlament Ústavnímu soudu vymezuje kompetence a způsob ustavení a Senát vyslovuje souhlas se jmenováním soudců. Ústavní soud naopak může zákon, zákonné opatření, respektive jeho ustanovení zrušit, stejně jako akt orgánu moci výkonné, viz výše. Soud rozhoduje kasačním způsobem, nemůže tedy napadené akty měnit.

¹⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, čl. 88

¹⁷ Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR, sv.11 – Usnesení 42/1998

¹⁸ Srov. Gerloch A., Hřebejk J., Zoubek V., Ústavní systém České republiky, Prospektum Praha 2002, str. 238

Moc výkonná nemá vůči Ústavnímu soudu žádnou pravomoc, vyjma toho, že prezident jmenuje jeho soudce. Nezávislost Ústavního soudu na výkonné moci je zaručena tím, že spravuje vlastní rozpočtovou kapitolu.¹⁹ Vztah k jiným státním orgánům vyjadřuje § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. Každý státní orgán je povinen poskytnout soudu na jeho žádost pomoc. Tento princip má i druhou stranu věci a to především minimalizaci zásahů ze strany Ústavního soudu do rozhodovací pravomoci jiných orgánů. Vzorem české úpravy vzhledem k rozsahu forem řízení byla především úprava německá.²⁰

Kompetence Ústavního soudu jsou vymezeny v čl. 87 Ústavy a lze jej rozdělit do následujících kategorií:

- Následná, abstraktní a konkrétní kontrola právních norem
- Incidentní kontrola ústavnosti
- Rozhodování ve věcech volebních
- Ústavní žaloba proti prezidentu republiky a návrh prezidenta na zrušení usnesení podle čl. 66 Ústavy
- Opatření k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu
- Rozhodování ve věcech politických stran
- Kompetenční spory
- Preventivní kontrola ústavnosti mezinárodních smluv.²¹

Rozsahem největší agendu Ústavního soudu tvoří rozhodování o ústavních stížnostech fyzických nebo právnických osob, nebo-li konkrétní kontrola ústavnosti. Ústavní soud ČR zde vystupuje jako garant základních práv a svobod a chrání ty, do jejichž základních práv a svobod bylo ze strany orgánů veřejné moci zasaženo. Ústavní stížnost je prostředkem ochrany základních práv a svobod fyzických či právnických osob, která jsou zaručena ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami dle čl. 10a a čl. 49 Ústavy.

¹⁹ Srov. Dostál M: Ústavní soud České republiky v letech 1993-2000, Linde Praha a.s., 2003, str. 27

²⁰ Srov. Wagnerová E: Ústavní soudnictví, Linde Praha a.s. 1996, str. 54

²¹ Srov. Man V., Schelle K: Základy ústavního práva České republiky, Eurolex Bohemia, Praha, 2006, I. vydání, str. 101

Vedle rozhodování o ústavních stížnostech fyzických a právnických osob náleží Ústavnímu soudu také rozhodování o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu. Smyslem této stížnosti je ochrana postavení územních samosprávných celků a jejich právo na samosprávu, které je garantováno Ústavou. Ingerence státu do činnosti územní samosprávy je možná jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem.²² Ústavnímu soudu dále přísluší rozhodovat o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora a v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance či senátora a v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy. Ve vztahu k prezidentu republiky rozhoduje Ústavní soud o ústavní žalobě proti prezidentu republiky dle čl. 65 odst. 2 Ústavy. Tuto zásadní žalobu podává Senát Parlamentu České republiky. Ústavní soud pak rozhoduje na základě této žaloby o tom, zda-li se prezident republiky dopustil velezrady. Příslušný je Ústavní soud také k rozhodnutí o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu dle čl. 66 Ústavy.²³ Mezi další činnosti Ústavního soudu se řadí rozhodování o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak a také rozhodování o tom, zda-li je rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany, ve shodě s ústavními či jinými zákony.

V neposlední řadě náleží Ústavnímu soudu pravomoc řešit spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu. Spory o rozsah kompetencí mohou být jednak pozitivní a jednak také negativní.²⁴

²² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, čl. 87, písm. c)

²³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, čl. 66

²⁴ Pozn. V České republice jsou kompetenční spory řízeny zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, § 97, odst. 2 a 3, k řízení je příslušný Nejvyšší správní soud, dále zákonem č. 182/1993 Sb., zákon o Ústavním soudu, § 72 odst. 1 písm. b) podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy jestliže tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušené zaručené právo územního samosprávného celku na samosprávu. Ústavní soud rozhoduje v řízení, týkajícím se kompetenčních sporů, pouze nepřísluší-li toto rozhodování na základě zvláštního zákona jinému orgánu, jak to stanoví čl. 87 odst. 1 písm. k)

Pozitivní konflikt spočívá v tom, že dva nebo více státních orgánů nebo subjektů samosprávy se opírají o tvrzení, že jsou příslušné ve věci rozhodnout. V případě opačného tvrzení, kdy rozhodnutí nechce nikdo, jde o konflikt negativní.

Novela Ústavy České republiky č. 395/2001 Sb. doplňuje kompetence Ústavního soudu. Od 1. června 2002 je Ústavnímu soudu nově svěřeno předběžné posouzení vybraných typů mezinárodních smluv před ratifikací. Pokud Ústavní soud zjistí, že tyto mezinárodní smlouvy jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, je oprávněn pak ratifikaci blokovat a to až do doby, než bude nesoulad těchto mezinárodních smluv s ústavním pořádkem ČR odstraněn.²⁵

2.4 Soudci Ústavního soudu

Ústavní soud ČR je kolegiální a demokraticky uspořádaný orgán, který se skládá z 15 soudců, kteří jsou jmenováni na dobu deseti let.

Ústavní soud zahájil svou činnost v červenci 1993 ve složení 12 soudců. V listopadu 1993 byl počet zvýšen na 14 soudců. Od roku 1994 působí v úplném složení, což je 15 soudců Ústavního soudu.²⁶ Všichni soudci Ústavního soudu jsou si při výkonu své funkce rovni.²⁷ Soudce jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu a to nadpoloviční většiny hlasů za přítomnosti alespoň jedné třetiny senátorů.

Ústavy. Příslušnost Ústavního soudu je tedy z principu subsidiární. Poté, co došlo k přijetí soudního řádu správního a zákona č. 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů, byla tím významně pozměněna situace v oblasti kompetenčních konfliktů a to zejména pokud jde o samotnou pravomoc rozhodovat tyto spory. Zákodárce totiž využil možnosti, stanovené v čl. 87 odst. 3 písm. b) Ústavy, podle kterého místo Ústavního soudu může Nejvyšší správní soud rozhodovat spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu (viz Wagnerová, E. Dostál, M. Langášek, T. Pospíšil I: Zákon o Ústavním soudu s komentářem, ASPI a.s., Praha, 2007, str. 533 a 560) Pl. ÚS 52/04.

²⁵ Ústava České republiky ve znění novely č. 395/2001, čl. 89, odst. 3

²⁶ Srov. Gerloch A., Hřebejk J., Zoubek V., Ústavní systém České republiky, Prospektum Praha 2002, str. 244

²⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Tato úprava má svůj předobraz v americkém systému a není v Evropě obvyklá, ba dokonce toto řešení není ani tzv. „ideální“, neboť snižuje možnosti opozičních kandidátů.²⁸

V některých evropských zemích, například v Německu, Itálii či Španělsku, jsou stanovena pro volbu ústavních soudců kvora, která nutí vládnoucí stranu se dohodnout s opozicí. Z. Koudelka v roce 1998 napsal, že „*Ústavní soud ČR je zastávce především pravicové ideologie.*“²⁹

Podle E. Wagnerové klesá vliv i váha ústavního soudnictví tam, *kde opozice nemá vůbec vliv na ustanovování ústavních soudců, neboť to pak tenduje k přizpůsobení se vládní většině.*³⁰

Senát hlasuje pouze o kandidátech navržených mu prezidentem, ale jak poznamenává J. Filip, kdyby „*prezident předložil horní komoře Parlamentu vyšší počet nominací na soudce Ústavního soudu než je přesně potřeba, pak by je přestal sám vybírat, což je teoreticky myslitelné, aniž by se musela měnit Ústava, bylo by to však v rozporu s jejím duchem.*“³¹ Pokud Senát neudělí souhlas do 60 dnů poté, co jej prezident žádal, jen proto, že Senát v uvedené lhůtě o této věci nehlasoval, platí, že byl souhlas dán, což je opatření proti případné nečinnosti, která by znemožnila soudce jmenovat.

Podle čl. 62 Ústavy prezident jmenuje nejen soudce Ústavního soudu, ale i jeho funkcionáře, předsedu a místopředsedy. Výkon této pravomoci nepodléhá kontrasignaci vlády na rozdíl od jmenování soudců v rámci soudní soustavy. Jmenování předsedy a místopředsedů nepodléhá ani souhlasu Senátu.

Při své činnosti Ústavní soud dodržuje zásadu nezávislosti soudu a soudců, což je nezbytné v tom smyslu, že v případě rozhodnutí o základních právech a svobodách není možno v rámci vnitrostátní ochrany taková rozhodnutí zvrátit. Zakázány jsou i petice, jimiž by se zasahovalo do nezávislosti soudu.³² Podle čl. 82 odst. 1 Ústavy nesmí nikdo

²⁸ Srov. Wagnerová E: Ústavní soudnictví, Linde Praha a.s., 1996, str.36-37

²⁹ Koudelka, Z: Válka soudů aneb dělba moci v soudnictví, Politologický časopis č. 1/1998, str. 74

³⁰ Wagnerová,E: Ústavní soudnictví, Linde a.s., Praha, 1996, str. 35

³¹ Filip J: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Brno, Masarykova Univerzita, 2001, str. 407

³² Čl. 18 odst. 2 LZPS a § 1 odst.3 zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním

ohrožovat soudcovskou nestrannost. Toto ustanovení je doplněno § 25 zákona o Ústavním soudu, kde se zakazují shromáždění v okruhu 100 metrů od budov Ústavního soudu a míst, kde se jedná.

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. Ve srovnání s federální úpravou došlo ke zvýšení minimální věkové hranice z 35 na 40 let, neboť senátorem může být dle čl. 19 Ústavy ČR zvolen každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 40 let.

Naopak nebyly zvýšeny nároky na odbornost soudce Ústavního soudu, když se nadále nevyžaduje výkon kvalifikovaných právnických profesí (soudce, advokáta, vysokoškolského profesora v oboru právo), ani se na výběru kandidátů podle ústavní úpravy nepodílejí stěžejní právní instituce, jako tomu je v některých státech.³³

Funkce soudce je vykonávána ve veřejném zájmu a její výkon je neslučitelný (zásada inkompatibility) s jinou placenou funkcí či výtěžnou činností, která by ohrožovala důvěru v nezávislost a nestrannost rozhodování.³⁴ Ústava v čl. 82 odst. 3 uvádí neslučitelnost funkce soudce Ústavního soudu s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu a jakoukoli funkci ve veřejné správě a § 4 odst. 3 zákona o Ústavním soudu ještě stanovil výjimku správě vlastního majetku, vědecké pedagogické a literární či umělecké činnosti, která ale nesmí být na újmu funkci. V § 4 odst. 4 je stanovena neslučitelnost s členstvím v politické straně nebo hnutí.

Jednou ze záruk nezávislosti ústavních soudců je délka funkčního období a možnost opakovaného jmenování. Soudci Ústavního soudu jsou jmenováni na dobu deseti let, což je daleko delší časový úsek než v případě osob v ostatních ústavních institucích. Ovšem v jiných státech, např. soudci federálního soudu v USA jsou jmenováni se souhlasem Senátu doživotně, nebo-li bez časového omezení, (*for life*) prezidentem Spojených států³⁵, v Německu jsou soudci Ústavního soudu jmenováni na

³³ Srov. Gerloch A., Hřebejk J., Zoubek V., Ústavní systém České republiky, Prospektum Praha 2002, str. 244

³⁴ Srov. Dostál M: Ústavní soud České republiky v letech 1993-2000, Linde Praha a.s., 2004, str. 27

³⁵ Srov. Filip J., Koudelka Z., Kroupa J., Svatoň J., Šimíček V., Vlčková R: Soudobé ústavní systémy, MU v Brně, 2003, str. 41

dobu 12 let, v Itálii, Španělsku a Francii na 9 let bez možnosti opakovaného jmenování, v Řecku a Švýcarsku na 6let, kde je možné znovujmenování, blíže viz příloha č. 1.

Podíváme-li se blíže na Německý model ústavního soudnictví, přesněji na Spolkový ústavní soud (Bundesverfassungsgericht), který je patrně dnes nejuznávanějším ústavním soudem v Evropě, zjistíme, že úprava soudců je odlišná než v České republice. Spolkový ústavní soud se skládá ze 16 soudců, volených na 12let z jedné poloviny kolegiem volitelů ve Spolkovém sněmu a z druhé Spolkovou radou, a to dvoutřetinovou většinou. Vzhledem k tomu je předchozí dohoda koalice takřka nezbytná.

Po uplynutí funkčního období (maximálně 68 let věku) je znovuzvolení soudců vyloučeno. Tato změna zákona posílila nezávislost soudců, kteří nemohou mít zájem na tom, aby si svým chováním vytvářeli politické pozice pro příští volbu. Spolkový ústavní soud se někdy též označuje jako „soudní dvojče“, protože se skládá ze dvou senátů po osmi soudcích s odlišnou příslušností, senátů na sobě nezávislých, přičemž rozhodnutí každého z nich se interpretuje jako rozhodnutí Spolkového ústavního soudu.

Pro rozhodování v senátech je předepsáno kvórum šesti soudců. V obou senátech vyznačují všichni soudci na počátku každého soudního roku okruhy svého odborného zaměření, k čemuž se přihlíží při určování zpravodaje pro jednotlivé případy. I jednání je poněkud rozdílné v komparaci s Ústavním soudem v České republice. Jednání je totiž zpravidla písemné. Pouze malá část rozhodnutí (tj. rozsudky) je výsledkem ústního jednání. Ovšem na rozdíl třeba od rakouského ústavního soudu, je německý orgánem permanentně zasedajícím...³⁶

Trvání soudcovského mandátu má dozajista vliv na konstantnost judikatury a kontinuitu vývoje, na druhou stranu možnost obměny složení Ústavního soudu by mělo zabránit její případné rigiditě. Právní úprava v některých státech brání náhlým změnám ve složení Ústavního soudu tak, že připouští částečnou obměnu členů po určitém období. V Itálii a Francii – Ústavní rada (Ústavní rada ve Francii není klasickým ústavním soudem, nicméně pro náplň své činnosti a nezávislosti jejich členů je běžně

³⁶ Srov. Klokočka V: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s., Praha, 1996, str.384-386

řazena mezi soudní orgány)³⁷ se obnovuje složení Ústavního soudu vždy po třech letech. Pokud některý ze soudců opustí úřad předčasně, je nový soudce ustanoven buď na zbytek funkčního období, jak je tomu ve Francii, a nebo na standardní funkční období jako je to v Německu či právě v České republice..

Například německá právní úprava řeší případnou personální nedostatečnost po uplynutí funkčního období soudců tak, že stávající soudci vykonávají své úřední povinnosti až do zvolení svých nástupců. Noví soudci jsou voleni nejdříve tři měsíce před koncem funkčního období svých předchůdců. Pokud je v této době Spolkový sněm rozpuštěn, jsou zvoleni do jednoho měsíce od jeho prvního zasedání.

Odstoupí-li některý soudce předčasně, jeho nástupce musí být zvolen do jednoho měsíce od této skutečnosti tím samým spolkovým orgánem, který zvolil předchozího soudce. Jestliže není nikdo z navržených zvolen, musí nejstarší člen volebního výboru bezodkladně vyzvat Spolkový ústavní soud, aby navrhl jiné kandidáty. Tím není dotčeno právo zvolit jinou osobu než ty, které byly navrženy.

Pokud se volí jeden ústavní soudce, musí být navrženy alespoň tři osoby. Je-li potřeba zvolit soudců více, musí být navržen dvojnásobný počet kandidátů.

Seznam soudců, kteří splňují podmínky přístupu k úřadu spolkového ústavního soudce, vede Spolkové ministerstvo spravedlnosti.

Česká právní úprava na rozdíl od té německé, žádná ustanovení o tom, jak postupovat v případě, že není Senátem akceptován žádný z navržených kandidátů, a jak probíhá výběr kandidátů prezidentem, nezná. Z výše uvedeného tudíž plyne, že je žádoucí právní úpravu změnit. Například se domnívám, že na složení Ústavního soudu by se mělo podílet více subjektů než jen Senát a prezident, opírám se o ustanovení Ústavy z roku 1920, kdy na složení Ústavního soudu se podílí více subjektů, přičemž každý vysílá za sebe zástupce do Ústavního soudu, což samozřejmě nepochybně vede ke zvýšení jeho nezávislosti a nestrannosti a ne ke značným vlivům politických stran jak je tomu dnes. Pravidla pro výběr kandidátů prezidentem by měla být „jasně“ nastavena, jelikož prezident republiky je nyní při výběru kandidátů relativně

³⁷ Srov. Filip J., Koudelka Z., Kroupa J., Svatoň J., Šimíček V., Vlčková R: Soudobé ústavní systémy, MU v Brně, 2003, str. 76

nezávislý.³⁸ Dále zatímco Ústava ve svém čl. 84 říká, že Ústavní soudci jsou jmenováni na dobu deseti let, opakování mandátu nezakazuje, ale také nikterak neupravuje, i toto nelze do budoucna opomenout, dle mého názoru. A proto se domnívám, že lze připustit úvahy (*de constitutione ferenda*) zabývání se otázkami reformy ústavní úpravy ústavního soudnictví. Myslím si, jak už bylo zmíněno výše, že úprava délky funkčního období ústavního soudce je doposud, řekněme nešťastná. Díky tomu, že Ústava ani zákon o Ústavním soudu neřeší znovuzvolení soudce ústavního soudu, „hodilo“ by se danou úpravu reformovat, např. by se délka funkčního období mohla prodloužit na 12 či 15 let se zákazem znovuzvolení, jistě by to přispělo k posílení nezávislosti soudců Ústavního soudu.

Soudce se ujme své funkce složením slibu (čl. 85 Ústavy). Pokud slib odmítne složit, hledí se na něj jako by nebyl jmenován. Složení slibu lze tedy pokládat za jednu z podmínek výkonu funkce.

Nezávislost soudců zajišťuje v neposlední řadě přiměřený plat a další zajištění. Tuto otázku řešil Ústavní soud v několika nálezech:

Návrhem Obvodního soudu pro Prahu 4, doručeným Ústavnímu soudu 27. 5. 1999, bylo požadováno zrušení zákona č. 268/1998 Sb. o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1998 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům členům prezidia Komise pro cenné papíry. Ústavní soud návrhu částečně vyhověl a v ustanovení zmíněného zákona zrušil slovo „soudcům“ s odůvodněním, že: *„platí-li ve smyslu čl. 2 odst. 1 Listiny, že náš stát je založen na demokratických hodnotách, potom právě zde je třeba zdůraznit, že jednou z mimořádně významných hodnot je v tomto směru již konstatovaný princip soudcovské nezávislosti, obsahující v sobě celou řadu aspektů, jež ve svém úhrnu mají vytvořit předpoklady pro to, aby soudy mohly plnit své úkoly a povinnosti zejména v oblasti práv a svobod člověka a občana, čl. 1 Ústavy ČR. Lze považovat za přirozené, že některé z těchto aspektů mohou být i materiální povahy, i když každý takový aspekt má přirozeně současně imateriální podtext. Tak je tomu i v oblasti poskytovaných náhrad, kde zákon č.*

³⁸ Srov. Mikule V., Sládeček V: Zákon o Ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha, 2001, str. 38, § 2

268/1998 Sb. Představuje průlom do zmíněné „nezadatelnosti“ práva soudců na nekrácení jim poskytované náhrad více méně je tím kategorizuje jako „státní úředníky“³⁹

Dne 7. 3. 2000 rozhodoval Ústavní soud o podobných dvou návrzích, nicméně oba dva zamítl s tím, že nemohl odhlédnout od sociální a ekonomické reality České republiky, která byla v době přijetí zákonů (Zákon č. 287/1997 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a č. 308/1999 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1999 a za druhé pololetí roku 2000 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry.) v obtížné hospodářské a sociální situaci. Rozdíl mezi rozhodnutím prvním a druhým Ústavní soud odůvodnil jejich odlišností a snahou efektivně chránit ústavnost a také tím, že po devíti měsících rozhodoval v jiném složení pléna a po setrvání zákonodárce na původním stanovisku za poněkud jiných okolností. Návrh na zrušení zmiňovaného zákona byl zamítnut, protože nedosáhl kvalifikované většiny devíti hlasů s odůvodněním:

„Soudci se nenacházejí v jakémisi právním vakuu, které by je zcela izolovalo od okolní hospodářské a sociální reality, a nelze kategoricky tvrdit, že mají apriorní právo na takové materiální zabezpečení, které nemůže být legislativní formou žádným způsobem a za žádných okolností měněno.“⁴⁰

Ústavní soud zde nerespektoval závaznost svého předchozího nálezu...

Naposledy se s podobnou otázkou Ústavní soud vyrovnal nálezem uveřejněným pod číslem 354/2005 Sb., kterým zrušil ustanovení § 2, ve znění zákona č. 626/2004 Sb. a zákona č. 127/2005 Sb., pokud se týká soudce okresního, krajského a vrchního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu (§ 1 písm. i) zákona č. 427/2003 Sb., ve znění zákona č. 626/ 2004 Sb. a zákona č. 127/2005 Sb., kde zrekapituloval a odůvodnil svá předchozí rozhodnutí s odkazem na různé okolnosti rozhodování:

³⁹ Pl. ÚS 13/1999 Tři soudci byli opačného názoru a ve svých odlišných stanoviscích vyjádřili, že zákon soudcovskou nezávislost nijak neohrožoval.

⁴⁰ Pl. ÚS 18/99 a Pl. ÚS 16/2000 Celkem sedm odlišných stanovisek.

Z posledního odůvodnění:

„Naznačené změny v zákonné úpravě vztahující se k platovým poměrům soudců překročily dle názoru Ústavního soudu ústavní limity pro akceptaci „výjimečnosti“ aktu, jímž došlo k odejmutí dalšího platu soudcům tak, jak tyto soud vymezil v předchozích rozhodnutích. Uvedl dále, že lze-li za zcela výjimečných okolností akcentovat princip rovnosti v oblasti restrikcí v odměňování státních zaměstnanců, ústavních činitelů a soudců před principem komplexně chápané nezávislosti soudců, neplatí tato relace obou principů obecně jako jednou pro vždy a za všech okolností daná. Naopak, platové poměry soudců v širokém smyslu mají být stabilní nesnižovatelnou veličinou, nikoli pohyblivým faktorem, s nímž kalkuluje to či ono vládní uskupení např. proto, že se mu zdají platy soudců příliš vysoké ve srovnání s platy státních zaměstnanců nebo ve srovnání s jinou profesní skupinou.

Jinými slovy, lze-li akceptovat aplikaci principu rovnosti ve svrchu uvedeném smyslu co do výjimečného ekonomicky odůvodněného krácení platů všech, nelze akceptovat rovnost všech svrchu uvedených skupin (ani jako cílovou kategorii) co do konečné výše platů. Usilování o takovou rovnost vybočuje z kategorie ústavnosti, jde o politický cíl, který nemá oporu v ústavně chápaném principu rovnosti. Tento princip nalézá v materiálním smyslu své hranice ve vyjádření, dle kterého „stejně nesmí být upravováno libovolně nestejně, avšak zároveň nestejně nesmí být upravováno libovolně stejně.“ Princip rovnosti nelze chápat jako nivelizaci ve výsledku, nýbrž je třeba jej interpretovat jako garanci stejných startovních šancí“.

Z pohledu komparativního ve vyspělých demokraciích západní Evropy nelze nalézt případ platových restrikcí vůči soudcům, s touto problematikou není tudíž konfrontována ani doktrína. Srovnatelné situace se objevují toliko v postkomunistických evropských zemích.

2.4.1 Kárná odpovědnost soudce

Téměř všechny evropské ústavní soudy, respektive jejich ústavní soudci, jsou chráněny ustanoveními o imunitě soudců prakticky obdobně jako je tomu u členů Parlamentu. Soudce Ústavního soudu ČR nelze dle čl. 86 Ústavy trestně stíhat bez

souhlasu Senátu. V případě odepření souhlasu je trestní stíhání navždy vyloučeno. Obdobně jako poslance či senátora lze zadržet soudce Ústavního soudu při páčání trestného činu nebo bezprostředně poté. O zadržení musí být ihned vyrozuměn předseda Senátu. Nedá-li předseda Senátu do 24 hodin od zadržení souhlas k odevzdání zadrženého soudu, musí být propuštěn. O přípustnosti trestního stíhání rozhodne s konečnou platností na své první následující schůzi Senát. Soudce nelze stíhat pro přestupek.

Soudce Ústavního soudu má právo odepřít svědectví o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, a to i poté, kdy přestal být soudcem Ústavního soudu.⁴¹ Soudce Ústavního soudu je kárně odpovědný za kárné provinění.

Kárným proviněním se rozumí jednání, jímž soudce snižuje vážnost a důstojnost své funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé a nestranné rozhodování Ústavního soudu, jakož i jiné zaviněné porušení povinností soudce (§ 133 ZUS). Důvodová zpráva k návrhu zákona:

„Vzhledem k významu Ústavního soudu je kárná odpovědnost jeho soudců a kárné řízení s nimi upravováno samostatně v tomto zákoně, a to pokud možno co nejjednodušším způsobem. Soudce je odpovědný za kárné provinění, kterým je jednak, podobně jako u soudců obecných soudů, zaviněné porušení jeho povinností (příčemž je ale zvýrazněna ochrana vážnosti a důstojnosti funkce soudce a důvěra v nezávislost a nestrannost rozhodování Ústavního soudu) a jednak jednání, které by jinak bylo přestupkem nebo jiným správním deliktem podle příslušných předpisů... Úprava vychází z toho, že soudci Ústavního soudu jsou vyňati z obecné odpovědnosti za spáchané přestupky... Pokud jde o povinnosti soudců Ústavního soudu, jejichž porušení je kárným proviněním, je potřeba vycházet především z obsahu slibu, který soudci skládají (čl. 85 odst. 2 Ústavy) a dalších ustanovení tohoto zákona.“⁴²

O zahájení kárného řízení rozhoduje předseda Ústavního soudu, věc projednává a rozhoduje pětičlenný kárný senát. Sankcí je vytknutí „závadného“ jednání soudci, proti kterému lze podat námitky. Pokud se v kárném řízení prokázalo, že se soudce dopustil

⁴¹ Zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 86 odst. 3

⁴² Srov. Mikule V., Sládeček V: Zákon o Ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha, 2001, str. 358, § 133, důvodová zpráva

takového jednání, že jeho další setrvání ve funkci by bylo v rozporu s posláním Ústavního soudu a postavením jeho soudců, plénum rozhodne, zda jeho funkce zaniká. K takovému usnesení je třeba souhlasu nejméně devíti soudců při kvoru dvanácti soudců (§ 133-144 ZUS). **Prozatím žádné kárné řízení u Ústavního soudu neproběhlo.**

Ovšem jednání některých soudců Ústavního soudu ve směru k médiím je bohužel problematické, leč velice aktuální. V denním tisku, v samostatných článkách apod. vyjadřují své názory, respektive právní stanoviska k závažným případům, jejichž projednávání před obecnými soudy není ukončeno a jež se případně mohou objevit i před soudem Ústavním. Předjímají se případné závěry Ústavního soudu, může docházet i k ovlivňování rozhodování soudů obecných.

Lze vyjádřit jisté pochybnosti, zda je takové jednání ve smyslu ust. § 4 odst. 3 ZUS slučitelné s výkonem funkce soudce Ústavního soudu. Úvahu o eventualitě kárného provinění („ohrožuje důvěru v nezávislé a nestranné rozhodování Ústavního soudu“) nelze zcela potlačit.⁴³

2.4.2 Zánik funkce soudce

K zániku funkce soudce Ústavního soudu dochází těmito způsoby:

- Rezignací,
- Uplynutím funkčního období,
- Ztrátou volitelnosti do Senátu (§ 19 odst. 2 ZUS)
- Pravomocným odsouzením pro úmyslný trestný čin a vyhlášením usnesení Ústavního soudu o zániku funkce (§ 144 ZUS) jako důsledek kárného řízení (§ 123 an. ZUS).
- Smrtí soudce... Ačkoliv to zákon výslovně nestanovuje.

Funkce soudce je veřejnou funkcí, proto k ní mají mít občané přístup za rovných podmínek (čl. 21 odst. 4 LPS). Zákon o Ústavním soudu ani Ústava neznají další důvody zániku funkce soudce Ústavního soudu, jako jsou dosažení určitého věku nebo zdravotní důvody, jako např. v případě soudců obecných soudů. Ovšem v případě

⁴³ Srov. Sládeček V.; Ústavní soudnictví, C.H.Beck,1999, str.29-30

zdravotních problémů soudce se uplatní § 143 písm. c) ZUS a to, jestliže se soudce nezúčastňuje jednání Ústavního soudu po dobu delší jednoho roku.⁴⁴ Zánik funkce soudce Ústavního soudu má za následek zánik funkce i jeho asistentů.

2.5 Organizace Ústavního soudu

Ústavní soud se z organizačního hlediska rozděluje na dvě části a to soudní a správní. Část soudní se skládá ze samostatných soudců, jejich asistentů, sekretářů a zahraničního oddělení.

Správa Ústavního soudu, v jejímž čele stojí ředitel, se dále dělí na organizační, personální, ekonomický, hospodářský, informační úsek a na soudní kancelář, kterou dále tvoří podatelna, spisovna a kancelář.⁴⁵ Toto organizační rozdělení Ústava České republiky v žádném ze svých článků nezmiňuje ani se jím nezabývá. Domnívám se však, že organizační složka Ústavního soudu by měla být v Ústavě zakomponována v moci soudní, pod články Ústavního soudu.

Orgány Ústavního soudu z hlediska části soudní, jsou předseda, dva místopředsedové, plénum, senáty, předsedové senátu, soudci zpravodajové, kárný senát a jeho předseda.

Základem právní úpravy postavení, organizace a činnosti Ústavního soudu jsou ustanovení Ústavy ČR- zejména čl. 83 – 89. Zároveň to je zvláštní zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 331/1993 Sb., zák. 236/1995 Sb., zák. 77/1998 Sb., zák. 18/2000 Sb. a zák. č. 132/2000 Sb., dále jen „ZUS“. Podle těchto předpisů je Ústavní soud složen z předsedy, dvou místopředsedů a 12 dalších soudců. Výkon pravomoci Ústavního soudu ČR přitom zajišťují tyto jeho orgány:

- Plénum Ústavního soudu
- Senáty Ústavního soudu
- Soudci zpravodajové.

⁴⁴ Srov. Mikule V., Sládeček V: Zákon o Ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha, 2001, str. 28, § 7

⁴⁵ Internet: <http://www.concourt.cz>

Plénum Ústavního soudu je tvořeno všemi soudci Ústavního soudu. Mezi základními pravidly pro jeho jednání a usnášeníschopnost stanoví ZUS (Zákon o Ústavním soudu) požadavek přítomnosti nebo-li *quorum* nejméně deseti soudců dle § 11 odst. 1 ZUS a nejméně dvanácti soudců v případě vyslovení zániku funkce soudce - § 144 odst. 2.

Při rozhodování se zpravidla vyžaduje většina z přítomných soudců dle §13 ZUS.

Kvalifikovaná většina devíti soudců je vyžadována k přijetí rozhodnutí ve zvláště závažných případech, např. ústavnost zákonů, ústavní žaloba proti prezidentovi, změna právního názoru, vyslovení zániku funkce soudce.

Plénum Ústavního soudu dle § 11 o ZUS rozhoduje:

- O zrušení zákonů nebo jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení (čl. 87 odst. 1 písm. a) b) Ústavy)
- O ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky (čl. 87 odst. 1 písm. g) Ústavy)
- O návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy (čl. 87 odst. 1 písm. h) Ústavy)
- Posuzuje rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiného rozhodnutí týkajícího se činnosti politické strany (čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy)
- Vyslovuje konečné stanovisko k právnímu názoru senátu, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu (§ 11 odst. 2 písm. g) Zák. o Úst.soudu)
- O úpravě svých vnitřních záležitostí (§ 11 odst. 2 písm. i) Zák. o Ústavním soudu)
- O ustanovení a složení senátů a pravidel rozdělení agendy mezi ně (§ 11 odst. 2 písm. j) ZUS)
- O návrzích na posouzení mezinárodních smluv s ústavním pořádkem (čl. 87 odst. 2 Ústavy a § 11 odst. 3 ZUS)

- O dalších věcech podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, pokud senát nerozhodl, protože žádný z návrhů na usnesení nezískal většinu hlasů (§ 11 odst. 2 písm. h) ZUS)
- O návrhu na obnovu řízení a v obnoveném řízení podle § 119 až 119b (§ 11 odst. 2 písm. j) ZUS)
- Ve věcech referenda a přistoupení k Evropské unii podle čl. 87 odst. 1 písm. l, písm. m Ústavy (§ 11 odst. 2 písm. f), písm. g) ZUS).⁴⁶

Rozhodování ve věcech, které si plénum vyhradí, jinak přísluší do rozhodovací činnosti senátů.

Z rozhodovací praxe jsou známy některé problematické případy, kdy si plénum přisvojilo pravomoci, které mu Ústava ani Zákon o Ústavním soudu neposkytují.⁴⁷

V ostatních věcech patřících do rozhodovací pravomoci Ústavního soudu podle čl. 87 Ústavy rozhodují senáty.

Senáty Ústavního soudu jsou čtyři. Tvoří je vždy tři soudci Ústavního soudu s výjimkou předsedy a místopředsedů. Stejně jako funkce předsedy a místopředsedů se i složení senátů během funkčního období nemění (kromě změn v důsledku úmrtí či rezignací). Stálými členy mohou být jedině soudci, předseda a místopředsedové mohou být pouze členy zastupujícími. Předsedy senátů jmenuje předseda Ústavního soudu na dobu jednoho roku, přičemž není možné, aby byl tentýž soudce do této funkce jmenován dvakrát za sebou.

Předsedové senátu také vystupují jako orgán Ústavního soudu, neboť mají následující pravomoci:

- Svolávají zasedání senátu a řídí jeho jednání
- Rozhodují o vyloučení asistenta soudce, zapisovatele, tlumočníka atd.

⁴⁶ Zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 87, Zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, § 11

⁴⁷ Mikule V., Sládeček V: Nad nálezem Ústavního soudu, kterým byla zrušena úprava správního soudnictví. Bulletin advokacie , 2002, č. 10, str. 59-66

O věcech patřících do kompetence rozhodování senátu stanoví zákon pouze to, že sem nepatří ty, které přináležejí do působnosti pléna. Senáty jsou schopné jednat, usnášet se, jsou-li přítomni všichni členové. Usnází se většinou hlasů, to neplatí pouze v případě odmítnutí návrhu podle § 43 odst. 2 Zákona o Ústavním soudu, kdy je vyžadována jednomyslnost.

Pravidla rozdělení agendy mezi senáty nejsou dána zákonem, nýbrž jsou svěřena plénu Ústavního soudu, § 11, odst. 2, písm. j a §16 ZUS – rozvrh práce.

Senáty mohou rozhodovat pouze v plném počtu za předsednictví předsedy, který je jmenován předsedou Ústavního soudu na kalendářní rok. Pokud senát nedosáhne většiny hlasů, musí postoupit věc k rozhodnutí plénu.

Dále si musí vyžádat stanovisko pléna, jestliže by dospěl k odchylnému názoru, než je názor pléna. V takovém případě je senát vázán stanoviskem, které na jeho podnět zaujme plénum, §23 ZUS.

V. Šimíček tvrdí, že: *„Ústavní soud ČR, který při svém rozhodování vychází důsledně z hodnotové orientace ústavního pořádku a ze šetření podstaty a smyslu ústavně zaručených práv a svobod, lze hodnotit jako výrazně aktivistický (ve smyslu pozitivního aktivismu), přičemž právě v tomto směru představuje velmi vhodnou protiváhu soudům obecným.“*⁴⁸

Dle mého názoru je zatím málo zkoumanou otázkou, do jaké míry záleží na osobnostech soudců, jejich názorech ohledně občanských práv a svobod, zda jsou spíše liberály či konzervativci, zda jsou schopni tzv. sebeomezení a jakou právní filozofii zastávají v souvislosti se svým rozhodováním. S tím je také spojena problematika rozdílné judikatury jednotlivých senátů vzhledem k jejich složení a převládajícímu nadhledu na určité právní skutečnosti.

Obdobně jako jiné kolegiální orgány, i orgány Ústavního soudu pověřují k přípravě návrhu rozhodnutí jednoho ze svých členů, který se označuje jako **soudce zpravodaj**. Je jím v souladu s rozvrhem práce soudce v případě pléna nebo stálý člen senátu v případě, že věc je v kompetenci senátu. Jeho hlavním úkolem je připravit věc k projednání věci samé v plénu nebo v senátu.

⁴⁸ Šimíček V: Ústavní stížnost, Linde Praha a.s., Praha, 2001, str. 52

Soudce zpravodaj má velmi významné postavení, neboť může v případě, že shledá důvody k odmítnutí návrhu, sám návrh odmítnout mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením, proti kterému není přípustné odvolání, a to z důvodů:

- a) Neodstranil-li navrhovatel vady návrhu ve lhůtě mu k tomu určené;
- b) Je-li návrh podán ve lhůtě stanovené pro jeho podání tímto zákonem;
- c) Jde-li o návrh zjevně neopodstatněný;
- d) Jde-li o návrh podaný někým zjevně neoprávněným;
- e) Jde-li o návrh, k jehož projednání není Ústavní soud příslušný;
- f) Je-li podaný návrh nepřípustný, nestanoví-li ZUS např. §75 odst. 2 jinak.

Návrh na rozhodnutí tak nemusí být v plénu nebo senátech projednán, pokud neprojde přes soudce zpravodaje.⁴⁹ V praxi je také většina podání k Ústavnímu soudu soudci zpravodaji z výše uvedených důvodů odmítnuta.⁵⁰ Z údajů soudní kanceláře Ústavního soudu vyplývá, že Ústavní soud odmítá usnesením 60-70% návrhů a to všech, nejen ústavních stížností, tedy prakticky dvě třetiny z celkového počtu. Naopak nálezem, tzn. meritorně, rozhoduje méně než 10% návrhů. Blíže viz příloha č. 2 – statistika kanceláře Ústavního soudu.

2.5.1 Soudce zpravodaj

Soudce Ústavního soudu může být v jednotlivých případech ustanoven za soudce zpravodaje. Soudce zpravodaj je soudce, kterému byl dle náplně práce (rozvrhu) přidělen došlý návrh.

Soudce zpravodaj je oprávněn v určitých zákonem stanovených případech rozhodnout o odmítnutí případu (§ 43 odst. 1 Zákona o Ústavním soudu). V této souvislosti je především důležité podotknout, že postavení soudce zpravodaje dle české

⁴⁹ Pozn. Podobná úprava byla zavedena i ve správním soudnictví, např. § 250d odst. 3 o.s.ř., soud však žalobu neodmítá, nýbrž zastavuje.

⁵⁰ Srov. Kunc J: Demokracie a ústavnost, Karolinum, 1996, str. 149-150

úpravy je mimořádné do té míry, že právě na jeho posouzení záleží, dostane-li se stížnost k projednání v senátu. Objeví-li se pochybnost o jednotnosti judikatury v jednotlivých senátech, platí to samé pro odmítavá rozhodnutí soudců zpravodajů.

Z výše uvedeného vyplývá, že je žádoucí úpravu předběžného projednání změnit, alespoň v tom smyslu, aby takové rozhodování nebylo v moci pouze jediné osoby. Přesun pravomoci a působnosti by měl být rozdělen, dle mého názoru, na více osob.

Rozvrh práce stanoví plénum (§ 16 ZUS) a obsahuje konkrétní pravidla pro přidělování agendy.

2.5.2 Asistent soudce

Každému soudci Ústavního soudu je jmenován nejméně jeden asistent soudce. Asistenta jmenuje a odvolává předseda Ústavního soudu na návrh soudce, o jehož asistenta se jedná. V současné době mohou být každému soudci jmenováni až tři asistenti na plný úvazek, případně více asistentů na částečné úvazky, jejichž souhrn nepřesahuje tři plné pracovní úvazky.

Asistenti soudců Ústavního soudu se výrazně podílejí na přípravě a tvorbě rozhodnutí soudců Ústavního soudu (vyhledávání, shromažďování, analýza a vyhodnocování vědeckých informací a zpracování teoretických stanovisek k zadaným problémům)⁵¹, a přispívají tak k prosazování materiálního právního a ústavního státu. Asistent soudce Ústavního soudu musí splňovat vysoké odborné a morální předpoklady pro výkon tak náročné a zodpovědné funkce, jak udává samotný Ústavní soud.

Zákon přímo nespecifikuje, v čem činnost asistenta soudce spočívá, nýbrž důvodová zpráva napovídá:

„ V zájmu oproštění soudců od činnosti, které by mohly soudce nadměrně zatěžovat na úkor jejich vlastní rozhodovací činnosti, se navrhuje zanechat funkci asistenta soudce. Asistent soudce by měl podle požadavků soudce zabezpečovat některé odborné úkony související s projednávanými věcmi (podobně jako např. soudní tajemníci a justiční čekatelé u obecných soudů), být ve styku s účastníky a případně i

⁵¹ Srov. Mikule V., Sládeček V: Zákon o Ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha, 2001, str. 33, § 8

odkládat podání, která nejsou návrhy Ústavnímu soudu podle tohoto zákona, není mu však svěřována rozhodovací pravomoc. „

Asistent soudce se zabývá především přípravou odborných stanovisek k řešení jednotlivých případů. Výraz asistent soudce je poněkud nešťastný, protože především v České republice došlo k významnému posunu samotného slova asistent směrem k chápání jeho obsahu jako vykonavatele více či méně pomocné mechanické práce, bez nároku na vědeckou invenci. Tento jazykový posun zjevně částečně působí a zpětně ovlivňuje realitu.⁵²

Každý soudce má nárok na přidělení alespoň jednoho asistenta, jak už bylo výše řečeno. Jestliže soudce disponuje vícero asistenty, každý z nich se liší svou specializací. Neboť asistent přidělený soudci nemůže být generalitou.⁵³

Funkce asistenta zaniká odvoláním, zánikem funkce soudce, jehož asistentem byl jmenován, nebo dnem právní moci rozsudku, kterým byl asistent odsouzen pro trestný čin (tedy nejen úmyslný). Asistent se také může své funkce vzdát oznámením doručeným předsedovi Ústavního soudu. Podobně jako pro soudce platí i pro asistenta povinnost zachování mlčenlivosti.

⁵² Srov. Wagnerová E: Ústavní soudnictví, Linde Praha a.s., Praha, 1996, str. 47

⁵³ Srov. Sládeček V: Ústavní soudnictví, 2. Přepřacované vydání, C.H. Beck , Praha, 2003, str. 65

3 Řízení před Ústavním soudem (obecná úprava)

V polovině roku 1993 zahájil činnost Ústavní soud České republiky. Navázal na nedlouhou aktivitu federálního ústavního soudnictví. Řízení před tímto soudem se stalo zvláštním druhem procesu aplikace právních norem, svými rozhodnutími však zasahuje i do výsledků normotvorné činnosti.

Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Představuje procesní zabezpečení dodržování ústavních norem, neboť je nadán pravomocí rušit normativní nebo individuální rozhodnutí, která nejsou v souladu s ústavním řádem našeho státu. Judikatura Ústavního soudu se stává klíčovou součástí ústavní praxe a začíná významně ovlivňovat právní praxi vůbec.

Pravomoci Ústavního soudu umožňují, aby za určitých přesně stanovených podmínek byla účastníkem řízení před ním každá fyzická i právnická osoba. Ústavní soud neřeší jen konflikty mezi jednotlivými složkami státní, respektive celé veřejné moci, ale poskytuje rovněž ochranu ústavně zaručeným základním subjektivním právům a svobodám. Proto má ústavní a zákonná úprava řízení před Ústavním soudem význam nejen pro ústavní orgány, ale prakticky pro každého, kdo na území České republiky žije⁵⁴

Řízení před Ústavním soudem České republiky jsou většinou řízení o návrzích charakteru určovacích žalob. Zjišťuje se protiústavnost rozhodnutí, případně protizákonnost rozhodnutí, a tudíž komu svědčí právo. Případné kasační rozhodnutí Ústavního soudu buď likviduje rozhodnutí bez nutnosti náhrady tohoto předchozího (zrušení zákona), obnovuje proces u ústavní stížnosti, nebo způsobuje jiné důsledky, např. zachování mandátu.

V případě žalob fyzických a právnických osob (ústavních stížností) pak obnovuje proces, za to je veřejná moc odpovědná, nebo-li procesní stránka věci. V případě tzv. zásahových ústavních stížností rozhodnutí Ústavního soudu zastavuje činnost nebo ukládá nepokračovat v nečinnosti. Veřejná moc je odpovědná za zajištění rozhodnutí, která obnovují proces, od některé její fáze, nebo zastavují či zavazují k jednání.

⁵⁴ Srov. Gerloch A: Řízení před Ústavním soudem, Prospektrum, Praha, 1996, úvod

Vykonatelnost má tedy vesměs adresáta v orgánu veřejné moci – soudu, státním zastupitelství, orgánu Policie ČR, jiném výkonném orgánu moci atd. zůstává ovšem na diskrétním uvážení tohoto orgánu, jak se rozhodnutí zhostí.

Procesní důsledky pozitivních, tedy „derogujících“, nálezů jsou rozmanité a nevyrovnané. Obecně stanovená závaznost stanovená v Ústavě všeobecně a tudíž neurčitě se konkretizuje v zákonu o Ústavním soudu jakoby nepřímým prostřednictvím výroku rozhodnutí. To je typické např. pro § 82 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, který upravuje derogaci rozhodnutí orgánů veřejné moci pozitivním nálezem či v případě tzv. průtahových⁵⁵ ústavních stížností zakáže, aby orgán v „protiústavnosti“ pokračoval nebo naopak přikáže, aby „ústavní stav“ obnovil.

Řízení před Ústavním soudem má svoje pravidla. Tato pravidla jsou zakotvena v ZUS (v zákoně o Ústavním soudu). Tento zákon zejména stanoví, jaké jsou náležitosti návrhu na zahájení řízení, určuje, kdo je účastníkem řízení, kdy má být účastník řízení povinně zastoupen advokátem nebo notářem, jak se provádí řízení a dokazování apod.

Ve věci samé rozhoduje Ústavní soud nikoli rozsudkem jako obecné soudy, nýbrž nálezem. ZUS stanoví v § 54 odst. 1, že ve věci samé rozhoduje Ústavní soud nálezem a v ostatních věcech usnesením. Rozhodnutí ve věci samé také není rozsudkem, neboť se jím na prvním místě neřeší spor mezi stranami nebo otázka viny a trestu. Autoritativně se jím zjišťuje, co je obsahem ústavních, popř. zákonných předpisů ve vztahu k právním předpisům nižší právní síly.

Se zřetelem na podmínky vykonatelnosti rozhodnutí podle čl. 89 odst. 1 Ústavy ČR je důležitá úprava jejich vyhlásování. Zákon o ústavním soudu rozlišuje mezi nálezy, které se obligatorně vyhlášují ve Sbírce zákonů (§ 57 odst. 1), a ostatními nálezy, které se vyhlášovat nemusí. I zde je však možnost uveřejnit ve Sbírce zákonů část odůvodnění takového nálezu, ze kterého je zřejmé či jasně dané, jaký je právní názor Ústavního soudu a čím je odůvodňuje (§ 57 odst. 2 a 3). Může se tak stát tehdy, má-li Ústavní soud za to, že takový právní názor má všeobecný význam pro společnost. Kromě ZUS rovněž počítá s vydáváním Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu. Pravidla stanoví § 59 ZUS, který též umožňuje, aby ještě před vydáním Sbírky bylo možné nahlížet do všech nálezů, a dále usnesení, která plénum určilo k uveřejnění.

⁵⁵ Kysela J: Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech, Eurolex Bohemia, a.s., Praha, 2006, str. 83

S ohledem na konečnou povahu rozhodnutí Ústavního soudu je též podrobně upravena jejich vykonatelnost (§ 58 ZUS). Vykonatelnost nálezů Ústavního soudu je upravena rozdílně s ohledem na jejich povahu, předmět a druh řízení⁵⁶.

V neposlední řadě je důležité zdůraznit, že ve svém dosavadním působení rozvinul Ústavní soud řadu důležitých ústavněprávních doktrín. V této souvislosti je nutné zmínit především materiální pojetí právního státu, výklad principu rovnosti, ochranu oprávněné důvěry v právo a zákaz retroaktivity, zákaz libovůle, zásadu proporcionality, příkaz ústavně konformního výkladu jednoduchého práva, výkladové doktríny, princip sebeomezení a kritéria přezkumu rozhodnutí obecných soudů.⁵⁷

3.1 Návrh na zahájení řízení

Řízení je zahájeno dnem doručení návrhu Ústavnímu soudu. Subjekty aktivně legitimované nestanoví obecná úprava řízení (§ 27-63 ZUS), jsou vypočítány v rámci regulace jednotlivých, „zvláštních“ řízení. Lze mít za to, že řízení je zahájeno i tehdy, když podá návrh osoba, která k jeho podání není oprávněna. Soudce zpravodaj nicméně takový návrh odmítne dle § 43 odst. 1 písm. c ZUS.

Návrh na zahájení řízení, který podává písemně (osobně, poštou, případně i faxem), musí splňovat jak zákonem stanovené obecné náležitosti, tak i event. náležitosti, které jsou navíc předepsány pro příslušný zvláštní druh řízení. Neexistuje zde možnost jeho podání ústně do protokolu, tak jak je to možné před obecnými soudy.

Zde je namístě přiměřeného použití O.S.Ř.(Občanského soudního řádu), který stanoví, že podání obsahující návrh ve věci samé učiněné telefaxem, je třeba v téže lhůtě doplnit předložením jeho originálu. K těm podáním, která nebyla ve stanovené lhůtě doplněna, soud nepřihlíží.⁵⁸

⁵⁶ Srov. Kunc J: Demokracie a ústavnost, Karolinum Praha, 1996, str.153

⁵⁷ Srov. Dančák V., Šimíček V: Základní lidská práva a právní stát v judikatuře ústavních soudů, Brno, 2000, str. 21

⁵⁸ § 42 odst. 3 O.S.Ř. v souladu s ustanovením § 63 ZUS

Z hlediska obecných požadavků z něj především musí být patrné:

- Kdo jej činí,
- Které věci se týká a co sleduje,
- Musí být podepsán a datován,
- Pravdivé vylíčení rozhodujících skutečností,
- Označení důkazů, jejichž se navrhovatel dovolává,
- Musí z něj být patrné, čeho se navrhovatel domáhá dle § 34 ZUS.
- Pokud návrh podaný Ústavnímu soudu trpí nedostatkem v některé ze základních náležitostí, řeší jej Ústavní soud následovně:
 - Nejprve vyzve k odstranění takových nedostatků.
 - Jestliže však nejsou vady odstraněny ve stanovené lhůtě, je soudce zpravodaj nebo senát oprávněn návrh odmítnout dle § 43 ZUS (Zákon o Ústavním soudu).⁵⁹

3.2 Res iudicatae a litispence

I v řízení před Ústavním soudem platí zásada *res iudicatae* (§ 35 odst. ZÚS). Návrh na zahájení řízení je nepřipustný, týká-li se téže věci, o které Ústavní soud již nálezem rozhodl.

Stejný navrhovatel tak může kdykoliv v budoucnu podávat další ústavní stížnosti ve skutkově identických věcech, tyto však musí směřovat proti formálně jiným rozhodnutím (respektive jiným zásahům orgánů veřejné moci), než o nich Ústavní soud již v minulosti rozhodl. Jako typický příklad zde může například posloužit kauza tzv. „odpírače vojenské služby“,⁶⁰ který byl opakovaně obecnými soudy odsouzen a obecné soudy nerespektovaly rozhodnutí Ústavního soudu. Pokud tzv. „odpírač“ podal ústavní stížnost, Ústavní soud mu nálezem vyhověl a napadený rozsudek obecného soudu zrušil, musí obecný soud vydat rozsudek nový. „Odpírač má právo i tento nový rozsudek opětovně napadnout ústavní stížností a Ústavní soud jej nemůže z důvodu překážky *rei iudicatae* odmítnout jako nepřipustný, protože směřuje proti rozsudku, o

⁵⁹ Zák. č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, § 34, § 43

⁶⁰ Nález ÚS, sp. Zn. IV. ÚS 81/95, publikovaný ve Sb. N. a. u. ÚS ČR sv. 4, str. 41

němž ještě nerozhodoval. Je třeba také podotknout, že překážku *rei iudicatae* způsobuje pouze nálezný Ústavního soudu, nikoli jeho usnesení.⁶¹

Dále v řízení před Ústavním soudem platí i tzv. *zásada litispendence*. Návrh na zahájení řízení je nepřipustný, pokud Ústavní soud již v téže věci jedná. V takovém konkrétním případě, pokud je další navrhovatel oprávněn návrh, např. ústavní stížnost podat, má právo účastnit se jednání o dříve podaném návrhu – ústavní stížnosti (kterou jiný účastník řízení před obecným soudem napadá stejným rozsudkem) jako vedlejší účastník (§ 35 odst. 2 ZÚS). Jako další příklad může posloužit řízení o návrhu na zrušení určitého zákona, kdy osoba odlišná od původního navrhovatele podá (později) návrh na zrušení totožného ustanovení stejného zákona.

Ústavní soud se při projednávání návrhů nemusí řídit pořadím, v němž mu návrhy došly, jestliže se usnese, že věc, které se některý návrh týká, je naléhavá (§ 39 ZÚS). Není vázán ani lhůtou k jejich vyřízení, to znamená, že záleží jen na jeho vlastním uvážení, kterými návrhy se bude zabývat přednostně a kterými nikoliv (respektive na soudci zpravodaji, kdy příslušné podání zpracuje a připraví návrh rozhodnutí).

3.3 Účastníci řízení a právní zastoupení

Účastníky řízení jsou vedle navrhovatele zákonem určené subjekty dle příslušného typu řízení. Zákon upravuje rovněž postavení vedlejších účastníků, obecná úprava zákona o Ústavním soudě opět odkazuje na regulaci konkrétních, zvláštních řízení, když toliko uvádí, že účastníky řízení jsou navrhovatel a ti, o nichž to stanoví zákon, tedy ZUS. Nelze zde tedy použít podpůrně případných ustanovení o.s.ř. Vedlejšími účastníky jsou pak ti, kterým zákon toto postavení přiznává, pokud se své pozice nevzdají. Vzniknou-li pochybnosti o tom, zda je někdo vedlejším účastníkem, rozhodne Ústavní soud usnesením. Je-li účastníkem nebo vedlejším účastníkem řízení soud, rozumí se jím příslušný senát nebo samosoudce. Účastníci a vedlejší účastníci disponují běžnými procesními právy, jaká těmto osobám přiznávají i jiné soudní řády, tj. jsou oprávněni se vyjádřit k návrhu na zahájení řízení, dávat podání Ústavnímu soudu, nahlížet do spisu s výjimkou protokolu o hlasování, činit si z něho výpisy a

⁶¹ Pozn. K Závaznosti rozhodnutí ÚS, Důvodová zpráva k zákonu č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

opisy, účastnit se ústního jednání ve věci, navrhopvat důkazy a být přítomni při dokazování prováděném mimo ústní jednání.

Obdobně jako u jiných procesních předpisů, zákon podrobně upravuje problematiku vyloučení soudce z rozhodování z důvodu podjatosti (§ 36-38 ZUS).

Fyzické a právnické osoby jako účastníci nebo vedlejší účastníci musí být zastoupeny advokátem nebo notářem v rozsahu jejich oprávnění, daných příslušnými předpisy.⁶² Zákon dále přikazuje, že v téže věci, lze mít pouze jednoho zástupce. Ovšem pro fyzické a právnické osoby je dále stanovena povinnost zastoupení podle § 30 odst. 1 ZUS, a to již v době podání návrhu. Právní zastoupení je tedy obligatorní procesní náležitostí návrhu, a pokud chybí, způsobuje vadnost návrhu, a zakládá důvod pro odmítnutí.

Na rozdíl od řízení před obecnými soudy není možné, aby se zástupce účastníka nechal zastoupit advokátním koncipientem (§ 31 odst. 1 ZUS). V plné moci musí být výslovně uvedeno, že je udělena pro zastupování před Ústavním soudem (§ 31 odst. 2 ZUS). **Zvláštnost na řízení před Ústavním soudem je, že povinnosti být zastoupen se nevyhne ani advokát, je-li účastníkem.** K tomu zaujal Ústavní soud stanovisko:

„Smyslem a účelem ustanovení §30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je stanovení obecné povinnosti být v řízení před Ústavním soudem kvalifikovaně právně zastoupen, a to bez diferenciacie vzhledem k druhu řízení před Ústavním soudem, jakož i vzhledem k druhu řízení, jež mu předcházelo, a současně bez diferenciacie povinnosti právního zastoupení v závislosti na stupni právní kvalifikace účastníka nebo vedlejších účastníků řízení...

Smysl a účel obecné povinnosti právního zastoupení lze spatřovat v mimořádné závažnosti řízení před Ústavním soudem a s tím spjaté snaze povinným právním zastoupením nejenom zajistit právně kvalifikované uplatňování práv před Ústavním soudem, nýbrž i garantovat vyšší stupeň objektivity účastníků řízení při posuzování vlastního postavení“⁶³...

⁶² Zák. č. 85/1996 Sb., o advokacii, § 3 z. č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti

⁶³ Stanovisko Pl. ÚS st. 1/96 publikované ve Sb. N. ÚS, sv. 9, s. 471 an.

Je tedy zřejmé, že právní úprava je motivována především tím, aby návrhy, které jsou doručeny Ústavnímu soudu, byly na co nejvyšší právní úrovni. **Poslední zvláštností, nebo-li odlišností, od řízení před obecnými soudy, kterou je nutno podotknout, je nemožnost ustanovení advokáta Ústavním soudcem.**

Pokud je účastníkem nebo vedlejším účastníkem stát, vystupuje za něj organizační složka státu příslušná podle zvláštního předpisu a v řízení jménem státu, jedná vedoucí organizační složky státu nebo jím pověřený zaměstnanec. Vystupuje-li za stát Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových⁶⁴, jedná jménem státu v řízení jeho zaměstnanec pověřený ředitelem Úřadu. K možnosti státu být účastníkem řízení se Ústavní soud vyjádřil ve stanovisku Pl. ÚS-st. 9/99 mimo jiné:

„Pokud stát v právních vztazích vystupuje v pozici subjektu veřejného práva, tedy jako nositel veřejné moci, z povahy věci nemůže být nositelem (subjektem) základních práv a svobod“ ...

Stát může být účastníkem řízení, pokud v právních vztazích vystupuje jako soukromoprávní subjekt, tedy nositel nějakých subjektivních oprávnění, a nikoliv jako nositel pravomocí. Za státní orgán nebo úřad jedná osoba oprávněná jednat jménem tohoto orgánu podle zvláštních předpisů. Tím ale není omezeno právo nechat se zastoupit advokátem (§ 30 odst. 3). V souvislosti s těmito ustanoveními je třeba podotknout, že je poněkud nesystémové, že za orgány státu a úřady mohou jednat osoby, které ve své podstatě nemusí mít žádnou právní kvalifikaci. Jedinou podmínkou zde je, že jednájí jménem tohoto orgánu podle zvláštních předpisů. Zastoupit advokátem se nechat mohou, ale také nemusí. Co se týče výše zmíněného stanoviska (sp. zn. Pl. ÚS- st.1/96), je nutno na závěr dodat, že k diferenciaci účastníků ve skutečnosti dochází.

Obecně se tedy jeví smyslem či účelem povinného zastupování vytvoření určité zábrany, tzv. „filtru“ proti nekvalifikovaným návrhům a vůbec zamezení neprofesionálnímu přístupu k jednání před Ústavním soudem jako vrcholovou státní institucí. Zakotvení povinného právního zastoupení bylo tedy motivováno snahou, aby návrhy předkládané ústavnímu soudu měly nejen určitou právní úroveň, ale i kvalitu.

⁶⁴ Zák. č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových

Bohužel nejsou zřídka případy, kdy advokát bez dalšího podepíše návrh, který si stěžovatel sám vypracoval. Je to však složitější problematika. Zřejmě nikoliv u každého advokáta vzbuzuje nabídka k zastupování v řízení před Ústavním soudem neskrývané nadšení. Bohužel není vzácná situace, kdy je právní zástupce určen až rozhodnutím České advokátní komory, neboť oslovení advokáti zastupování odmítli. Vina však nemusí být vždy jen na straně advokáta, klienti někdy nejsou schopni akceptovat a přijmout odůvodněnou a doporučenou radu, že ústavní stížnost nemá naději na úspěch (např. již jen z „formálních“ důvodů). Další stránkou věci ovšem také je, že nikoliv každý z advokátů má dostatečné zkušenosti s nutnou ústavněprávní argumentací v návrhu, včetně práce s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 a 49 Ústavy.

Ústavní soud ve své rozhodovací praxi zprvu zastával názor, že podává-li návrh advokát, nemusí být právně zastoupen. Nakonec v květnu 1996 stanoviskem svého pléna tento názor změnil.⁶⁵

3.4 Vyloučení soudce

Stejně jako ostatní procesní řády i zákon o Ústavním soudu upravuje vyloučení soudců z důvodů podjatosti.⁶⁶ Z projednání a rozhodování věci je vyloučen soudce, jestliže se zřetelem na jeho poměr k věci, účastníkům, vedlejším účastníkům nebo jejich zástupcům lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti. Soudce je též vyloučen, jestliže byl v téže věci činný při výkonu jiné funkce nebo povolání, než je funkce soudce Ústavního soudu (za výjimku z této zásady zákon považuje účast na přípravě, projednávání a schvalování právních předpisů).⁶⁷

Účastník řízení, který považuje některého ze soudců za podjatého, může svým prohlášením takového soudce odmítnout. Odmítnutí musí být samozřejmě odůvodněno a učiněno nejpozději na začátku prvního ústního jednání. Onen odmítnutý soudce je povinen se k danému odmítnutí vyjádřit.

⁶⁵ Srov. Sládeček V: Ústavní soudnictví, C.H.Beck, Praha, 1999

⁶⁶ Srov. Filip J: K otázce podjatosti soudce Ústavního soudu v řízení o ústavnosti právního předpisu. Právní praxe, č.2,2002, str. 152-156

⁶⁷ Srov. Gerloch A.,Hřebek J., Zoubek V., Ústavní systém České republiky, Prospektum Praha 2002, str. 247

Soudce může prohlásit, že se cítí podjatý. Také on musí své prohlášení nejprve zdůvodnit, aby nedocházelo k vyhýbání se rozhodování o některých věcech, které by ze subjektivních důvodů soudce rozhodovat nechtěl (§ 37 ZUS).

Jde-li ovšem o rozhodování v plénu, rozhoduje o vyloučení soudce plénum, dotčený soudce pak samozřejmě nehlasuje. Pokud je rozhodování věci v kompetenci senátu, rozhoduje o vyloučení věci jiný (další) senát, určený rozvrhem práce (podle něj rozhodují o vyloučení mezi sebou I. a II. senát navzájem a III. a IV. Senát).

Vyloučit lze i asistenta soudce, zapisovatele, znalce nebo tlumočníka s tím, že § 36 a 37 se použijí přiměřeně, pouze s tou výjimkou, že rozhoduje předseda Ústavního soudu, patří-li věc do kompetence pléna, nebo předseda senátu, rozhoduje-li senát.

3.5 Předběžné posouzení návrhu soudcem zpravodajem

Došlé návrhy se přidělují soudci zpravodaji podle určeného rozvrhu práce. Rozhodující je, zda-li návrh patří do působnosti pléna nebo senátu. Pokud má ve věci rozhodovat plénum, přidělují se návrhy jednotlivým soudcům podle abecedy dle data nápadu. Ovšem jde-li o věc, kterou má rozhodnout senát, přiděluje se jednotlivým senátům popořadě po jedné věci dle data nápadu. V rámci senátu rozdělují práci předsedové senátu rovnoměrně mezi stálé členy senátů.

Soudce zpravodaj se podaným návrhem může zabývat sám, nebo jej předá k posouzení svému asistentovi. Asistent je oprávněn na základě pověření podání, které podle obsahu není zjevně návrhem, odložit, a osobu, která podání učinila o tom vyrozumět. Pokud nemá návrh náležitosti, které jsou stanovené zákonem o Ústavním soudu, také navrhovatele vyrozumí a určí mu lhůtu pro odstranění vad (§ 41 ZUS).

Jestliže asistent soudce zjistí, že nejsou dány podmínky k postupu podle § 41 ZUS, navrhne soudci zpravodaji jiné řešení. Samotný soudce zpravodaj může ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením návrh odmítnout, pokud nejde o věci svěřené do pravomoci senátu, jestliže:

- Navrhovatel neodstraní vady návrhu v určené lhůtě,
- Je návrh podán po lhůtě stanovené zákonem,
- Návrh podal někdo zjevně neoprávněný,

- Jde o návrh k jehož projednání není Ústavní soud příslušný (k rozhodnutí podle čl. 87 odst. 1 a 2 Ústavy soudu chybí pravomoc, nebo je namítána pouze nezákonnost),
- Je návrh nepřijatelný (ve výjimečných případech může soud i nepřijatelný návrh projednat za podmínek uvedených v § 75 odst. 2 ZUS.)⁶⁸

Lhůty k podání návrhu jsou pro jednotlivé typy řízení stanoveny samostatně (§ 72 odst. 3, § 73 odst. 2, § 85 odst. 2, § 109 odst. 2 ZUS) a to pouze v těch případech, kdy je podání návrhu vázáno na nějaké konkrétní rozhodnutí. Dále jsou určeny zvláštní lhůty pro řízení o mezinárodních smlouvách (§ 71a ZUS), které jsou vázány na právní skutečnosti, a jejichž nedodržení má za následek nepřijatelnost návrhu (§ 71b ZUS). A konečně pak podání ústavní žaloby proti prezidentu republiky žádnou lhůtou omezeno není. Jedná se o lhůty zákonné. Ústavní soud se přiklání k názoru, že jde o lhůty procesněprávní⁶⁹. Zmeškání lhůty se nepromine ani neprodlouží.⁷⁰

Jestliže ovšem soudce zpravodaj dojde k závěru, že návrh je zjevně neopodstatněný, musí předat věc k projednání senátu, který rozhodne. K odmítnutí návrhu usnesením se v tomto případě vyžaduje souhlas všech členů senátu (§ 19 odst.2). Stejně je soudce zpravodaj povinen postupovat v případě, že zjistí některý z důvodů pro odmítnutí u návrhu na zrušení zákona nebo právního předpisu nebo jejich jednotlivých ustanovení, návrhu na posouzení mezinárodní smlouvy a návrhu na obnovení v řízení o opatření nezbytných k provedení mezinárodního soudu (§ 43 odst. 2 ZUS).

Odmítnutí návrhu je zřejmě nejčastější formou rozhodnutí. Není-li návrh odmítnut soudcem zpravodajem nebo se jednomyslně k odmítnutí nevyjádří senát, činí soudce zpravodaj potřebné procesní úkony směřující k projednání věci samé. V § 42 odst. 3 a 4 jsou tyto úkony demonstrativně vyjmenovány. Je to zejména shromáždění listinných důkazů a provedení výslechu svědků, což lze provést i prostřednictvím jiného soudu, pod podmínkou, že takové důkazy navrhl některý z účastníků, a mohou sloužit k objasnění skutkového stavu věci. Soudce zpravodaj dále zajistí doručení návrhu

⁶⁸ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, čl. 87 odst. 1 a 2, zák. č. 182/1993 o Ústavním soudu, § 75 odst. 2.

⁶⁹ Nález sp. zn. I. ÚS 117/93

⁷⁰ Nálezy sp. zn. IV. ÚS 110/94, sp. zn. I. ÚS 213/96

ostatním účastníkům i vedlejším účastníkům tak, aby se k němu mohli ve stanovené lhůtě vyjádřit.

3.6 Ústní jednání

Nebyl-li návrh mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením odmítnut, koná se ve věcech projednávaných podle čl. 87 odst. 1 a 2 Ústavy ústní jednání (§44 ZUS). Z toho zákon stanoví výjimku, že pokud účastníci prohlásí, lze od ústního jednání upustit, pokud by při tomto jednání nedošlo k dalšímu objasnění věci.

Ústní jednání je zásadně veřejné. Je možnost vyloučení nezletilých a osob, které by mohly rušit důstojný průběh jednání (§ 45 odst. 3 ZUS). Účast veřejnosti může být omezena nebo vyloučena, jen vyžadují-li to důležité zájmy státu nebo účastníků řízení anebo nemravnost. Ovšem i když byla veřejnost vyloučena, může Ústavní soud povolit z důležitých důvodů jednotlivým osobám, aby byly jednání přítomné. Musí je však poučit o povinnosti zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se při jednání dozvěděly, zejména o utajovaných skutečnostech, anebo o věcech, jenž jsou předmětem obchodního tajemství a o trestních následcích porušení této povinnosti (§ 45 odst. 2 ZUS).

Ústní jednání řídí předsedající, tj. předseda Ústavního soudu, ev. místopředseda, pokud jde o jednání pléna (§ 3 ZUS), při jednání senátu předseda senátu, příp. věkem nejstarší stálý člen senátu (§ 19 odst. 1, § 17 odst. 2 ZUS). Při ústním jednání udělí ten, kdo ústní jednání řídí, nejprve slovo soudci zpravodaji, který sdělí obsah návrhu na zahájení řízení a výsledky dosavadního řízení před Ústavním soudem. Sdělení nesmí obsahovat názor, jak by mělo být o návrhu rozhodnuto (§ 47 ZUS).

Z důležitých důvodů je možno ústní jednání odročit. Předsedající obvykle oznámí den, kdy se bude konat další ústní jednání a na jeho začátku pak sdělí obsah dosavadních přednesů a provedených důkazů. Účastníci, vedlejší účastníci a jejich zástupci musí mít dostatek času k přípravě, a proto se jim předvolání musí doručit nejméně 5 dní předem.

Co se týče doručování, § 60 ZUS uvádí, že veškeré nálezy, usnesení, upozornění na vady návrhu i další vyrozumění se zasílají účastníkům a jejich zástupcům do vlastních rukou. O způsobu doručování jiných písemností rozhoduje soudce zpravodaj.

Vedlejších účastníkům se nedoručují ty písemnosti, které se týkají pouze účastníků řízení.

3.7 Dokazování

Před Ústavním soudem se dokazování provádí, na rozdíl od řízení před obecnými soudy, spíše výjimečně. Ovšem i zde se uplatňují obvyklá pravidla pro navrhování důkazů, tj. např. rozhodování soudu o tom, které důkazy provede a které nikoliv, případně z jakých důvodů. Zásada volného hodnocení důkazů, povinnost svědčit atd. stejně jako vymezení, jaké důkazní prostředky jsou připuštěny, i to co není třeba dokazovat. Zákon o Ústavním soudu obsahuje vymezení, které důkazní prostředky jsou přípustné a které skutečnosti není třeba dokazovat (§ 48 a násl. ZUS).

Nejčastějším důkazním prostředkem jsou úřední listiny a vyjádření státních orgánů. Všechny soudy, orgány veřejné správy a jiné státní orgány poskytují Ústavnímu soudu na jeho žádost pomoc při opatřování podkladů pro jeho rozhodování.

Zákon stanoví, že za důkazy mohou posloužit všechny prostředky, kterými lze objasnit skutkový stav a pak demonstrativně jmenuje některé z nich. Ústavní soud provádí důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu věci a již mnohokrát zdůraznil, že není pravidelnou třetí instancí soudní soustavy a jeho úkolem není přehodnocování důkazů provedených v předchozích řízeních, a to ani tehdy, když se s jejich hodnocením neztotožní. Takové jednání by bylo v rozporu s ústavně garantovanou nezávislostí obecných soudů.

Ústavní soud může zasahovat do hodnocení důkazů provedených v předchozích řízeních pouze za předpokladu, že takovým postupem byla porušena základní práva a svobody. Přesně tak jak se vyjádřil v nálezů sp. zn. III. ÚS 464/99 :

„Ústavními stížnostmi napadená rozhodnutí obecných soudů posuzuje Ústavní soud tudíž toliko hlediskem dotčení ústavními zákony a mezinárodními smlouvami dle čl. 10 Ústavy garantovaných základních práv a svobod, a nikoli přezkoumáním věci samé pohledem jednoduchého práva. Pro oblast dokazování z toho plyne maxima vést dokazování ke skutečnostem ověřujícím stěžovatelova tvrzení o dotčení na základních právech a svobodách, nikoli však dokazování ve věci samé, tj. dokazování na úrovni jednoduchého práva, vedoucí k rozhodnutí v samotném meritu věci.

Uvedená diferenciacie je jedním z komponentů odlišujících ústavní soudnictví od soudnictví obecného. "...⁷¹

Ústavní soud musí důkazy provést, v souladu se zásadou bezprostřednosti, pokud chce jejich rozhodnutí změnit. Účastníci a vedlejší účastníci jsou oprávněni se takového dokazování zúčastnit a činit návrhy na provedení důkazů.

Ústavní soud může provedením důkazů mimo ústní jednání pověřit jednotlivého soudce nebo může požádat i jiný (obecný) soud. Výsledky takto prováděných důkazů je pak třeba při ústním jednání sdělit.

Jednotlivé důkazy lze na návrh zajistit, pokud se vyskytne obava, že později nebude možné provést vůbec či jen s velkými obtížemi. Zajištění provádí samozřejmě soudce zpravodaj prostřednictvím soudu, v jehož obvodu se nachází ohrožený důkazní prostředek.

Tomu, kdo ztěžuje postup řízení, lze uložit pořádkovou pokutu do výše 100 000 Kč.

3.8 Náklady řízení

Základní odlišností je, že řízení před ústavním soudem nepodléhá soudním poplatkům § 63 odst. 1 ZUS). Rovněž náklady řízení vzniklé prováděním důkazů před Ústavním soudem a náklady na tlumočení se hradí z rozpočtu Ústavního soudu. Náklady řízení, které vzniknou účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, si však hradí účastník nebo vedlejší účastník sám, pokud zákon o Ústavním soudu nestanoví jinak. Tak může Ústavní soud podle § 62 odst. 4 ZUS v odůvodněných případech podle výsledků řízení usnesením uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi jeho náklady řízení.⁷²

Závěrem této kapitoly je potřeba nastínit dané problémy, které se i zde vyskytují.

⁷¹ Nález sp. zn. III. ÚS 464/99

⁷² Srov. Kunc J: Demokracie a ústavnost, Karolinum, Praha, 1996, str 86

Díky relativně úspěšné snaze obou nejvyšších soudů zmírnit na ně se hrnoucí lavinu opravných prostředků, přihlížíme tomu, že 75% všech ústavních stížností na své cestě k Ústavnímu soudu zcela míjí oba, již zmíněné, nejvyšší soudy a přistává tak přímo na Ústavním soudu. Jsou to například všechny majetkové spory bagatelní, všechny spory o náklady řízení a soudní poplatky v civilních věcech, všechny opravné prostředky proti rozhodnutím v přípravném řízení trestním, spory z rodinného práva a péče o nezletilé děti atd. Ústavní soud se tak stal další pravidelnou přezkumnou instancí, a to i přes opakované popírání tohoto faktu. Průměrná délka řízení před Ústavním soudem již dalece přesahuje jeden rok. Obávanější je ovšem fakt, že objem vyřizovaných věcí prakticky neumožňuje zajistit jednotnost a konzistentnost judikatury Ústavního soudu. Řešení jsou více než složitá. Řízení před Ústavním soudem, viz výše, zpoplatněno není a i do budoucna je zpoplatněnost vyloučena, dle mého názoru. Zpoplatnění ochranu základních, ústavním pořádkem chráněných, práv a svobod se jeví z etických důvodů jako zcela nepřijatelné, navíc jak i podotkl Pavel Rychetský: „*Domnívám se, že by to nemusel být vůbec efektivní filtr, který by přinesl omezení objemu nápadů, ústavních stížností.*”⁷³

⁷³ Kysela J: Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech, vznik, vývoj, problémy a úvahy de lege ferenda, Eurolex Bohemia, Praha, 2006, str.17

4 Rozhodnutí Ústavního soudu

4.1 Procedura rozhodování

Jestliže neodmítl návrh soudce zpravodaj, rozhoduje se o něm v plénu nebo v senátu.

Obecně se dá říci, že plénum rozhoduje:

- Nejzávažnější případy,
- Vnitřní záležitosti soudu,
- Případy, kdy nerozhodl senát,
- Zaujímá stanoviska k právním názorům senátu.

Po skončení ústního jednání se plénum či senát odebere k poradě a hlasování, které jsou neveřejné. Při poradě a hlasování pléna mohou být přítomni jen soudci kteří byli přítomni celému ústnímu jednání, jež bezprostředně předcházelo poradě a hlasování pléna a zapisovatel, při poradě a hlasování senátu jen členové senátu a zapisovatel (§ 53 ZUS).

Postup pro přijímání rozhodnutí pléna zejména upravují § 11- 14 ZUS. Samotnému hlasování pléna předchází porada, kde je každý soudce oprávněn podat návrh na rozhodnutí a povinen pro některý z návrhů hlasovat. Není možné se hlasování zdržet. Není-li dosaženo předepsané většiny, hlasování se opakuje, s tím že soudci, o jejichž návrzích se hlasovalo se vyjádří, zda na svých návrzích trvají. Je také možné, podat návrhy nové. Pokud ani potom nebylo dosaženo potřebné většiny k přijetí rozhodnutí, hlasuje se o dvou návrzích, které v předchozím hlasování získaly největší počet hlasů.

Dosažený poměr hlasů se samozřejmě nezveřejňuje. Avšak soudce, který s rozhodnutím či jeho odůvodněním nesouhlasí, má možnost publikovat své odlišné stanovisko *votum separatum*. **To je zvláštnost oproti obecnému soudnictví, kde soudce svůj nesouhlas s návrhem vyjádří v podobě hlasování tzv. „proti“.**

Odlišné stanovisko může být dvojího druhu:

- Nesouhlas s rozhodnutím soudu nebo-li *dissenting opinion*
- Nesouhlas s odůvodněním, tj. soudce sice souhlasí s výrokem, ale z jiných důvodů nebo-li *concurring opinion*.⁷⁴

Soudce se smí rozhodnout, zda-li požaduje, aby jeho odlišné (rozdílné) stanovisko bylo uvedeno v protokolu a připojeno k rozhodnutí s uvedením jeho jména, není to však povinné. Je také možné, že svoje stanovisko nesouhlasu s většinovým posouzením věci vyjádří více soudců, pak se ale jedná o tzv. "menšinové votum". Publikace odlišného stanoviska nemá na platnost rozhodnutí žádný vliv. Může však mít význam pro další vývoj právních názorů na věc, které se rozhodnutí týká, včetně právního názoru Ústavního soudu.⁷⁵

V zákoně ovšem není řešena situace, kdy ani jeden z projednávaných návrhů v plénu nedosáhne většiny hlasů. Obecně je vzato, aby při druhém hlasování došlo k rovnosti hlasů. Ústavní soud se také k tomu vyjádřil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/97⁷⁶:

*„Z principu kontinuity a stability vlastního rozhodování, jež se při změně vlastního právního názoru, vyjádřeného již v nálezu Ústavního soudu, projevuje v zákonné podmínce kvalifikované většiny. V případě, kdy návrh soudce zpravodaje nezíská většinu devíti hlasů, potřebnou pro změnu právního názoru vyjádřeného již v nálezu, nutno tudíž větu druhou ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu ve vztahu k ustanovení věty první § 13 zákona č. 182/1993 Sb. interpretovat ve smyslu normy speciální (pročež pro jejich vztah platí interpretační pravidlo *lex specialis derogat legi generali*)*

⁷⁴ Srov. Šimíček V: Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, Praha, 2005, str. 264

⁷⁵ Pozn. Separátní vota se nepřipojují k nálezu vyhlášenému ve Sbírce zákonů, ale až k nálezu uveřejněnému ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, §59 ZUS. V. Ševčík se ovšem domnívá, že odlišná stanoviska by se měla „povinně“ zpřístupnit již při vyhlášení ve Sbírce zákonů, neboť jsou zřejmě částí nálezů, byť částí nikoliv rozhodující či závaznou. Odlišné stanovisko je pouze názorem, který na rozhodnutí nic nemění, resp. Nemá ve vztahu k účastníkům řízení žádné právní následky. **Ostatně při rozeslání písemného vyhotovení nálezů účastníkům řízení se nejspíše separátní votum ani nepřikládá, taková povinnost neplyne z žádného ustanovení zákona .** Srov. Mikule V.; Sládeček V: Zákon o ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha, 2001, str. 69, § 14

⁷⁶ Nález sp. zn. Pl. ÚS 17/97

Obsahem přijatého rozhodnutí je pak stanovisko té části pléna, jež setrvává na dosavadním právním názoru, a to i v tom případě, když takového rozhodnutí vede ke zrušení obecně závazné vyhlášky obce nebo podzákoného právního předpisu.“

Judikát se vztahuje k zrušení obecně závazné vyhlášky Města Slatiňany. Návrhu bylo vyhověno přesto, že nedosáhlo požadované většiny, výsledek hlasování byl 6:6. Na základě principů *denegatio iustitiae*, kontinuity a stability vlastního rozhodování, jsou v takové situaci rozhodné hlasy těch ústavních soudců, kteří setrvali na předchozím právním názoru, vyjádřeném v nálezů Ústavního soudu.

Ještě obtížnější je stav, kdy je k rozhodnutí třeba kvalifikované většiny devíti soudců, načež žádný z návrhů této většiny nedosáhl. Doktrína ani jednotliví soudci Ústavního soudu nejsou v tomto ohledu jednotní. Ústavní soud vykládá ustanovení § 13 ZUS tak., že dosažení požadované většiny je potřeba pouze pro vyhovující výrok k rozhodnutí, nikoliv pro zamítnutí návrhu.

Senát je způsobilý jednat a usnášet se, jsou-li přítomni všichni členové. Usnází se většinou hlasů s výjimkou rozhodování podle § 43 odst. 2 ZUS, kde je nutná jednomyslnost. Také v senátech může každý člen podat návrh na rozhodnutí a je povinen hlasovat pro jeden z návrhů. Pokud každý ze soudců trvá na svém návrhu, postoupí předseda bez zbytečného odkladu rozhodnutí plénu (§ 11 odst. 2 písm. h)). Plénum pak samo rozhodne. Jiná situace ovšem nastává, pokud senát dospěje k odchylnému názoru od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezů. Senát je povinen otázku předložit k posouzení plénu, které následně vydá stanovisko. Stanoviskem pléna je senát v dalším řízení vázán. V ostatních věcech rozhoduje při rovnosti hlasů v senátu hlas předsedy. Tohoto pravidla je zapotřebí při změně judikatury a při změně právního názoru senátu, § 13 ZUS.

4.2 Rozhodnutí a jeho publikace

Ve věci samé rozhoduje Ústavní soud nálezem, nálezem se autoritativně zajišťuje obsah ústavních, respektive zákonných předpisů ve vztahu k předpisům nižší právní síly,⁷⁷ a v ostatních, zejména procesních, věcech usnesením, z čehož je nejdůležitější rozhodnutí o odmítnutí návrhu podle § 43 ZUS. Usnesení pléna ve vnitřních

⁷⁷ Srov. Filip J: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Brno, Masarykova Univerzita, 2001, str. 413

záležitostech jsou usneseními jiného druhu, v nichž jde především o obecnou formu projevu vůle kolegiálního orgánu.

Návrh nálezu nebo usnesení má za úkol vypracovat soudce zpravodaj. Jestliže je přijat návrh, který se podstatně liší od původního návrhu soudce zpravodaje, vypracuje ho soudce určený předsedou Ústavního soudu, jde-li o rozhodování v plénu a senátu, rozhoduje-li se v senátu. Nálezy i usnesení musí být odůvodněny a musí obsahovat poučení, že se proti nim nelze odvolat. Tím ale není dotčena možnost napadat rozhodnutí Ústavního soudu u Evropského soudu pro lidská práva.

Nálezy se vyhláší vždy jménem republiky. Nález pléna vyhláší předseda Ústavního soudu a nález senátu předseda senátu. Toto veřejné vyhlášení nálezů, však nelze považovat za vyhlášení, nebo-li publikaci, formálního stylu, které by způsobilo jejich vykonatelnost. Takové vyhlášení se provádí ve Sbírce zákonů České republiky, kde je samozřejmě publikována jen malá část nálezů, viz dále.

Ve sbírce se obligatorně publikují nálezy, kterými soud rozhodl podle § 57 ZUS:

- O návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy,
- V řízení týkajících se prezidenta republiky podle čl. 87 odst. 1 písm. g) a h) Ústavy,
- O návrhu na posouzení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy,
- věcech týkajících se referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii.

Nálezy se však ve Sbírce zákonů nevyhláší v plném znění. Publikuje se výrok nálezu a ta část odůvodnění, ze které je zřejmý názor Ústavního soudu a důvody, které k němu vedly. Pokud se jedná o zrušení předpisů nebo jeho ustanovení, které nebyly ve Sbírce zákonů, může Ústavní soud rozhodnout, že jeho odůvodnění vyhlášeno nebude.

Naopak jestliže má právní názor Ústavního soudu všeobecný význam, je soud oprávněn rozhodnout o tom, že se nález ve Sbírce zákonů zveřejní, i když to zákon neukládá za povinnost.

Dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů jsou vykonatelné nálezy, kterými Ústavní soud rozhodl o návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu, nebo jejich ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b), pokud jejich vykonatelnost nebyla posunuta na později. V tomto období mohou vzniknout potíže s vydanými rozhodnutími, které byly napadeny ústavní stížností, podle zrušeného právního předpisu, který je ale stále součástí právního řádu. Tento problém vyřešil Ústavní soud ve svém judikátu takto:

...“po dobu odkladu vykonatelnosti se na příslušná ustanovení hledí jako na ústavně konformní a v tomto směru se dále v rozhodovací činnosti státních orgánů aplikují. Státní orgány nic neopravňuje k tomu, aby ve svém rozhodování uplatňovaly právní důsledky zrušovacích nálezů Ústavního soudu ještě před tím, než se tyto nálezy staly vykonatelnými.“⁷⁸

Nálezy o ústavní žalobě proti prezidentu republiky (čl. 65 odst. 2 Ústavy) podle čl. 87 odst. 1 písm. g) Ústavy, o návrhu prezidenta republiky na rušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu (čl. 66 Ústavy) podle čl. 87 odst. 1 písm. h) Ústavy, o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci volby poslance nebo senátora podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy a v pochybnostech a ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonů funkcí poslance nebo senátora podle čl. 87 odst. 1 písm. f) Ústavy jsou vykonatelné vyhlášením. Ostatní nálezy jsou vykonatelné doručením jejich písemného vyhotovení účastníkům, jedná se především o nálezy ve věcech ústavních stížností.

Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv ve svém § 1 odst. 1 písm. b) určuje, že se ve Sbírce zákonů vyhlášují také sdělení Ústavního soudu, jestliže o jejich vyhlášení Ústavní soud rozhodne, čímž se zasloužil o nepřímou novelizaci zákona o Ústavním soudu. Jak má být chápán pojem sdělení a k čemu má sloužit ovšem nikde definováno není, a to ani v důvodové zprávě k zákonu o Sbírce zákonů. Ústavní soud tohoto institutu využívá k oznámení usnesení pléna podle § 11 odst. 2 písm. h) o tom, které kompetence si vyhradilo, a k opravám tiskových chyb v rozhodnutí Ústavního soudu. Je možné, že Ústavní soud využije sdělení i k publikaci nějakého dalšího rozhodnutí...

⁷⁸ Nález sp. zn. I. ÚS 210/97

Ve sbírce zákonů se v neposlední řadě také vyhláší stanoviska k právnímu názoru senátu, které se odchyľuje od právního názoru Ústavního soudu, vysloveného v nálezu (§ 11 odst. 1 písm. g) ZUS).

Všechny nálezy a některá usnesení jsou publikovány ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, kterou soud vydává po skončení kalendářního roku pro potřebu veřejnosti. To znamená, že rozhodnutí Ústavního soudu jsou v této formě publikována přibližně s ročním zpožděním.

K účelu této Sbírky důvodová zpráva Zákona o Ústavním soudu říká:

„Judikatura Ústavního soudu musí být veřejně přístupná nejen proto, aby jí bylo umožněno co nejširěji využívat, ale i proto, aby rozhodovací činnost Ústavního soudu mohla být občanskou i odbornou veřejností soustavně kontrolována a posuzována: proto se zavádí zveřejňování všech nálezů Ústavního soudu a jeho usnesení, o kterých tak rozhodne, v samotné Sbírce nálezů a usnesení, a možnost ještě před jejich uveřejněním do nich u Ústavního soudu nahlížet.“⁷⁹

Nálezy jsou očíslovány a uspořádány dle dne jejich přijetí. Vydávání Sbírky řídí předseda Ústavního soudu nebo tím pověří někoho z místopředsedů.

4.3 K závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu

Otázka závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu je jednou z nejzávažnějších a zároveň nejvíce problematických. Problémy spojené s jejím výkladem, především ve vztahu k jurisdikci obecných soudů kteréhokoli stupně, zůstávají stále nevyjasněny z řady důvodů. Patří k nim nekonzistentnost samotný procesních předpisů, které přes četná upozornění jurisdikcí a kasační pravomocí Ústavního soudu nepočítají a pro případ zrušení rozhodnutí obecného soudu nálezem Ústavního soudu přímý procesní postup pro následné řízení nestanoví. Obdobně ne zcela jasná dikce Ústavy, co do závaznosti ústavních nálezů, vyvolává sporné otázky co do důsledků, sice ne těch, které jsou dány výrokem nálezů, ale zcela těch, které vyplývají z jeho odůvodnění apod.⁸⁰

⁷⁹ Filip J., Hollander P., Šimíček V: Zákon o Ústavním soudu komentář, C.H.BECK, Praha, 2001, str. 208, § 59, důvodová zpráva

⁸⁰ Nález sp. zn. III.ÚS 425/97

Článek 89 odst. 2 Ústavy stanoví, že vykonatelná rozhodnutí jsou závazná pro všechny orgány a osoby. Toto ustanovení však není bezproblémové, protože rozhodnutí jsou, jak je již výše zmíněno, dvojího druhu: nález a usnesení.

Obecně je vzato, že závaznost se týká pouze meritorních rozhodnutí, tudíž nálezů, nikoli usnesení. Nálezy jsou různých druhů, podle toho v jaké věci se jimi rozhoduje, a proto se rozsah jejich závaznosti liší.

Nálezy jimiž se ruší zákony nebo jejich ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy jsou závazné pro všechny orgány i osoby, včetně obecných soudů, působí *erga omnes*.

Naproti tomu nálezy, které vyhoví ústavní stížnosti, a zruší nějaký konkrétní akt orgánu veřejné moci, které jsou závazné v podstatě pouze pro účastníky řízení, *inter pares*. V otázce závaznosti částí odůvodnění, nichž je zřejmé, jaký je právní názor Ústavního soudu a jaké důvody k němu vedly, A. Procházka argumentuje jednak přirozeným právem, které byt' nemusí být explicitně vyjádřené v pozitivněprávní úpravě, deroguje pozitivněprávní předpis všude tam, kde je porušováno, a dále také závazností odůvodnění nálezů i pro samotný Ústavní soud⁸¹, neboť k rozhodnutí přijímanému na základě odchylného právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu je zapotřebí kvalifikované většiny devíti soudců pléna Ústavního soudu, § 13 ZUS.

V článku 95 Ústavy je vyjádřena zásada, že soudce je při svém rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu. Pak jsou zde čl. 81 a 82 Ústavy, která jsou vyjádřením základních principů, které zaručují nezávislost a nestrannost soudní moci. Vystává zde otázka, zda je možné považovat čl. 89 odst. 2 Ústavy za speciální ustanovení k předně zmiňovaným. Zda-li je možné, aby rozhodnutí, týkající se pouze konkrétního okruhu osob, byla závazná pro všechny orgány a osoby. Vzhledem k povaze čl. 81 a 82 Ústavy je možno říci, že závazné nejsou, ale na druhou stranu vzhledem k faktickému vlivu judikatury Ústavního soudu na právní řád a právní myšlení je nutno především konstatovat, že i pro rozhodnutí o ústavních stížnostech

⁸¹ Srov. Šimíček V: Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha a.s., Praha, 2005, str. 282

platí všeobecná závaznost. V odborné literatuře je možno postřehnout názory obojího druhu.

Tato otázka se netýká nálezů, jimiž jsou zrušena rozhodnutí samotných soudců, které soudy někdy odmítají respektovat.

„Ústavní soud zjistil, že navzdory jeho nálezu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Krajského soudu o zastavení řízení předsedkyně senátu den po doručení nálezu Ústavního soudu, nevyvinula žádné procesní aspekty - aktivity, ale ke spisu toliko vyznačila „založ po vyznačení zrušení rozhodnutí v rejstříku“....

Ústavní soud si je dobře vědom deficitů procesních řádů, pokud tyto řády neupravují procesní postup v řízení následujícím po kasačním nálezu Ústavního soudu, a z tohoto důvodu považuje za nutné především zdůraznit, že závaznost právního názoru, obsaženého v odůvodnění kasačního Ústavního soudu, pro další soudní řízení v téže věci vyplývá nejen z čl. 89 odst. 2 Ústavy, nýbrž i ze samotného pojmu kasace. Pakliže by tomu tak nebylo, kasační pravomoc vyšších soudů by neměla rozumný smysl a musela by být nahrazena apelační“ ...⁸²

I nadále vyvstává otázka druhá a to: Která část nálezu Ústavního soudu je vlastně závazná. **V. Pavlíček** a můj konzultant **J. Hřebejk** zastávají názor, že: *„Závazné je pouze vlastní rozhodnutí, tedy výrok Ústavního soudu, nikoli odůvodnění, a zejména ne ty části odůvodnění, které obsahují hodnocení historie a jiné nezávazné názory“⁸³....*

P. Holländer se k danému problému vyjadřuje takto:

...,„Ve věcech kontroly norem má povahu pramene práva nejen výrok, ale i odůvodnění nálezu Ústavního soudu. Jiná interpretace by zejména u nálezů zamítajících návrhy na zrušení právních předpisů z důvodů priority ústavně konformní interpretace činila rozhodnutí Ústavního soudu zbytečnými...nutila by Ústavní soud k opuštění principu self restraint a v případě sebemenší možnosti ústavně rozporné interpretace napadeného předpisu jej rušit...závaznou podobu by měla mít pouze ta část odůvodnění, jež německá doktrína označuje termínem „tragende Gründe“

⁸² Celý nález sp. zn. III. ÚS 467/98

⁸³ Srov. Pavlíček V., Hřebejk J: Ústava a ústavní řád ČR, komentář, I. díl, Ústavní systém, Linde Praha a.s., 1998 str. 306-309

Ovšem dodává ...,právní názory Ústavního soudu, vyjádřené v odůvodněných jeho nálezech, jsou závazné pro tento soud, který se může od nich odchylovat pouze zákonem stanoveným, kvalifikovaným postupem, pro jiné orgány veřejné moci, jakož i pro fyzické a právnické osoby nejsou závazné právně, nýbrž jen silou své myšlenkové a názorové přesvědčivosti.“⁸⁴

V. Klokočka zastává následující názor:

...,Protože Ústavní soud není superrevizní instancí pro jednotlivé případy, má právě odůvodnění jeho nálezu pro veřejnou potřebu (publikace ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu...) v jistém smyslu větší význam než výrok sám o sobě.“⁸⁵ ...

Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy, jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány, tedy státní i samosprávné i osoby fyzické či právnické. Jeví se nesporným, že výroky, obsažené v nálezech, jsou závazné. Určitým problémem je časové zpoždění při vydávání Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, neboť podmínka všeobecné závaznosti by musela být nepochybně vázána na všeobecnou dostupnost rozhodnutí. Ta je nesporně dána u nálezů vyhlášených ve Sbírce zákonů, § 57 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Podle § 57 odst. 3 ZUS platí, že má-li právní názor Ústavního soudu vyslovený v odůvodnění nálezu, který se nevyhlašuje ve Sbírce zákonů, mezi ně patří především nálezy, kterými Ústavní soud rozhodl o ústavních stížnostech, všeobecný význam, může Ústavní soud rozhodnout, že tento právní názor bude uveřejněn ve Sbírce zákonů. Z toho plyne, arg. a contrario, že všeobecný význam mají jen právní názory vyslovené v nálezech publikovaných ve Sbírce zákonů, ani ty však nejsou formálně závazné...

Posláním Ústavního soudu je mimo rozhodování v jednotlivých případech především přispívat svými názory k obecnému pochopení a respektování principů právního státu, právě v odůvodnění jsou obsaženy takové názory, které vedou ke sjednocování výkladu v souladu s Ústavou.

⁸⁴ Mikule V., Sládeček V.: Zákon o Ústavním soudu, komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha, 2001, str.295

⁸⁵ Klokočka V: Úloha Ústavního soudu při kontrole ústavnosti soudní činnosti, Právní rádce č. 9, 1998, str. 84-87

Ovšem poněkud nešťastná formulace čl. 89 odst. 2 Ústavy, který stanovuje, že vykonatelná rozhodnutí jsou závazná pro všechny orgány a osoby, ačkoliv se zřejmě „snažil“ předejít pochybnostem o jejich závaznosti slovy *závazná ..pro všechny..*, tak paradoxně tento problém vytvořil, neboť toto ustanovení jakoby nereflektovalo různorodost obou typů rozhodnutí.

Při úvahách proč ústavodárce zvolil tento typ řešení se nabízí myšlenka, že nemohl být veden přesvědčením, že postavení Ústavního soudu mezi ostatními ústavními orgány bude natolik respektováno, jako „přirozená“ autorita v otázkách ochrany ústavnosti, že problém se závazností jeho rozhodnutí se nevyskytne.⁸⁶ Odpovídala by tomu i celková koncepce, na níž je Ústavní soud založen, tak jak ji lze vyčíst z Ústavy.

Článek 83 Ústavy nám říká, že Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Z faktu, že proti jeho rozhodnutím není opravných prostředků (jak vyplývá i z § 54 odst. 2 ZUS), je patrné, že je orgánem ochrany ústavnosti nejvyšším. Je zároveň nepochybné, že povinnost respektovat ústavní předpisy při své činnosti (a tedy ústavnosti dbát, čili ji ochraňovat) mají všechny orgány veřejné moci, všechny fyzické i právnické osoby, včetně státu samého. Jednotlivé orgány veřejné moci uspořádány v určitých „celcích“ a to hierarchicky, a ž na výjimky, jsou proti jejich rozhodnutím připuštěny opravné prostředky s cílem v maximální možné míře zajistit jak zákonnost jejich rozhodování a činnosti, tak zrovna tak i jejich ústavnost. A za této situace spatřuji smysl existence Ústavního soudu v možnosti dané jednotlivým osobám v případech, kdy se domnívají, že ústavnosti nebylo učiněno zadost, obrátit se na orgán specializovaný a ohledně závazného řešení těchto otázek na orgán nejvyšší. To je důvod, proč odmítání respektování jeho rozhodnutí, chápu jako protismyslné vzhledem k účelu jeho existence a též i jako neústavní (a tedy i nezákonné). Tento důvod je možné označit jako *principiální*.

⁸⁶ Srov. Hollander P: Ústavněprávní argumentace, ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu, 1. vydání, Praha, Linde Praha, 2003, str. 73 a násl.

Ohledně otázek obsahově formálních při řešení závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu, považuji za důležité na první místo vyzdvihnout, že rozhodnutí soudu je (a vždy bylo) teorií i praxí procesního práva chápáno jako celek, byť skládající se ze dvou částí.⁸⁷ Vzhledem k subsidiaritě občanského soudního řádu, jak stanovuje § 63 ZUS, lze na druhou stranu pro již dříve uvedený restriktivní výklad závaznosti uvést argument obsažený v § 155 odst. 1 o. s. ř., podle kterého *obsah rozhodnutí ve věci samé soud vysloví ve výroku rozsudku*. Navíc ustanovení § 159 a) o. s. ř. hovoří jen a pouze o závaznosti výroku. Nelze též přehlédnout, že odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu má (zcela přirozeně) velice rozmanitý obsah, kdy jsou popisovány předcházející postupy, právní názory orgánů věc předešle rozhodujících a velké množství myšlenek a úvah ústavního soudu rozličného charakteru.

Nedomnívám se však, že je možné „přehlízet“ důvody, které vedly Ústavní soud ke konkrétnímu rozhodnutí. A tak v jednomyslné shodě s Wagnerovou⁸⁸ a s Holländerem⁸⁹ jsem zastáncem názoru, že z odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazné pouze takové části obsahující důvody, které přímo vedly k obsahu výroku rozhodnutí. Jde o určitou analogii ve vztahu k německé úpravě.⁹⁰ Na podporu této teorie uvádím, že jednak německá úprava ústavního soudnictví byla /být bohužel ne zcela důsledně) vzorem pro úpravu českou a současně upozorňuji na skutečnost, že konstrukce „významné části odůvodnění“ není zcela cizí ani české úpravě, neboť § 57 odst. 2 ZUS říká, že v případech, kdy rozhodnutí Ústavního soudu je zveřejňováno ve Sbírce zákonů **se takto vyhlašuje výrok a taková část odůvodnění, ze které je zřejmé jaký je právní názor Ústavního soudu a jaké důvody k němu vedly.**

⁸⁷ Srov. § 157 o. s. ř., který jednoznačně stanovuje obsahové a formální náležitosti rozsudku. Obdobně srov. § 125 tr. ř. a § 54 s.ř. s.

⁸⁸ Srov. Wagnerová E: Ústavní soudnictví, 1. Vydání, Praha, Linde Praha, 1996, str. 79

⁸⁹ Srov. Holländer P: Ústavněprávní argumentace, ohlednutí po deseti letech Ústavního soudu, 1. vydání, Praha, Linde Praha, 2003, str. 77

⁹⁰ Pozn. Německá doktrína tyto části označuje jako „nosné důvody“ (tragéde Gründe). Jak uvádí Wagnerová závaznost nosných částí odůvodnění vinterpretoval německý Ústavní soud ve svém rozhodnutí BVerfGE 33, 199, 204

Ve stejném smyslu stanovuje odst. 3 téhož ustanovení, že má-li právní názor Ústavního soudu vyslovený v nález, který se nevyhlašuje ve Sbírce zákonů, všeobecný význam, může Ústavní soud rozhodnout, že tento názor ve Sbírce zákonů uveřejněn bude. Tento důvod závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu je tedy opíráno o „nosné“ myšlenky rozhodnutí, z nichž jsou v oblasti ústavního práva vyvozována, dotvářena a upřesňována obecná právní pravidla. Tedy obdoba tzv. *reasons*, tvořících podstatu právních institutů v oblasti angloamerického práva.⁹¹

4.3.1 Účinky rozhodnutí Ústavního soudu ve srovnání s jinými státy

Ve srovnání s jinými státy, v Ústavě České republiky stojí formulace, že: „*Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby.*“ (čl. 89 odst. 2 Ústavy). Ovšem účinky rozhodnutí Ústavního soudu jsou v některých státech uvedeny v jejich ústavách, jindy je stanoví teprve zákon. Ústavní soudy představují v mnohých zemích poslední, právním řádem zakotvenou, soudní instanci v případech ochrany základních práv a svobod. V jiných sporech představují i dokonce instanci jedinou, s výlučnou kompetencí k rozhodování ústavou stanovených otázek, např. rozhodování o žalobě proti prezidentu republiky, abstraktní kontrola ústavnosti zákonů atd.

Ústavní normy zpravidla formulují konečnost rozhodnutí Ústavního soudu v rámci institucionálního mechanismu ústavního systému země a jednak okruh subjektů, pro které je rozhodnutí Ústavního soudu závazné. Dále zpravidla uvádějí, kterým okamžikem, resp. jakou skutečností nastává závaznost rozhodnutí.⁹² Závaznost rozhodnutí ve vybraných zemích střední a východní Evropy viz příloha č. 3.

Ústavní soudnictví je v dnešní době ve státech střední a východní Evropy důležitou součástí ústavního systému takřkajíc v každé zemi.

⁹¹ Srov. Blahož J: Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled, 1. vydání, Praha, Aspi publishing, 2001, str. 229-230.

⁹² Srov. Pavlíček V. a kolektiv: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, Sborník statí a texty ústav I. část, PRF UK v nakl. VODNÁŘ, Praha, 1999, str. 82

Instituce Ústavních soudů přispívají svou rozhodovací činností především k tomu, že Ústava je chápána jako součást platného objektivního práva, nikoli jen jako politická deklarace. Ústavní soudy hrají také důležitou roli arbitrářů ve sporech vznikajících v institucionálním systému horizontální i vertikální dělby moci. Dále prostřednictvím institutu ústavní stížnosti zajišťují reálnou ochranu základních lidských a občanských práv a svobod, a to i proti rozhodnutím samotné soudní moci.⁹³

4.4 Pojetí ústavněprávní odpovědnosti

Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu České republiky je především spjata s řešením ústavněprávní odpovědnosti různých subjektů ústavního práva, které vystupují v předmětných otázkách upravených v pravomocech Ústavního soudu ČR podle čl. 87 Ústavy České republiky. Závaznost rozhodnutí dopadá na ty subjekty, které jsou rozhodnutím Ústavního soudu dotčeny, v aktivním i pasivním slova smyslu, tedy na ty, jejichž porušení ústavnosti bylo konstatováno, a taktéž na ty, kteří vstupují do podobných sporných situací, které již řešeny byly.

Každá pravomoc lépe řečeno způsob rozhodnutí o věcné otázce podle čl. 87 Ústavy České republiky znamená určitý typ odpovědnosti nebo-li pochybnosti o splnění odpovědnosti (neboť návrh může být odmítnut i zamítnut, tedy nemusí být protiústavnost prokázána, či vůbec „připuštěno“ prokazování) podle Ústavy. I při taxativnosti výčtu jednotlivých pravomocí a podle zákona i řízení Ústavního soudu České republiky je vymezení ústavněprávní odpovědnosti jednotlivých subjektů ústavního práva obtížné, neboť ve smyslu obsahu kontroly ústavnosti je okruh chráněných ústavních vztahů vzhledem k Ústavě provádějícím zákonům daleko širší, než by z vlastního článku 87 vyplývalo.

⁹³ Srov. Pavlíček V. a kolektiv: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, Sborník statí a texty ústav I. část, PRF UK v nakl. VODNÁŘ, Praha, 1999, str. 85

Ústava České republiky v pravomocích Ústavního soudu řeší především tyto druhy odpovědnosti:

- a) Za protiústavní zákon, či za protiústavní nařízení vlády, vyhlášky ministerstva, či jiného ústředního orgánu státní správy, za obecně závaznou vyhlášku atd.
- b) za porušení volebního zákona, volebního práva
- c) za překročení ústavní pravomoci ústavního činitele
- d) za protiústavní, i cestou protizákonnosti, rozhodnutí orgánu veřejné moci
- e) a další.

V převážné míře případů porušení Ústavy jde o vadný akt normativní nebo rozhodovací povahy. Při zrušení normativního právního aktu není nutné akt v zásadě nahrazovat. V případě zrušení rozhodnutí orgánu veřejné moci v procesním řízení se v zásadě právo tzv. vrací. To by pozbylo smyslu, kdyby právní názor Ústavního soudu v jeho ústavní exkluzivitě nebyl významný pro nové řízení. Právní názor Ústavního soudu tedy v obnoveném řízení musí mít především výkladový význam.⁹⁴

4.5 Ústavní základ závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu

Platná právní úprava, zejména čl. 89 Ústavy České republiky, je obecná a kategorická, takže umožňuje dva typy výkladu, a to od všeobecné závaznosti bez určení technologických procesních důsledků konstatování až k vnitřní normativní anatomii rozhodnutí Ústavního soudu, odděleného posuzování výroku a odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu, či pouze jen rozhodnutí nálezů ve věci samé.

V přístupu k doktríně závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu nelze přeceňovat psanou Ústavu a spoléhat na jednoznačnost jejího textu. Nelze ani nechat věc diskreci uživatelů – adresátů kasačních nálezů, tedy ani Parlamentu České republiky ani jednotlivých nezávislých soudů.

⁹⁴ Srov. Kysela J: Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech, Eurolex Bohemia a.s., Praha, 2006, str. 79-

Soudcovská kazuistická nezávislost jakoby není slučitelná se systémovou nadřazeností Ústavního soudu ČR v soudnictví, i ve vztahu k rozhodnutí jiných ústavních orgánů, pokud by byly nesouladné s ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami.

Závaznost rozhodování Ústavního soudu je o konkrétním adresátovi, nebo-li o tom, koho se týká a především čím se má tento adresát řídit. V konfliktech veřejné moci je tímto adresátem jednoznačně některý veřejnoprávní subjekt, v konfliktech soukromé osoby s veřejnou mocí je adresátem opět veřejná moc, iniciátorem, a tudíž i adresátem *sui generis* je i fyzická či právnická osoba. V ústavním soudnictví vždy konkrétně závisí na okruhu pravomocí, kterými Ústavní soud disponuje, abychom zjistili konkrétního adresáta rozhodnutí Ústavního soudu. Pro veřejnou moc rozhodnutá věc nemusí vždy obsahovat procesní závaznost, v abstraktní kontrole ústavnosti není zákonodárny sbor zavázán normu znovu přijímat, pokud mu byla Ústavním soudem zrušena. Pro fyzicko-privátní subjekt jde pak o závaznou procesní, ochrannou, opravnou, reprobáčnickou, kasačnickou, kdy Ústavní soud svým rozhodnutím v zásadě obnovuje proces v jisté jeho fázi, pokud samozřejmě návrhovač setrvává na svém návrhu, a to dokonce i od jeho počátku. Pokud například Ústavní soud zruší rozhodnutí všech ve věci rozhodujících instancí.⁹⁵

4.6 Vykonatelnost a právní důsledky rozhodnutí Ústavního soudu

Zákon o Ústavním soudu České republiky obecně předpokládá výkon rozhodnutí Ústavního soudu České republiky. Dále upravuje podmínky jejich vykonatelnosti do způsobu jejich vzniku a možnosti vzniku (srov. Publikací, vyhlášením, doručením). Nezabývá se ale tím, jak výkon provést, a vytváří tak otazník pro právní důsledky jednotlivých rozhodnutí.

Ústavní soud nekontroluje aplikaci svých rozhodnutí, transparence je možná pouze v abstraktní kontrole ústavnosti, neboť tím způsobem se ukáže, jak s rozhodnutím Ústavního soudu naložil tentýž nebo jiný parlament, když vydá tentýž zákon.

Samotný Ústavní soud tak proces závaznosti vyjadřuje nepřímou a to výtkami k dosavadnímu postupu předchozích rozhodujících orgánů.

⁹⁵ Srov. Kysela J: Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech, Eurolex Bohemia a.s., Praha, 2006, str. 80-

Soud tak v lepším případě může vyjádřit určitou bariéru tomu, co by se nemělo rozhodně opakovat, pokud orgán bude ve věci znovu rozhodovat.

Určení závaznosti nálezů Ústavního soudu je záležitostí faktického výkladu nálezů, tedy faktické ústavy, a nikoli procesních ustanovení zákona o Ústavním soudu a ani odvětvových zákonů, které případně Ústavu konkretizují. Řízení před Ústavním soudem navíc přesně určuje účastníky jednotlivých druhů řízení a z výroku nálezů pak vyplývá závaznost *inter pares*. Precedenční právo prezentované Ústavním právem v odůvodněních pak má svoji aplikovatelnou materií význam *erga omnes*. Rozsah tohoto užití pak závisí na celkové právní jurisdikční kultuře, jak je schopna s rozhodnutími Ústavního soudu nakládat...⁹⁶

4.7 Použití ostatních procesních předpisů

Zákon detailně neřeší všechny otázky průběhu řízení před Ústavním soudem. Na rozdíl třeba od někdejšího federálního ústavního soudu, který ostatně otázku řešil poněkud jinak, Ústavní soud nepřijal ani žádný detailnější procesní předpis, protože k tomu ani zákonem nebyl zmocněn. Vzniklou danou mezeru, popřípadě nedostatky má napomoci řešit ust. § 63 ZÚS, které obsahuje pravidlo, **že pokud zákon nestanoví jinak, použijí se pro řízení před Ústavním soudem přiměřeně ustanovení občanského soudního řádu a předpisy vydané k jeho provedení. Otázka přiměřenosti použití OSŘ může v praxi, jak již bylo možné zaznamenat (ustavování advokáta), vyvolávat určité problémy.**

Podstata daného problému, zdá se, spočívá v tom, jak vykládat legislativně technickou formulaci o „přiměřeném použití“ ustanovení OSŘ, pokud „zákon nestanoví jinak“. Na rozdíl od spojení, že ustanovení zákona se „použije obdobně“, které znamená povinnost – byť *mutatis mutandis* – aplikovat konkrétní ustanovení, má výraz „přiměřeně“ dosti odlišný význam. Pokud se jedná o „přiměřené použití“ znamená to situaci, kdy příslušný orgán posuzuje, nebo-li zkoumá, zda konkrétní ustanovení zákona lze použít, v jak „přiměřené“, tj. modifikované formě či zda vůbec.

⁹⁶ Srov. Kysela J: Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech, Eurolex Bohemia a.s., Praha, 2006, str. 84-85

Tedy zda by aplikace příslušného ustanovení byla přiměřená situaci, postavení orgánu a tak podobně. Takto má uvažovat Ústavní soud pochopitelně i s přihlédnutím k jiným ustanovením zákona („pokud...zákon nestanoví jinak“) a taktéž v souladu s účelem zákona a samozřejmě i z hlediska ústavního.

Zákon také připouští přiměřené použití ustanovení *trestního řádu* (pokud zákon nestanoví jinak) v řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky (§ 108).⁹⁷

⁹⁷ Srov. Sládeček V: Ústavní soudnictví, C.H.BECK, Praha, 1999, str. 46-47

5 Jednotlivé typy řízení před Ústavním soudem

5.1 Zvláštnosti řízení před Ústavním soudem

Specifika jednotlivých druhů řízení před Ústavním soudem jsou zakotvena ve druhé části hlavě druhé zákona o Ústavním soudu. Ustanovení části první a části druhé hlavy, první jsou obecně platná pro všechna řízení. Zákon o Ústavním soudu rozlišuje deset druhů řízení (hlava druhá má deset oddílů), načež Ústava v článku 87 odst. 1 a 2 rozlišuje mezi 14 typy pravomocí. Tento nepoměr vznikl tím, že do jednoho druhu řízení podle zákona o Ústavním soudu spadá rozhodování o zrušení zákonů a jiných právních předpisů podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy, do řízení o ústavních stížnostech bylo zahrnuto rozhodování podle čl. 87 odst. 1 písm. c), d) a j), a do řízení ve věcech referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii „spadla“ ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. l) a m), která jsou po vstupu České republiky do EU obsoletní.

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, rozlišuje tyto druhy řízení před Ústavním soudem:

- a) řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů,
- b) řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s Ústavními zákony
- c) řízení o ústavních stížnostech
- d) řízení o opraveném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora
- e) řízení v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy
- f) řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky
- g) řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy
- h) řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí Mezinárodního soudu

- i) řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy
- j) řízení ve věcech referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii⁹⁸

5.2 Řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů

V řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů jde většinou o abstraktní kontrolu ústavnosti, z podnětu taxativně vyjmenovaných subjektů bez toho, aby bylo nutně rozhodováno o nějakém konkrétním případě. I zde samozřejmě existují výjimky, a to pokud podá návrh soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 Ústavy, pak se bude jednat o konkrétní kontrolu ústavnosti.

Zákonem se rozumí rovněž zákonné opatření Senátu, ústavním zákonem se rozumí též mezinárodní smlouva podle čl. 10 Ústavy.

5.2.1 Podání návrhu

Podle § 64 jsou dvě skupiny subjektů, které mohou podat návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu, tj. zejména nařízení vlády, vyhlášky ministerstva, nebo jiného ústředního orgánu státní správy, nařízení a obecně závazné vyhlášky obce.

K podání návrhu na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, čím se rozumí i zákonné opatření Senátu, které bylo schváleno Poslaneckou sněmovnou podle čl. 33 odst. 5 Ústavy jsou aktivně legitimováni:

- Prezident republiky,
- Skupina nejméně 41 poslanců nebo 17 senátorů,
- Senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti,

⁹⁸ Zák. č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, § 64 - § 125 f

- Vláda za podmínek § 118 ZUS, opatření nezbytná k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu,
- Ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek § 74 ZUS nebo návrh na obnovu řízení podle § 119 odst. 4 zákona o Ústavním soudu,
- Soud v souvislosti se svým rozhodováním podle čl. 95 odst. 2 Ústavy,
- Plénum Ústavního soudu, jsou-li dány důvody podle § 78 odst. 2 ZUS

Návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy jsou oprávněni podat:

- Vláda,
- Skupina nejméně 25 poslanců nebo 10 senátorů,
- Senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti,
- Ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek § 74 nebo návrh na obnovu řízení podle § 119 odst. 4 ZUS,
- Zastupitelstvo kraje,
- Veřejný ochránce práv,
- Ministr vnitra, jde-li o zrušení obecně závazné vyhlášky kraje, hlavního města Prahy a právního předpisu obce,
- Věcně příslušný ministr, jde-li o zrušení nařízení kraje a hlavního města Prahy,
- Zastupitelstvo obce, jde-li o zrušení právního předpisu kraje, do jehož územního obvodu obec patří,

- Plénum Ústavního soudu, jsou-li zde důvody podle § 78 odst. 2 ZUS.⁹⁹

Je potřeba říci, že návrh prezidenta republiky na zrušení zákona nepodléhá spolupodpisem předsedy vlády. Podání návrhu je realizací vlastního práva prezidenta, zatímco rozhodnutí je na Ústavním soudu.

Návrh je nepřípustný, jestliže právní předpis nebo jeho jednotlivé ustanovení, jehož zrušení je navrhováno, pozbyl platnosti před doručením návrhu Ústavního soudu. Další možností nepřípustnosti je, když právní předpis, proti kterému je návrh směřován ještě nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů České republiky nebo jiným předepsaným způsobem. Podobně je to i v případě, že pozbude platnosti Ústavní zákon. Pokud dojde k takovým situacím v průběhu řízení, Ústavní soud řízení zastaví.

Návrh je možné podat kdykoliv, zákon nestanoví žádnou lhůtu, krom případu, kdy podává návrh na zrušení ten, kdo podal ústavní stížnost, kterou je nutno podat do 60 dnů.

5.2.2 Účastníci řízení

Účastníky řízení jsou navrhovatel podle § 28 odst. 1 ZUS a ten, kdo právní předpis vydal - § 69 odst. 1. Navrhuje-li se zrušení zákona, je účastníkem Parlament České republiky, a to přesněji Poslanecká sněmovna i Senát a to i v případě, že v době přijetí zákona neexistoval. Návrh je totiž neadresný, a vzhledem k tomu, že jeho podání není limitováno žádnou lhůtou, zákonodárny sbor už nemusí působit ve stejném složení či struktuře jako v době přijetí právního předpisu.

Soudce zpravodaj musí takovému účastníkovi zaslat návrh na zahájení řízení s tím, aby se k němu písemně vyjádřil a to v pořádkové lhůtě, která je stanovena zákonem, 30 dní. Návrh se zasílá i veřejnému ochránci práv. Ten může mít v tomto řízení postavení vedlejšího účastníka, pokud sdělí do 10 dnů od jeho doručení, že do řízení vstupuje a zároveň se nejedná na jeho návrh.

⁹⁹ Zák. č. 182/1193 Sb. o Ústavním soudu, § 78 - § 119, Ústavní zák. č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, čl. 87 odst. 1, písm. b), čl. 95

5.2.3 Projednání návrhu

Pokud jsou splněny všechny atributy náležitosti návrhu a není důvod pro odmítnutí a nevzniknou-li v průběhu řízení důvody pro zastavení řízení, projedná Ústavní soud návrh bez dalšího a rozhodne o něm. Řízení se sice začíná na návrh, ale není ovládáno zásadou dispoziční. Ústavní soud zkoumá normu na základě zásady vyšetřovací, a to někdy i z jiných důvodů, než které byly uvedeny v původním návrhu, ovšem s tím, že nemůže jít *ultra petitem*. Účastníci s návrhem nemohou disponovat v tom smyslu, že by jej vzali zpět.

Ústavní soud posuzuje právní předpis ze dvou hledisek. Nejdříve z hlediska formálního, a to v souladu s § 68 odst. 2 ZUS, zda byl napadený právní předpis přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem a zda nedošlo k překročení Ústavou stanovené kompetence. V praxi se to většinou týká překročení pravomoci při vydávání obecně závazných vyhlášek orgány obcí. Dále se zkoumá tzv. materiální ústavnost, což je soulad zákona nebo jiného právního předpisu s ústavním pořádkem, podle ustanovení Ústavy, a zákony, jde-li o právní předpis nižší právní síly než je zákon, z hlediska obsahového.

J. Filip k tomu poznamenává, že je to „zásadní rozdíl oproti oprávnění obecných soudů, které mohou zkoumat jen dodržení formálních náležitostí vyhlášeného zákona, ne již to, že byl v Parlamentu řádně předložen a projednán.“¹⁰⁰

5.2.4 Výkon rozhodnutí

V řízení o zrušení zákona nebo právního předpisu, respektive jejich ustanovení, existují dvě možnosti meritorního rozhodnutí.

Dojde-li po provedeném řízení Ústavní soud k závěru, že zákon nebo jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy, nebo že jiný právní předpis nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem, zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy, **nálezem rozhodne, že takový zákon nebo jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení se zruší dnem, který v nálezu určí.** Jestliže k zákonu nebo k jeho

¹⁰⁰ Filip J: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, MU Brno, 2001, str. 426

jednotlivým ustanovením, které Ústavní soud ruší, byly vydány prováděcí předpisy, Ústavní soud současně vysloví, které prováděcí předpisy, popřípadě která jejich jednotlivá ustanovení pozbývají současně se zákonem platnosti.¹⁰¹ Vyhovujícím nálezem se právní předpis zrušuje s účinky *ex nunc*. Kdyby byly účinky stanoveny *ex tunc*, což by bylo logičtější, docházelo by k právní nejistotě. Vzhledem k tomu, že v tomto případě Ústavní soud působí jako negativní zákonodárce, jednalo by se v podstatě o „negativní“ retroaktivitu“...

Druhou možností rozhodnutí ve věci je, když Ústavní soud neshledá protiústavnost nebo protizákonnost napadeného předpisu, že návrh zamítne. Byl-li na základě právního předpisu, který nabyl právní účinnosti, ale nebyl dosud vykonán, je zrušení takového právního předpisu důvodem pro obnovu řízení. Ostatní pravomocná rozhodnutí, vydaná na základě právního předpisu, který byl zrušen, zůstávají nedotčena. Práva a povinnosti podle takových rozhodnutí však nelze vykonávat.

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

1. 6. 2002 nabyl účinnosti ústavní zákon č. 395/2001 Sb. tzv. euronovela, která měla upravit především složitosti související se vstupem České republiky do Evropské unie. Nakonec mělo jít spíše o komplexní řešení vztahu vnitrostátního práva s právem mezinárodním. Důvodová zpráva k novele uvádí mimo jiné:

„Na rozdíl od minulého režimu, který se zásadně střežil přímého vlivu mezinárodního práva ve vnitrostátních záležitostech, se nyní projevuje stále více nutnost opustit izolacionistickou koncepci celého vnitrostátního právního řádu, který mezinárodní právo sice připouští jako zvláštní a oddělený právní systém, ale popírá jeho přímé propojení s vnitrostátním právem...“

Český právní řád rovněž nezná pojem kogentních norem obecného mezinárodního práva obyčejové povahy, které všechny státy musejí za všech okolností respektovat. Taktéž z řady mezinárodních smluv, které nejdříve Československo a poté i Česká republika uzavřely a se souhlasem Parlamentu ratifikovaly, přímo vyplývá řada

¹⁰¹ Srov. Gerloch A: Řízení před Ústavním soudem, Prospektum, 1996, Praha, str. 33

povinností, jejichž plnění nemůže záležet výlučně na dobré vůli zákonodárce nebo aplikujícího orgánu...

Česká republika uzavřením asociační dohody v roce 1993 převzala závazek vytvořit podmínky pro vstup do Evropské unie. Na jedné straně je za tímto účelem zapotřebí rychle přibližovat český právní řád k právu Evropského společenství, na straně druhé se nelze vyhnout vytvoření ústavního prostoru pro budoucí ratifikaci základních smluv, na nichž dnes spočívá Evropská unie. Pro plnění těchto významných a pro budoucnost české společnosti klíčových závazků dnes v Ústavě nejsou vytvořeny nutné předpoklady...

Konečně, není nikterak zabezpečena kontrola ústavnosti mezinárodních smluv, které mají být případně na místo zákonů použity...

Z těchto důvodů mezi normami našeho právního řádu a mezinárodními závazky České republiky vznikají nutné rozpory, které bývají obvykle řešeny na úkor mezinárodních závazků státu. Takový přístup však mnohdy zavládá rizika mezinárodně právní odpovědnosti České republiky...

Proto také vláda tímto návrhem ústavního zákona nesleduje pouze ústavní řešení dílčího okruhu otázek spjatých s působením České republiky v Severoatlantické alianci, ale považuje za svou povinnost předložit Parlamentu k posouzení návrh řešení celkového vztahu vnějšího právního prostředí (mezinárodního a evropského práva) k právnímu prostředí vnitřnímu (českému právnímu řádu)...

Jakmile se mezinárodní smlouva schválená Parlamentem stane závaznou pro Českou republiku, nic nestojí v cestě jejímu uplatňování uvnitř státu. Stát musí mít ovšem eminentní zájem na respektování svých nejvyšších zákonů, jimiž jsou zákony ústavní. Dosavadní Ústava tento zásadní problém neřeší. Proto se předpokládá, že Ústavní soud získá novou kompetenci a bude rozhodovat v souladu v souladu bezprostředně závazných mezinárodních smluv s ústavním zákonem, a to před jejich ratifikací. Po vzoru řady států, především Spolkové republiky Německa, Francie, Španělska, Portugalska a Polska, se tak zavádí tzv. předběžná kontrola ústavnosti mezinárodních smluv. Subjekty oprávněnými podat návrh na přezkoumání ústavnosti mezinárodních smluv před jejich ratifikací, jsou prezident republiky, komory Parlamentu nebo určitý počet poslanců nebo senátorů.“

Kromě některých změn, které zasáhly do řízení o ústavních stížnostech, či o zrušení právního předpisu, je hlavním následkem tzv. „euronovely“ nová pravomoc Ústavního soudu,¹⁰² posuzovat souladnost mezinárodních smluv podle čl. 10 a 49 Ústavy České republiky, tedy tzv. prezidentských smluv s ústavními zákony, jako je preventivní kontrola ústavnosti. Podle výše zmíněného lze posuzovat dva typy mezinárodních smluv:

- Mezinárodní smlouvy, kterými byly přeneseny pravomoci orgánů České republiky na mezinárodní organizaci nebo instituci, a které byly ratifikovány se souhlasem Parlamentu, není-li stanoveno v ústavním zákoně, že je třeba souhlasu daného v referendu (čl. 10 a) Ústavy)
- Mezinárodní smlouvy
 - Upravující práva a povinnosti osob,
 - Spojenecké, mírové a jiné politické,
 - Z nichž vzniká členství České republiky v mezinárodních organizacích,
 - Hospodářské, jež jsou všeobecné povahy,
 - Týkající se dalších věcí, jejichž úprava je vyhrazena zákonu, k nimž je třeba souhlasu obou komor Parlamentu.

5.3.1 Podání návrhu a účastníci řízení

Aktivní legitimaci k podání návrhu na posouzení souladnosti mezinárodní smlouvy mají následující subjekty:

- Komora Parlamentu
- Skupina nejméně 41 poslanců nebo 17 senátorů (ve dvou různých případech)
- Prezident republiky.

¹⁰² Pozn. Změna zákona o Ústavním soudu byla provedena zák. č. 48/2002 Sb.

Zvláštností na podání návrhu je, že pro každý subjekt je určena jiná lhůta. Senát nebo Poslanecká sněmovna podají návrh od okamžiku, kdy jim byla smlouva předložena do doby, kdy se usnese na vyslovení souhlasu s její ratifikací.

Skupiny poslanců a senátorů mohou podat návrh od doby, kdy byl vysloven Parlamentem souhlas s ratifikací, nebo byl vyhlášen souhlasný výsledek referenda, do okamžiku, kdy prezident smlouvu ratifikoval.

Prezident republiky pak může podat návrh počínaje okamžikem, kdy mu byla mezinárodní smlouva předložena k ratifikaci. Jedinými zvláštními náležitostmi návrhu je podpis stanoveného počtu poslanců či senátorů, v případě, že jej podávají jako skupiny, a povinnost přiložit k návrhu smlouvu v nejméně v jednom autentickém znění a jednom překladu.

Kromě obecných důvodů nepřípustnosti, stanoví § 71b ještě zvlášť dva případy a to, že návrh nebyl podán ve stanovené lhůtě, nebo nebyl podepsán potřebným počtem poslanců či senátorů.

Účastníkem řízení je vedle navrhovatele též Parlament České republiky, prezident České republiky a vláda (§ 71c ZUS).

V případě vlády není toto ustanovení nijak problematické, protože vláda není aktivně legitimována k podání návrhu, ani v případě Parlamentu, protože návrh podává jedna z komor nebo skupina poslanců či senátorů, za to prezident republiky by musel být účastníkem řízení dvakrát, pokud by podal návrh. Vedlejší účastníci se v tomto řízení vůbec nevyskytují.

5.3.2 Postup řízení a rozhodnutí

Na řízení se vztahují obecná ustanovení zákona v tom smyslu, že soudce zpravodaj nejdříve posoudí, zda není dán některý z důvodů pro odmítnutí. Pokud shledá, že tomu tak je, předloží svůj návrh senátu k projednání a rozhodnutí. Senát může jednomyslně rozhodnout o odmítnutí návrhu. Když se tak nestane (senát například nesouhlasí s návrhem soudce zpravodaje na odmítnutí) a v průběhu řízení nevzniknou důvody pro zastavení řízení, je Ústavní soud povinen o návrhu rozhodnout bez dalších návrhů.

Ovšem co se rozumí důvody pro zastavení řízení, není zcela jasné, neboť obecná část zákona o Ústavním soudu je nezmiňuje. Zastavení řízení je upraveno zvláště pro jednotlivá řízení v části zvláštní, jejíž analogické použití nepřipadá v úvahu vzhledem k věcné podstatě řízení, stejně jako přiměřené použití jiných soudních řádů podle § 63 ZUS. Do doby, než **Ústavní soud rozhodne, nemůže být mezinárodní smlouva ratifikována.**

V tomto řízení může Ústavní soud rozhodnout dvěma způsoby. Shledá-li, že mezinárodní smlouva je v souladu s ústavním pořádkem, rozhodne nálezem, že ratifikace mezinárodní smlouvy není v rozporu s ústavním pořádkem. Potom je možno k ní přistoupit.

Pokud ale Ústavní soud dojde k závěru, že mezinárodní smlouva je v rozporu s ústavním pořádkem, vysloví tento nesouhlas nálezem. Zároveň uvede, se kterým ustanovením ústavního pořádku je mezinárodní smlouva v rozporu. Do doby, než bude tento rozpor odstraněn, není možné mezinárodní smlouvu ratifikovat.

Další postup může být různý. Je možné jednat o modifikaci mezinárodní smlouvy nebo výhradě, nebo přichází v úvahu ještě změna Ústavy.

Nálezy, kterými Ústavní soud rozhodl o souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem, jsou vykonatelné doručením jejich opisu účastníkům, přestože publikují ve Sbírce zákonů."

Posuzování souladnosti není obvyklým stádiem ratifikace každé mezinárodní smlouvy, záleží na vůli subjektů oprávněných podat návrh na zahájení řízení. **Takto podala skupina poslanců návrh na posouzení souladu mezinárodní smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské Unii s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy České republiky, který bez přítomnosti účastníků mimo ústní jednání odmítl a judikoval takto:**

„Skupina 41 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky podala Ústavnímu soudu návrh na posouzení souladu mezinárodní smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii (podepsané v Aténách dne 16. 4. 2003) s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen "Ústava").

Podle názoru navrhovatelů je korektní a legitimní, aby byli voliči - občané České republiky příslušným ústavním orgánem o přistoupení České republiky k Evropské unii (tedy Ústavním soudem) informováni o tom, zda smlouva o přistoupení České republiky k Evropské unii je či není v rozporu s českým ústavním pořádkem a s kterým jeho ustanovením.

Ústavní soud v první řadě zkoumal, zda jsou splněny formální předpoklady návrhu tak, aby byl projednatelný po stránce věcné.

Podle § 71b zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., návrh je nepřijatelný, jestliže nebyl předložen v souladu s § 71a odst. 1 a 2.

Podmínky tohoto ustanovení jsou v souzené věci splněny.

Ustanovení § 71a odst. 1 písm. b) citovaného zákona praví, že návrh na posouzení souladu mezinárodní smlouvy s ústavním zákonem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy může podat skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů od okamžiku, kdy byl Parlamentem k ratifikaci vysloven souhlas, do okamžiku, kdy prezident republiky smlouvu ratifikoval.

Toto ustanovení koresponduje s čl. 87 odst. 2 ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb., podle něhož Ústavní soud dále rozhoduje o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací.

(Pro úplnost se poznamenává, že - ve smyslu čl. 10 odst. 1 a 2 citovaného ústavního zákona - k ratifikaci mezinárodní smlouvy, již mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci, je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu. Tato právní situace nastala právě v souzené věci tím, že dne 14. 11. 2002 byl schválen ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Podle čl. 5 odst. 2 uvedeného ústavního zákona vyhlášený výsledek referenda, kterým bylo přistoupení České republiky k Evropské unii schváleno, nahrazuje souhlas Parlamentu k ratifikaci smlouvy

o přistoupení České republiky k Evropské unii. Výsledky referenda byly zveřejněny v oznámení prezidenta republiky č. 206/2003 Sb. ze dne 9. července 2003 o vyhlášení výsledků referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii konaného ve dnech 13. června 2003 a 14. června 20, v němž se pod bodem III. konstatuje, že přistoupení České republiky k Evropské unii bylo v referendu schváleno.)

Ústavní soud v tomto směru zjistil, že ratifikační listina ke smlouvě o přistoupení České republiky k Evropské unii byla podepsána prezidentem republiky Václavem Klausem dne 30. 9. 2003 a kontrasignována předsedou vlády Vladimírem Špidlou. Originál takto podepsané ratifikační listiny byl dne 3. 11. 2003 předán depozitáři uvedené smlouvy Ministerstvu zahraničních věcí Italské republiky, které toto přijetí dne 3. 11. 2003 stvrdilo.

Uvedená zjištění učinil Ústavní soud z kopie uvedené ratifikační listiny ze dne 30. 9. 2003, ze zprávy náměstka ministra zahraničních věcí ze dne 2. 2. 2004 č. j. 104084/2004-NMPE, z nóty ministerstva zahraničních věcí Italské republiky ze dne 3. 11. 2003 č. 692/4615 a z dopisu vedoucího Kanceláře prezidenta republiky ze dne 6. 2. 2004 č. j. KPR 1487/2004.

Za tohoto stavu je zřejmé, že návrh skupiny poslanců nebyl předložen v souladu s ustanovením § 71a odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu č. 182/1993 Sb., v platném znění, neboť skupina poslanců jej podala až po té, kdy prezident republiky smlouvu o přistoupení České republiky k Evropské unii ratifikoval.

Ústavní soud dodává, že navrhovatelé v bodě 7 a 8 návrhu zřejmě spojují akt ratifikace mezinárodní smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii s "platností mezinárodní smlouvy" (vyhlášení ve Sbírce mezinárodních smluv). Ústavní soud však upozorňuje, že jeho kompetence podle čl. 87 odst. 2 Ústavy se vztahuje výlučně k ratifikaci, nikoli k "platnosti mezinárodní smlouvy". Podpisem ratifikační listiny se uzavírá vnitrostátní proces projednání prezidentské mezinárodní smlouvy a aktem odevzdání této listiny depozitáři mezinárodní smlouvy, případně druhé smluvní straně se nevratně uděluje souhlas státu být danou smlouvou mezinárodněprávně vázán. Z povahy věci je tedy kompetence Ústavního soudu situována do fáze vnitrostátního projednání smlouvy, což je jedním z předpokladů toho, aby prezident republiky následně mohl projevit vůli státu být mezinárodní smlouvou vázán.

"Platnost mezinárodní smlouvy" je oproti tomu institutem, který je spojen až s účinky již mezinárodně platné a pro Českou republiku mezinárodněprávně závazné mezinárodní smlouvy, tedy smlouvy, kterou již prezident republiky spolupodpisem ratifikační listiny a jejím odevzdáním deponitáři či druhé smluvní straně v minulosti ratifikoval. Principy právního státu ovšem vyžadují, aby právo (tedy i právo mezinárodní a jeho jednotlivé prameny) byly svým adresátům dostupné. Proto právní řád spojuje (vnitrostátní) platnost mezinárodní smlouvy s jejím vyhlášením ve Sbírce mezinárodních smluv. Taková vnitrostátní platnost mezinárodní smlouvy může pojmově nastat teprve poté, kdy tato smlouva nabyla mezinárodněprávní platnosti a stala se pro Českou republiku mezinárodněprávně závaznou. Z její publikace ve Sbírce mezinárodních smluv lze naproti tomu usuzovat na její vnitrostátní závaznost (účinnost), pokud ovšem splňuje podmínky uvedené v hypotéze ustanovení čl. 10 Ústavy.

Proto senát Ústavního soudu návrh skupiny poslanců jako návrh nepřijatelný - mimo ústní jednání - bez přítomnosti účastníků odmítl [§ 43 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., v platném znění].

Za tohoto stavu - kdy je návrh odmítán toliko z důvodu formálního, takže věc po meritorní stránce posouzena nebyla - nepovažoval Ústavní soud (v souladu s ustálenou praxí) za funkční, aby návrh doručoval ostatním účastníkům řízení k vyjádření.¹⁰³

5.4 Řízení o ústavních stížnostech

Ústavní stížnost slouží jako specifický prostředek ochrany ústavně zaručených práv a svobod. To znamená, že ústavní stížnost lze podat pouze za stanovených podmínek, u zvláštního orgánu, který má právo zasahovat do všech tří mocí (Podle mého názoru Ústavní soud zasahuje svým rozhodováním o ústavních stížnostech i do moci soudní, neboť rozhoduje o rozhodnutích obecných soudů), (zákonodárné, výkonné a soudní) a podílí se na celkové souhře vrcholných ústavních orgánů ochranou ústavní rovnováhy a garancí demokratické a ústavní funkce státního mechanismu, jakož i ústavních práv občanů. Ústavní soud už mnohokrát konstatoval, že ochrana ústavnosti je povinností všech orgánů veřejné moci, a že Ústavní soud „nastupuje“ až ve chvíli, kdy ostatní mechanismy selhaly.

¹⁰³ Nález Pl. ÚS 1/04

V. Šimíček rozlišuje objektivní a subjektivní funkci ústavní stížnosti a poznamenává, že „*smyslem institutu ústavní stížnosti je ochrana ústavně právní sféry jednotlivce (tz. subjektivní funkce) a zároveň také garance a další rozvoj ústavně zaručených práv a svobod (tzn. objektivní funkce).*“¹⁰⁴

Zákonná úprava řízení o ústavní stížnosti zahrnuje řízení o třech druzích návrhů podle čl. 87 odst. 1 písm. c), d) a j) Ústavy. Z hlediska hmotně právního jde o rozlišnou problematiku, ale vzhledem k zřejmé procesní podobnosti zvolil zákonodárce společnou úpravu. Odchytky v řízení jsou vskutku minimální, proto následuje popis tzv. „obecné“ ústavní stížnosti a nakonec zvláštnosti zbylých dvou řízení. V neposlední řadě je důležité zmínit, že předmět ústavní stížnosti je jednou z nejčastějších forem řízení u Ústavního soudu.

K. Klíma rozlišuje mezi dvěma typy ústavní stížnosti a to: „*ústavní stížností orgánu územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu a ústavní stížností fyzické a právnické osoby proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených práv a svobod. Ústavní stížnost politické strany nebo hnutí není zvláštním typem, neboť jedinou odlišností je jiná lhůta pro podání návrhu.*“¹⁰⁵

5.4.1 Podání návrhu a účastníci řízení

Podle § 72 odst. 1 písm. a) a b) jsou oprávněni ústavní stížnost podat fyzická a právnická osoba, pokud tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, v němž byla účastníkem, opatřením nebo zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda garantována ústavním pořádkem.

Ústavní soud vyjádřil v nálezu sp. zn. III. ÚS 125/98, že za fyzickou osobu oprávněnou podat ústavní stížnost se považuje i osoba nezletilá. ...*“Ústavní soud, přihlédnul nejdříve k věku nezletilých stěžovatelů (12 a 11 let) a zejména k jejich současné rozumové úrovni tak, jak se podává ze stavu dokazování před obecnými soudy,*

¹⁰⁴ Šimíček V: Ústavní stížnost, Linde Praha, 2001, str. 80

¹⁰⁵ Klíma K: ústavní právo, 2. rozšířené vydání, Plzeň, Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2004, str. 451

dospěl k závěru, že v rozsahu projednávané materie lze mít za to, že oba nezletilí stěžovatelé mají způsobilost k právním úkonům (§ 9 o. z.), a proto jim ve stejném rozsahu přiznal procesní způsobilost (§ 19 o. s. ř., § 63 zákona) i pro řízení před Ústavním soudem, když jinak jim pro toto řízení ustanovil opatrovníka (§ 37 odst. 2 zák. č. 94/1963 Sb., § 63 zákona, § 192 odst. 1 o. s. ř. per analog), a to v osobě Úřadu městské části Brno-střed. “...¹⁰⁶ Fyzickou osobou v tomto smyslu je i občan jiného státu nebo osoba bez státní příslušnosti, která nemusí vlastnit trvalé bydliště na území České republiky. V Ústavě ani v Listině nejsou stanovena základní lidská práva a svobody, která by výslovně náležela právnickým osobám, ale zákon o Ústavním soudu jim je přiznává, či přiděluje, řekněme. Také judikatura Ústavní soudu vypovídá o tom, že pokud jde o ochranu základních práv a svobod, je poskytována i právnickým osobám. Závisí pouze na Ústavním soudu, která práva jim přiřkne.

Právnickým osobám nepřísluší např. právo na zdravé životní prostředí nebo na nedotknutelnost obydlí (usnesení sp. zn. I. ÚS 282/97 a sp. zn. IV. ÚS 528/98) a přiznává jim též právo na spravedlivý proces (nález sp. zn. III. ÚS 373/98) a další.

Podle druhu ústavní stížnosti, mohou být účastníky řízení (v pozici stěžovatele) ještě zastupitelstvo obce nebo vyššího samosprávného celku nebo politická strana. A pak se řízení účastní vždy státní orgán nebo orgán veřejné moci, proti jehož rozhodnutí stížnost směřuje. V některých nálezech Ústavní soud vyslovil názor, že osoba, která nebyla účastníkem konkrétního řízení, může rozhodnutí, které bylo v tomto řízení vydáno, napadnout jako jiný zásah orgánu veřejné moci.

Postavení vedlejšího účastníka mají ostatní účastníci z předchozího řízení. Bylo-li předchozím řízením, řízení trestné, jsou vedlejšími účastníky jeho strany (podle § 12 odst. 6 trestního řádu). Postavení vedlejšího účastníka může Ústavní soud přiznat i jiným osobám, které prokážou právní zájem na výsledku řízení (§76 ZUS).

„Veřejná moc, představovaná státem a jinými veřejnoprávními korporacemi, je moc autoritativně rozhodující o právech a povinnostech subjektů, které nejsou

¹⁰⁶ sp. zn. III. ÚS 125/98

v rovnoprávném postavení s orgánem veřejné moci a obsah tohoto rozhodnutí nezávisí na vůli subjektů.¹⁰⁷

5.4.2 Náležitosti návrhu a lhůta k jeho podání

Ústavní stížnost musí vlastnit obecné náležitosti podle § 34 zákona o Ústavním soud (ZUS), stejně jako je nutné předložení kopie rozhodnutí o posledním procesním prostředku k ochraně práva nebo kopii rozhodnutí o odmítnutí mimořádného opravného prostředku.

Ústavní stížnost je nepřijatelná, pokud stěžovatel nevyčerpal všechny opravné prostředky. Z toho jsou stanoveny dvě výjimky, kdy Ústavní soud stížnost neodmítne. Vyčerpání všech opravných prostředků se nevyžaduje, pokud stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Je ovšem nutné podat takovou stížnost do jednoho roku ode dne, kdy ke skutečnosti, která je předmět stížnosti, došlo.

Posouzení podstatného přesahu vlastních zájmů stěžovatele závisí na okolnostech konkrétního případu.¹⁰⁸

Ústavní soud také neodmítne projednání stížnosti, pokud v řízení o podaném opravném prostředku dochází ke značným průtahům, ze kterých stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma. Toto ustanovení poskytuje zákon na ochranu před nečinností orgánů veřejné moci. Záleží na výkladu Ústavního soudu, co by mělo být považováno za značné průtahy, a posuzují se okolnosti jednotlivého případu. Ústavní soud se vyjádřil v jednom ze svých nálezů k průtahům v řízení před obecnými soudy následovně a judikoval takto:

..., Stěžovateli lze rovněž přisvědčit v tom, že v řízení došlo ke zcela zbytečným průtahům. Odvolání ve věci bylo podáno 22. 1.1992 a odvolacímu soudu byl spis doručen 24. 2. 1992. Pomineme-li úkon odvolacího soudu směřující k vydání doplňujícího rozsudku z 8. 4. 1992, který se týkal nákladů řízení, odvolací soud ve věci neučinil žádné úkony po dobu takřka dvou let, aby pak bez jednání řízení zastavil.

¹⁰⁷ Citace: Nález sp. zn. III. ÚS 62/95

¹⁰⁸ Nález sp. zn. II. ÚS 193/94

Námítky soudu, že k těmto průtahům došlo v důsledku obecně známé přetíženosti soudů, je sice možné připustit jako konstatování obecného stavu, těžko však ve věci samé.

Navíc pak je věcí státu, aby organizoval své soudnictví tak, aby principy soudnictví zakotvené v Listině a Úmluvě byly respektovány a případné nedostatky v tomto směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době“ ...¹⁰⁹

... “V řízení o ústavních stížnostech směřujících proti rozhodnutím orgánů veřejné moci má Ústavní soud pouze postavení soudu kasačního (§ 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb.). Pokud ústavní stížnost napadá pravomocné rozhodnutí orgánu veřejné moci pro porušení základního práva na projednání věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny), má důvodnost takovéto argumentace za následek kasaci pouze tehdy, jestliže průtahy v řízení ovlivnily nedodržení dalších ústavních principů řádného procesu nebo aplikaci hmotných ústavních práv.

Samotné průtahy v řízení tedy nejsou důvodem kasačního nálezu, jejich existenci však Ústavní soud v souladu s ustanovením § 82 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb. (podle něhož může ústavní stížnosti zčásti vyhovět a zčásti ji zamítnout) vysloví ve výroku nálezu. Průtahy v řízení jsou dle přesvědčení Ústavního soudu totiž dány i tehdy, když nespočívají v subjektivních, nýbrž v objektivních okolnostech stojících na straně soudu a ovlivňujících jeho procesní aktivitu. „

... “Průtahy v řízení jsou dle přesvědčení Ústavního soudu totiž dány i tehdy, když nespočívají v subjektivních, nýbrž v objektivních okolnostech stojících na straně soudu a ovlivňujících jeho procesní aktivitu. V právním státě nemůže být neschopnost správy soudů zajistit jejich řádné fungování k tíži občanů ohledně jejich základního práva na projednání věci bez zbytečných průtahů. Ústavní soud v této souvislosti odkazuje rovněž na své rozhodnutí ve věci vedené pod sp. zn. IV. ÚS 55/94 (ÚS 2, 39), kde bylo konstatováno, že je věcí státu, aby organizoval své soudnictví tak, aby principy soudnictví, zakotvené v Listině základních práv a svobod a Úmluvě o ochraně základních práv a lidských svobod, byly respektovány a případné nedostatky v tomto

¹⁰⁹ Nález sp. zn. IV. ÚS 55/94

směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době.“¹¹⁰

„Pro posuzování zbytečných průtahů v řízení a nepřiměřené délky řízení není rozhodující, zda jsou v případné průtahy způsobovány subjektivním faktorem stojícím na straně obecného soudu (tedy především jednáním rozhodujícího soudce) či objektivním faktorem spočívajícím v množství napadlých věcí, v právní úpravě organizace soudnictví či nedostatečném administrativním a technickém zázemí obecných soudů.

Je to státní moc jako celek, bez ohledu na ochranu jeho práv, přičemž nezbytným atributem takové ochrany je také její včasnost.“¹¹¹

Ústavní stížnost lze podat ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním prostředku, kterým zákon k ochraně práva poskytuje (§ 72 odst. 3 ZUS jmenuje jak řádné, tak mimořádné opravné prostředky vyjma návrhu na obnovu řízení a jiné procesní prostředky k ochraně práv) a není-li takového prostředku, počíná lhůta na doručení běžet dnem, kdy došlo ke skutečnosti, která je ústavní stížnost napadána. Zde jsou stanoveny lhůty dvě, a to samozřejmě subjektivní 60 denní a objektivní 1 rok.

Pokud by mimořádný opravný prostředek byl orgánem, který o něm rozhodoval zamítnut jako nepřijatelný z důvodů, které závisí pouze na jeho uvážení, lze podat ústavní stížnost proti rozhodnutí, kterému předcházelo, a to od doručení zamítavého rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku. Přičemž se Ústavní soud kloní ve svých nálezech k názoru, že jde o lhůtu procesní.¹¹² Lhůta začíná běžet již dnem události rozhodné pro její počátek, na rozdíl od počátku lhůty stanovené v občanském soudním řádu, kde se den, kdy došlo ke skutečnosti do běhu lhůty nezapočítává (§ 57 odst. 1 OSŘ), nýbrž se počítá podle dnů. Zmeškání lhůty nelze prominout.

¹¹⁰ Nález sp. zn. III. ÚS 70/97

¹¹¹ Nález sp. zn. III. ÚS 95/04

¹¹² Nález sp. zn. Pl. ÚS 37/93 a nález sp. zn. I. ÚS. 117/93

5.4.3 Úkony účastníků

Ústavní soud řízení zastaví, jestliže stěžovatel vezme ústavní stížnost zpět. Na rozdíl od řízení o zrušení právních předpisů je toto řízení ovládáno dispoziční zásadou. Stěžovatel tak může učinit až do doby, kdy se Ústavní soud odebere k závěrečné poradě. Ústavní soud zastavuje řízení pouze na návrh a je otázkou, zda by bylo možné použít § 107 OSŘ – procesní nástupnictví, v případech, kdy stěžovatel během řízení zemřel nebo zanikl. Dle mého názoru lze procesní nástupnictví použít, protože: *„ztratí-li způsobilost být účastníkem řízení fyzická/právnícká osoba, a umožňuje-li povaha věci pokračovat v řízení, jsou procesním nástupcem, nestanoví-li zákon jinak, její dědici popřípadě ti z nich, kteří po výsledku dědického řízení převzali právo nebo povinnost, o něž v řízení jde/ti, kteří po zániku právnícké osoby vstoupili do jejich práv a povinností, popřípadě ti, kteří též po zániku právnícké osoby převzali práva a povinnosti, o něž v řízení jde,“* jak říká § 107 odst. 2 a 3, OSŘ.

Dalším důležitým oprávněním účastníka je podat spolu s ústavní stížností návrh na zrušení zákona nebo právního předpisu či jejich ustanovení,¹¹³ pokud jejich uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, a jsou podle navrhovatele v rozporu s ústavním pořádkem, respektive zákonem.

Ústavní soud judikoval, že návrh na zrušení právního předpisu, je závislý na ústavní stížnosti¹¹⁴ v tom smyslu, že pokud je ústavní stížnost odmítnuta, soud se návrhem na zrušení nezabývá, aniž by jej výslovně odmítl. Pokud neexistují důvody k odmítnutí a byl-li zjištěn vztah mezi ústavní stížností a předpisem nebo jeho ustanovením, jehož zrušení stěžovatel navrhuje, senát přeruší řízení a postoupí věc k rozhodnutí plénu. Plénum rozhodne o návrhu na zrušení a teprve potom se pokračuje v řízení o ústavní stížnosti.

Obě rozhodnutí jsou na sobě závislá, a proto není možné usuzovat podle výsledku řízení o ústavní stížnosti. Obdobně se postupuje v případě, že senát v souvislosti s rozhodováním o konkrétní ústavní stížnosti zjistí, že použitý právní předpis, v jehož důsledku vznikla skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, je v rozporu s ústavním pořádkem, respektive zákonem.

¹¹³ Srov. Klíma K: Ústavní právo, 2. Rozšířené vydání, Čeněk A. s.r.o., Plzeň, 2004, str. 451-453

¹¹⁴ Usnesení sp. zn. II. ÚS 75/93

5.4.4 Účinky podání ústavní stížnosti

Ústavní stížnost nemá odkladný účinek. Výjimkou je pouze návrh politické strany podle § 73 odst. 1 ZUS proti rozhodnutí o jejím rozpuštění nebo pozastavení její činnosti. Na návrh stěžovatele však může Ústavní soud vykonatelnost rozhodnutí odložit za podmínky, že odložení nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem a výkon rozhodnutí nebo uskutečnění oprávnění přiznaného rozhodnutím třetí osobě by znamenal pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká může vzniknout třetím osobám.

Ústavní soud může usnesením nařídít orgánu veřejné moci, aby nepokračoval v zásahu, pokud ústavní stížnost směřuje proti jinému zásahu než je rozhodnutí.

Institut předběžného opatření je určen k odvrácení hrozící vážné škody nebo újmy a k zabránění hrozícímu násilnému zásahu. Je možno jej užít i z jiného závažného veřejného zájmu. § 80 odst. 2 ZUS výslovně stanoví, že o předběžném opatření může Ústavní soud rozhodnout bez ústního jednání, a ve zvlášť naléhavých případech nemusí vyžadovat vyjádření ostatních a vedlejších účastníků. Předběžné opatření Ústavní soud zruší tehdy, když pominou důvody, pro které je nařídil. Jinak vždy pozbývá platnosti vyhlášením nálezu Ústavního soudu ve věci. I předběžné opatření je závislé na osudu ústavní stížnosti. Byla-li stížnost odmítnuta, byl s ní zároveň odmítnut i návrh na předběžné opatření.

Ústavní soud není vázán skutkovým zjištěním učiněným v předchozích řízeních. Je tedy možné, aby bylo před Ústavním soudem provedeno dokazování, což je projevem zásady přímosti, a bezprostřednosti. Avšak Ústavní soud nepřehodnocuje hodnocení důkazů provedených v předchozích řízeních, ačkoli s jeho výsledky nemusí souhlasit. Respektuje zásadu volného hodnocení důkazů obecnými soudy, do jejichž činnosti nehodlá zasahovat, neboť stojí mimo jejich soustavu. Pokud je dle názoru Ústavního soudu právní zhodnocení dokazovaných skutečností v extrémním nesouladu s vykonaným skutkovým zjišťováním takového rázu, že dochází k porušení stěžovatelova základního práva, je dán důvod pro zrušení takového rozhodnutí.

5.4.5 Náklady řízení

Odůvodňují-li to osobní a majetkové poměry stěžovatele a nebyla-li ústavní stížnost odmítnuta, rozhodne soudce zpravodaj na návrh stěžovatele, že náklady na jeho zastoupení ponese stát. Tím se rozumí, že náklady hradí Ústavní soud ze svého rozpočtu.

Soudce zpravodaj rozhoduje usnesením a pokud návrh zcela vyhovuje, nemusí být usnesení odůvodněno. Toto rozhodnutí lze až do konce řízení zrušit či změnit, pokud se zjistí, že poměry stěžovatele rozhodnutí neodůvodňují, § 83 ZUS.

Náklady zmiňované v této části zákona jsou odlišného charakteru než náklady řízení podle obecných ustanovení o řízení. Ústavní soud totiž může uložit jejich náhradu jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, § 62 ZUS.

Jakmile by soud přiznal náhradu nákladů podle obou ustanovení, je zde § 84 ZUS, který určuje, že ten, komu bylo určeno zaplatit náhradu nákladů, ji zaplatí státu ve výši, v jaké bylo stěžovateli přiznáno právo na zaplacení nákladů zastoupení.

5.4.6 Rozhodnutí o ústavní stížnosti

Ústavní soud může o ústavní stížnosti meritorně rozhodnout tak, že jí vyhoví, nebo jí zamítne, a nebo jí z části vyhoví a z části zamítne.

Pokud ústavní soud stížnosti vyhoví, vysloví v nálezu, které ústavně zaručené právo nebo svoboda a jaké ustanovení ústavního zákona bylo porušeno, a jakým zásahem orgánu veřejné moci k porušení došlo. Ústavní soud je v tomto vázán petitem návrhu a neměl by ho překročit, nicméně z judikatury jasně vyplývá, že se necítí být vázán odůvodněním návrhu. Což může vzbuzovat jisté obavy z hlediska *„realizace principu rovnosti v přístupu k jednotlivým návrhům, když v jednom případě může soud aktivně vyhledávat vše, co by mohlo být porušeno, a v jiném případě bude striktně vycházet jen z tvrzených porušení garantovaných práv. Konkrétní postoj jistě fakticky závisí na soudcích zpravodajích“* ...¹¹⁵

¹¹⁵ Srov. Mikule V., Sádeček V: Zákon o Ústavním soudu. Komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha, 2001, str. 292

Z hlediska obsahového lze rozlišovat dvě situace, kdy soud rozhoduje o ústavní stížnosti. První je rozhodování o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí, kdy se uplatňuje princip kasace a Ústavní soud napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci zruší. A druhou je rozhodování o ústavní stížnosti proti jinému zásahu orgánu veřejné moci, kdy Ústavní soud orgánu zakáže, aby pokračoval v porušování práva a svobody, a přikáže mu, aby obnovil předchozí stav, pokud je to možné.

Z důvodů minimalizace zásahů Ústavního soudu do rozhodovací činnosti orgánů veřejné moci by měla být rušena pouze rozhodnutí o posledním procesním prostředku, nikoli rozhodnutí mu předcházející. Judikatura Ústavního soudu ovšem naznačuje opačný názor. Ústavní soud mnohdy ruší i předchozí rozhodnutí, což odůvodňuje tzv. zásadou procesní ekonomie.¹¹⁶

Ústavní soud se nesmí odchýlit od petitu a nemůže rušit, respektive zakazovat něco, co není navrhováno, a na druhou stranu odporuje zásadě minimalizace zásahů a princip subsidiarity rozhodování Ústavního soudu.

Ústavní soud se zásady, že nesmí rozhodovat o tom, co není navrhováno nedržel ani např. v nálezu sp.zn. III. ÚS 188/99, kde přiměřeně použil ustanovení trestního řádu § 150 odst. 2 tzv. *beneficium cohaesionis*, čímž rozhodně překročil minimálně petit ústavní stížnosti.

Poté, co bylo napadené rozhodnutí zrušeno, rozhoduje příslušný orgán znovu v mezích vyslovených v nálezu Ústavního soudu. Je možné, aby i toto řízení dopadlo pro stěžovatele negativně, např. tehdy, když bylo rozhodnutí zrušeno pro procesní pochybení.

5.4.7 Odmítání ústavních stížností

Často kritizovaným jevem ze strany veřejnosti je přílišné odmítání ústavních stížností na základě extrémně intenzivního výkladu § 43 odst. 2 písm. a) ZUS: „jde-li o návrh zjevně neopodstatněný“, tj. procesní rozhodnutí, místo toho, aby byla ústavní stížnost zamítnuta podle § 82 odst. 1 ZUS – tj. meritorní rozhodnutí. Je ovšem důležité říci, že dnes je Ústavní soud zcela přesycen návrhy a to i zcela „nesmyslnými“, které

¹¹⁶ Např. nález sp.zn. II. ÚS 94/98, nález sp. zn. III. ÚS 325/2000

nesplňují ani základní atributy ústavní stížnosti. Každý rok procento odmítnutí ústavní stížnosti senátem mimo ústní jednání pro zjevnou neopodstatněnost stoupá. Viz příloha č. 4.

5.5 Ústavní stížnost územních samosprávných celků

(Komunální) Ústavní stížnost může podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy České republiky podat zastupitelstvo obce nebo vyššího samosprávného celku, pokud tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušeno jeho ústavně zaručené právo na samosprávu. Je zřejmé, že na rozdíl od „běžných“ ústavních stížností, může zastupitelstvo napadat již zákonnost zásahů státu. Toto oprávnění ale má ústavní základy v čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky.

Komunální stížnost lze podat pouze v případě zásahu státu do výkonu státní správy v samotné působnosti nikoli v působnosti přenesené, neboť se jedná o ochranu práva na samosprávu podle hlavy osmé Ústavy ČR.

Územně samosprávné celky mohou podávat i ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, ale jen pouze tam, kde vystupují v právních vztazích jako subjekty soukromoprávních vztahů, typicky jako vlastníci obecního, krajského majetku.

Aktivní legitimací k podání ústavní stížnosti má obecní či krajské zastupitelstvo. Zastupitelstvo není subjektem práva na samosprávu, ale pouze orgánem územního samosprávného celku, jehož jménem vystupuje. **Lhůta k podání je stanovena shodně jako u „klasické“ ústavní stížnosti a platí naprosto stejná procesní pravidla krom toho, že územně samosprávné celky nemusí být zastoupeny.**

Pokud je ústavní stížnost projednána, to znamená, není odmítnuta podle obecného ustanovení § 43 ZUS, Ústavní soud stížnosti vyhoví nebo jí zamítne. V pozitivním nálezem Ústavní soud vysloví, v čem spočívá porušení zákonem zaručeného práva na samosprávu, jaké ústavní zákony nebo zákony byly porušeny a jakým zásahem státu k porušení došlo. Napadené rozhodnutí nálezem Ústavní soud zruší, nebo pokud jde o jiný zásah, zakáže státnímu orgánu, aby v porušování práva na samosprávu pokračoval, a pokud je to možné, přikáže mu, aby obnovil stav před porušením.

5.6 Ústavní stížnost politické strany

Politická strana může podat návrh podle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy České republiky, jestliže tvrdí, že rozhodnutí o jejím rozpuštění nebo jiné rozhodnutí o její činnosti odporuje ústavním nebo jiným zákonům. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že i politická strana může podat jako právnická osoba „obecnou“ stížnost. Ústavní soud např. judikoval v nálezu sp. zn. I. ÚS 127/96, takto:

„ Soudce zpravodaj přezkoumal ústavní stížnost SD - LSNS i z formálních hledisek. Důvody pro odmítnutí stížnosti ve smyslu § 43 zákona č. 182/1993 Sb. nebyly shledány. Oprávnění politické strany k podání ústavní stížnosti může totiž vycházet v tomto případě z ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR a § 72 odst. 1 a zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, neboť podmínky těchto ustanovení jsou v souzené věci splněny.

Za této situace nebylo nutno uvažovat o aplikaci ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy ČR, respektive § 73 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb. Soudce zpravodaj rovněž nezjistil jiné důvody pro odmítnutí ústavní stížnosti. Ze spisu je patrné, že stěžovatel je politickou stranou ve smyslu zákona č. 424/1991 Sb., v úplném znění, o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, která vznikla sloučením bývalé Liberální strany národně sociální a bývalé strany Svobodných demokratů. Jde tedy o právnickou osobu ve smyslu § 3 odst. 1 citovaného zákona. Její stanovy byly registrovány Ministerstvem vnitra ČR dne 29. 1. 1996. Rovněž není pochyb o tom, že Ústřední volební komise je veřejnoprávním orgánem zřízeným ad hoc podle zákona č. 247/1995 Sb. a jejím úkolem je řídit volby do Parlamentu České republiky.“

Důvodová zpráva o této ústavní stížnosti jako o stížnosti svého druhu, která se od „obecné“ ústavní stížnosti v určitých ohledech liší, říká, že lze napadat pouze rozhodnutí orgánu veřejné moci na rozdíl od předchozích dvou ústavních stížností, kterými lze napadat i jiný zásah. Dále se na rozdíl od „obecné“ ústavní stížnosti posuzuje soulad rozhodnutí nejen s ústavními zákony, ale i „obyčejnými zákony“.

Návrh lze podat ve lhůtě do 30 dní od nabytí právní moci rozhodnutí o posledním procesním prostředku, poskytnutém na ochranu práv politických stran, což je odlišné od obou předchozích ústavních stížností, kde je lhůta dvojnásobná a počíná běžet dnem doručení rozhodnutí.

V § 73 odst. 2 zákona o Ústavním soudu (ZUS) je stanoveno, že lhůta k podání návrhu počíná dnem, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o posledním procesním prostředku, poskytnutým na ochranu práv. O rozpuštění politické strany a pozastavení její činnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud na návrh vlády, popřípadě prezidenta republiky, a to bez možnosti odvolání. V této souvislosti nelze hovořit ani o prostředku poskytnutém k ochraně práv, ani o posledním procesním prostředku.

Dalším specifikem je, že návrhu, který směřuje proti rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo pozastavení její činnosti, zákon přiznává suspenzivní účinek. U stížností fyzických a právnických osob a územních samosprávných celků je možno odložit vykonatelnost na návrh.

O návrhu ve věci rozhoduje plénum Ústavního soudu, nikoli senát, § 11 odst. 2 písm. e) ZUS, a to tak, že návrhu buď vyhoví, nebo jej zamítne.

Vyhovujícím nálezem napadené rozhodnutí zruší a vysloví, v čem je rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se její činnosti v rozporu s ústavními nebo jinými zákony.

5.7 Řízení týkající se vzniku nebo zániku mandátu poslance nebo senátora

Poslanci a senátoři vykonávají svůj mandát osobně v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázáni žádnými příkazy, čl. 26 Ústavy České republiky. Mandát vzniká zvolením, ne složením slibu jakož tomu je u prezidenta republiky. Ale pokud poslanec nebo senátor nesloží slib, odmítne nebo složí ho s výhradou, jeho mandát zaniká. Dalšími důvody pro zánik mandátu jsou:

- Uplynutí volebního období,
- Vzdání se mandátu,
- Ztráta volitelnosti,
- U poslanců rozpuštění Poslanecké sněmovny,
- Vznik neslučitelnosti funkcí podle čl. 22 Ústavy a podle čl. 25 Ústavy,

Neověření platnosti volby kde rozhoduje Ústavní soud, J. Filip uvádí, že, *„tím dochází k judicializaci jednání Parlamentu, protože Ústavní soud může zkoumat individuální právní akty. Což historicky patřilo k autonomním oprávněním samotných*

parlamentů, které si na panovnicích vybojovaly mimo jiné oprávnění ověřovat platnost zvolení svých členů jako ochranu před možnostmi zásahů zvenčí.“¹¹⁷ Ztotožňuji se s názorem J. Filipa.

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

„Právo podat opravný prostředek se přiznává jednak příslušnému poslanci nebo senátorovi jako obrana proti rozhodnutí komory Parlamentu o tom, že nebyl platně zvolen, jednak těm voličům, kteří právoplatně podali volební stížnost (vychází se prozatím z příslušných ustanovení zákona o volbách do ČNR, o jinou úpravu toto ustanovení nelze opřít), která byla kladně vyřízena (tj. bylo konstatováno, že osvědčení o zvolení nemělo být volební komisí vydáno), ale příslušná komise přesto volbu poslance nebo senátora ověřila. Z důvodů nenarušování práce příslušné komory Parlamentu se pro podání opravného prostředku stanoví poměrně krátká lhůta, přičemž rozhodující je den oznámení rozhodnutí komory, zvláštní způsob pro takové oznámení se nestanoví.

Jedná se o zvláštní řízení, zakotvené v čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy České republiky, jehož účelem se jeví především zajištění objektivnosti a věrohodnosti průběhu voleb do Parlamentu České republiky, ochrana ústavnosti je cílem spíše subsidiárním, nebo-li druhotným. Jiná rozhodnutí a jednání v širším pohledu jsou spjata s volbami, vyjma řízení v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy. Po vyčerpání všech opravných prostředků, lze eventuelně napadat „obecnou“ ústavní stížností.¹¹⁸

Ve své podstatě jde o dvě formy řízení v závislosti na tom, co má být přezkoumáváno. Pokud se jedná o rozhodnutí kladné, kterým byla volba uznána může

¹¹⁷ Citace: Filip J: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, MU Brno, 2001, str. 226-227

¹¹⁸ Srov. Sládeček V: ústavní soudnictví, C.H.Beck, Praha, 2003, str. 151

podat opravný prostředek ten, jehož volební stížnosti bylo podle volebního zákona vyhověno, a to proti rozhodnutí příslušné komory Parlamentu nebo jejího orgánu o ověření platnosti volby. Návrh směřující proti rozhodnutí, kterým platnost volby nebyla ověřena, může podat poslanec nebo senátor, případně volební strana, za níž poslanec nebo senátor kandidoval, podle § 85 odst. 1 písm. a) a b).

Návrh lze podat ve lhůtě deseti dnů ode dne, kdy bylo osobě oprávněné podat opravný prostředek oznámeno rozhodnutí o ověření volby.

Účastníkem řízení je vedle navrhovatele též orgán, který přijal rozhodnutí, že poslanec nebo senátor byl nebo nebyl platně zvolen.

Vedlejším účastníkem je politická strana, za kterou kandidoval poslanec nebo senátor, jenž podal opravný prostředek a poslanec nebo senátor, kterého se rozhodnutí týká, podala-li návrh politická strana. V řízení, kde návrh směřuje proti ověření volby poslance nebo senátora, je vedlejším účastníkem takový poslanec nebo senátor.

Protože zákon výslovně vylučuje odkladný účinek, je den vyhlášení nálezu dnem vykonatelnosti a od tohoto dne poslanci či senátorovi vzniká nebo naopak zaniká mandát.

O opravném prostředku rozhoduje senát vždy v ústním jednání.

Ústavní soud zastaví řízení v obou případech, pokud navrhovatel vezme opravný prostředek zpět. V případě opravného prostředku ve věci ověření volby poslance podle § 85 odst. 1 písm. b) se řízení zastavuje, vzdal-li se poslanec nebo senátor, jehož návrh se týkal, mandátu. K zastavení řízení dojde také v případě smrti poslance nebo senátora, ale lze v něm pokračovat, pokud o to požádá manžel nebo příbuzný v řadě přímé do jednoho měsíce od data úmrtí.

Jestliže řízení proběhne, Ústavní soud návrhu buď vyhoví nebo jej zamítne. Co bude vysloveno v nálezu, záleží ovšem na tom, o který typ opravného prostředku a tedy i řízení jde. V případě, že byl opravný prostředek podán proti rozhodnutí, že poslanec nebo senátor nebyl platně zvolen, vysloví Ústavní soud, že platně zvolen byl. V případě druhém, že platně zvolen nebyl. Vyhlášením vyhovujícího nálezu, pozbývají platnosti i ostatní rozhodnutí, která nálezu odporují. O výroku nálezu vystaví předsedající osvědčení, které předá přítomným účastníkům a vedlejším účastníkům.

Ústavní soud rozhodoval v únoru roku 1999 poprvé v řízení tohoto druhu, ve věci ověření volby senátorky JUDr. Dagmar Lastovecké. Nejvyšší soud na základě stížnosti rozhodl o tom, že je volba neplatná. Na to se mandátový a imunitní výbor usnesl, že s ohledem na toto rozhodnutí nemůže mandát ověřit. Nález, kterým Ústavní soud vyslovil, že Dagmar Lastovecká byla platně zvolena, byl publikován ve Sbírce zákonů s částmi odůvodnění, kde jsou vysloveny právní názory všeobecného významu pod číslem 70/1999 Sb., které upřesňují pohled Ústavního soudu na charakter řízení v této věci, například:

„Ústavní soud v první řadě považuje za nutné konstatovat, že řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy a podle hlavy druhé oddílu třetího zákona o Ústavním soudu, tj. řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora, představuje zvláštní a relativně samostatný druh řízení před Ústavním soudem, na nějž se vztahují obecná ustanovení o řízení před Ústavním soudem toliko subsidiárně. Také pro tento druh řízení platí obecná zásada, že Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a zpravidla proto nepřehodnocuje ani řízení, před nimi prováděné, pokud v něm nedošlo k porušení ústavně zaručených základních práv nebo svobod.

V tomto speciálním druhu řízení se však Ústavní soud nachází ve značně odlišném postavení, než tomu je např. v případě řízení a rozhodování o ústavní stížnosti, kdy v zásadě zkoumá to, zda v konkrétním případě nedošlo zásahem orgánu veřejné moci k porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody [§ 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu] a kdy se tedy pojmově nezabývá případným porušením běžných zákonů či podzákoných právních předpisů. V řízení podle oddílu třetího hlavy druhé zákona o Ústavním soudu totiž Ústavní soud rozhoduje o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora a protože koná jako - sui generis - odvolací instance, musí konkrétní případ posuzovat nejen z hlediska ochrany ústavně zaručených základních práv nebo svobod, ale především z hlediska věrohodnosti demokratického procesu voleb. Porušení subjektivních práv jednotlivců se sice může stát podnětem k přezkoumání regulérnosti voleb, podstatným obsahem tohoto přezkoumání však musí být zjištění, zda existující nedostatky jsou takového dosahu, že zpochybňují výsledky a tím i platnost voleb. Z uvedeného vyplývá, že sice i v tomto řízení platí, že Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) a

že soudci Ústavního soudu jsou při svém rozhodování zásadně vázáni pouze ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy (čl. 88 odst. 2 Ústavy), nicméně hlediska, z nichž Ústavní soud posuzuje oprávněnost rozhodnutí ve věci ověření volby, nejsou dána toliko ústavními normami, nýbrž i normami zákonnými.)

Ústavní soud dále zdůrazňuje, že i když je řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora řízením specifickým - jehož prvotním úkolem je ochrana funkce voleb v demokratické společnosti z hlediska tzv. objektivního ústavního práva - je třeba i v rámci něho reflektovat ochranu základních práv a svobod fyzických a právnických osob. Přestože tedy volební zákon vylučuje aktivní volební agitaci v zákonem vymezeném období, nemůže sledovaný cíl tohoto omezení (tj. ochrana subjektivního rozhodování voličů) porušovat jiná základní práva a svobody, zejména svobodu projevu a právo na informace.¹¹⁹

Další zajímavá kauza, dle mého názoru, proběhla u Ústavního soudu např. ve věci senátora Nádvorníka, nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

Nejvyšší správní soud tehdy rozhodl, že konané volby jsou neplatné. Vyhověl tak návrhu A. Zápotockého, který tvrdil, že volby do Senátu Parlamentu České republiky, konané ve volebním obvodu č. 19, Prahy 11, ve dnech 5. a 6. 11. 2004, a ve dnech 13. a 13. 11. 2004, jsou neplatné z důvodů pro údajné nečestné praktiky v průběhu vedení volební kampaně.

K Ústavnímu soudu bylo doručeno podání ze strany Občanské demokratické strany označené jako „**opravný prostředek ve věci ověření volby senátora podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy a § 85 násl. Zákona č. 182/1993 Sb., Zákona o Ústavním soudu.**

Senátor J. Nádvorník se domáhal zrušení předchozího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Ústavní soud toto rozhodnutí zrušil s tím, že soudní moc může rozhodnutí voličů jako suveréna změnit jen v případě, kdyby vady volebního procesu prokazatelně způsobily, nebo by mohly způsobit zvolení jiného kandidáta. Zrušení voleb současně nemůže být trestem za porušení volebních předpisů, ale má to být spíše prostředek k zajištění legitimacy zvoleného orgánu.

¹¹⁹ Nález sp. zn. Pl. ÚS I. 70/1999

Senátní volby se opakovat nebudou, tak zněl nakonec verdikt Ústavního soudu, který dne 26. ledna 2005 potvrdil platnost vítězství Jana Nádvorníka v senátních volbách ve volebním obvodu 19. Výsledky voleb v Praze 11 anuloval začátkem prosince Nejvyšší správní soud, když vyhověl stížnosti Nádvorníkova protikandidáta za KDU-ČSL Antonína Zápotockého na údajné porušení pravidel volební kampaně.

I Ústavní soud dospěl k závěru stejně jako předtím Nejvyšší správní soud, že pravidla voleb svým způsobem porušena byla, avšak na rozdíl od správního soudu vidí základní rozdíl v tom, že nebyl narušen průběh voleb.

Po sedmihodinovém jednání předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský prohlásil, že Jan Nádvorník byl platně zvolen senátorem. Toto rozhodnutí okomentoval slovy, že soudní moc může rozhodnutí voličů jako suveréna změnit jen v případě, kdy by vady volebního procesu prokazatelně způsobily, nebo by mohly způsobit zvolení jiného kandidáta. Zrušení voleb současně nemůže být trestem za porušení volebních předpisů, ale má to být spíše prostředek k zajištění legitimacy zvoleného orgánu.

Co se týče samotného práva na nerušený výkon veřejné funkce, Ústavní soud k němu zde uvádí jen tolik, že čl. 21 odst. 4 Listiny, lze toto právo zvoleného kandidáta dovodit po stanovené období. Jedná se tedy jen o holé konstatování, konkrétní argumentace pro zdůvodnění však chybí. Ústavní soud však znovu odkazuje na svůj starší nálezný sp. zn. Pl. ÚS 30/95, v němž mělo údajně dojít ke zdůraznění práva zvolených kandidátů vykonávat bez překážek tyto funkce.

Je také důležité podotknout, že v kauze Nádvorník nebyli soudci Ústavního soudu zcela jednotní v názoru.¹²⁰

Odlišné stanovisko Elišky Wagnerové: *„S většinovým stanoviskem nemohu souhlasit i v dalších směrech. Především považuji za zavádějící a neplodnou metodu zkoumání příčinné souvislosti mezi porušením zákona a výsledkem voleb. Neztotožňuji se s konstatováním o tom, že zákon buď porušen je, anebo není, tj., že intenzita porušení normativního rámce volebního procesu je irrelevantní. Naopak mám za to, že Ústavní soud by měl vždy zkoumat, zda to které porušení volebního procesu ještě umožní označit volby za volby skutečné, a které již nikoliv, a tomuto zjištění pak podřídít svůj výrok.*

¹²⁰ Pozn. Odlišné názory ústavních soudců jsem zařadila do své rigorózní práce z důvodu zajímavosti a rozmanitosti odlišného výkladu judikatury soudců Ústavního soudu.

Zkoumání příčinné souvislosti mezi porušením zákona a Ústavy a výsledkem voleb bez ohledu na to, jak hluboce zjištěný zásah míří do ústavních základů státu, se bude vždy pohybovat v rovině nedoložitelných spekulací.

Většinové stanovisko dále v mých očích dostatečně nereflektuje účel soudní kontroly politického procesu, jakým jsou volby, tak jak jsem jej nastínila výše.¹²¹

Stanovisko soudce Františka Duchoně: „V řízení před Ústavním soudem bylo prokázáno, že volební kampaň ve volebním obvodu č. 19, Praha 11, v souladu s uvedeným ustanovením neprobíhala. Nemohu souhlasit s relativizací pojmu čestného a poctivého vedení volební kampaně, jak to činí nálezy slovy, že: „...nelze tyto pojmy vykládat z hlediska soukromého práva a obecné morálky, neboť jde o jejich použití v podmínkách volební kampaně, která není ničím jiným než bojem o hlasy voličů“. Tímto dal Ústavní soud najevo, že rozlišuje čestnost a poctivost v oblasti soukromoprávní a veřejnoprávní s tím, že v každé oblasti mají tyto hodnoty jiný význam. Prakticky tak rezignoval na hodnoty čestnosti a poctivosti v oblasti „boje o hlasy voličů“. Neměla by platit jiná pravidla čestnosti a poctivosti pro vztah mezi jednotlivci a jiná pravidla pro volební proces, který je základem zastupitelské demokracie a z něhož vyrůstají orgány státní moci...

Ze všech shora uvedených důvodů zastávám stanovisko, že opravný prostředek navrhovatelky, o kterém rozhodoval Ústavní soud v řízení podle § 85 zákona č. 182/1993 Sb., měl být zamítnut.“

Odlišné stanovisko soudkyně Ivany Janů: „Většinovému názoru pléna Ústavního soudu vytýkám zejména to, že ačkoliv ve svém věcném posouzení dospělo v mnoha směrech ke správnému skutkovému hodnocení, nevyvodilo z toho dle mého soudu správné právní závěry...

Závěrem je nutno zdůraznit, že základním úkolem Ústavního soudu je ochrana demokracie. Volby jsou procesem, ve kterém se demokracie v pravidelných intervalech

¹²¹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04

obnovuje. Jsou procesem, kdy se lid (voličstvo) jako suverén, jako moc konstitutivní, dostává ke slovu, aby vytvořil novou vládnoucí většinu (moc konstituovanou), nebo obměnil stávající většinu nebo znovu potvrdil (dal nový mandát) dosavadní veřejné moci. Princip, že vláda většiny dbá ochrany práv menšin (čl. 6 Ústavy), vyjadřuje v období voleb situaci, kdy menšina musí mít reálnou možnost stát se většinou, pokud tak suverén-lid rozhodne. Princip přísné neutrality vládnoucí veřejné moci je proto základním požadavkem svobodných demokratických voleb, na kterých stojí právní stát.

Ze všech shora uvedených důvodů zastávám stanovisko, že opravný prostředek navrhovatelky, o kterém rozhodoval Ústavní soud v řízení podle § 85 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, měl být zamítnut.“

Stanovisko soudce Miloslava Výborného: *„V posuzovaném případě bylo Ústavním soudem nadevší pochybnost zjištěno, že volební kampaň předcházející volbám do Senátu Parlamentu České republiky byla ve volebním obvodu č. 19 v Praze 11 vedena způsobem zcela nepřijatelným..*

V posuzované věci bylo Ústavním soudem bezpečně zjištěno, že volební kampaň byla vedena v médiích vydávaných Místním úřadem Praha 10-Uhřetěves, městskou částí Praha-Petrovice a městskou částí Praha-Křeslice a že o rovnosti přístupu stran, resp. kandidátů pro volby do Senátu nemohlo být řeči. Uzavírá-li proto většinové stanovisko v odůvodnění nálezu tak, že tím byl narušen princip ústavně zakotvený čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny (s čímž nemám důvod polemizovat), postačuje samo toto zjištění k závěru, že volební kampaň byla vedena nejen nezákonně (tj. nečestně a nepoctivě, což též většinové stanovisko ve shodě se stanoviskem s mým zdůrazňuje), nýbrž i protiústavně. Jedinou z toho vyvoditelnou konsekvencí mělo být zamítnutí opravného prostředku...“

V souvislosti s tímto případem je často vznášena otázka, zda je správné, aby **ústavní činitelé veřejně kritizovali rozhodnutí nezávislého soudu?**¹²² Domnívám se, že to je

¹²² Pozn. Např. komentář prezidenta Václava Klause pro tisk Právo: „Nyní využívám této příležitosti, abych svou první reakci ještě zesílil. Prohlašuji, že po seznámení se s tímto konkrétním případem – kauza Nádvorník, jsem šokován a pobouřen ještě daleko více, než jsem byl v sobotu ráno, když jsem

možné a to při plném respektu jak k nezávislosti soudů tak i soudcům a k procesním mechanismům, které samy zahrnují opravné prostředky. Považuji to za jistou zpětnou vazbu, kterou potřebuje každý, kdo rozhoduje. Jak uvádí sám prezident Klaus:

„Tato nezávislost znamená v jediné možné a prakticky uchopitelné definici to, že onen ústavní činitel nemá v žádném případě právo, aby usnesení soudu změnil.

Trvám však na tom, že každý občan této země, prezidentem republiky počínaje nebo konče, má právo říci, že konkrétní rozsudek soudu se mu zdá nefér, nerozumný, neodůvodněný, nezodpovědný, nepřipravený a tak dále.“¹²³

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

„Neslučitelnost funkce poslance nebo senátora může nastat s funkcemi, výslovně uvedenými v čl. 2 Ústavy nebo s funkcemi, které na základě tohoto článku stanoví zvláštní zákon, ztrátu volitelnosti je třeba posuzovat ve vztahu k čl. 19 Ústavy a příslušným volebním zákonům. Za pochybnosti o ztrátě volitelnosti nebo o neslučitelnosti funkcí lze považovat zejména stav, kdy poslanec nebo senátor zánik svého mandátu sám neuznává, za této situace je oprávněn podat návrh jak poslanec nebo senátor, o jehož mandát jde, tak v zájmu Parlamentu nebo jeho poslanců a senátorů, předseda příslušné komory nebo skupina poslanců nebo senátorů.“

Účelem tohoto řízení je zjistit, zda-li mandát poslance nebo senátora zanikl, a z jakého důvodu. Ztráta volitelnosti podle čl. 25 písm. d) může nastat jedině pozbytím státního občanství České republiky nebo zbavením způsobilosti k právním úkonům.

Neslučitelnost funkcí nastává tehdy, když člen Parlamentu zastává další funkce stanovené v čl. 22 odst. 1 Ústavy. Zde je výslovně uveden jen výkon úřadu prezidenta republiky a funkce soudce, další funkce má stanovit zákon (např. zákon o ČNB, NKÚ

vyjadřoval jen svůj obecný nesouhlas s tím, aby se soudy pletly do voleb. A dodávám, že nedůslednost, s níž kolegium Nejvyššího správního soudu tuto kauzu posuzovalo, se mi zdá opravdu nedůstojná.“

¹²³ Deník Právo, 13. 12. 2004, rozhovor prezidenta republiky Václava Klause

atd..). Nepřípustné je také souběžné členství v obou komorách Parlamentu České republiky podle čl. 21 Ústavy.

Návrh mohou podat podle § 92 zákona o Ústavním soudu tyto osoby:

- Poslanec nebo senátor, o jehož mandát jde
- Předseda poslanecké sněmovny, jde-li o poslance, nebo předseda Senátu, jde-li o senátora
- Skupina nejméně 20 poslanců, jde-li o poslance, nebo skupina nejméně 10 senátorů, jde-li o senátora
- Na tomto místě je v zákoně o Ústavním soudu odkaz na § 64 odst. 4, který stanoví, že řízení o zrušení zákona, jiného právního předpisu nebo jejich jednotlivých ustanovení, může též zahájit plénum, pokud jsou dány důvody podle § 78 odst. 2, z čehož by bylo možné případně vyvodit, že by o neslučitelnosti výkonu funkcí mohlo rozhodovat plénum na návrh senátu v souvislosti s obvyklou rozhodovací činností. Ale takové vysvětlení nejspíš nebude správné ani možné a ustanovení § 92 odst. 2 ZUS je nejspíše použitelné.

Pro podání návrhu není stanovena žádná lhůta.

Účastníky řízení jsou kromě navrhovatele vždy poslanec nebo senátor, o jehož mandát jde, a předseda příslušné komory Parlamentu České republiky, pokud nejsou samotnými navrhovateli. O průběhu řízení není stanoveno nic zvláštního, platí tedy obecná ustanovení o řízení, kromě toho, že se vždy koná ústní jednání.

Ústavní soud řízení zastaví, pokud navrhovatel vezme svůj návrh zpět, platí tedy jako v předchozím případě zásada dispoziční, nebo pokud poslanec nebo senátor zánik mandátu uzná. V případě smrti poslance nebo senátora, se řízení nezastaví jedině tehdy, když o pokračování v něm požádá manžel nebo potomek v řadě přímé linie.

Ústavní soud rozhodne nálezem, v němž vysloví buď, že mandát zanikl, nebo že, tvrzené skutečnosti, které by byly důvodem pro zánik mandátu, nebyly dány. O nálezu se vydá přítomným účastníkům též osvědčení. **Ústavní soud zatím o ztrátě volitelnosti a neslučitelnosti funkcí nerozhodoval.**

5.9 Řízení týkající se prezidenta republiky

Prezident republiky je jako jeden z nejvyšších představitelů států nadán trestní imunitou hmotněprávní i procesněprávní. Tato exempce je prolomena v případě jeho zvláště závažného jednání tzv. trestní povahy, zvláštní veřejnoprávní delikt, který ovšem není trestným činem, při spáchání velezrady, kterou se rozumí jednání směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu, § 96 ZUS.

Nejde zde tady *de iure* o stíhání pro trestný čin, nýbrž o vyvozování zvláštní odpovědnosti prezidenta republiky, který jinak z výkonu své funkce není odpovědný, čl. 54 odst. 3 Ústavy České republiky.¹²⁴

Prezident není z výkonu své funkce odpovědný, viz výše. Vyjma zániku jeho funkce uplynutím volebního období a abdikací může k zániku funkce dojít, pokud je např. odsouzen pro velezradu. Prezidenta republiky nelze zadržet, trestně stíhat, či stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Trestní stíhání pro trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce je vyloučeno navždy.

5.9.1 Řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky

Na rozdíl od předchozích zvláštních řízení, která nejsou v zákoně podrobně upravena a vzniká tak potřeba aplikovat obecnou procesní úpravu, je průběh řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky propracován podrobně, s výslovným vyloučením použití některých ustanovení hlavy prvé. Nejedná se sice o proces, který by se odehrával často (V České republice není jediný případ ústavní žaloby proti prezidentu republiky), nicméně jde především o sankční proces s hlavou státu, jež patří mezi nejvyšší ústavní orgány, a proto je zevrubná regulace na místě.¹²⁵

Jedinou možností, kdy může být prezident republiky stíhán, je ústavní žaloba. Trestem může být ztráta prezidentského úřadu a možnost jej znovu nabýt, čl. 65 odst. 2 Ústavy.

¹²⁴ Srov. Sládeček V: Ústavní soudnictví, C.H.BECK,Praha, 2003, str. 157

¹²⁵ Srov. Sládeček V: Ústavní soudnictví, C.H.BECK,Praha, 2003, str. 158

Jedná se zde o ústavněprávní odpovědnost, jejímž základem je existence ústavněprávního deliktu, způsobeného jednáním, které je v rozporu s hodnotami, chráněnými ústavním právem.

Úprava tohoto řízení na rozdíl od ostatních je stanovena zvlášť v oddíle šestém a výslovně zakazuje, až na některé výjimky, použití obecných ustanovení. Řízení je zahájeno doručením žaloby Senátu Ústavnímu soudu. Žaloba musí obsahovat přesné vylíčení jednání, kterým se měl prezident republiky dopustit velezrady, spolu s uvedením důkazů, o které se ústavní žaloba opírá.

Ústavní soud projedná ústavní žalobu přednostně a to v plénu. Zastavit řízení lze ve dvou případech. Jestliže prezident po jeho zahájení zemře, pokud ovšem nepožádá jeho manžel nebo příbuzný v přímé linii o pokračování, a nebo je doručeno usnesení Senátu o odvolání ústavní žaloby do závěrečné porady. To, že se prezident během řízení svého úřadu vzdá, není důvodem pro zastavení řízení, protože tak by se mohl vyhnout trestu znemožnění znovunabytí úřadu.

Zastupování se liší od obecné úpravy. Senát zastupuje předseda senátu nebo osoba, kterou Senát pověří. Prezident si může zvolit jednoho nebo více obhájců, z nichž alespoň jeden musí být advokátem.

Pro řízení o ústavní žalobě se přiměřeně použijí ustanovení trestního řádu, byť se nejedná o stíhání pro trestný čin. O jisté podobnosti svědčí i fakt podrobnější úpravy jednání. **O ústavní žalobě se jedná vždy ústně,** o jeho konání musí Ústavní soud vyrozumět účastníky deset dní předem.

Ústní jednání zahajuje předseda sdělením věci, o které se bude jednat a zjistí, zda se dostavily osoby, které byly předvolány či vyrozuměny. Zástupce Senátu přednese žalobu na výzvu předsedy Ústavního soudu. Po přednesení žaloby dostane možnost prezident, a jeho obhájci se k ní vyjádřit a pak se provede důkazní řízení.

Prezident republiky, jeho obhájci a zástupce Senátu mají právo se vyjádřit k prováděným důkazům, klást otázky svědkům a znalcům a podávat návrhy na doplnění dokazování.

Po skončení dokazování mají zástupce Senátu a pak prezident a jeho obhájci právo přednést závěrečné řeči. Pak se plénum odebere k závěrečné poradě. Pokud by ze

závěrečných řečí nebo porady plynuly nějaké nesrovnalosti, které je třeba ještě objasnit, pokračuje se v řízení dál. Po doplnění dokazování udělí předseda Ústavního soudu opět slovo k závěrečným řečem, § 103 ZUS.

Ústavní soud po poradě ústavní žalobě nálezem vyhoví a rozhodne, že se prezident velezrady dopustil, nebo ho žaloby zproští. Odsuzující nález je vykonatelný okamžikem vyhlášení a prezident jím ztrácí prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt. O výroku nálezu vydá předsedající prezidentu republiky a zástupci Senátu osvědčení, vyhlášení ve Sbírce zákonů nemá kromě informativního velký význam.

Řízení o ústavní žalobě je jedním ze dvou případů řízení u Ústavního soudu, kde je povolena obnova řízení. Obecně zákon obnovu řízení nezná. Motivem k umožnění obnovy zde byla patrně *quasitrestní* povaha řízení a rozhodnutí, politický význam věci a možná i historická asociace.¹²⁶

Návrh je oprávněna podat osoba, která se podle nálezu Ústavního soudu dopustila velezrady podle § 105 odst. 1 ZUS, po její smrti její manžel nebo příbuzný v řadě přímé, § 105 odst. 2 ZUS.

O žádosti se rozhoduje mimo ústní jednání a obnovené řízení se koná, přesněji řečeno, by se konalo podle původní žaloby. Důvodem pro obnovení řízení je, že nález byl ovlivněn trestným činem jiné osoby. A nebo navrhovatel, uvede skutečnosti, které nemohl bez svého zavinění uplatnit v původním řízení, a které by mohly vést k zproštění obžaloby. Pokud je obnova úspěšná a navrhovatel je ústní žaloby zproštěn, nenabývá zpět prezidentský úřad, protože ten už by nemohl být v mezidobí obsazen.

Opět je důležité připomenout, že doposud toto řízení nebylo nikdy u Ústavního soudu řešeno. Ovšem velezrada má své opodstatněné místo v Ústavě, v čl. 65, odst. 2. Postavení prezidenta republiky v ústavním systému ČR je spjato s jeho politickou neodpovědností, resp. Jeho neodvolatelnosti z funkce z důvodů politických, čl. 54 odst. 3 Ústavy a s široce koncipovanou imunitou, čl. 65 odst. 1 a 3 Ústavy. Jedinou formou ústavní odpovědnosti prezidenta republiky je impeachment, tj. řízení

¹²⁶ Srov. . Sládeček V: Ústavní soudnictví, C.H.BECK,Praha, 2003, str. 160

před Ústavním soudem o ústavní žalobě pro velezradu. Objektem ústavního deliktu velezrady je svrchovanost, celistvost a demokratický řád České republiky.¹²⁷

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

Poslanecká sněmovna a Senát se mohou usnést na tom, že prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad.

Účelem řízení je možnost prezidenta se domáhat zrušení takového usnesení, protože nelze vyloučit, že by se na tom komory Parlamentu usnesly z čistě politických důvodů. Na druhou stranu je nutný souhlas obou komor, což užití tohoto institutu dosti omezuje.

Návrh na zahájení řízení může podat prezident republiky od okamžiku, kdy jsou přijata shodná usnesení obou komor, po celou dobu, kdy usnesení platí. Až do deseti dnů poté, kdy se obě komory Parlamentu usnesou na tom, že prezident již může svůj úřad vykonávat.

Účastníky řízení jsou prezident, Senát a Poslanecká sněmovna.

Řízení se zastaví, jestliže prezident vezme svůj návrh zpět, nebo během řízení zemře. Pro průběh řízení platí obdobná obecná ustanovení, § 112 ZUS uvádí zvláštní povinnost Poslanecké sněmovny a Senátu předložit na výzvy doklady, z nichž usnesení vychází, popřípadě předložit další důkazy o tom, že prezident nebyl v době usnesení schopen z vážných důvodů vykonávat svůj úřad.

Řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy má přednost před ostatními návrhy, ústní jednání musí být zahájeno nejpozději do 5 dnů a rozhodnuto musí být do 15 dnů od doručení návrhu.

Podle čl. 66 Ústavy České republiky po dobu, kdy prezident z vážných důvodů nemůže vykonávat svůj úřad, jeho činnost vykonává předseda vlády, předseda Poslanecké sněmovny, respektive předseda Senátu, je-li Poslanecká sněmovna rozpuštěna. Na Návrh prezidenta může Ústavní soud předběžným opatřením výkon

¹²⁷ Srov. Filip J., Holländer P., Šimíček V: Zákon o Ústavním soudu komentář, C.H.BECK, Praha, 2001, str. 438, § 96

těchto pravomocí pozastavit a také pozastavit vyhlášení zákonů, vůči kterým nemohl prezident republiky uplatnit své právo veta podle čl. 50 odst. 1 Ústavy České republiky.

Soud nálezem zruší usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu zcela, nebo pro určitý časový úsek, pokud shledá, že neexistovaly závažné důvody, kvůli kterým by prezident nemohl vykonávat svůj úřad, nebo, že po nějaké době uplynuly. Rozhodne-li soud, že závažné důvody v době usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu existovaly, nebo trvaly v době rozhodování, zamítne návrh prezidenta na zrušení usnesení. Nález je vykonatelný okamžikem vyhlášení při ústním jednání, povinně se pak vyhláší ve Sbírce zákonů České republiky.

Úkony vykonávané místo prezidenta republiky v době, kdy podle zjištění Ústavního soudu nebyly závažné důvody, pro které by prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, nepozbývají platnosti, z důvodů zachování již existujícího právního stavu.

5.11 Řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu

Česká republika je vázána ohledně ochrany lidských práv a svobod i některými mezinárodními smlouvami, zejména Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod, jejichž je smluvní stranou. Z toho plyne jasná nutnost se vyrovnat s případnými rozhodnutími mezinárodních orgánů, které jsou těmito smlouvami zřízeny. Zákon o Ústavním soudu stanoví postup potom, co mezinárodní soud zjistí, že byl porušen závazek plynoucí z mezinárodní smlouvy, a v souvislosti s tímto rozhodne o porušení lidské nebo základní svobody práva zásahem orgánu veřejné moci.

Zákon o Ústavním soudu nejprve stanoví, co se rozumí pod pojmem mezinárodní soud, pro účely tohoto zákona. Je jím jakýkoli mezinárodní orgán, který má pravomoc rozhodovat o stížnostech proti porušení lidských práv a základních svobod.

Návrh na zahájení řízení je oprávněna podat vláda, jestliže se jedná o rozhodnutí o porušení lidského práva nebo základní svobody fyzické nebo právnické osoby zásahem orgánu veřejné moci, které spočívá v platném právním předpisu. Vláda

zvolí tento postup, pokud nemůže zjednat nápravu jiným způsobem. Řízení postupuje podle ustanovení prvního oddílu hlavy druhé, řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů.

V případě, že Ústavní soud rozhodoval v trestní věci, v níž mezinárodní soud shledal, že zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno lidské právo či základní svoboda, je povolena obnova řízení proti takovému rozhodnutí. Jedná se o případy, kdy mezinárodní soud nepožadoval změnu nebo zrušení právního předpisu.

Návrh je oprávněn podat ten, kdo byl účastníkem řízení před Ústavním soudem a v jehož prospěch Mezinárodní soud rozhodl, § 119 ZUS.

Lhůta je stanovena na 6 měsíců ode dne, kdy se rozhodnutí Mezinárodního soudu stane konečným. Návrh má, kromě obecných náležitostí, obsahovat označení rozhodnutí Ústavního soudu a rozhodnutí Mezinárodního soudu spolu s vylíčením sporu, který navrhovatel mezi jejich rozhodnutími spatřuje. Spolu s návrhem na obnovu řízení může být podán návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu či jejich ustanovení.

Účastníci a vedlejší účastníci řízení před Ústavním soudem o jehož obnovu se jedná mají i zde naprosto stejné postavení. Soud rozhoduje o návrhu mimo ústní jednání.

Ústavní soud nález zruší, pokud je v rozporu s rozhodnutím mezinárodního soudu, pokud tomu tak není, návrh zamítne. Jestliže dojde ke zrušení nálezu, projedná Ústavní soud původní návrh podle příslušných ustanovení zákona. Nový nález tak reflektuje právní názor Mezinárodního soudu.

Zákon nepřipouští obnovu řízení, jestliže porušení práva nebo základní svobody už netrvá a zároveň bylo napraveno spravedlivým zadostiučiněním nebo bylo-li nápravy dosaženo jinak. Pokud ovšem veřejný zájem na obnově řízení nepřesahuje vlastní zájem navrhovatele.

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

Kompetenční spory vznikají tam, kde se více orgánů snaží uplatnit svou pravomoc a působnost – pozitivní kompetenční spor, nebo tam, kde nechce rozhodnout nebo konat žádný- negativní kompetenční spor. Pravomocí se rozumí okruh práv a povinností, které jsou správním orgánem svěřeny k výkonu veřejné správy. Působností se rozumí souhrn vztahů, v jejichž oblasti pravomoc uplatňují. Působnost je institut hmotného práva a rozeznává se místní, věcná, osobní, časová a funkční.

Účelem řízení před Ústavním soudem je zjistit, který orgán je příslušný k vydání rozhodnutí nebo učiněné opatření nebo jiných zásahů uvedených v návrhu.

Soud rozhoduje spory vzniklé mezi státními orgány navzájem, mezi státním orgánem, a územním samosprávným celkem a územními samosprávnými celky navzájem.

Návrh na zahájení řízení jsou oprávněni podat:

- Státní orgán, pokud je alespoň jednou ze stran sporu
- Zastupitelstvo územního samosprávného celku, pokud je alespoň jedním ze stran sporu územní samosprávný celek.

Účastníci řízení jsou také státní orgány nebo územně samosprávné celky, které jsou uvedeny v návrhu, a nebo tvrdí, že jsou to právě oni, kdo by měl rozhodnout, či svou příslušnost popírají.

Kromě obecně stanovených důvodů nepřipustnosti je návrh nepřipustný proto, že má o sporu rozhodovat jiný orgán podle zvláštního zákona, nebo jiný konkurujícím si orgánům společně nadřízený.

Navrhovatel může vzít návrh zpět jen se souhlasem Ústavního soudu, potom dochází k zastavení řízení.

Ústavní soud svým nálezem rozhodne, který orgán je příslušný rozhodnout ve věci, která je předmětem návrhu, nebo zda věc patří do kompetence státu nebo územní samosprávy. Zruší se rozhodnutí orgánu, který nebyl příslušný rozhodnutí vydat, nebo zruší rozhodnutí, kterým příslušný orgán svou příslušnost popřel. Po 1. 1. 2003

rozhoduje většinu kompetenčních sporů Nejvyšší správní soud, který k tomu byl ustanoven podle § 97 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., což je v souladu s čl. 87 odst. 3 písm. b) Ústavy České republiky. Nejvyšší správní soud je nově – k 1. 1. 2003 příslušný k rozhodování ve věci:

- Žaloby proti rozhodnutí správního orgánu
- Žaloby proti nečinnosti
- Žaloby proti nezákonnému zásahu
- Volebního soudnictví
- Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí
- Kompetenčních žalob
- Opravných prostředků proti rozhodnutím správních soudů
- Rozhodování správního orgánu o věcech soukromého práva¹²⁸

5.13 Řízení ve věcech referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii

S účinností od 1. 1. 2003 byla změněna Ústava ústavním zákonem č. 515/2002 Sb. V souvislosti s plánovaným přistoupením České republiky k Evropské unii, o kterém se rozhodovalo v referendu. Vzhledem k tomu, že se k otázce přistoupení v referendu kladně vyjádřila nadpoloviční většina hlasujících, protože jej prezident platně vyhlásil a pak vyhlásil jeho výsledky, jsou tato ustanovení nepoužitelná. Nicméně v době, kdy se rozhodovalo o referendu či v něm, mohl Ústavní soud rozhodovat ve dvou případech a to:

- Prezident republiky nevyhlásil opakované referendum,
- Postup při provádění referenda byl nezákonný.

Zákon o Ústavním soudu stanoví, že v prvním případě může podat v určité lhůtě (§ 125a odst. 1) návrh na zahájení řízení skupina poslanců nebo skupina senátorů a Ústavní soud jej projedná bez zbytečného odkladu a informuje o něm prezidenta, ten se

¹²⁸ Zák. č. 150/2002 Sb. správní řád, § 4

má vždy řízení účastnit, stejně jako vláda. Nálezem soud přikáže prezidentu, aby do deseti dnů referendum vyhlásil, nebo návrh zamítne.

V případě druhém může podat návrh každý občan, oprávněný hlasovat v referendu ve lhůtě deseti dnů od doby skončení hlasování. Opět je nutno uvědomit prezidenta. Účastníkem řízení jsou navrhovatel a příslušný orgán pro referendum.

V nálezu soud vysloví, že postup při provádění referenda nebyl v souladu s Ústavním zákonem o referendu a zákonem k jeho provedení, výsledek referenda nevyhlásí, prezident republiky musí referendum vyhlásit znovu. Nebo návrh zamítne, když k porušení nedošlo.

Jeden takový návrh byl podán, avšak byl usnesením odmítnut pro zjevnou neopodstatněnost.

Dle názorů navrhovatelů došlo přijetím tohoto Ústavního zákona k postulaci nesprávné otázky, jejíž nesprávnost spočívá v chybném označení smluvního dokumentu, na jehož podkladě mělo dojít k přistoupení k Evropské unii. Podle čl. 1 odst. 2 Ústavního zákona č. 515/2002 Sb., otázka pro referendum zní:

„*Souhlasíte s tím, aby se Česká republika stala podle smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii členským státem Evropské unie?*“ Podle navrhovatelů však taková smlouva neexistuje. ... Na základě předloženého návrhu Ústavní soud dospěl k názoru, že návrh je zjevně neopodstatněný. Neopodstatněnost návrhu je zjevná již z toho důvodu, že navrhovatelé požadují, aby Ústavní soud přezkoumal podle jejich názoru chybné označení předmětu hlasování. Ten je však předepsán přímo Ústavním zákonem, jehož přezkum se vymyká z kognice Ústavního soudu.¹²⁹ Čím se vlastně Ústavní soud nepřímo vyjádřil k možnosti přezkumu Ústavních zákonů. **Ústava a Ústavní zákony mají v právním řádu hierarchickou prioritu, a proto nemohou být předmětem přezkumu Ústavního soudu.** Ovšem toto pravidlo Ústavní soud České republiky ne zcela vždy respektuje. Např. Kauza Melčák a zrušení Ústav. zák. č. 319/2009 Sb., viz další kapitola.

¹²⁹ sp. zn. Pl. ÚS 23/03,

6 Výběr z kauz Ústavního soudu

Ústavní soud České republiky má za sebou 17 let své činnosti. Vydal již řadu nálezů, které znamenaly významný zásah do našeho právního řádu. Je důležité, dle mého názoru, připomenout si alespoň některé. Např. zamítnutí návrhu ve věci ústavnosti zákona o protiprávnosti komunistického režimu, kde se v odůvodnění vyslovil k otázkám právního státu, pojetí legality a legitimacy. Dále např. nález, kterým byla zrušena podmínka trvalého pobytu na území ČR v zákoně o mimosoudních rehabilitacích v případě restitučních nároků občanů České republiky, nález ve věci anonymního svědka, ve věci zákona o státním občanství, ve věci ústavního dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., ve věcech obecně závazných vyhlášek obcí a měst a celou řadu nálezů, ve kterých vyhověl ústavními stížnostem jednotlivcům, do jejichž základních práv bylo zasaženo státními orgány.¹³⁰ O významu této nové právní instituce a jejím přínosu pro formování právního státu proto nemůže být žádný pochyb. Pak tu ale máme nálezy, které díky médiím, tisku ale také především odlišným názorům nejen právních odborníků, se dostaly do bližšího podvědomí širší veřejnosti.

Dle osobního výběru z novějších kauz přikládám následující...

6.1 Zrušený Ústavní zákon a zastavené volby

Ústavní soud v září 2009 vyhověl stížnosti poslance Miloše Melčáka na Ústavní zákon o jednorázovém zkrácení volebního období Sněmovny. Na tom se domluvila téměř celá politická reprezentace. **Soud tak poprvé zrušil Ústavní zákon.** Znamenalo to, že se předčasné volby ve dnech 9. a 10. října, jejichž příprava již byla v plném proudu, se nekonaly. To vyvolalo na politické scéně obrovský poprask. Ústavní soud ale argumentoval tím, že se mění pravidla během hry. Politikům nezbyvalo nic jiného, než rozhodnutí respektovat a co nejdříve přijmout změnu Ústavy o samorozpuštění Sněmovny. Uspořádat předčasné volby v pozdějším termínu na základě tohoto zákona si ale politici už netroufli, obávali se, že Ústavní soud volby opět zruší se stejným argumentem – pravidla se mění během hry.

¹³⁰ Srov. Kunc J: Demokracie a ústavnost, Karolinum, Praha, 1996, str. 154

Ústavní soud zrušil s okamžitou platností Ústavní zákon o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny a vyhlášení předčasných voleb. **Třináct z 15 soudců pléna hlasovalo pro zrušení zákona, soudci Vladimír Kůrka a Jan Musil byli proti.**

Podle Ústavního soudu je zákon o zkrácení volebního období ústavním zákonem jen podle názvu, nikoliv svým obsahem. „Obsahem nejde o zákon, nýbrž o individuální konkrétní rozhodnutí přijaté ve formě ústavního zákona,“ uvádí na webových stránkách Ústavního soudu generální sekretář Ústavního soudu Tomáš Langášek. Zrušená norma podle něj nesplňovala zásadu obecnosti - týkala se jen konkrétního subjektu, tedy Poslanecké sněmovny, v konkrétní situaci. Navíc působí zpětně, což je nepřípustné.

„Ani ústavodárce nesmí prohlásit za ústavní zákon akt, který charakter zákona, natož ústavního, postrádá. Opačný postup je protiústavní svévolí. Tvrzení, že by takové akty nemohl Ústavní soud přezkoumávat, by jeho roli ochránce ústavnosti zcela vymazalo,“ říká v odůvodnění soud. „Napadený ústavní zákon je ústavně nepřípustně individuální, nikoli obecný, a retroaktivní, nikoli prospektivní, to jest působící do budoucnosti,“ uzavřel soud.

Poslanci měli podle Ústavního soudu možnost postupovat podle Ústavy, aniž by tím volby neúnosně oddálili. Vláda prý mohla spojit s nějakým návrhem zákona otázku důvěry. Poslanecká sněmovna by pak vědomě o návrhu do tří měsíců nerozhodla, čímž by dosáhla svého rozpuštění. „*Důvodem přijetí napadeného Ústavního zákona se tak nestala rychlost vyřešení vládní krize, nýbrž posun data působení v Poslanecké sněmovně až do data termínu voleb,*“ uvedl soudce zpravodaj Pavel Holländer. Naznačil tak, že poslanci zákon možná odhlasovali jen proto, aby nepřišli o platy za předvolební měsíce.

Rozhodnutí je průlomové. Ústavní soud poprvé zrušil normu, která je označovaná jako ústavní zákon.¹³¹ A stejnou kompetenci si přiznal i do budoucna. „Ústavní soud má kompetenci přezkoumávat i akty označené jako ústavní zákony z hlediska jejich souladu s podstatnými náležitostmi demokratického a právního státu; jinak by totiž byla ochrana ústavnosti iluzorní, neboť ústavním zákonem by bylo možno učinit cokoliv,“ uvedl Langášek.¹³²

Odlišné stanovisko soudce Vladimíra Kůrky k nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 10. září 2009 sp. zn. Pl. ÚS 27/09:

„Předesílám, že přezkum ústavnosti ústavního zákona č. 195/2009 Sb. neměl být – podle mého názoru – vůbec otevřen, neboť, jak jsem se pokusil zdůvodnit ve svém odlišném stanovisku k usnesení pléna Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 24/09, ústavní stížnost poslance Miloše Melčáka měla být pro neprojednatelnost odmítnuta, čímž by řízení o s ní spojeném návrhu podle § 74 zákona o Ústavním soudu pozbylo svého podkladu. To však je již passé.

Ústavními zákony je Ústavní soud vázán a jeho přezkumu podle § 87 odst. 1 písm. a) Ústavy proto zásadně nepodléhají; ztotožnit se však lze (a je zjevně namístě) s názorem, že to neplatí v případě těch „ústavních“ zákonů, jimiž by bylo zasaženo (porušeno) tzv. materiální ohnisko Ústavy, jež má na mysli čl. 9 odst. 2 Ústavy. Tato možnost je ovšem očividnou výjimkou ze zásady.

Především však nesdílím jinou metodu, k níž se většina pléna uchýlila. Zjednodušeně řečeno, poté, co dovodila nedostatek „zmocnění“ k vydání ústavního zákona v čl. 9 odst. 1 Ústavy (a tím již jej „odsoudila“ ku svému přezkumu), posuzovala, zda by přesto neobstál na bázi čl. 9 odst. 2 Ústavy; ten by mu sice mohl dodat výjimečného ospravedlnění, avšak v dané věci tomu tak není. Významové pořadí čl. 9 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Ústavy je tak obrácené.

¹³¹ nález sp. zn. Pl ÚS 27/09

¹³² Internet: <http://www.e15.cz/domaci/ustavni-soud-vyhovel-melcakove-stiznosti-volby-se-odkladaji>, 23. 11. 2010

Shrnuji proto, připomínaje východiska „přezkumu“ vyjádřená v bodech 13. a 14., že v dané věci, tímto ústavním zákonem, zasažen čl. 9 odst. 2 Ústavy relevantně nebyl, a tím zde nebyl ani spolehlivý podklad k tomu, aby Ústavní soud derogačně zasáhl. Návrh poslance Miloše Melčáka měl být proto zamítnut.

Stanovisko soudce Ústavního soudu Jana Musila k nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 10. září 2009 sp. zn. Pl. ÚS 27/09:

„Nesouhlasím s výroky a s odůvodněním nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, kterým byl zrušen ústavní zákon č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny, a kterým bylo zrušeno rozhodnutí prezidenta republiky č. 207/2009 Sb., o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Řízení o zrušení zákona podle ustanovení článku 87 odst. 1 písm. a) Ústavy nemělo být vůbec zahájeno. Kompetence Ústavního soudu přezkoumávat ústavní zákony je sporná a deklarování této kompetence není v nálezu přesvědčivě zdůvodněno. O tom, zda vůbec je dána kompetence ústavních soudů přezkoumávat ústavní zákony, se jak v České republice, tak v zahraničí, vede mnohaletá kontroverzní diskuse. Spor probíhá jak v judikatuře ústavních soudů, tak v právní nauce; stejně je tomu v politologii a ve sféře politické. Tato diskuse, zdá se, není dosud uzavřena, dokonce se ani nedá konstatovat, že již definitivně vykryštovala nějaká tendence či trend, jak tento spor ukončit.

Domyslel Ústavní soud to, že nastolením problému retroaktivity, jako jednoho z nosných důvodů pro zrušení tohoto ústavního zákona, petrifikuje pro celé volební období stávající úpravu alternativ zkrácení volebního období? Nechci vyvolávat předčasné obavy, avšak domnívám se, že tím Ústavní soud otevřel vrátka pro zpochybnění jakékoli budoucí úpravy (i když nová úprava bude obecná), též cestou individuální ústavní stížnosti, a to nejen pro poslance, ale možná i pro kteréhokoli voliče.

Ze všech těchto důvodů se domnívám, že návrh poslance Miloše Melčáka měl být zamítnut.“

Tato kauza vyvolala veliký rozruch v kritice Ústavního soudu ať už v politické sféře, médiích či široké veřejnosti.

Ústavní soud teoretickými postupy analyzoval všechny podmínky nutné přijetí Ústavního zákona, tedy parlamentní proceduru, název (formu) a věcný obsah. Dospěl k závěru že procedura i forma jsou v pořádku, ale třetí podmínka splněna nebyla. Zákon zkracoval funkční období (což je definováno v Ústavě) ale sám zákon se Ústavy nedotýkal, neměnil ji, a proto vlastně žádným Ústavním zákonem nebyl. A také proto se cítil Ústavní soud oprávněn jej zrušit.

Ovšem domnívám se a zastávám názor, že podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, obsah Ústavních zákonů ani postup při jejich přijetí a vydání nemůže Ústavní soud přezkoumávat.¹³³ Zastávám stejný názor. Jak už jsem podotkla v předchozí kapitole, Ústava a Ústavní zákony mají v právním řádu hierarchickou prioritu, a proto nemohou být předmětem přezkumu Ústavního soudu.

6.2 Lisabonská smlouva

Ústavní soud tím, zda je či není Lisabonská smlouva v souladu s českým ústavním pořádkem, zabýval v listopadu roku 2008. Tehdy nerozhodoval o celém textu, ale pouze o jeho jednotlivých částech, které figurovaly v žádosti o přezkum. Došel však k závěru, že v uvedených pasážích smlouva není v rozporu s českým ústavním pořádkem. Český parlament Lisabonskou smlouvu ratifikoval. Na poslední krok ratifikačního procesu, který měl učinit prezident republiky, se poněkud „vyčkávalo“.

Nyní soud rozhodoval o celém textu a o této rozsáhlé problematice judikoval následovně:

Ústavní soud ústy Pavla Rychetského, předsedy Ústavního soudu a soudce zpravodaje, vyhlásil nález, jímž vyslovil, že Lisabonská smlouva a její ratifikace nejsou v rozporu s ústavním pořádkem.

¹³³ Mikule V., Sládeček V: Zákon o Ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Bohemia Eurolex, Praha, 2001, str. 164

Ústavní soud rozhodoval o Lisabonské smlouvě již podruhé. První návrh na její posouzení podal v předchozím roce Senát Parlamentu a Ústavní soud o něm rozhodl nálezem sp. zn. **Pl. ÚS 19/08 ze dne 28. 11. 2008**, jímž konstatoval soulad Lisabonské smlouvy v částech, které Senát výslovně zpochybnil. V nynějším řízení sp. zn. Pl. ÚS 29/09 rozhodoval Ústavní soud **o návrhu skupiny senátorů** podaném poté, co Parlament České republiky již souhlas s ratifikací Lisabonské smlouvy vyslovil.

Ústavní soud setrval na svém názoru vyjádřeném v loňském roce a přezkoumával Lisabonskou smlouvu v těch částech, které byly výslovně navrhovatelem z jím uvedených důvodů zpochybněny. Protože však navrhovatel tentokrát **zpochybnil Lisabonskou smlouvu též jako celek** a předložil pro to důvod spočívající v její nesrozumitelnosti, zabýval se Ústavní soud též touto námitkou, kterou ale posoudil jako **nedůvodnou**, obdobně jako výhrady vznesené navrhovatelem proti možnosti provádět v českém znění jazyková korigenda i poté, kdy byla smlouva předložena k ratifikaci členskými státy. Ústavní soud vedle toho odmítl jako nepřipustnou (pro překážku věci rozhodnuté) část návrhu zpochybňující již vloni přezkoumané části Lisabonské smlouvy. Odmítl též návrh směřující k posouzení tzv. **irských záruk**. Konečně Ústavní soud odmítl pro nepřipustnost návrhy směřující k přezkoumání tzv. **Římské smlouvy** a **Maastrichtské smlouvy** jako celku, neboť tyto smlouvy v částech nedotčených Lisabonskou smlouvou již byly ratifikovány, tudíž pro jejich posouzení neměl Ústavní soud pravomoc.

S odkazem na svůj předchozí náleží Ústavní soud zdůraznil, že posloupnost jednotlivých navrhovatelů, jak ji stanoví § 71a odst. 1 zákona o Ústavním soudu (tj. komora Parlamentu, skupina poslanců, skupina senátorů, prezident republiky), je vedena myšlenkou umožnit každému z nich vyjádřit řádným způsobem svoje pochybnosti o ústavnosti projednávané mezinárodní smlouvy. *„To však neznámá, že se případným následným navrhovatelům (či případným účastníkům dalších řízení) umožňuje znovu a znovu zpochybňovat Ústavním soudem již jednou v nálezu vyslovené závěry ohledně souladu přezkoumávané mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem“*, uvedl soudce zpravodaj v odůvodnění. Ústavní soud zdůraznil, že je **soudem, nikoliv místem pro nekončící diskuse**.

Ústavní soud dále zvažoval, zda „široce pojaté účastenství v řízení o souladu mezinárodních smluv, otevírající procesní prostor pro vznášení pochybností stran dosud neratifikované mezinárodní smlouvy postupně pro jednotlivé potenciální navrhovatele, nevyvolává na straně druhé nesnesitelné riziko zneužití procesních mechanismů před Ústavním soudem, zneužití, které by se přičilo samotnému účelu tohoto řízení.“. Ústavní soud vyšel z toho, že pochybnosti o ústavnosti sjednané mezinárodní smlouvy je třeba odstranit bez zbytečného odkladu, a to s ohledem na **pravidla dobré víry v mezinárodních vztazích** a s ohledem na z Ústavy vyplývající **povinnost prezidenta republiky bez zbytečného odkladu ratifikovat mezinárodní smlouvu**, která byla řádně prezidentem republiky nebo vládou z jeho pověření sjednána a s jejíž ratifikací vyslovil souhlas demokraticky zvolený zákonodárný sbor. Ústavní soud na základě provedeného výkladu konstatoval, že „zahájení řízení o souladu mezinárodních smluv ze strany skupiny senátorů, skupiny poslanců a prezidenta republiky musí být omezeno stejnou lhůtou, v jaké je třeba mezinárodní smlouvu ratifikovat, tzn. lhůtou bez zbytečného odkladu.“.

To podle Ústavního soudu **neznamená ihned**. Přiměřený odklad ratifikace k tomu, aby skupina senátorů či poslanců mohla realizovat svůj návrh na zahájení řízení před Ústavním soudem, nebo k tomu, aby prezident republiky sám takový návrh mohl učinit, není zbytečným odkladem. Odložení se však nemůže pohybovat v řádu měsíců, nýbrž „pouze týdnů“. V daném případě byl návrh podán po více než pěti měsících od doby, kdy Parlament vyslovil souhlas s ratifikací, **nebyl tedy podán bez zbytečného odkladu**. Ústavní soud však návrh na zahájení řízení z tohoto důvodu pro tentokrát **neodmítl**, „neboť navrhovateli nechce zpětně klást k tíži výklad procesních pravidel upravujících přístup k Ústavnímu soudu a lhůty, které Ústavní soud našel v tomto rozhodnutí.“.

K návrhu, aby ve svém nálezu stanovil věcné meze přenosu pravomocí a definoval „základní náležitosti demokratického právního státu“, Ústavní soud uvedl, že „nepovažuje za možné, aby s ohledem na postavení, které v ústavním systému České republiky zastává, takový katalog nepřenositelných pravomocí vytvářel a autoritativně určoval „věcné meze přenosu pravomocí“, jak po něm navrhovatel žádá.

Zdůraznil, že „odpovědnost za tato politická rozhodnutí nelze přenášet na Ústavní soud; ten je může podrobit své kontrole teprve v okamžiku, kdy byla na politické úrovni skutečně učiněna.“.

K námitce demokratického deficitu v Evropské unii Ústavní soud odkázal na závěry svého prvního lisabonského nálezu. Zpochybněné ustanovení SEU, které stanoví, že je „fungování Unie založeno na zastupitelské demokracii“, totiž podle názoru Ústavního soudu míří jak na procesy na evropské, tak na vnitrostátní úrovni, nikoliv pouze na Evropský parlament. Evropský parlament není exkluzivním zdrojem demokratické legitimacy rozhodnutí přijatých na úrovni Evropské unie. Ta se odvozuje od kombinace struktur existujících jak na vnitrostátní, tak na evropské úrovni, přičemž nelze trvat na požadavku absolutní rovnosti mezi voliči v jednotlivých členských státech. Tak by tomu bylo pouze v případě, kdyby rozhodnutí v Evropské unii byla přijímána s vyloučením legitimačních vazeb na vlády a především pak zákonodárné sbory v jednotlivých členských státech.

Pokud jde o **námítky proti ztrátě suverenity ČR**, resp. námítky o neexistenci konceptu sdílené suverenity, které vznesl prezident republiky, konstatoval Ústavní soud, že pojem sdílené suverenity byl znám již v roce 1995, kdy ČR prostřednictvím vlády Václava Klause podávala přihlášku do Evropské unie. Podle Ústavního soudu „suverenita státu není v moderním demokratickém právním státě účelem sama o sobě, tedy izolovaně, nýbrž je prostředkem k naplňování základních hodnot, na kterých konstrukce demokratického právního státu stojí. [...] Přenesení určitých kompetencí státu, které vyvěrá ze svobodné vůle suveréna a bude nadále vykonáváno za jeho účasti předem dohodnutým, kontrolovaným způsobem, není pojmovým oslabením svrchovanosti, ale může naopak ve svých důsledcích znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku.“.

Ústavní soud shledal i ostatní důvody domnělého rozporu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem jako nedůvodné a závěrem svého nálezu konstatoval, že „**tímto jeho nálezem jsou vyvráceny pochybnosti o souladu Lisabonské smlouvy s českým ústavním pořádkem a odstraněny formální překážky její ratifikace.**“¹³⁴

¹³⁴ nález sp. zn. Pl. ÚS 29/09 z 3. 11. 2009

Soudcem zpravodajem v daném řízení byl předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský. **Nikdo ze soudců neuplatnil odlišné stanovisko k nálezu nebo jeho odůvodnění.**

6.3 Regulované nájemné

Ústavní soud se několikrát opakovaně vyjádřil ve svých rozhodnutích k otázce regulovaného nájmu. (např. v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 18, nález č. 93, vyhlášen pod č. 231/2000 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 8/02 (uveřejněn tamtéž, svazek 28, nález č. 142, vyhlášen pod č. 528/2002 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 2/03 (uveřejněn tamtéž, svazek 29, nález č. 41, vyhlášen pod č. 84/2003 Sb.) či naposledy nález ve věci sp. zn. Pl. ÚS 20/05 (uveřejněn tamtéž, svazek 40, nález č. 47, vyhlášen pod č. 252/2006 Sb.) a nález sp. zn. I. ÚS 489/05 (uveřejněn tamtéž, svazek 41, nález č. 80). Stát díky vyhláске o regulovaném nájemném byl schopen určovat výši cen nájemného do doby, než Ústavní soud v roce 2000 rozhodl o zrušení vyhlášky ke dni 31. 12. 2001. Ta byla posléze nahrazena jiným právním předpisem.

Zákon č. 107/2006 Sb. Umožňuje jednostranně zvýšit nájemné ze strany pronajímatele, a to do určité zákonem stanovené hranice, a to kdykoliv v časovém rozmezí od ledna 2007 do konce roku 2010. Vztahuje se to zhruba na 760 tisíc bytů, které podléhají regulovanému nájemnému. Část zákona pozbývá platnosti 31. 12. 2010, poté by měla regulace probíhat na základě vzájemné dohody mezi nájemcem a pronajímatelem.

Ústavní soud vydal nálezy o neústavnosti regulace nájemného. Podle něj porušuje lidská práva, a to především v bodě volného užívání vlastního majetku a taktěž v právu na spravedlivý proces. Rozhodl tak ve prospěch žalujících a vrátil případy zpět k soudům prvního stupně.

Regulované nájemné bylo předmětem sporu taktěž u mezinárodního soudu ve Štrasburku.

Výňatek z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05, kdy Ústavní soud judikoval takto:

Ústavní soud rozvedl myšlenky obsažené v předchozích rozhodnutích a doplnil je o jednoznačný apel ve vztahu k obecným soudům. Zdůraznil přitom, že není přípustné přenášet sociální zátěž jedné skupiny lidí (nájemci) na skupinu druhou (pronajímatelé) a dodal, že není ani přípustné vytvářet různé kategorie pronajímatelů v závislosti na tom, zda nájemné v bytech jedné skupiny podléhá regulaci, či nikoliv. Důsledky nečinnosti zákonodárce vedou Ústavní soud při vědomí jeho postavení jako orgánu ochrany ústavnosti k nutnosti nahradit chybějící instrumenty právní ochrany pronajímatelů na úrovni "obyčejného" zákona postupem s využitím principů ústavněprávní regulace. Proto **Ústavní soud trvá na naplnění základní funkce obecných soudů, tj. zajištění proporcionální ochrany subjektivních práv a právem chráněných zájmů, a požaduje, aby ji obecné soudy pronajímatelům poskytly tak, že nebudou zamítat jejich žaloby požadující zvýšení nájemného s odkazem na nedostatek zákonné úpravy.** To znamená, že **obecné soudy i přes absenci úpravy předvídané v § 696 odst. 1 obč. zák. musí rozhodnout o zvýšení nájemného, a to v závislosti na místních podmínkách a tak, aby nedocházelo k diskriminacím různých skupin právních subjektů.** Při takovém rozhodování se soudy musí vyvarovat libovůle; výrok se musí zakládat na racionální argumentaci a důkladném uvážení všech okolností případu, použití přirozených zásad a zvyklostí občanského života, závěrů právní nauky a ustálené ústavně konformní soudní praxe.

Absence předvídaného předpisu vede k tomu, že změna obsahu nájmu (včetně výše nájemného) je za trvání nájmu věcí dohody smluvních stran. Pokud k takové dohodě nedojde, není k dispozici žádný legální postup (v důsledku nečinnosti zákonodárce), prostřednictvím něhož by bylo možné změny jednostranným projevem vůle pronajímatele dosáhnout. Nerespektováním předchozích nálezů Ústavního soudu ze strany zákonodárce, resp. jeho nečinností, došlo k faktickému zmrazení regulovaného nájemného, čímž se dále prohloubila porušení vlastnického práva vlastníků těch bytů, na něž se regulace vztahovala. Zákonodárce reagoval až přijetím zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ze dne 14. března 2006, který nabyl účinnosti 31. března 2006. V dané věci se však jedná o případ, kdy se stěžovatel domáhal jednostranného zvýšení nájmu za dobu, kdy neexistoval žádný právní předpis, který by jednostranné zvýšení nájemného umožňoval.

Jestliže obecné soudy tento požadavek stěžovatele odmítly s poukazem na neexistenci právní úpravy, dopustily se tím ve vztahu ke stěžovateli odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*).

V této souvislosti lze odkázat i na další argumentaci obsaženou v nález sp. zn. IV. ÚS 611/05 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 40, nález č. 34), v němž Ústavní soud zformuloval povinnost soudů chránit základní práva jednotlivce cestou soudcovského dotvoření práva v podstatě ještě explicitněji. **Ústavní soud v tomto nálezu uvedl, že regulace nájemného představuje omezení vlastnického práva, které je přípustné pouze tehdy, je-li stanoveno zákonem, sleduje-li legitimní cíl v podobě konkrétního ústavně aprobovaného veřejného zájmu a vyhovuje-li principu proporcionality.** Omezit vlastnické právo lze, tak jako ostatně i jiná základní práva, především jen zákonem, který, pokud jde o stanovení výše nájemného, v době rozhodování obecných soudů chyběl, neboť normativní úprava regulace nájemného byla opakovaně zrušena Ústavním soudem. Vzhledem k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, která považuje za zákon v materiálním smyslu také judikaturu soudů (srov. například rozhodnutí *Kruslin* proti Francii ze dne 24. 4. 1990, *Müller a další* proti Švýcarsku ze dne 24. 5. 1988, *Markt Intern Verlag GmbH a Klaus Beermann* proti SRN ze dne 20. 11. 1989 a další), bylo na soudech, aby svou judikaturou mezeru v právním řádu vyplnily, tj. aby vytvořily právo, které by bylo možno považovat za zákon v materiálním smyslu.¹³⁵ Přitom soudy měly vzít v úvahu předchozí judikaturu Ústavního soudu a respektovat její účel a cíl, resp. smysl...

6.4 Regulační poplatky

Ústavní soud rozhodoval i v případě regulačních poplatků ve zdravotnictví. Nálezem ze dne 28. května 2008 zamítl návrh na zrušení zákonných ustanovení, že pacienti budou u lékaře platit poplatky i nadále. Z celkového počtu 15 soudců se sedm vyslovilo odlišně, rozhodl proto jediný hlas. Neshledal poplatky jako protiústavní a omezující poskytování zdravotní péče a přenechal je politikům, kterým podle vyjádření soudce zpravodaje Stanislava Balíka náleží.

¹³⁵ nález sp. zn. ÚS 20/05

„Je především úkolem politických stran a pravomocí zákonodárce, aby stanovil tyto rámce. My máme posuzovat jen případnou protiústavnost,“ uvedl Stanislav Balík.

Jak je známo, meritem věci bylo, zda úhrada poplatků za ošetření u lékaře, uzákoněných v rámci pokusu o reformu zdravotnictví, je či není v souladu s Ústavou. O této otázce rozhodlo dne 20. 5. 2008 Plénum Ústavního soudu pod sp. zn. Pl ÚS 1/08 v rámci posuzování celého zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů. Stížnost podalo celkem 110 poslanců a 19 senátorů Parlamentu České republiky, a to v drtivé převaze z řad vládní opozice, tedy KSČM a především ČSSD. Poslanci a senátoři uváděli - velmi zjednodušeně řečeno - že článkem 31 Listiny základních práv a svobod, která je součástí Ústavního pořádku ČR, je garantován nárok na bezplatnou zdravotní péči. Slovo „bezplatný“ považovali za odporující zaváděnému „regulačnímu poplatku“ ve výši 30,- Kč. Proto žádali zrušení celého zákona, což by v podstatě znamenalo - alespoň podle interpretace médií, jež se případem mohutně zabývala, zrušení reformy zdravotnictví. Protože reforma zdravotnictví byla považována za úhelný kámen, na kterém byla postavena tehdejší vláda složená z ODS, KDU-ČSL a Strany zelených, rovnalo by se odmítnutí zákona zavádějícího mimo jiné též regulační poplatky u lékaře, nikoliv sice politické, ale právní vyslovení nedůvěry vládě. Autorita vlády by byla případným rozhodnutím Ústavního soudu ve prospěch stěžovatelů mimořádným způsobem podkopána. Je tedy zřejmé, že rozhodování o „regulačních poplatcích“ nebylo jen rozhodování o tom, zda se bude či nebude platit částka 30,- Kč za návštěvu u lékaře tak, aby „ubýlo simulantů v čekárnách“, ale o způsobilosti vlády k realizaci reformy zdravotnictví, potažmo vůbec o způsobilosti vlády vládnout.

Za této situace z patnácti soudců, kteří v plénu o tomto zákonu rozhodovali, sedm vyslovilo svoje odlišná stanoviska. Pro slučitelnost posuzovaného zákona a Ústavy hlasovalo tedy 8 soudců; rozhodnutí bylo přijato nejtěsnější možnou většinou v poměru 8:7. Připojená odlišná stanoviska soudců, kteří dosáhli „pouze“ na sedm hlasů, si k uvedené situaci skutečně nebrala servítek a pouštěla se jak do svých soudcovských kolegů, tak zejména do vlády. Ve stanovisku soudkyně Wagnerové jsou na příklad kolegové - soudci většinového stanoviska drceni obviněním ze „soudcovského aktivismu“, kterému není svatá dosavadní zažitá judikatura a svým hlasováním působí právní nestabilitu v zemi.

Nepřímo byli tito soudci napadeni ze zohledňování politického, nikoliv právního a na politice, respektive na moci výkonné, nezávislého rozhodování. I další „opoziční“ soudci napadali svoje kolegy z toho, že ve své podstatě utilitaristicky, nepřímo novelizovali právě čl. 31 Ústavy, když zároveň ani nebyli schopni vysvětlit, co to vlastně „regulační poplatek“ je za platbu. Vláda samotná byla napadena, že reformu zdravotnictví, která je bezesporu potřebná, provedla „od stolu“, její posouzení pak „ze slonovinové věže“.¹³⁶ Opět v dalším „odlišném stanovisku“ byli „většinoví soudci“ napadeni za to, že neochránili přiměřený prostor pro moc zákonodárnou, která byla při procesu přijímání tohoto zákona degradována na pozici jakési vládní „přísluhovačky.“

6.5 Legislativní přílepký

Přílepek (angl. *legislative rider*) je neoficiální označení pro pozměňovací návrh, jímž se k zákonu připojí právní úprava týkající se zcela jiné legislativní materie. Tím, že "přílepek" má formálně status pozměňovacího návrhu, nemusí projít tak složitým legislativním procesem, jako kdyby byl podán formou řádné předlohy; právě v tom spočívá jeho atraktivita.

Dosud nejbizarnějším pokusem o přílepek byl záměr nechat tímto způsobem schválit v r. 2003 celý správní řád.

Ústavní soud označil v nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 praxi přílepků za neústavní, když zrušil přílepek poslance ODS Doktora, jenž se týkal odškodnění klientů zkrachovalých bank v návrhu zákona o zrušení fondu národního majetku.

Zákon č. 443/2006 Sb. byl původně navržen pouze jako novela zákona č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku, která umožňuje z privatizovaného státního majetku převést 2 mld. Kč Ministerstvu práce a sociálních věcí na podporu výstavby domovů důchodců.

¹³⁶ nález sp. zn. Pl. ÚS 1/08

V průběhu zákonodárského procesu v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR (ve 2. čtení) vznesl jeden poslanec pozměňovací návrh, který byl posléze ve 3. čtení Poslaneckou sněmovnou schválen, čímž k původnímu návrhu zákona byly připojeny nijak s ním nesouvisející čl. II a III představující novelu zákona č. 319/2001 Sb., o bankách, která poskytuje náhradu škody každému vkladateli do zmíněných bank až do výše 4 mil. Kč za zaniklé pohledávky z důvodu bankrotu těchto bank).

Ústavní soud v odůvodnění svého nálezu vyšel z toho, že Česká republika je demokratický právní stát, pročež státní orgány jsou při své činnosti vázány Ústavou ČR a jinými právními předpisy. Parlamentem přijatý zákon proto musí být v souladu s právem nejen z hlediska svého obsahu, ale i z hlediska způsobu svého přijetí.

Hlasování v zákonodárných sborech totiž stejně jako soudní řízení je právní proces (rozhodování) čili postup upravený právními normami. Pokud nejsou při schvalování zákona dodržena procedurální pravidla, obsažená v Ústavě ČR a jednacích řádech obou komor Parlamentu ČR, schválený zákon je vadný.

Ústavní soud sice uznal, že každý poslanec má ústavní právo zákonodárné iniciativy (tj. právo navrhnout zákony), ale na druhou stranu konstatoval, že toto právo nelze ztotožňovat s právem podávat pozměňovací návrhy, protože pozměňovací návrh je již ze své podstaty omezen rámcem původního návrhu zákona. Podle ust. § 63 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny platí, že: „Poslanec může v rozpravě podávat k projednávané věci návrhy. Mají se vztahovat k určité věci projednávaného bodu,..., Návrhy jsou:..., Návrh pozměňovací,..., pozměňovacím návrhem se vypouštějí, rozšiřují nebo mění některé části původního návrhu...“.

Pozměňovací návrh se proto musí týkat stejné věci jako původní návrh, tj. musí korespondovat s jeho předmětem a fundamentálním účelem, jinak se jedná o nepřipustný tzv. legislativní přílepek (označován též jako divoký jezdec, wild rider). Navíc podle Ústavního soudu zákon nelze chápat jako pouhý nosič nejrůznějších změn prováděných napříč právním řádem, nýbrž jako konzistentní jednotku.

Ústavní soud považuje za nepřípustné, aby jedním zákonem byly novelizovány zákony vzájemně obsahově bezprostředně nesouvisející.

Ústavní soud po provedeném přezkumu dospěl k závěru, že napadená část novely zákona o bankách je protiústavní, a proto ji zrušil. Ústavní soud shledal napadenou část novely zákona o bankách protiústavní z hlediska samého procesu jejího schválení (proto již dále nezkoumal její obsahový soulad s ústavním pořádkem, ačkoliv většina námítka senátorů směřoval právě proti jejímu obsahu).

Podle Ústavního soudu posuzovaný pozměňovací návrh je legislativním přílepkiem, protože se nevztahuje k předmětu původního návrhu zákona (převodu finančních prostředků na podporu výstavby domovu důchodců), a ani účel pozměňovacího návrhu (zrovnoprávnění klientů bank nacházejících se nyní v konkurzu, kterým v minulosti byly pohledávky za bankami uhrazovány jen do výše stanovené zákonem) nemá úzký vztah k fundamentálnímu účelu projednávaného návrhu zákona (řešení nedostatku míst v domově důchodců).

Toto rozhodnutí Ústavního soudu má nemalý (negativní) dopad na klienty bank, kterým zrušená zákonná ustanovení poskytovala finanční odškodnění. Toto rozhodnutí má ale obrovský (pozitivní) význam pro kultivaci zákonodárného procesu v České republice, protože tímto nálezem dal Ústavní soud Parlamentu ČR jasně najevo, že v budoucnu bude rušit všechny legislativní přílepky schválené po účinnosti tohoto nálezu; legislativní přílepky schválené před účinností tohoto nálezu Ústavní soud zruší, pouze pokud zájem na jejich zrušení silnější než zájem na ochraně oprávněné důvěry občanů v právo, právní jistoty a nabytých práv.

7 Role Ústavního soudu při uplatňování Ústavy v judikatuře obecných soudů

Česká republika je demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Prvotní státní mocí je moc ústavodárná, která zakotvuje základní pravidla, která musí být respektována všemi subjekty ve státě. Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky, jako právní prameny nejvyšší právní síly, vycházejí z principu dělby moci, suverenity lidu a z principu nezadatelnosti základních lidských práv a svobod. V základním pojetí znamená princip dělby moci rozdělení státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Základní práva a svobody jsou svěřeny pod ochranu soudní moci.

Ústava upravuje moc soudní ve své hlavě čtvrté. Podle čl. 81 Ústavy soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy. Předpokladem řádného zajištění výkonu soudnictví je především existence většího počtu soudů. S mnohostí soudů je spojena nutnost diferenciací mezi soudy a to zejména z hlediska rozdělení jejich jurisdikce. Ústava České republiky zahrnuje do moci soudní dva typy soudních orgánů a to jednak Ústavní soud a jednak obecné soudy, které tvoří soustavu soudů. Společným znakem Ústavního soudu a obecných soudů je jejich nezávislost a zejména nestrannost na jiných subjektech státu. Ústavní a obecné soudnictví stojí vedle sebe jak v ústavním pořádku, tak i ve své běžné, „denní“ jurisdikci jako dvě zcela samostatné a svrchované složky jednotné a ústavně nezávislé soudní moci, z nichž každé přináší specifické úkoly a cíle, které naplňují znaky a pojem právního státu.¹³⁷

Jak již bylo v práci řečeno, Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Je koncipován jako uzavřený samostatný orgán bez jakékoli vertikální struktury. Ústavní soud vlastní své výlučné postavení, hlavní náplní jeho činnosti je ochrana ústavnosti. Ústavní soud má zejména plnit dva základní úkoly a to, má bdít nad souladností právních předpisů s ústavními předpisy a mezinárodními závazky státu a současně zajistit, aby v konkrétních případech nedocházelo k porušování ústavně zaručených základních práv a svobod.

¹³⁷ Srov. Ševčík V., Ústavní soud ČR a obecné soudy, Bulletin advokacie 5/1997

Ústavní soud není součástí soustavy soudů a proto ani není v zásadě oprávněn zasahovat do jurisdikční činnosti obecných soudů. Ústavní soud není nadřízeným soudům obecným a není také vrcholem soustavy soudů, jak bývá někdy mylně nazýván. Ústavní soud na sebe tedy nemůže vztahovat právo přezkumného dohledu nad činností obecných soudů, pokud tyto soudy postupují ve shodě s ústavními předpisy a to zejména s Listinou základních práv a svobod.¹³⁸

Zasáhnout do nezávislosti obecných soudů se cítí Ústavní soud oprávněn toliko tehdy, byly-li by postupem obecného soudu porušeny ústavní kautely, které vyplývají z Ústavy samotné, z ústavních předpisů či mezinárodních smluv, které byly ratifikovány a vyhlášeny a jimiž je Česká republika, co do lidských práv a základních svobod vázána. Právo přezkumu činnosti obecných soudů nepřísluší Ústavnímu soudu obecně, ale náleží mu opět toliko tehdy, jsou-li v té které věci v činnosti obecných soudů porušeny zásady ústavnosti, především pak ty, které jsou dány Listinou základních práv a svobod.¹³⁹

Při své rozhodovací činnosti je Ústavní soud vázán Ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy, není tedy zásadně vázán běžnými zákony. Výjimkou je Zákon o Ústavním soudu (ZUS). Podle čl. 88 odst. 2 Ústavy je Ústavní soud vázán zákonem upravujícím řízení před Ústavním soudem.

Obecné soudy tvoří v České republice jednotnou soustavu soudů. Tuto soustavu soudů lze definovat jako ucelené a členěné seskupení soudů, v němž jednotlivé soudy jako články této soustavy jsou organizačně a funkčně propojeny. Soustava soudů v České republice je vertikálně organizována, což znamená rozdělení soudů na jednotlivé stupně.¹⁴⁰

Taxativní výčet soudů, které patří do soustavy soudů České republiky, obsahuje čl. 91 odst. Ústavy. Soustava soudů v České republice je čtyřstupňová a je tvořena okresními soudy, krajskými soudy, dvěma vrchními soudy a Nejvyšším soudem, který představuje vrcholný článek celé soustavy obecných soudů.

¹³⁸ Srov. Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR sv. 1 – Nález 5/1994

¹³⁹ Srov. Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR sv. 1 – Nález 32/1994

¹⁴⁰ Srov. Zoulík F., Soudy a soudnictví, C.H.Beck, Praha, 1995, str. 202-203

Na území hlavního města Prahy vykonává působnost krajského soudu městský soud a působnost okresních soudů zde vykonávají obvodní soudy. Samostatnou součástí soustavy soudů je podle Ústavy Nejvyšší správní soud.

Hlavním posláním obecných soudů je především zákonem stanoveným způsobem poskytovat ochranu právům fyzických a právnických osob. Dále platí, že jen soud je oprávněn rozhodovat o vině a trestu za trestné činy.¹⁴¹ Další náplní činnosti obecných soudů je upravena zákonem č. 6/2002 Sb. o soudech a o soudcích ve znění pozdějších doplňků a novelizací. Jak již plyne z Ústavy, jsou do působnosti obecných soudů svěřeny všechny záležitosti, vyjma těch, které jsou výslovně svěřeny Ústavnímu soudu nebo Nejvyššímu správnímu soudu.

Při svém rozhodování jsou obecné soudy vázány zákonem. Nepřísluší jim, na rozdíl od Ústavního soudu posuzovat souladnost zákonů a jejich jednotlivých ustanovení s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy České republiky. Pokud tedy obecné soudy v souvislosti se svou rozhodovací činností dojdou k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito je v rozporu s ústavním zákonem, řízení přeruší a předloží věc k posouzení Ústavnímu soudu. V řízení pak obecné soudy pokračují a rozhodnou teprve až poté, co Ústavní soud posoudí ústavnost příslušného zákona nebo zákonného ustanovení. Obecné soudy jsou oprávněny posuzovat souladnost jiného právního předpisu se zákonem.¹⁴²

Ústavní soudnictví není běžnou třetí instancí v systému všeobecného soudnictví, jak již bylo řečeno výše. Ústavnímu soudu nenáleží ani nepřísluší posuzovat celkovou zákonnost či dokonce správnost rozhodnutí, a to včetně jeho odůvodnění, ale jeho úkolem je zjistit, zda napadeným rozhodnutím došlo k zásahu do základních práv a svobod zaručených ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 a 49 Ústavy, a to znovu zdůrazňuji. Jinými slovy, ne každá nezákonnost zakládá též protiústavnost, respektive porušení základních práv a svobod a jeho důvodem poskytnutí ochrany před Ústavním soudem.

¹⁴¹ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky v platném znění, čl. 90

¹⁴² Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky v platném znění, čl. 95

Ústavní soud přezkoumává tedy rozhodnutí obecných soudů jen z toho hlediska, zda nedošlo k porušení základních práv a svobod zakotvených v ústavních předpisech nebo mezinárodních smlouvách podle čl. 10 a 49 Ústavy. Není úkolem Ústavního soudu zabývat se eventuálním porušením standardních práv fyzických nebo právnických osob chráněných občanským zákoníkem, trestným zákonem a dalšími právními předpisy, pokud takové porušení současně neznamená porušení základního práva nebo svobody těchto osob zaručených ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 a 49 Ústavy.

Ústavní soud není tedy žádnou běžnou odvolací instancí, na kterou by se mohla fyzická nebo právnická osoba obrátit, pokud by nebyla spokojena s výsledkem řízení před obecnými soudy. Ústavní soud nesmí zasahovat do činnosti obecných soudů, pokud tyto soudy postupují v souladu s právními předpisy. Ústavní soud je povinen respektovat jurisdikční nezávislost obecných soudů. Je totiž zcela v dispozici obecných soudů rozhodovat o předmětu řízení, o způsobu a rozsahu dokazování a o hodnocení důkazů. **Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů a nepřísluší mu tudíž „hodnotit“ hodnocení důkazů obecnými soudy, a to ani tehdy, kdyby se s takovým hodnocením sám neztotožňoval.**¹⁴³

Ústavní soud se může zabývat správností hodnocení důkazů jen tehdy, pokud zjistí, že v řízení před obecnými soudy byly porušeny ústavní procesní principy. Vzhledem k zásadě přímosti dokazování může Ústavní soud provedené důkazy hodnotit odchylně od hodnocení učiněného obecnými soudy jen tehdy, jestliže by tyto důkazy provedl znovu.¹⁴⁴

Jak jsem již zmínila výše, těžiště faktické činnosti Ústavního soudu z hlediska nápadu a vyřízení věci jednoznačně spočívá v řízení o ústavních stížnostech. Drtivá většina ústavních stížností je podávána proti rozhodnutím a jiným zásahům do základních práv a svobod stěžovatelů ze strany obecných soudů. Jak ukazuje dosavadní nárůst nápadu ústavních stížností, důvěra veřejnosti v Ústavní soud stoupá, v posledních letech jejich počet stabilně dosahuje čísla 3000, viz příloha č. 5.

¹⁴³ Srov. Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR sv. 1 – Nález 5/1994

¹⁴⁴ Srov. Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR sv. 1 – Nález 17/1994

7.1 Ústavní soudnictví a politika

Ústavní soud je jedním z nejvyšších ústavních orgánů státu. Je také zároveň orgánem soudním, ale plní jiné funkce než soudy obecné soustavy, což se výrazně projevuje především v systému tzv. specializovaného soudnictví. Obecné soudnictví vychází přísně ze zásady nezávislosti a nemusí tudíž rozhodovat o politických záležitostech, což je např. odlišná pozice oproti soudům ústavním. Ústavní soudy rozhodují v oblasti ústavního práva, které někteří autoři nazývají „politickým právem a ústavní judikaturou judikaturou politickou“¹⁴⁵ Napětí, které vzniká mezi politikou a právem, udržuje v rovnováze systém dělby moci a brání nelegitimním politickým postupům.

Ústavní soud je vystaven politickým vlivům v souvislosti se svým institucionálním vymezením a svou interpretací práva. Z institucionálního hlediska existují v případě Ústavního soudu ČR tyto oblasti:

- a) Navrhování kandidátů na soudce Ústavního soudu a udělování souhlasu Senátem,
- b) Funkce soudce Ústavního soudu
- c) Postup, kterým Ústavní soud dochází ke svým rozhodnutím,
- d) Povaha rozhodnutí

Co se týče prvního tématu, je navrhování kandidátů na soudce ve výlučné pravomoci prezidenta, který je ovšem limitován toliko ustanoveními Ústavy, podle nichž musí vybírat z bezúhonných občanů s vysokoškolským právnickým vzděláním, volitelných do Senátu a provozujících deset let právní praxi, Prezidentova volba je posléze ještě modifikována Senátem, který musí dát souhlas se jmenováním, kde hraje svou roli sestava politických stran.

Druhá oblast na rozdíl od té první, kde právní převažuje nad politickým, je typická zdůrazněním soudcovské nezávislosti, nestrannosti a nestíhatelnosti, kterou umocňuje ještě ustanovení o neslučitelnosti s členstvím v politické straně nebo politickém hnutí. Zde převažují právní aspekty nad politickými.

¹⁴⁵ Srov. Degenhart, C: Staatsrecht I. 8. Vydání, Heidelberg, 1992, str. 187

Postup, kterým dospívá Ústavní soud ke svému rozhodnutí, by měl být také odproštěn či osvobozen od politických aspektů, zejména v tom smyslu, logický postup hodnotící vyšší a nižší premisy. Kde vyšší je text ústavního zákona a nižší text zákona nebo jiného právního předpisu.

Povaha rozhodnutí osciluje mezi oběma oblastmi tím, že v případě zrušení právního předpisu nebo jeho ustanovení (negativní zákonodárství) působí *erga omnes* a má jasné politické důsledky, protože záporně zasahuje do oblasti působnosti moci zákonodárné. V případě incidentní kontroly ústavnosti, jejíž rozhodnutí působí *inter pares*, jde v podstatě o klasické rozhodování soudu.

V České republice Ústavní soud zasáhl do politické sféry tím, že některé právní předpisy zrušil nebo naopak zamítl návrhy na zrušení jiných. (Nález ve věci financování politických stran, sporu mezi vládou a prezidentem ohledně kontrasignace jmenování guvernéra a víceguvernerů ČNB, sp. zn. Pl. ÚS 14/01 a další.) Mohlo by se jevit, že Ústavní soud nerozhoduje v souladu s doktrínou sebeomezování a narušuje tím rovnováhu v dělbě moci. K tomu je nutné podotknout, že Ústavní soud jedná v zásadě na základě konkrétního návrhu, o kterém je povinen rozhodnout. Není na jeho vlastním uvážení, zda zasáhne způsobem do politické sféry.

7.1.1 Vnitřní omezení Ústavního soudu

Rovnováhu politického a právního v dělbě moci udržuje Ústavní soud tím, že se při rozhodování předložených návrhů řídí právními kritérii. Pokud Ústavní soud tyto meze překročí, dostane se do role dynamické, tedy aktivní účasti na tvorbě práva.

Koncepce soudcovské zdrženlivosti (*judicial self restraint*) byla vypracována během reforem New Deal, kdy Nejvyšší soud USA zrušil několik zákonů proti hospodářské krizi. Nejvyšší soud má pravomoc odmítnout svou příslušnost, pokud by hrozilo, že se uchýlí k politickému rozhodování, které není ospravedlnitelné.

Ústavní soud České republiky, stejně jako jiné kontinentální Ústavní soudy, nemá možnost, aby se své jurisdikce vzdal. V českém právu neexistuje možnost použití doktríny politické otázky *political question doctrine*, (*Rozhodnutí Nejvyššího soudu 369 U.S. 186 (1962) Baker vs. Carr. Nejvyšší soud definoval šest kritérií, a pokud by bylo jedno z nich naplněno, může Nejvyšší soud odmítnout ve věci*

rozhodovat),¹⁴⁶ kterou může uplatnit Nejvyšší soud USA. Jeho pravomoc je výslovně stanovena Ústavou a zákonem o Ústavním soudu. Tyto dva předpisy přímo stanoví nutnost řešit některé politické spory těmi ustanoveními, která se týkají abstraktního přezkumu právních předpisů. Abstraktní kontrola ústavnosti se netýká porušení práv nějaké konkrétní osoby, která má aktivní legitimaci k podání návrhu. Zde jsou aktivně legitimováni většinou kvalifikovaní navrhovatelé (tj. poslanci, senátoři, vláda, prezident...), kteří nemusí prokazovat žádný osobní zájem, aby mohli podat návrh. **Zvláštností řízení před Ústavním soudem je v tomto směru podání návrhu někým, komu se nejedná o individuální porušení práva, ale spíše o politický záměr.**

7.2 Právo na spravedlivý proces v rozhodování Ústavního soudu

Právo na spravedlivý proces si v judikatuře Ústavního soudu zaslouhuje zvláštní pozornost. Své uplatnění nachází především v řízení o ústavní stížnosti, byť aplikováno může být i v jiných řízeních, např. v řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora. Řízení o ústavní stížnosti však představuje drtivou převahu z celkového nápadu u Ústavního soudu.¹⁴⁷

Nejdůležitější zásadou, o kterou se Ústavní soud při svém rozhodování opírá, je zásada materiálního právního státu. Česká republika je právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, jak jsem již několikrát v práci podotkla, kde lid je zdrojem veškeré státní moci a státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat toliko v mezích a způsoby stanovenými zákonem, a kde každý může činit to, co není zákonem zakázáno a nesmí být nucen činit to, co zákon neukládá.¹⁴⁸

Krom toho, že je stát svými zákony vázán, je pro právní stát dále charakteristická především dělba moci na moc zákonodárskou, výkonnou a soudní, která prakticky znemožňuje, aby došlo ke koncentraci veškeré moci v rukou pouze jedné z nich. Ochrana základních práv a svobod, ochrana samotné ústavnosti a rozhodování o vině a trestu je svěřena nezávislé soudní moci.

¹⁴⁶ Srov. Šimíček V: Ústavní stížnost, 2. Zcela přepracované a aktualizované vydání, Linde Praha a.s., 2001, str. 21

¹⁴⁷ Srov. Dančák B.; Šimíček V: Základní lidská práva a právní stát v judikatuře ústavních soudů, Brno, 2000, str. 94

¹⁴⁸ Ústava České republiky, čl. 1 a 2 a čl. 2 odst. 3 Listiny

Velkou míru důležitosti má fakt, že se každý může dovolávat svých práv přímo.¹⁴⁹ Z toho vychází zejména doktrína spravedlivého procesu. Hlavním zdrojem této doktríny je judikatura Ústavního soudu České republiky a také Evropského soudu pro lidská práva.

Původně bylo chápáno právo na spravedlivý proces (*princip spravedlivého procesu poprvé použil Evropský soud pro lidská práva při aplikaci Evropské Úmluvy o lidských právech a základních svobodách*) pouze ve smyslu čl. 36 Ústavy, jako právo přístupu k soudům. Postupně se ale Ústavní soud přiklonil k širšímu výkladu v souvislosti s čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Česká republika je podle čl. 10 Ústavy Úmluvou vázána, je tedy nutno se jí řídit, a Ústavní soud dnes považuje za právo na spravedlivý proces celou hlavu V. Listiny. Přitom principy, které jsou v hlavě V. obsaženy, nejsou konečným výčtem. Právo na „*fair trial*“ je otevřeným systémem, který Ústavní soud doplňuje o další principy, které vznikají na základě porušení zákonných procesních ustanovení, nebo-li principů.

Spravedlivý proces podle hlavy V. Listiny má materiální a formální stránku, které je nutno dodržet současně. **Materiální stránku tvoří:**

- Právo na soudní a jinou ochranu (čl. 36 odst. 1,2 Listiny, čl. 81, čl. 82, čl. 90 Ústavy a zásady trestního a civilního řízení),
- Právo na náhradu škody (čl. 36 odst. 3,4 Listiny),
- Právo na zákonného soudce (čl. 38 Listiny),
- Nullum crimen, nulla poena... sine lege (čl. 39 Listiny),
- Zákaz retroaktivity trestních předpisů (čl. 40 odst. 6 Listiny),
- Presumce neviny (čl. 40 odst. 2 Listiny),
- Ne bis in idem a res iudicata (čl. 40 odst. 5 Listiny)¹⁵⁰

Přičemž některé principy jsou platné obecně, jiné platí pouze pro trestní řízení. Obecně lze říci, že principy nemají pouze *status negativus* (zákazy určitého jednání), ale i *status pozitivus* (lze očekávat, že stát bude něco konat).

¹⁴⁹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 41/97

¹⁵⁰ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod, čl. 36 – čl. 40

Formální stránku tvoří následující zaručená práva:

- Odepřít výpověď (čl. 40 odst. 4 Listiny),
- Právní pomoc a obhajobu (čl. 40 odst. 3 Listiny),
- Rovné postavení účastníků (čl. 37 odst. 3 Listiny, čl. 96 odst. 1 Ústavy),
- Tlumočníka (čl. 37 odst. 4 Listiny),
- Veřejné soudní jednání (čl. 38 odst. 2 Listiny),
- Vyjadřovat se k provádění důkazů (čl. 38 odst. 2 Listiny),
- Rozhodnutí bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny)¹⁵¹

7.2.1 Překvapivost rozhodnutí Ústavního soudu

Právo na spravedlivý proces se nejčastěji objevuje v ústavních stížnostech fyzických a právnických osob. Jsou jimi napadána rozhodnutí orgánů veřejné moci, které jsou povolány k ochraně spravedlivého procesu, a které ho, dle tvrzení stěžovatelů, porušily. Posuzování ústavních stížností ve shodě s povahou doktríny spravedlivého procesu se týká pouze procesně bezchybného postupu orgánů veřejné moci při předchozích rozhodnutích. „Správnost“ meritorních rozhodnutí do tohoto okruhu nespádají.

Ústavní soud stojí mimo soustavu obecných soudů i mimo soustavu správních orgánů. Není vůči nim ani opravnou institucí, a ani ústavní stížnost není samozřejmě opravným prostředkem. Vztah Ústavního soudu a obecných soudů je či správních úřadů je limitován samotnou rozhodovací činností.

Jednou ze situací, kdy Ústavní soud konstatuje porušení práva na spravedlivý proces, je příklad, *„odchýlil-li se odvolací soud nejen od skutkových zjištění, jaká učinil soud prvního stupně na základě bezprostředně před ním provedených důkazů, ale také od právních závěrů z těchto zjištění vycházejících, a sám bez jakéhokoli dokazování, aniž by jakýmkoli způsobem umožnil účastníkovi řízení vyjádřit se k odvolacímu soudu*

¹⁵¹ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod, čl. 37 – čl. 40

*nově nastolenému meritu věci, odepřel mu tímto postupem právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 1 Listiny.*¹⁵²

Obdobně Ústavní soud judikoval i např. že pokud odvolací soud při řešení případu opustil režim zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích a posoudil věc z hlediska obecné úpravy ochrany vlastnického práva v občanském zákoníku, „aniž však v řízení, jež vydání jeho rozhodnutí předcházelo, dal možnost stěžovatelům (v řízení před obecnými soudy žalovaným) se k tomuto posouzení vyjádřit a uplatnit tak námitky, které právě obecná úprava na rozdíl od zákona č. 87/1991 Sb. – např. v možnosti namítat vydržení vlastnického práva připouští, a to navíc za situace, kdy sami vedlejší účastníci (v řízení před obecnými soudy žalobci) svůj návrh na vydání nemovitosti opírali o restituční předpis. **Odvolací soud tak v podstatě porušil zásadu dvojinstančního řízení a ve svých důsledcích je uvedený postup zásahem do práva stěžovatelů na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**“¹⁵³ S tímto nálezem též koresponduje náleží Ústavního soudu ze dne 24. 9. 1998, sp. zn. III. ÚS 139/98 (dosud nepublikovaný), podle něhož **„změna právního náhledu odvolacího soudu je důvodem kasačního rozhodnutí odvolacího soudu, přičemž z hlediska ústavněprávního se tím účastníkům otevírá možnost uplatnění práva vyjádřit se k němu, případně i předložit nové důkazy, které z pohledu dosavadního nebyly relevantní.“**

Ovšem jak plyne z dalších judikátů Ústavního soudu, není možné o tzv. překvapivosti rozhodnutí odvolacího soudu v žádném případě hovořit vždy, když soud II. stupně dospěje k odchylnému právnímu závěru než soud 1. stupně, neboť takovýto názor by ve svých důsledcích především popíral samotný smysl dvojinstančního řízení, a je proto nutno vždy každý případ hodnotit individuálně, s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem. Rozhodující je proto vždy individuální posouzení, zda v daném konkrétním případě účastník řízení skutečně měl či nikoliv reálnou šanci vyjádřit se k provedeným důkazům, popř. navrhnout i důkazy další.¹⁵⁴

¹⁵² Srov. Nález sp. zn. IV. ÚS 544/98, Sbírka nálezů a usnesení sv. 15, str. 75

¹⁵³ Srov. Nález sp. zn. IV. ÚS 218/95, Sbírka nálezů a usnesení sv. 9, str. 381 a násl.

¹⁵⁴ Srov. Dančák B.; Šimíček V: Základní lidská práva a právní stát v judikatuře Ústavních soudů, Brno, 2000, str. 97-98

8 Vliv Ústavního soudu na právní řád

8.1 Ústavní soud jako negativní zákonodárce

Obecně lze říci, že Ústavní soud působí na právní řád svým rozhodováním různě ve dvou okruzích:

- a) **Ruší právní předpisy (abstraktní kontrola ústavnosti),**
- b) **Rozhoduje o stížnostech fyzických a právnických osob a ruší rozhodnutí soudů a správních úřadů (konkrétní kontrola ústavnosti).**

Podle čl. 81 odst. 1 písm. a), b) Ústavy Ústavní soud ruší zákony a jiné právní předpisy, které jsou v rozporu s ústavním pořádkem, respektive zákonem. Takové rozhodnutí Ústavního soudu má právní účinky *erga omnes*.

Jestliže Ústavní soud za stanovených podmínek právní předpis nálezem zruší, je povinen jej vyhlásit ve Sbírce zákonů ČR. Tento nález, rušící právní předpis, je pramenem práva. Právní předpis pozbývá platnosti dnem, který je určen v nálezu. Obvykle je dnem pozbytí platnosti a účinnosti zrušeného právního předpisu den publikace, ovšem mnohokrát ho Ústavní soud odložil na pozdější dobu.

Ústavní soud je v tomto případě „*negativním zákonodárcem*“, přičemž je ale při svém rozhodnutí vázán podaným návrhem. Situace se mění, pokud soud zruší zákonné ustanovení, na němž závisel logický a obsahový smysl jiného ustanovení. Ústavní soud vyslovil, že je dán důvod ke zrušení takového ustanovení, které ztratilo opodstatněnost své normativní existence, aniž by to byl postup *contra petitum*.

Jak je již výše zmíněno, je možné, aby Ústavní soud odložil platnost na pozdější dobu. Tak učinil např. ve věci zrušení části páté občanského soudního řádu (OSŘ) (sp. zn. Pl. ÚS 16/99 ze dne 27.6. 2001) Jak vyplývá z odůvodnění nálezu,

...,Ústavní soud si před svým rozhodnutím ověřil, že legislativní práce na nové úpravě správního soudnictví, bude-li Parlamentem ČR přijata, by měla nabýt účinnosti dnem 1. 1. 2003. Rozhodl proto tak, že část pátou o.s.ř. zrušil dnem 31. 12. 2002 s podotknutím, že přijetí nové úpravy je úkolem ještě pro tento zákonodárský sbor.“

V tomto případě Ústavní soud zapůsobil v první řadě jako negativní zákonodárce, ale v řadě druhé především i jako konstruktivní činitel, protože na jeho popud bylo po téměř deseti letech naplněno ustanovení Ústavy. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní byl přijat a vyhlášen již 17. 4. 2002. Rozhodnutím Ústavního soudu vznikla situace, kdy zákonodárny sbor musel přijmout novou úpravu, protože pokud by to neučinil, nebyl by zde počínaje 1. 1. 2003 žádný právní předpis upravující správní soudnictví.

Stalo se tak, ačkoli Ústavní soud nemá žádné ústavní prostředky, jak by vynutil případné nerespektování zrušovacího nálezu Parlamentem České republiky. To platí i v případě zrušení nařízení vlády nebo obecně závazné vyhlášky územních samosprávných celků.

8.2 Rozhodnutí ve věcech ústavních stížností

Druhým okruhem je problematika výkonu a závaznosti rozhodnutí ve věcech ústavních stížností fyzických a právnických osob, kterými Ústavní soud ruší rozhodnutí obecných soudů nebo správních úřadů.

Jestliže Ústavní soud stížnosti vyhoví (celé nebo z části), vykonatelnost nastupuje doručením písemného vyhotovení nálezu účastníkům. Proces se vrací do té procesní fáze, kde začínalo řízení, jež vedlo k rozhodnutí, které Ústavní soud zrušil. Orgán, který takto podruhé rozhoduje, je vázán názorem vysloveným v nálezu.

Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu v incidentní kontrole mezi jím dotčenými stranami je nepochybná. Složitější je však řešení problému, zda jsou taková rozhodnutí závazná i vůči neurčité skupině adresátů *pro futuro*. Z ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy vyplývá, že rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány a osoby. Což znamená, že i rozhodnutí v daném případě, by nadále-napříště mělo platit za závazný precedens a tedy i pramen práva. Znamená to, že v České republice, zemi kontinentální právní kultury, je možná soudcovská tvorba práva?

V. Šimíček vychází přísně z oddělení abstraktní a konkrétní kontroly ústavnosti. Tvrdí, že „ *v případě konkrétní kontroly (typicky ústavní stížnosti), jsou rozhodnutí Ústavního soudu závazná pouze pro účastníky řízení. Opačné tvrzení by Ústavnímu soudu ČR přiznávalo aktivní roli, která je naší koncepcí ústavního soudnictví cizí.*“

Odůvodňuje to tím, že další obecný soud může v konkrétním případě buď rozhodnout dle právního názoru Ústavního soudu, nebo může rozhodnout odlišně, resp. předložit věc Ústavnímu soudu. „*V opačném případě by soud byl povinen aplikovat právní názor, který by mohl považovat třeba i za protiústavní a (absurdně) by zřejmě už neměl právo věc předložit opětovně Ústavnímu soudu. Ten by se dostal do role neomylného interpretátora*“...

V. Mikule a V. Sládeček se vyjádřili ve svém článku kromě toho, které části nálezu jsou podle nich závazné, i k obecné závaznosti ve věcech ústavních stížností v tom smyslu, že trpí nedostatkem formální publikace, která není zhojena nejméně jednou za rok vydávanou Sbírkou nálezů a usnesení k veřejné potřebě. A ani oprávněním každého nahlédnout do vyhotovení nálezu určeného pro tuto sbírku u Ústavního soudu v Brně. A dále: „*K tomu je třeba poznamenat, že Ústava ani zákon o Ústavním soudu (a ovšem ani jiné součásti našeho právního řádu, nezajícího principy comon law) nestanoví nic o tom, jak zaniká nebo se mění závaznost nálezů (jejich výroků, právních názorů vyjádřených v odůvodnění) v důsledku pozdějších odlišných rozhodnutí a právních názorů.*“¹⁵⁵

Naopak **A. Procházka** vidí v publikaci nálezů ve Sbírce nálezů a usnesení její dostatečnou oficializaci. Uvádí, že dle jeho názoru mají všechny nálezy Ústavního soudu absolutní závaznost ve všech svých částech. A dále uznává soudcovskou tvorbu práva: „*My se ovšem pohybujeme v oblasti práva novějšího – práva ústavního, pro které by se zdála být přijatelnější normativní teorie právní moci, podle jejíž koncepce pravomocné soudní rozhodnutí zakládá nový právní stav a jeho funkce je vyjádřena přímou tvorbou práva. V pojetí normativní teorie je soud tvůrcem konkrétní právní normy s hmotněprávními účinky. Tato zásada vycházející z koncepce práva římského, podle něhož „res iudicata ius facit*“¹⁵⁶

¹⁵⁵ Mikule V., Sládeček V: O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu ČR, Bulletin advokacie, č. 8, str. 18

¹⁵⁶ Procházka A: O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu ČR, Bulletin advokacie, č. 8, str. 32-38

Podobně i **Karel Klíma** tvrdí, že „*publikací se názor autenticky oficializuje a tvoří se z něj precedens, což znamená, že je možné se jej per analogiam dožadovat. Vzhledem ke zvláštnosti určovacích žalob tak výkon rozhodnutí je v respektu názoru Ústavního soudu. Pro procesní souvislost s předchozími rozhodnutími má zásadní význam dvojí konstatování v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu, jednak čím byl ústavní pořádek narušen (jakým rozhodnutím, tedy jakým hodnocením situace), dále pak v čem spočívá porušení ústavního pořádku. Tohoto součástí pak může být výklad, který přináší interpretující věty, neboť Ústavní soud nemůže říci pouze, že materie není upravena, ale musí ji dovést. Jakmile tímto sděluje interpretaci, tvoří obsahové právo, neboť nejde v případě nálezů o pouhý akt aplikace (ústavního)práva, ale jde o kreativní působení na dosud neupravené vztahy...*“¹⁵⁷

První dva názory se kloní k tomu, že soudcovská tvorba práva je v českém právním systému cizím prvkem a v zásadě proto není možná a druhé dva názory akceptují možnost dotváření práva Ústavním soudem a pozvolné stírání rozdílů mezi kontinentálním právním systémem a systémem *common law*.

Precedenční povaha nálezů Ústavního soudu ve věci ústavních stížností je v rozhodující míře obecnými soudy a v řadě případů i autory z oboru ústavního práva odmítnuta, viz výše.

Restriktivní interpretace čl. 89 odst. 2 Ústavy ztotožňující pojem „vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu“ pouze s jejich výrokovou částí, jelikož „obecně se právní důsledky individuálních rozhodnutí spojují právě s výrokem a jen výrok rozhodnutí je považován za způsobilý nabýt právní moci a vykonatelnosti (ve smyslu donucení ke splnění povinnosti, kterou rozhodnutí ukládá).

Skepsa ke způsobilosti Ústavního soudu autoritativně interpretovat ústavní zákony (jinými slovy argument, jež vystihuje otázka „kdo ohlídá hlídače?“).

Narušení nezávislosti soudcovského rozhodování.

Obecné soudy v několika případech, jako reakci na argumentaci účastníků řízení, precedenční působení nálezů Ústavního soudu výslovně odmítly. Příkladem je rozsudek

¹⁵⁷ Klíma K: Ústavní právo, Aleš Čeněk, Plzeň, 2004, str. 475

Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. února 1998, sp. zn. 22 Ca 262/97, v jehož odůvodnění obecný soud konstatoval, že „**vědomě rozhodl v rozporu**“ s nálezem Ústavního soudu, týkajícím se obdobné věci, protože se „**s právními názory v něm vyslovenými neztotožňuje**.“ V praxi je přitom Ústavní soud často konfrontován s případy, ve kterých se obecné soudy odmítají řídit právním názorem Ústavního soudu, vysloveným v obdobných věcech. **Známým je příklad zastavování řízení obecnými soudy v restitučních věcech z důvodu nedostatku pasivní legitimace, jestliže navrhovatel (nebo-li restituent) označí odpůrce místo termínu „obec“ termínem „obecný úřad“, ačkoli Ústavní soud takovýto postup opakovaně označil za přepjatý formalismus a porušení ústavních principů spravedlivého procesu. Praktickým důsledkem odmítání vázanosti právním názorem Ústavního soudu ze strany soudů obecných je opakované rozhodování obdobných věcí a s tím spjaté zahlcování Ústavního soudu.**

Osobně se domnívám, že precedenční povaha nálezů Ústavního soudu ve věci ústavních stížností by měla platit. Důvody pro uvedený závěr jsou zejména tyto:

Podíváme-li se na nárůst nápadu u Ústavního soudu v posledních letech zjistíme, že jejich počet stabilně dosahuje čísla 3 000, jak říká tabulka v příloze č. 5. Ústavní soud je tak „nucen“ zabývat se důkladně každou ústavní stížností. Ovšem kdyby se zavedla precedenční povaha nálezů Ústavního soudu a ty ústavní stížnosti, které by naplňovaly stejný charakter (tudíž stejné pojmové, základní a formální znaky stížnosti) by se rozhodovaly obdobně, jistě by délka řízení před Ústavním soudem nebyla nepřiměřená jako doposud a procesním prvkům Ústavního soudu by tzv. „odlehčily“. Ústavní soud by tak nebyl přehlacen a průběh řízení by byl snazší. Tudíž zastávám názor, že reforma ústavního soudnictví je jistě aktuálním tématem.

9 Evropské souvislosti ústavního práva procesního

Česká republika se stala členským státem Evropské unie a to k datu 1.5. 2004. Od tohoto okamžiku – dne, se stal pro Českou republiku právní řád Evropských společenství smluvně závazným. Souhlasem vyjádřeným v referendu se Česká republika zavázala, že vytvoří veškeré podmínky nutné pro aplikaci komunitárního práva a bude především respektovat jeho normy podle čl. 10 Smlouvy o založení Evropského společenství. Byla tím vytvořena souběžná právní úprava některých právních vztahů, která je smluvně nadřazená vnitrostátnímu právu.

Právo Evropských společenství je novým právním řádem mezinárodního práva, který je v České republice aplikovatelný, a jehož subjektem jsou i občané České republiky a vzhledem k přímé účinnosti se jej mohou dovolávat. Kromě toho je stanovena povinnost orgánů veřejné moci podle něj rozhodovat.

Princip přednosti komunitárního práva není ve Smlouvě o založení ES nikde výslovně vyjádřen, ale byl vytvořen judikaturou Evropského soudního dvora. Poprvé v historii se tak stalo ve věci 6/64 Costa vs. E.N.E.L. Jednalo se zde o znárodnění italských podniků vyrábějících a distribuujících elektrickou energii a jejich převedení na jedinou společnost E.N.E.L., která se tak tímto způsobem stala státním monopolem. Státní obchodní monopoly Smlouva o ES výslovně zakazuje. F. Costa, akcionář jedné znárodněné společnosti, napadl znárodnovací akt u italského soudu. Ten podle ustanovení čl. 234 Smlouvy o ES předložil Evropskému soudnímu dvoru předběžnou otázku.

Evropský soudní dvůr vyjádřil ve svém rozhodnutí, že *založením Evropského společenství členské státy vytvořily nový právní řád tvořící integrační součást právních řádů, které musí být jejich soudy aplikován, a který zavazuje jejich příslušníky i je samé. Členské státy totiž omezily svoji suverenitu a přenesly část svých pravomocí na mezinárodní organizaci Evropského společenství, vybavenou vlastními orgány a subjektivitou...*

Na základě Smlouvy o ES vznikají členským státům závazky, které by nebyly bezpodmínečné, kdyby mohly být následnými zákonodárnými akty členských států zpochybněny. Z tohoto vyplývá, že by došlo ke zpochybnění právního základu samotného Evropského společenství a komunitární právo by bylo zbaveno svého zvláštního a původního charakteru, kdyby ustanovení vnitrostátního práva převážila nad právním rámcem ES.

Cílem této zásady je zajištění plnění cílů Evropského společenství všemi státy bez rozdílu, aby nedocházelo k diskriminaci.

Aplikační přednost před ústavními normami byla Evropským soudním dvorem poprvé vyslovena v případě 11/70 Internationales Handelsgesellschaft, kde rozhodoval ve věci ochrany základních práv fyzických a právnických osob.

Opět vyzdvihl charakter práva Evropského společenství a stanovil, že pokud jsou ustanovení o základních právech obsažených v ústavě v rozporu s komunitárním aktem, tak dokud tento akt platí, má přednost před ustanoveními ústavy. Což vyvolalo mezi členskými státy nevoli, protože takové rozhodnutí se týká pravomoci upravit v rámci suverénního státu ochranu základních práv a svobod.

Normy vnitrostátního práva členského státu, které jsou v rozporu s právem Evropského společenství jsou neaplikovatelná. Podle zásady přednosti musí vnitrostátní soud aplikovat ustanovení práva Evropského společenství, i kdyby vnitrostátní předpis byl přijat později, protože je mu nadřazeno. Neplatí zde *lex posterior derogat legi priori*.

Každý členský stát přijímá ve své ústavě novou suverenitu jinak. Česká republika tak učinila v čl. 10 Ústavy, kde prohlásila mezinárodní ratifikované smlouvy za součást právního řádu. Tím byly přijaty zakladatelské smlouvy Evropských společenství a komunitární právo jako celek za součást vnitrostátního právního řádu.

Ústava zaručuje mezinárodním smlouvám podle čl. 10 Ústavy přednost před zákony, ale k přednosti před ústavními zákony se nevyjadřuje. Ústavnímu soudu byla podle čl. 87 odst. 2 svěřena pravomoc rozhodovat o mezinárodních smlouvách podle čl. 10 a 49 Ústavy z hlediska jejich souladnosti s ústavním pořádkem. Mezinárodní smlouvu, která s ústavním pořádkem není v souladu, není možné ratifikovat.

Z toho lze dovodit, že ve vztahu k ústavnímu pořádku má v České republice primární komunitární právo rovné postavení. Český Ústavní soud zatím neřešil otázku spojenou s kolizí mezi ústavním zákonem a mezinárodní smlouvou.

Ústava neupravuje vztah k sekundárním a terciárním předpisům. Pokud by došlo k tomu, že by Ústavní soud musel řešit rozpor mezi zákonem či jeho ustanovením a směrnicí, nemohl by jej odmítnout z nedostatku kompetence a odkázat na Evropský soudní dvůr. Jelikož je zde doktrína přímého účinku a závazky vzniklé ze smluv, kterými je Česká republika vázána, byl by soud nucen se případným nesouladem zabývat. Vzhledem k tomu, že by se jednalo o sekundární právo, pak by při posuzování měly přednost principy vnitrostátní ústavní principy. Ústavní soud by tedy postupoval tak, že by případně zrušil právní předpis odporující sekundárnímu právnímu aktu, ale pouze v případě, že by to bylo v souladu s vlastními ústavními zákony.

Závěr

Ústavní soud České republiky existuje od roku 1993, přesněji započal svou činnost k 15. 7. 1993.

Hlásí se k tradici předchozího Ústavního soudu ČSFR, leč měl sice krátkou historii, ale Ústavní soud České republiky je i pokračovatelem tzv. prvorepublikového Ústavního soudu.

Celou řadou svých významných judikátů nejen dokazuje ale především právoplatně si i zaslouží své opodstatněné místo v systému dělby moci a je nenahraditelným orgánem ústavnosti, což je jeho hlavní poslání. Přestože široká veřejnost nesprávně chápe tuto ústavní instituci spíše jako „soud poslední záchrany,“ nebo-li posledním opravným prostředkem, což se samozřejmě odráží v převelikém množství podání ústavních stížností, jejichž posuzování je ovšem v současné době nejvýznamnější složkou činnosti Ústavního soudu.

Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Představuje procesní zabezpečení dodržování ústavních norem, neboť je nadán pravomocí rušit normativní nebo individuální rozhodnutí, které nejsou v souladu s ústavním řádem České republiky.

Judikatura Ústavního soudu se stává klíčovou součástí ústavní praxe a začala významně ovlivňovat právní praxi vůbec.

Řízení před tímto soudem se stalo zvláštním druhem procesu aplikace právních norem, svými rozhodnutími však zasahuje i do výsledků normotvorné činnosti. Řízení před Ústavním soudem České republiky jsou většinou řízení o návrzích charakteru určovacích žalob. Zjišťuje se protiústavnost rozhodnutí, případně protizákonnost rozhodnutí, a tudíž komu svědčí právo. Případně kasační rozhodnutí Ústavního soudu buď likviduje rozhodnutí bez nutnosti náhrady tohoto předchozího (zrušení zákona), obnovuje proces u ústavní stížnosti, nebo způsobuje jiné důsledky, např. zachování mandátu.

Řízení před Ústavním soudem má svoje privilegovaná pravidla. Tato pravidla jsou zakotvena v zákoně o Ústavním soudu.

V právním řádu České republiky má Ústavní soud exkluzivní postavení, což dokazují především jeho pravomoci, způsob jmenování jeho soudců, jeho nezávislost a nevázanost rozhodnutími obecných soudů a účinky rozhodnutí. Z hlediska pravomocí mu svěřených je jasné, že i řízení před Ústavním soudem má jistý zvláštní charakter. Obecně lze říci a shrnout, že se Ústavní soud České republiky a řízení před ním vyznačuje těmito specifiky a pravidly:

Ústavní soud má zvláštní postavení mezi orgány veřejné moci, je nezávislým orgánem ochrany ústavnosti a působí jak protiváha moci zákonodárné, výkonné i soudní.

Ústavní soud má specifické institucionální vymezení a speciální personální vybavení.

Věcná působnost vykazuje zvláštní charakter.

Oprávnění k podání návrhu na zahájení řízení před Ústavním soudem mají pouze takové subjekty, jimž to přiznává zákon o Ústavním soudu.

Lhůta k podání návrhu ve věcech incidentní kontroly ústavnosti se počítá ode dne doručení rozhodnutí o posledním opravném prostředku, který je poskytován k ochraně práva, které bylo dle návrhu přerušeno, respektive ode dne, kdy došlo ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti, lhůtu není možné prominout ani prodloužit.

Pro řízení je předepsáno kvalifikované zastoupení (pro fyzické a právnické osoby, které nejsou orgány veřejné moci) a není možná substitute. Pro řízení je nutná speciální plná moc s přesným uvedením, že jde o plnou moc k podání ústavní stížnosti a zastupování před Ústavním soudem v určité věci, řízení před Ústavním soudem nepodléhá soudním poplatkům, je jednoinstanční a není proti němu žádné odvolání.

Ústavní soud není oprávněn ustanovit účastníku advokáta.

Předběžným posouzením návrhu se zabývá soudce zpravodaj.

Rozhodnutí Ústavního soudu má pouze kasační povahu.

Závaznost rozhodnutí pro všechny a osoby (jakkoli se o ně vedou spory) má základ v ustanovení Ústavy České republiky.

To byly základní specifika Ústavního soudu a řízení před ním tzv. v pozitivním světle, řekněme. Bohužel další kritéria už tak pozitivní nejsou. Např. „strohá“ Ústava České republiky neupravuje ani nijak nezmiňuje organizační složku Ústavního soudu. Významné postavení soudce zpravodaje je také poněkud zarážející. Pouze na jeho posouzení totiž záleží, tudíž na posouzení pouhé jedné osoby, dostane-li se stížnost k projednání v senátu.

Dále Ústava České republiky a zákon o Ústavním soudu sice hovoří o jmenování 15ti ústavních soudců na dobu 10 let, ale opět už neupravují znovuzvolení do funkce ústavních soudců, což je podle mě zásadní problém vzhledem k nezávislosti ústavních soudců a do budoucna by bylo zapotřebí reformy. K tomu se vztahuje i další problém a to pravidla při výběru kandidátů na Ústavního soudce, doposud je totiž prezident republiky při svém rozhodování nezávislý, samozřejmě s ohledem na zákon.

V rámci svých úvah se dále zabývám zásadní myšlenkou jak vykládat legislativně technickou formulaci „přiměřené použití ostatních předpisů“, např. OSŘ? Kdy se nachází přiměřenost a kdy už tato formulace míru překračuje? I to, si myslím, že stojí za uváženou.

Zákon o Ústavním soudu umožňuje Ústavnímu soudu odmítnout bez jednání jako zjevně neopodstatněnou kteroukoliv ústavní stížnost a ze statistiky kanceláře Ústavního soudu vyplývá, že 90 – 95% ústavních stížností je takto odmítáno. Ovšem problém spatřuji v tom, že pojem „zjevná neopodstatněnost“ nelze ani exaktně, ani jednotně ohraničit či definovat. Je tedy svěřen úvahám každého soudce Ústavního soudu a souhlasnému názoru obou zbývajících členů senátu. Tento problém lze také označit za neustálé hledání hranic přezkumné pravomoci Ústavního soudu. Neposledními faktory jsou i nepřiměřená délka soudního řízení, nejednotná judikatura Ústavního soudu a nepředvídatelnost soudních rozhodnutí.

Problémů a potřebných ústavních reforem by se jistě našlo více, ovšem chtěla jsem svými úvahami nastínit, že problémy v této oblasti jsou a je pouze na každém z nás, zda-li je chceme vidět a samozřejmě do jaké míry se s nimi budou zabývat ústavodárci...

Seznam odborné literatury

Prameny české:

- Listina základních práv a svobod, usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb.
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech č. 120/1976 Sb.
- Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu České republiky
- Smlouva o EU
- Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, č. 209/1992 Sb. (EULZPS) v platném znění
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky
- Zákon č. 6/2002 Sb. o soudech, soudcích, přísedících, a státní správě soudů (o soudech a soudcích)
- Zákon č. 85/1990 Sb. o právu petičním
- Zákon č. 85/1996 Sb. o advokacii
- Zákon č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád
- Zákon č. 141/1961 Sb. trestní řád
- Zákon č. 150/2002 Sb. soudní řád správní
- Zákon č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu České republiky
- Zákon č. 201/2002 Sb. o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových
- Zákon č. 358/1992 Sb. o notářích a jejich činnosti

Knižní česká:

- Dančák B., Šimíček V: Základní lidská práva a právní stát v judikatuře ústavních soudů, MU Brno, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2000, ISBN 80-210-2451-8
- Degenhart C: Staatsrecht I, 17. Vydání, Heidelberg, 2001, 3-8114-2327-4
- Dostál M: Ústavní soud České republiky v letech 1993-2000, 1.vydání, Praha, Linde Praha a.s., 2003, ISBN 80-7201-462-5

- Filip J: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, MU Brno, 2001, ISBN 80-210-2592-1
- Filip J., Holländer P., Šimíček V: Zákon o Ústavním soudu: komentář, C.H.BECK, Praha, 2001, ISBN 80-7179-340-X
- Filip J., Holländer P., Šimíček V: Zákon o Ústavním soudu: komentář, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H.BECK, Praha, 2007, ISBN 978-80-7179-599-5
- Gerloch A., Hřebejk J., Zoubek V: Ústavní systém České republiky, základy českého ústavního práva, 4. Aktualizované vydání, Praha, Prospektum s.r.o, 2002, ISBN 80-7175-077-8
- Gerloch A: Řízení před Ústavním soudem, Praha, Prospektum, 1996, ISBN 80-7175-033-6
- Holländer P: Ústavněprávní argumentace: ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu, Praha, Linde s.r.o., 2003, ISBN 80-86131-37-8
- Klíma K: Ústavní právo, 2. Rozšířené vydání, Plzeň, Aleš Čeněk s.r.o., 2004, ISBN 80-86473-90-2
- Klokočka V: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s., 1996, ISBN 80-7201-010-7
- Kunc J. a kolektiv autorů: Demokracie a ústavnost, Praha, Karolinum, 1996, ISBN 80-7066-309-x
- Kysela J: Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech, Eurolex Bohemia, 2006, Praha, ISBN 80-86861-57-0
- Man V., Schelle K: Základy ústavního práva České republiky, Eurolex Bohemia a.s., Praha, 2006, ISBN 80-86861-55-4
- Mikule V., Sládeček V: Zákon o Ústavním soudu. Komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha, 2001, ISBN 80-86432-10-6
- Pavlíček V., Hřebejk J: Ústava a ústavní řád České republiky, Ústavní systém, Linde Praha a.s., 1998, ISBN 80-7201-110-3
- Pavlíček V. a kolektiv: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, Sborník statí a texty ústav, I. část (1998), Univerzita Karlova v Praze v nakl. VODNÁŘ, Praha, 1999, ISBN 80-85889-29-3

- Pezl T: Dokumenty ke studiu ústavního práva, Plzeň, nakl. Aleš Čeněk s.r.o., 2004, ISBN 80-86473-65-1
- Sbírka nálezů a usnesení, svazek č.1, C.H.BECK, Praha, 1994, ISBN 80-7179-000-1
- Sládeček V., Hřebejk J., Mikule V: Ústavní soudnictví, C.H.BECK 1999, ISBN 80-7179-694-8
- Šimíček V: Ústavní stížnost, 2. Zcela přepracované a aktualizované vydání, Linde Praha a.s., 2001, ISBN 80-7201-308-4
- Šimíček V: Ústavní stížnost, 3. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha a.s., Praha, 2005, ISBN 80-7201-569-9
- Wagnerová E: Ústavní soudnictví, vznik, význam a některé organizační a procesní aspekty v komparativním pohledu, Linde Praha a.s., 1996, ISBN 80-7201-035-2
- Zoulík F: Soudy a soudnictví, Praha, C.H.BECK, 2005, ISBN 80-7179-005-2

Časopisecké články:

- Filip J: K otázce podjatosti soudce Ústavního soudu v řízení o ústavnosti právního předpisu. Právní praxe, č.2, 2002
- Klokočka V: Úloha Ústavního soudu při kontrole ústavnosti soudní činnosti, Právní rádce, č. 9, 1998,
- Koudelka Z: Válka soudů aneb dělba moci v soudnictví, Politologický časopis, č. 1, 1998
- Mikule V., Sládeček V: Nad nálezem Ústavního soudu, kterým byla zrušena úprava správního soudnictví. Bulletin advokacie , 2002, č. 10
- Ševčík V: Ústavní soud ČR a obecné soudy, Bulletin advokacie 5/1997

Internet:

- <http://tema.novinky.cz>
- <http://nalis.usoud.cz>
- <http://www.lawyers.cz/>
- <http://www.concourt.cz>
- <http://www.iuridicum.pecina.cz>

RESUME

The Constitutional Court of the Czech Republic started its activities on July 15, 1993.

It follows the tradition of its predecessors, the short-lived Constitutional Court of the Czech – Slovak Federal Republic, and of the Constitutional Court of the so-called First Czechoslovak Republic (1918-1938).

With many important judicatives, it not only demonstrates but above all deserves its justified position in the separation-of-powers system, and it is also an irreplaceable constitutionality body, which is its primary role. The broad public, however, perceives this significant constitutional institution rather as a "court of last hope" or the last possible judicial remedy, which is naturally reflected in an immense number of constitutional complaints. Their assessment forms the most significant part of the Constitutional Court's activities these days.

The Constitutional Court is a judicial body responsible for the protection of constitutionalism. It represents a procedural safeguard of compliance with the constitutional law as it has the right to reverse a statute or an individual decision running counter to the constitutional system of law of the Czech Republic.

The judicature of the Constitutional Court becomes a key part of constitutional practice, and it has started to significantly influence legal practice in general.

Constitutional Court proceedings have become a special kind of law application proceedings, but with its decisions it also influences legislative activities. Constitutional Court proceedings mostly concern proposals like determinations. The subject is the constitutionality or lawfulness of decisions. Potential cassation rulings of the Constitutional Court either cancel the previous decision without the need of replacement of this previous decision (repealing of the law), retries the process with a constitutional complaint, or causes other implications like the retaining of a mandate.

Constitutional Court proceedings are subject to rules embodied in the Constitutional Court Act.

In the system of law of the Czech Republic, the Constitutional Court has an exclusive position, which is illustrated in particular by its powers, by the way its judges are appointed, its independence on decisions taken by general courts and their effects. With respect to its powers, it is clear that Constitutional Court proceedings have a special character. In general, we can say and conclude that the Constitutional Court of the Czech Republic and its proceedings have the following particularities and rules:

- 1) the Constitutional Court has an exclusive position among public authority bodies, it is an independent body protecting constitutionalism and a counterbalance against legislative, executive and judicial powers
- 2) the Constitutional Court has specific institutional competence and special personnel
- 3) its jurisdiction is of a special character
- 4) only entities listed in the Constitutional Court Act have the right to submit a proposal to initiate proceedings
- 5) the deadline for the submission of a proposal in matters of an incident control of constitutionalism is counted from the day of delivery of the last judicial remedy decision given to protect the right which was, according to the proposal, discontinued, or from the day when the fact which forms the subject of the constitutional complaint occurred
- 6) the deadline cannot be extended or excused
- 7) qualified representation is required for proceedings (for individuals and corporations which are not public authority bodies), and substitution is not possible
- 8) a special power of attorney is required for proceedings with a precise statement to the effect that it concerns a constitutional complaint and representation before the Constitutional Court in a particular matter
- 9) the Constitutional Court is not authorized to assign an attorney to the party
- 10) a judge rapporteur qualifies the proposal

11) proceedings before the Constitutional Court are free of charge

12) decisions of the Constitutional Court are only of a cassation character

13) proceedings before the Constitutional Court are single-instance proceedings. No appeal is possible.

14) verdicts are binding for everybody (no matter how many debates there are) which is a principle of the Czech Constitution

Seznam nejčastěji použitých zkratk

- OSŘ - Občanský soudní řád
- ZUS – Zákon o Ústavním soudu
- ČR – Česká republika
- ÚS – Ústavní soud
- LZPS – Listina základních práv a svobod

Přílohy

Příloha číslo 1:

Tabulka srovnání počtu soudců Ústavních soudů ve vybraných zemích EU.

Země	Počet soudců	Volební období soudců
Belgie	12	bez časového omezení, čestná funkce
Česká republika	15	10 let
Německo	16	12 let
Francie	9	9 let
Španělsko	12	9 let
Itálie	15	9 let
Litva	9	3 roky
Maďarsko	11	9 let
Rakousko	20	bez časového omezení, čestná funkce
Polsko	15	9 let
Portugalsko	13	9 let
Rumunsko	9	9 let
Slovensko	13	12 let

Příloha číslo 2:

Statistika kanceláře Ústavního soudu (odmítnutí rozhodnutí). Procento odmítnutí na celkovém počtu rozhodnutí Ústavního soudu, včetně odložení bylo v jednotlivých letech následující.

Rok	Procento
1993	70,3 %
1994	64,5 %
1995	70,8 %
1996	66,2 %
1997	69,8 %
1998	71,8 %
1999	73,6 %
2000	61,00 %
2001	82,10 %
2002	82,16 % *
2003	82,69 % *
2004	82,46 %
2005	86,94 %
2006	81,88 %
2007	88,77 %
2008	87,23 %
2009	83,77 %
2010	65,86 %

*Agenda ještě není uzavřena, otevřena kauza v témže roce.

Zdroj: Přesné statistické informace poskytla JUDr. Dagmar Hudcová, kancelář
Ústavního soudu

Příloha číslo 3:

Závaznost rozhodnutí ve vybraných státech střední a východní Evropy.

Ústavní soudnictví je ve státech střední a východní Evropy důležitou součástí ústavního systému v každé zemi. Tuto tabulku přikládám do své rigorózní práce pro zajímavost, kterým okamžikem, respektive jakou skutečností nastává závaznost rozhodnutí ve vybraných zemích a střední a východní Evropy.

Albánie	Albánský zákon o hlavních předpisech ústavy stanoví, že rozhodnutí ÚS jsou: „ <i>konečná a nenapadnutelná</i> “ (čl. 2 odst. 2).
Jugoslávie	Jugoslávská ústava říká, že rozhodnutí Svazového ÚS je: „ <i>obecně závazné a vykonatelné</i> “ (čl. 129 odst.2). Stejnou formulaci obsahuje též ústava Srbska (čl. 129 odst. 2). Federální a obdobně i srbská ústava stanoví, že „ <i>je-li to žádoucí, je výkon rozhodnutí spolkového ústavního soudu zajišťován spolkovou vádou</i> “. (odst. 3).
Moldávie	V Moldávii ústava určuje, že rozhodnutí ÚSD jsou: „ <i>pravomocná a nemohou být napadena</i> “ (čl. 140 odst.2).
Polsko	Polská ústava obsahuje formulaci, že rozhodnutí ÚSD mají: „ <i>obecně platnou sílu a jsou konečná</i> “ (čl. 190 odst.1).
Maďarsko	Normu, že rozhodnutí ÚS je: „ <i>závazné pro každého</i> “ nalezneme v Maďarsku teprve v § 27 odst. 2 zákona o ÚS.
Arménie	V Arménii je ústavou řečeno, že: „ <i>usnesení ústavního soudu jsou konečná, nepodléhají žádnému přezkumu...</i> “ (čl. 102 odst. 2).
Ázerbájdžán	Ázerbájdžánská ústava praví, že rozhodnutí ÚS: „ <i>mají na veškerém území Ázerbájdžánu závaznou platnost</i> “ (čl. 130 odst. VI).
Gruzie a Tádžikistán	V Gruzii a Tádžikistánu je pouze stanoveno, že rozhodnutí ÚS je konečné (čl. 89 odst. 2 gruzínské, čl. 89 odst. 4 tádžické ústavy).
Kirgizstán	Kirgizská ústava praví, že rozhodnutí ÚS je: „ <i>konečné a nepodléhající stížnosti</i> “ (čl. 82 odst. 4).
Rumunsko	Rumunská ústava stanoví, že rozhodnutí ÚS jsou závazná, avšak nadto

	výslovně zdůrazňuje, že platí jen pro budoucnost (čl. 145 odst. 2 věta 1.).
Slovensko	Vnitrostátní konečnost rozhodnutí ÚS vyjadřuje Slovenská ústava článkem 133 tak, že proti němu není možné podat opravný prostředek.
Česká republika	Ústava České republiky používá následující formulaci: „ <i>Vykonatelná rozhodnutí jsou závazná pro všechny orgány i osoby.</i> “ (čl. 89 odst. 2).

Zdroj: Pavlíček V. a kolektiv: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, Sborník statí a texty Ústav, I. Část, PRF UK v nakl. VODNÁŘ, Praha, 1999, str. 82

Příloha číslo 4:

Odmítnutí návrhu pro zjevnou neopodstatněnost podle § 43 ZUS Senát ÚS mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením návrh odmítne. Statistika v následujících letech.

Rok	Procento
1993	8,42 %
1994	17,91 %
1995	30,53 %
1996	33,91 %
1997	44,22 %
1998	50,09 %
1999	51,05 %
2000	53,62 %
2001	54,80 %
2002	60,65 % *
2003	56,72 % *
2004	63,38 %
2005	66,62 % *
2006	99,65 % *
2007	67,05 % *
2008	69,42 %
2009	69,74 %
2010	67,48 %

** Agenda není v daném roce stále ukončená.*

Zdroj: Přesné statistické informace poskytla JUDr. Dagmar Hudcová, kancelář Ústavního soudu.

Příloha číslo 5:

Nárůst nápadu ústavních stížností, počet podání v letech 1993 – 2009, v reálných číslech.

Rok	Počet podání			SPR
	Celkem	Pl. ÚS	Ústavní stížn. a ostatní	
1993	523	47	476	92
1994	862	33	829	332
1995	1271	47	1224	313
1996	1503	41	1462	241
1997	2022	46	1976	240
1998	2199	30	2169	235
1999	2568	24	2544	283
2000	3136	59	3077	489
2001	3045	39	3006	335
2002	3183	44	3139	336
2003	2548	52	2496	414
2004	2788	75	2713	548
2005	3039	58	2981	765
2006	3549	94	3455	802
2007	3330	29	3301	894
2008	3250	42	3208	1010
2009	3432	38	3394	819
CELKEM	42248	798	41450	8108

V Brně 7. 1. 2010

Hudcová Dagmar

Zdroj: Přesné statistické informace poskytla JUDr. Dagmar Hudcová, kancelář Ústavního soudu.