

PRÁVNICKÁ FAKULTA UNIVERZITY KARLOVY V PRAZE

Katedra teorie práva a právních učení

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Teoretickoprávní aspekty účinků rozhodnutí  
v rámci soudní kontroly ústavnosti právních norem**

Konzultant diplomové práce: **Prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.**

Vypracoval: **Tomáš Herc**

Prohlašuji, že jsem při vypracování diplomové práce postupoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze, dne 7.zář 2006

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Tomáš Klouček'.



## Obsah

1. Úvod.....	- 2 -
2. Kontrola ústavnosti v demokratickém a právním státě.....	- 3 -
2.1. Pojem ústavnosti.....	- 3 -
2.2. Dělbá moci.....	- 5 -
2.3. Kontrola ústavnosti a ústavní soudnictví.....	- 6 -
2.4. Účel kontroly – bezrozpornost jako nejvyšší hodnota?.....	- 8 -
2.5. Shrnutí.....	- 10 -
3. Rozhodnutí v následné soudní kontrole ústavnosti právních norem a jeho účinky.....	- 11 -
3.1. Pravomoc orgánu soudní kontroly ústavnosti.....	- 11 -
3.2. Struktura a výrok rozhodnutí.....	- 12 -
3.3. Rozhodnutí jako pramen práva.....	- 14 -
3.4. Derogační rozhodnutí.....	- 16 -
3.4.1. Platnost a účinnost ústavně nekonformní normy.....	- 17 -
3.4.2. Účinky rozhodnutí pro platnost normy v jednotlivých ústavních systémech.....	- 19 -
3.4.3. Obnova platnosti zrušeného právního předpisu.....	- 29 -
3.5. Rozhodnutí potvrzující ústavnost právního předpisu.....	- 30 -
3.6. Platnost ústavní normy – řešení kolize v ústavním pořádku.....	- 31 -
3.7. Stanovení vykonatelnosti rozhodnutí.....	- 39 -
3.8. Vliv derogačního nálezu na rozhodnutí soudního nebo správního orgánu..	- 41 -
3.9. Vliv derogačního rozhodnutí na práva a povinnosti z právních vztahů	- 50 -
3.10. Závaznost rozhodnutí pro zákonodárce.....	- 51 -
3.11. Posuzování ústavnosti zrušených, ale aplikovatelných norem.....	- 54 -
3.12. Pozitivní normotvorba negativního zákonodárce.....	- 62 -
4. Preventivní kontrola ústavnosti.....	- 64 -
5. Polemika.....	- 66 -
6. Závěr.....	- 70 -

## 1. Úvod

Předmětem této práce je soudní pravomoc zrušovat právní předpisy, zejména zákony, v rámci ústavního soudnictví z hlediska účinků rozhodnutí. Není mojí ambicí provést vyčerpávající práci k tomuto typu rozhodnutí, nýbrž pokusit se o určitý průřez tímto právním institutem v kontextu právního řádu jako celku, v kontextu objektivního i subjektivních práv a naznačit některé problémy jevící se jako sporné nebo nejasné, jejichž řešení se ukáže až následně.

Ačkoliv je mou snahou určité zobecnění poznatků o této oblasti, největší pozornost věnuji rozhodnutí v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů podle zákona o Ústavním soudu. Tato úprava představuje významný pilíř pro ústavou garantovaný systém kontroly jednotlivých složek moci a po dobu 13 let své existence prokázala svou životaschopnost a efektivnost. Mým cílem je pozastavit se nad některými nevyřešenými otázkami, které se sice v rozhodovací praxi soudu vyskytují pouze ojediněle, jejichž teoretický i praktický význam však není možné opominout, a pokusit se o nalezení řešení nejvíc šetrného k ústavnímu rámci, ve kterém české ústavní soudnictví působí.

## 2. Kontrola ústavnosti v demokratickém a právním státě

### 2.1. Pojem ústavnosti

Pojem ústavnosti sám o sobě není dostatečnou výpovědí o svém obsahu. V užším smyslu můžeme považovat ústavnost jen za stav existence ústavy v právním řádu jako normy nejvyšší právní síly, především ve vztahu k obyčejnému zákonu. Tato skutečnost ale nevyovídá nic o charakteru státu, výkonu státní moci, formě vlády. V tomto smyslu je možné nalézt ústavnost jak v státech demokratických, tak v státech autoritativních či totalitních.

Ústavnost v širším smyslu zahrnuje i materiální stránku této právní normy. Toto pojetí abstrahuje od hodnotové neutrality ústavy, akcentuje především hodnoty demokratického a právního státu. Ústavu je potřeba za tímto účelem především vnímat jako ústavu ve smyslu formálním, nikoliv ve smyslu materiálním. Materiální pojetí by totiž tento pojem nepřiměřeně rozšířilo například o mnohé normy ústavního práva procesního – např. volební zákony - postrádající kvalitu ústavní normy. Tyto normy jsou sice předpokladem uvedení ústavy v život, samy však ústavou (ústavním pořádkem) nejsou, jsou jí podřazeny. V dalším výkladu o kontrole ústavnosti bude ústavnost chápána pouze jako ústavnost v širším smyslu.

Ústavnosti je imanentní formální i materiální stránka. Formální stránka předpokládá, že ústava je normou, od které ostatní normy odvozují svou platnost a s kterou nesmí být v rozporu. Ústava nemusí mít formu psaného dokumentu, ani nemusí být tvořena jedním dokumentem. Může existovat i jako soubor norem obsažených ve více druzích forem pramene práva, například kombinace práva obyčejového a psané normy.

Ústava je vrcholem hierarchie právních předpisů. Tato hierarchie obsahuje několik stupňů norem, zpravidla normy o síle zákona a následně normy podzákonné, vydané zpravidla na základě zákonného zmocnění orgánem výkonné moci. V dnešní době ale není vcelku možné spokojit se jen s třístupňovou strukturou normativních aktů vydávaných státními orgány. Zvláštní postavení mohou mít i normy práva mezinárodního, jsou-li inkorporovány do vnitrostátního

pořádku jako prameny práva vnitrostátního. Pro všechny normy na nižším stupni hierarchie platí, že jejich platnost jako součásti vnitrostátního práva je odvozena od normy na nejvyšším stupni – ústavy.

Struktura právního řádu v tomto směru není jednoduchá a její přesné vyjádření může být spíš schematické než vyčerpávající. Základním kritériem je právní síla neboli relevance normy. Weyr považuje za důvod platnosti (normativní existence) nižší normy princip delegace (zmocnění).<sup>1</sup> Nižší norma platí, protože její normotvůrce byl vyšší normou delegován k jejímu stanovení. Rozlišuje mezi normami (relativně) prvotními a druhotnými, mezi kterými je vzájemný delegační vztah. Norma nižší nesmí obsahově odporovat normě vyšší. Z hlediska účelu této práce ale není úplné vykreslení vzájemných vztahů v rámci struktury norem podstatné. Důležitá je především skutečnost, že ústava zpravidla představuje normu nejvyšší relevance. Další skutečností je předpoklad její platnosti. Norma nejvyšší relevance není odvozena od jiné normy. Důvod platnosti je metanormativní. Může spočívat v aktu revolučním vůči dosud platnému právnímu řádu, v takovém případě se jedná o diskontinuitu právního řádu.<sup>2</sup> Specifický je dále případ přijetí ústavy na základě zmocnění ústavy předcházející, kdy nová ústava obdobně jako změna dosavadní ústavy je odvozena od oprávnění ústavodárce vydat normu ústavu měnící. Diskontinuitní charakter však může mít platnost této ústavy navzdory případnému rozporu s ústavou dosavadní.

Materiální stránka ústavnosti je spjata s ideou konstitucionalizmu.<sup>3</sup> Není možné mluvit o ústavnosti, nemá-li ústava roli omezovací. Je-li například za suveréna považován absolutistický vládce, jakékoli omezení jeho moci ním vydanou ústavou, zákonem či smlouvou s poddanými pojmově nemůže fakticky omezit jeho moc. Taková norma nezavazuje vládce jako suveréna, tedy nestanovuje žádnou povinnost. Ve vztahu k němu samému se jedná pouze o jakési vyjádření vůle a vládce ho může každým svým dalším aktem změnit. *Cum grano*

---

<sup>1</sup> Weyr, F. Stupňovitá výstavba právního řádu (hierarchie právních norem) a obecný pojem právního řízení in Weinberger, O., Kubeš, V. (Ed.) Brněnská škola právní teorie (normativní teorie). Praha: Karolinum, 2003, s.157-168

<sup>2</sup> Viz Pavlíček, V. O kontinuitě a diskontinuitě in Pavlíček, V. O české státnosti. Díl 1. Český stát a Němci. Praha: Karolinum, s.36 n.

<sup>3</sup> Viz Pavlíček V. a kol. Ústavní právo a státověda. I.díl. Praha: Linde, 1998, s. 159n., Klokočka, V. Ústavní systémy evropských států. Praha: Linde, 1996, s. 26n

*salis* můžeme považovat za materiální ústavu takového státu normu, že „vládce může cokoliv“. Metanormativní důvod platnosti této normy však není možné hledat u vládce jako jediné osoby, ale ve skutečnosti se musí vždy opřít alespoň o část lidu, bez ohledu na to, zda jeho legitimita se odvozuje z tradice, náboženství, ideologie, síly či strachu lidí.

Podstata materiální stránky ústavy je v omezení státní moci. První omezení nacházíme ve vztahu státu k subjektům podřízeným státní moci. Ústava stanovuje základní vymezení postavení občanů a jiných osob ve státě, co se týče jejich práv. Akcentování práv neznamena snížení významu občanských povinností, význam ústavních norem ale spočívá nepochybně víc v garanci práv než povinností vůči státu.

Garance práv ústavní normou ale ve skutečnosti nebývá účinná jen normativním vymezením oprávnění jejich adresátů, ale i reálným fungováním omezujících ústavních mechanismů. Tuto část materiální stránky ústavnosti nacházíme v poznacích především státovědných a v reálném fungování výkonu státní moci. Jedná se o obdobný problém jako v případě již zmíněného absolutistického vládce, který sám rozhoduje o tom, kdo má jaké práva a povinnosti v objektivním smyslu, sám provádí opatření k jejich zabezpečení a rozhoduje vzniklé spory. Není důležité, zda na jeho místě bude demokraticky zvolený parlament nebo shromáždění lidu, rovněž jako stupeň dekoncentrace výkonu pravomocí. Podstata je, že tento subjekt není ve výkonu svých pravomocí účinně omezen a kontrolován a je pravděpodobné, že bude mít tendenci prosazovat vlastní zájem. Taková garance není garancí v pravém smyslu.

Materiální stránka ústavnosti nachází v dnešních demokratických ústavách výraz v dělbě moci a v stanovení a garanci základních lidských práv a svobod. Dělbá moci přitom slouží právě ochraně práv.

## 2.2. Dělbá moci

V literatuře se často akcentuje zdánlivý rozpor ve vztahu demokracie a dělby moci. J. Boguszak uvádí nutnost omezení uplatnění vůle většiny, jako předpoklad zabezpečení práv jednotlivce či menšiny. Zajištění občanských a

politických práv a svobod představuje předpoklad i záruku demokracie. Absence tohoto omezení by znamenala absenci politickoprávních zábran pro existující většinu, aby do budoucna demokracii suspendovala.<sup>4</sup> Navzdory tomu, že dělba moci je určitým způsobem charakteristická všem demokratickým ústavním systémům, nacházíme ji v rozličných podobách. Teoreticky přísná oddělenost mocí zákonodárné, výkonné a soudní ve smyslu Montesquieuova „O duchu zákonů“ je v evropských ústavních systémech modifikována jednak ve vztahu moci zákonodárné a výkonné, tak i postavením prezidenta<sup>5</sup> a některých dalších orgánů.

Vzájemná oddělenost a samostatnost jednotlivých mocí je jen jednou stránkou dělby. Další stránkou je nutnost jejich vzájemné kooperace a vzájemná kontrola, přičemž může jít o kontrolu z hlediska práva nebo o kontrolu politickou.

Platí, že všechny tři moci jsou vázány ústavními normami a mohou se projevovat jen v ústavních mezích. Jednotlivé moci mají svěřené pravomoci pro bránění extenzi pravomocí jedné na úkor druhé. Dělba moci nemusí mít jen svůj horizontální rozměr, ale může působit i vertikálně, zejména ve federativních státech.

Ačkoliv je dělba moci významným institucionálním mechanismem ochrany práv a svobod, je nutné konstatovat, že demokratickým může být stát i bez dělby moci a že ani existence dělby moci nemusí vždy vypovídat o demokratickém charakteru státu. To neznamená její irelevantnost k demokratickému charakteru státu, ale především zdůraznění, že ústavní systém je vždy výsledkem specifických okolností daného prostředí, kultury, tradice a hodnot, které odráží, reflektuje a musí při nich efektivně působit svou regulační funkcí.

### 2.3. Kontrola ústavnosti a ústavní soudnictví

---

<sup>4</sup> Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. Teorie práva. Praha: Eurolex Bohemia, 2001, s.210

<sup>5</sup> Např. J. Štiavnický označuje nekontrasignované pravomoci prezidenta ČR za reziduum koncepce jednoty moci. Štiavnický, J. Oplyvňuje ešte koncept jednoty moci dnešnú ústavnú realitu? Niekoľko poznámok. in Pocta Prof.JUDr. Václavovi Pavlíčkovi, CSc. k 70.narodeninám. Praha: Linde, 2004, s.412

Princip dělby moci je aspektem kontroly ústavnosti. Kontrola ústavnosti je pojem širší než ústavní soudnictví. Zahrnuje ochranu nejen ústavy ve formálním, ale i materiálním smyslu, co znamená i těch principů ústavního státu, jež mají konstitutivní význam, i když nejsou zahrnuty do podoby psané a rigidní ústavy.<sup>6</sup> V. Klokočka v této souvislosti akcentuje především kontrolu ústavnosti ve Spojeném království. Pojem kontroly ústavnosti však zahrnuje i jiné, institucionalizované nebo neinstitucionalizované nástroje než je ústavní soudnictví.

Ve vztahu k demokratickému a svobodnému státu se v kontrole ústavnosti promítá především materiální stránka ústavnosti. Kontrola ústavnosti je prováděním ochrany lidských práv a svobod před svévolnými zásahy a to i ze strany většiny. Ochrana dělby moci, vymezení institucí, jejich pravomocí a vzájemných vztahů v podstatě v konečné fázi rovněž slouží ochraně práv a svobod jednotlivce.

Ústavním soudnictvím lze stručně vymezit jako specifické oprávnění soudního orgánu závazně rozhodovat o ústavnosti normativních a individuálních právních aktů.<sup>7</sup> Toto pojetí vystihuje jeho nejpodstatnější prvek a to autoritativní rozhodování o ústavnosti právních norem. Nacházíme v něm tedy i ochranu ústavních norem před zásahy ze strany nižšího normotvůrce, bez ohledu na to, zda se jedná o zákonodárce nebo normotvůrce ještě nižšího.

V rámci dělby moci spadá ústavní soudnictví do moci soudní. Koncentrovaná kontrola ústavnosti je jen jednou z variant řešení. Význam institutu ale spočívá především v pravomoci než v nepochybně důležitém institucionálním řešení. Autoritativním výrokem v otázce ústavnosti podústavního právního předpisu spojeným se sankcí pro případ, že daná norma není ústavně konformní, brání moc extenzi jak zákonodárné, tak v případě normotvorby i výkonné moci do sféry vyhrazené moci jiné nebo chráněné jako práva jednotlivce před státem obecně.

---

<sup>6</sup> Klokočka, V. Ústavní systémy evropských států. Praha: Linde, 1996, s.365

<sup>7</sup> Dostál, M. Ústavní soud České republiky v letech 1993-2000. Praha: Linde, 2004, s.16



#### 2.4. Účel kontroly – bezrozpornost jako nejvyšší hodnota?

Z logiky stupňovité struktury norem nemůže odporovat norma nižší normě vyšší. Navzdory tomu tyto případy nastávají a budou nastávat, co je důsledkem již samotného faktu rozdílného normotvorného subjektu (nebo normotvorné procedury jednoho subjektu). Ústavním státem se stát nestává tím, že z normativního hlediska existuje v právním řádu stoprocentní soulad norem nižších s vyššími a ústavou, i když by měl být s ohledem na materiální stránku ústavnosti stavem cílovým. Budou ale nastávat i případy, kdy ústava samotná chrání i normu protiústavní. Od účinnosti normy po její případné označení za neústavní může uběhnout dlouhá doba, ve které se norma aplikuje a na jejím základě vznikají práva a povinnosti subjektům právních vztahů. Absolutní neplatnost těchto právních vztahů by mohla mít větší negativní důsledky než samotný fakt aplikace protiústavní normy. Důležité faktory ovlivňující demokratický a ústavní charakter státu jsou existence efektivní ochrany před zásahem do práv a svobod ze strany zákonodárce nebo delegovaného normotvůrce a respektování rozhodnutí ve věci ochrany ústavnosti *pro futuro*.

Efektivní ochrana spočívá v možnosti bránit se právními prostředky zásahu do garantovaných práv a svobod. Účelem bude samozřejmě odstranění následku protiústavního zásahu, přičemž zásah může spočívat i na normativním aktu ze strany zákonodárce. Není-li možné dospět k jeho ústavně konformní interpretaci, může být zrušen nebo deklarován neplatným. Příkladem je například ústavní stížnost spojená s návrhem na zrušení zákona. Významná je ale i možnost soudu přerušit řízení a obrátit se na ústavní soud v případě, že dospěje k názoru, že norma, kterou má použít, je v rozporu s ústavou.

I abstraktní kontrola ústavnosti souvisí s efektivní ochranou základních práv a svobod. Právo parlamentní menšiny napadnout zákon pomáhá ochraně jak dělby moci, tak základních práv, jejichž ochranu nakonec dělba moci rovněž sleduje. Ačkoli spory ohledně postavení státních orgánů budou předmětem spíše



abstraktní kontroly ústavnosti než konkrétní, není možné tvrdit, že konkrétní kontrola ústavnosti by nebyla schopna chránit i tento princip.<sup>8</sup>

Druhý faktor má výrazný právněpolitický charakter. Otázku obecné závaznosti rozhodnutí je možné zařadit pod pojem efektivní ochrany. Patří sem závaznost rozhodnutí orgánu soudní kontroly ústavnosti pro strany sporu. V případě, že je předmětem rozhodnutí normativní akt a rozhodnutí má vliv na jeho další platnost, platí rozhodnutí *erga omnes*. Svým způsobem má toto rozhodnutí vždy povahu pramene práva. Právněpolitický charakter má ale otázka vázanosti rozhodnutí pro normotvůrce, na kterém závisí vydání normy nové. Především se jedná o parlament jako zákonodárny orgán. Ústava předpokládá, že parlament přijme určitý počet zákonů nevyhnutelných pro její vykonatelnost, a zároveň ho omezuje, že určité regulace přijmout nemůže. Příkladem první skupiny jsou organické zákony, druhé neomezenost, resp. omezená omezenost lidských práv. Zpravidla neexistuje jediná možnost úpravy určitých společenských vztahů a konečná podoba závisí na autonomním politickém rozhodnutí normotvůrce. Ústavní soud neposuzuje dokonalost schváleného řešení, ale jeho ústavnost. Jeho rozhodnutí může omezit, ale nikoli z toho důvodu vyloučit alternativní normativní řešení. Z právního hlediska orgán soudní kontroly ústavnosti ústavně nekonformní řešení zruší (nebo prohlásí neplatnou) a parlament by měl zohlednit názor soudu při nové úpravě, s tím, že daný ústavní soud může novou neústavní normu opět za stanovených okolností zrušit (prohlásit za neplatnou). Výsledkem politické vůle neuznat rozhodnutí soudního orgánu nebo soudního aktivismu v dané oblasti mohou vznikat spory, jejichž řešení závisí ale na konkrétní politické kultuře a dohodě. Nevyhnutelností je ale respektování funkce ústavního soudnictví v daném politickém systému.

---

<sup>8</sup> Například v americkém ústavním právu je k žalobě i o otázkách překročení ústavní pravomoci v zásadě legitimován jen ten, kdo má na věci vlastní právní zájem, nikoli právní zájem vyplývající z funkce, kterou zastává. Zpravidla mají všechny tyto konflikty podobu incidenční a konkrétní kontroly ústavnosti. Více in Blahož, J. Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled. Praha: Codex, 2001, s.80

## 2.5. Shrnutí

Ústavnost v dnešním pojetí není možné vnímat jen jako normativní kategorií. Podstata kontroly ústavnosti v demokratickém a právním státě spočívá v ochraně práv a svobod jednotlivce před neústavními zásahy. Význam ústavy v moderním době spočívá především v účinné garanci dodržování lidských práv a vymezení základních pravidel fungování státu, včetně institucionální stránky, které mají zachovávat demokratický a právní charakter státu.

Absolutní ústavní konformita v rámci právního řádu není uskutečnitelná, je ale významným právně politickým cílem. Samotná ústavní norma se s touto skutečností vyrovnává stanovením některých právních účinků i pro právní vztahy vzniklé na základě protiústavní normy. Z hlediska ústavnosti, ústavního charakteru státu je důležitá možnost efektivní právní ochrany proti protiústavním zásahům do práv a svobod, a to i proti parlamentu nebo jinému normotvůrci, a obecné respektování rozhodnutí soudní kontroly ústavnosti.

### 3. Rozhodnutí v následné soudní kontrole ústavnosti právních norem a jeho účinky

Sám pojem ústavní soudnictví nevymezuje jeho konkrétní institucionální řešení. Tato konkrétní podoba prošla v mnoha státech určitým vývojem, jehož výsledkem je určitá rozmanitost úpravy postavení ústavních soudů. Předmětem této práce je v rámci ústavního soudnictví především kontrola ústavnosti právních norem, přesněji normativních aktů.

Rozhodnutí je významným úkonem v rámci jakéhokoliv soudního řízení. Můžeme jej definovat jako výrok soudu, který má závazné právní důsledky, stanovené objektivním právem. Specifičnost nacházíme oproti rozhodnutí v civilním nebo trestním procesním právu v předmětu řízení. Je ním právní předpis nebo právní norma zahrnutá v podústavním právním předpisu. Je-li tedy možným výsledkem řízení její zrušení nebo prohlášení neplatnosti, účinky rozhodnutí musí působit pro všechny potencionální subjekty vztahu upraveného touto normou a tedy budou existovat *erga omnes*.

Rozhodnutí řeší případnou kolizi dvou norem, které jsou způsobilé upravovat stejný rozsah společenských vztahů. Ústava tak činí zpravidla v obecnější rovině, kdežto zákon a podzákoné právní předpisy tvoří jádro právního řádu. Mohou nastat dvě situace vztahu ústavní a podústavní normy, a to vzájemný soulad nebo nesoulad. Autoritativní rozhodnutí může mít více důsledků, aplikační přednost, neplatnost podústavní normy, zrušení normy. Tím získává toto rozhodnutí povahu pramene práva. Předmětem této práce ale není obecné zkoumání formální stránky rozhodnutí, ale účinků autoritativního rozhodnutí pro další platnost právní normy a pro další existenci právních vztahů z ní vzniklých.

#### 3.1. Pravomoc orgánu soudní kontroly ústavnosti

Stanovení pravomoci orgánu soudní kontroly ústavnosti odráží historické okolnosti zařazení institutu ústavního soudnictví do konkrétního ústavního systému. Podstatou rozhodnutí je vždy otázka konformity podústavní normy s ústavou. Rozhodnutí ale akcentuje pravomoc, kterou disponuje příslušný orgán.

Můžeme rozlišovat dvě základní modely úpravy této pravomoci. V prvním případě se jedná o oprávněný autoritativně rozhodovat o souladu normy nižší relevance s ústavou. Ve druhém o oprávněný zrušit tento právní předpis pro rozpor s ústavou.

Výsledkem řízení u orgánu pravomoci prvního typu je autoritativní výrok, že příslušná podzákonní norma není v souladu s ústavou. S tímto výrokem spojuje právní řád další následek. Výslovně nacházíme tuto pravomoc v čl.93 odst.1 písm.2 německé ústavy, podle které Spolkový ústavní soud rozhoduje o sporech nebo pochybnostech o formální nebo věcné slučitelnosti spolkového nebo zemského práva se základním zákonem. V případě pravomoci zrušit normu jde nikoli o nalézací soudní rozhodnutí, ale o výkon vázané negativní normotvorné pravomoci. Vázané proto, že příslušný soudní orgán nemá diskreční pravomoc rozhodovat, zda normu zruší nebo ne. Je-li norma protiústavní, soud ji zrušit musí. Negativní je pravomoc vzhledem k tomu, že soud v zásadě nevytváří novou právní úpravu, i když takový následek může nastat.<sup>9</sup>

Na toto dělení pravomocí pak navazuje i dělení typů rozhodnutí. V prvním případě je výsledkem v zásadě deklaratorní rozhodnutí. Rozhodnutí, kterým se zrušuje právní předpis, je konstitutivní.

### 3.2. Struktura a výrok rozhodnutí

Z hlediska struktury obsahuje rozhodnutí záhlaví, výrok, odůvodnění a poučení. Součástí rozhodnutí je i odlišné stanovisko soudce Ústavního soudu vůči většinovému rozhodnutí.

Výrok rozhodnutí je nesporně závaznou částí rozhodnutí podle čl. 89 odst.1 Ústavy. Dospěje-li soud k názoru, že posuzovaný právní předpis nebo jeho část je v rozporu s ústavním pořádkem, stanoví Ústavní soud ve výrokové části, že příslušný právní předpis nebo jeho část (nikoli právní norma) se zrušuje, případně k jakému dni. Neshledá-li důvod pro zrušení, rozhodne o zamítnutí návrhu a v případech podle §43 zákona o ústavním soudu se návrh odmítne.

---

<sup>9</sup> Zruší-li ústavní soud *lex specialis* upravující určitý společenský vztah, platí pro ní pak *lex generalis*.

Ústavní soud ale v některých svých rozhodnutích přistoupil k doplnění výrokové části o další typy výroků. Konkrétně se jedná o případy konstatování nečinnosti zákonodárce nebo jiného relevantního konstatování absence právní normy.

První případ souvisí s tím, že ústavně nekonformní stav může mít příčinu nejen v platné právní normě, ale i v absenci normy. Ústavní soud nemůže v každém případě reagovat na tento stav zrušením právního předpisu. Jako reakci tak příležitostně volí stanovení právní věty směřující Parlamentu, ve které konstatuje protiústavnost jeho nečinnosti v daném případě. Například ve věci návrhu Městského soudu v Praze na zrušení některých částí občanského zákoníku týkající se nájmu bytu soud ve výrokové části rozhodnutí rozhodl, že „dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu vymezujícího případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné, úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu, a změnit další podmínky nájemní smlouvy, je protiústavní a porušuje ... (vyjmenovaná články Listiny a Úmluvy – pozn. autora)<sup>10</sup> Co se týče závaznosti rozhodnutí pro zákonodárce bude pojednáno později, jedná se o určitou obdobu institutu Appellentscheidungen z německého ústavního práva. Právní význam tohoto výroku nepřekračuje institut tzv. „nosných důvodů“ rozhodnutí.

Druhý případ se týká absence normy v případě, že je možné zrušit právní normu, ale samotné zrušení nevytváří dostatečný právní stav. Právní věta by se v tomto smyslu mohla považovat za určitou kvazinormotvorbu, o určité aplikovatelné upřesnění ústavní normy pro zamezení zásahů do práv a svobod. Příkladem je rozhodnutí ve věci ústavnosti vyloučení osoby, proti které se vede trestní řízení, z účasti na neveřejném zasedání ve věci prodloužení vazby. Jelikož samo zrušení §242 odst.2 trestního řádu by z hlediska jednoduchého práva neznamenal tuto účast, Ústavní soud konstatoval ve výroku rozhodnutí, že „Podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je nutné slyšení obviněného soudem předtím, než je rozhodováno o jeho stížnosti proti usnesení státního zástupce o dalším trvání vazby.“<sup>11</sup> Ačkoliv v obou

---

<sup>10</sup> Pl. ÚS 20/05

<sup>11</sup> Pl. ÚS 45/04

případech soud přistoupil k umístění těchto právních vět do výrokové části rozhodnutí ve snaze jednoznačného podřazení těchto vět pod čl.89 odst.2 Ústavy, tyto věty nejsou přímo rozhodnutím ve věci a jejich právní povaha tedy v žádném nemůže překročit význam tzv. „nosných důvodů“.

### 3.3. Rozhodnutí jako pramen práva

Rozhodnutí v soudní kontrole ústavnosti má specifickou povahu, protože ovlivňuje další platnost právního předpisu. Především jeho účinky působí *erga omnes*, nikoli *inter partes* jako u většiny soudních rozhodnutí.

Specifickým je povaha rozhodnutí jako pramene práva v systému s precedenčním působením soudního nálezu. V americkém ústavním právu nenalezneme výslovně stanovenou kompetenci pro rozhodování o souladu zákona s ústavou. Precizním způsobem byla nutnost posuzování této konformity vyjádřena v rozhodnutí *Marbury v. Madison*, které soudu doručil jeho předseda J. Marshall. Je-li ústava změnitelná formou obyčejného zákona, tak jsou „psané ústavy jen absurdním pokusem o omezení moci, která je ze své podstaty neomezená“.<sup>12</sup> Otázka souladu zákona s ústavou je řešena při konkrétní aplikovatelnosti práva na daný případ. Ačkoli došlo v průběhu vývoje k upuštění od teorie neexistence protiústavního zákona *ex tunc*,<sup>13</sup> takový zákon v daném sporu nebude aplikovaný. V kontinentálním systému, který soudní precedent za pramen práva nepovažuje, by ale takové rozhodnutí nejvyšším soudem obecné soudní soustavy samo o sobě nebylo závazné pro nižší soudy. Tvzení, že by to vedlo k chaosu v právním řádě je odvážné, zůstává však otázkou do jaké míry by měla v této věci sjednocující judikatura soudů vyšších instancí v rámci obecné soudní soustavy. V USA precedenční povaha rozhodnutí soudů, zvláště Nejvyššího soudu USA, toto řešení kolize norem efektivně umožňuje.

V německém ústavním právu se řeší otázka rozhodnutí jako pramene práva specifickým postavením rozhodnutí Spolkového ústavního soudu oproti ostatním soudním rozhodnutím. Rozhodnutí nemá přímou povahu normotvorní, což

<sup>12</sup> *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803)

<sup>13</sup> *Blahož, J.* Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled. Praha: Eurolex 2001, s.104-106

znamená, že se zákon tímto rozhodnutím neruší. Soud se ve svém rozhodování vypořádává s otázkou platnosti zákona, tedy jeho normativní existence. Podle §31 odst.2 zákona o spolkovém ústavním soudu má rozhodnutí v abstraktní a konkrétní kontrole ústavnosti sílu zákona (Gesetzeskraft). Toto rozhodnutí, stanovující zda je zákon v daném časovém okamžiku platný, se tím nestává zákonem ve smyslu formálním. Síla zákona označuje „konečnou závaznost vůči každému (Letztverbindlichkeit gegenüber jedermann)“<sup>14</sup> Síla zákona se nevztahuje jen na výrok rozhodnutí, ale i na ústavně konformní výklad. Toto rozhodnutí se rovněž zveřejňuje ve spolkové sbírce zákonů (Bundesgesetzblatt), což ale rovněž neznamená konstitutivní povahu rozhodnutí.

V rakouském, českém a slovenském ústavním právu je povaha rozhodnutí jako pramene ovlivněna tzv. negativní zákonodárnou kompetencí. Rozhodnutí zákon zrušuje, tedy má konstitutivní povahu. Rakouská ústava ukládá v Čl. 140 odst.5 kancléři nebo příslušnému zemskému hejtmanovi bezodkladné vyhlášení zrušení protiústavního zákona. Slovenský i český ústavní soud zveřejní rozhodnutí o zrušení ve sbírce zákonů, včetně nálezů, kterým se ruší i podzákonné právní předpisy nevyhlašované ve sbírce jako jsou normativní akty obcí a krajů. Z hlediska postavení těchto rozhodnutí v systému pramenů práva jsou podle J. Boguszaka tyto nálezy obdobou normativních aktů a mají stejnou právní sílu jako zákon.<sup>15</sup> Vzhledem ke kompetenci ústavních soudů zrušovat zákon a jiné právní předpisy, tedy negativní zákonodárné nebo jiné normotvorní kompetenci, je obdobné postavení nálezů v systému pramenů práva logickým důsledkem.

Pro úplnost je potřeba zmínit rozhodnutí Evropského soudního dvora v některých typech řízení, která mají obdobnou povahu jako ústavní soudnictví. Jedná se především o řízení o žalobě na neplatnost (čl. 230 SES), je ale potřeba připustit i řízení o předběžné otázce (čl. 234 SES) ve kterém soud řeší i případy kolizí norem komunitárního a vnitrostátního. Obecně nemá rozhodnutí ESD sílu soudního precedentu jako pramene práva, o čemž vypovídá i skutečnost, že rozhodnutí ESD nezavazuje s výjimkou konkrétního odvolacího řízení Soud první

<sup>14</sup> Rennert, K. §31 [Verbindlichkeit der Entscheidungen] in Umbach, D., Clemens, T. (Hrsg.) Mitarbeiterkommentar und Handbuch. Heidelberg: C.F.Müller Juristische Verlag, 1992

<sup>15</sup> Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. Teorie práva, Praha: Eurolex Bohemia 2001, s. 71



instance. V řízení o žalobě na neplatnost má soud konstitutivním rozsudkem rozhodne o zrušení právního předpisu odporujícímu primárnímu právu společenství, přičemž toto rozhodnutí má účinky *erga omnes*.<sup>16</sup> Z tohoto hlediska můžeme toto rozhodnutí zařadit k síle rozhodnutí kontinentálních soudů. V případě řízení o předběžné otázce je rozsudek závazný nejen pro vnitrostátní soud, který předběžnou otázku soudu předložil, nýbrž pro veškeré soudy, které v této věci ještě ve vnitrostátním řízení rozhodují.<sup>17</sup> „Rozsudek, v němž Soudní dvůr posuzoval v řízení o předběžné otázce výklad nebo platnost právního aktu Společenství, rozhoduje s konečnou platností o jedné či více otázkách komunitárního práva a zavazuje národní soud v jeho rozhodování.“<sup>18</sup> O tom, že soudní rozhodnutí je určitým pramenem práva *sui generis* svědčí i možnost, aby se vnitrostátní soud při svém rozhodování neobrátil na ESD s předběžnou otázkou a zodpovědět ji ve vlastní působnosti, jestliže je správné použití komunitárního práva do té míry zjevné, že neexistuje žádný prostor pro rozumnou pochybnost ohledně jejího rozhodnutí. Z tohoto předpokladu však lze vycházet, jen jestliže je přesvědčen o tom, že stejná jistota by existovala pro soudy ostatních členských států.<sup>19</sup> Stává-li se tedy odpověď na otázku zřejmou již na základě dosavadní rozhodovací činnosti ESD, je tím vymezen prostor i pro rozhodnutí vnitrostátního soudu.

Povaha rozhodnutí jako pramenů práva se tedy značně liší v závislosti na konkrétním modelu ústavního soudnictví. Specifická je v zemích uznávajících soudní precedent jako pramen práva. Bez uznání precedenční síly rozhodnutí je nutné normativně stanovit těmto rozhodnutím postavení obdobné zákonu, které bude předpokladem obecné závaznosti stanoveného výroku.

#### 3.4. Derogační rozhodnutí

---

<sup>16</sup> C-3/54, Associazione Industrie Siderurgiche Italiane (Assider)/High Authority Of The European Coal And Steel Community, 1955

<sup>17</sup> Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. Evropské právo. 2. vydání, Praha: C.H.Beck, 2004, s.378

<sup>18</sup> C-69/85 Wünsche Handelsgesellschaft mbH&Co. v. Spolková republika Německo, SbSD 1986, s.947

<sup>19</sup> C-283/81, Srl C.I.L.F.I.T. Lanificio di Tabardo SpA v. Ministero della Sanità, SbSd 1982, s.3415



### 3.4.1. Platnost a účinnost ústavně nekonformní normy

Platnost normy je vyjádřením její normativní existence. Platností právní normy rozumíme skutečnost, že je součástí právního řádu. Z hlediska struktury právního řádu odvozuje nižší norma svou platnost od normy vyšší relevance. Platnost normy nejvyššího stupně je presumována. Účinnost právní normy vyjadřuje skutečnost, že daná norma v daném čase za stanovených podmínek stanovuje oprávnění a právní povinnosti pro příslušné subjekty.

Rozlišování mezi platností a účinností má především významný procesněprávní charakter. Procesněprávní stránka přípustnosti právní normy jako předmětu řízení závisí na konkrétní úpravě procesních aspektů ústavního soudnictví, která v zásadě není předmětem této práce. V systému kompetence posuzování souladu podústavní normy s ústavou je v konkrétním sporu významná otázka ústavnosti právní normy, která má být ve sporu aplikována. Pro rozhodnutí o jejím souladu není podstatná její aktuální platnost, ale aplikovatelnost. Zákonná norma může působit právní účinky z důvodu platnosti intertemporální normy, která tyto účinky umožňuje. Tato norma nemůže být předmětem abstraktní, ale pouze konkrétní kontroly ústavnosti. Sama totiž není součástí právního řádu, je do něj pouze recipována. Předmětem kontroly ústavnosti by tak musela být norma intertemporální. Na straně druhé v případě zrušovací kompetence je možné podrobit kontrole ústavnosti i normu, která ještě nenabyla účinnosti, je však platná. V případě delší legisvakance lhůty může její zrušení v této době zabránit jejímu působení na právní vztahy i vzniku absence úpravy do přijetí nové normy.

Lidské chování může být po právu nebo s právem v rozporu. Právní řády takto působí jako jeden ucelený souladný systém. Z hlediska subjektů práv a povinností není tedy podstatné, zda norma je ústavou, zákonem nebo podzákonným právním předpisem, ale zda se jedná o platnou právní normu. Uvnitř právního řádu vznikají případy kolizí norem, vzniku rozporu mezi dvěma normami. K tomuto rozporu může v případě existence hierarchie právních norem docházet v případě norem stejné nebo rozdílné relevance.

V prvním případě dochází k řešení kolize v závislosti na obecnosti úpravy. Můžeme-li obě normy vztáhnout na stejný počet společenských vztahů, uplatní se

zásada *lex posterior derogat priori*. V případě, že jedna norma upravuje užší okruh společenských vztahů, uplatní se zásada *lex specialis derogat generali*. Tyto zásady mají charakter interpretačních pravidel a samotné nezpůsobují zánik platnosti normy. Druhý případ je kolize norem rozdílné relevance, kdy se uplatní obecně interpretační zásada *lex superior derogat inferiori*.

Sama skutečnost, že podústavní norma je protiústavní, neznamená její neplatnost. Závisí to na konkrétní ústavní úpravě, zda připouští platnost i normy s ústavou nesouladné. V těchto případech má obvykle derogační výrok soudu konstitutivní povahu pro další platnost normy.

Z hlediska kontroly ústavnosti je relevantní především kolize ústavní normy s normou zákonnou nebo podzákonou. Právní řády se musí vypořádat s otázkou co je vlastně právem v objektivním smyslu v dané situaci. V prvé řadě je to otázka, zda protiústavní norma je platná. Druhá jsou následky autoritativního výroku o nesouladu s ústavou pro její platnost a účinnost.

Můžeme rozlišovat tři druhy účinků rozhodnutí na platnost podústavní právní normy. Rozhodnutí může mít a) pouze deklaratorní účinek, který nemá význam pro platnost normy nižšího stupně, ale pouze interpretační; jedná se o případy, kdy předpokladem platnosti nižší normy není její soulad s ústavou; b) deklaratorní účinek o platnosti normy, přičemž jen norma v souladu s ústavou může být platná; c) konstitutivní účinek, kdy předpokladem platnosti normy nebyl její soulad s ústavou, ale výrok má účinky pro její další platnost. Určitý konstitutivní prvek je třeba ale považovat za vlastní i prvním dvěma typům rozhodnutí.

Potřeba řešení otázky platnosti může mít ale i jiný charakter. Ústavní soudy zpravidla nejsou vázané obyčejnými zákony, což vyplývá z povahy jejich pravomoci. Vázanost ústavou může ale vyvolávat nutnost odpovědi na předběžnou otázku co je ústava, co může nastat ve státech, jejichž ústavy obsahují neměnná, neboli věčná, ustanovení. Do této kategorie spadá nepochybně německá úprava (tzv. *Ewigkeitsklausel*, Čl.79 odst.3 Základního zákona)<sup>20</sup>, rakouská úprava i česká (čl.9 odst.2 Ústavy). Do úvahy připadá i čl.11 odst.2 slovenské

---

<sup>20</sup> Změna tohoto Základního zákona, která by se dotýkala členění spolku na země, základní spolupůsobení zemí na zákonodární moci a principy stanovené v čl.1 a čl.20, je nepřípustná.

ústavy.<sup>21</sup> Otázka nezměnitelnosti ústavy se stala předmětem diskuse již v meziválečném období, přičemž byla tomuto omezení z hlediska práva přikládána různá hodnota.<sup>22</sup> Vyslovení neústavnosti, ústavnosti nebo ústavně konformní výklad ústavní změny se nevyjadřují v samotném výroku rozhodnutí, ale jsou jeho podkladem. Neústavnost je deklarována v rámci odůvodnění rozhodnutí, které zpravidla nemá povahu pramene práva a faktický význam může nabýt konstantní judikaturou. Řešení konfliktu ústavy a jiných ústavních norem, o kterém bude pojednáno v souvislosti s konkrétní judikaturou později, tak připomíná prvek amerického *judicial review*.

### 3.4.2. Účinky rozhodnutí pro platnost normy v jednotlivých ústavních systémech

Otázka vztahu ústavy Spojených států a obyčejných zákonů byla nastolena již v Hamiltonově *Federalistovi* č.78 a v judikatuře Nejvyššího soudu našla poprvé své vyjádření v již uvedeném případě *Marbury v. Madison*. Soud v tomto rozhodnutí konstatoval, že „právo odporující ústavě je neplatné (void)“.<sup>23</sup> Koncepce neplatnosti zákona *ex tunc* se Nejvyšší soud držel i v další judikatuře. „Neústavní zákon není zdrojem práva, neukládá žádné povinnosti, neposkytuje žádnou ochranu, nemůže být důvodem vytvoření vládní instituce nebo úředního orgánu, z právního hlediska je nepoužitelný, jako kdyby vůbec vydán nebyl.“<sup>24</sup> Otázka faktické existence zákona, často významně dlouhou dobu, byla však postupně řešena částečným odklonem od této koncepce. Východiskem se stala koncepce soudce Nejvyššího soudu B. Cardoza, dle které je existenci neústavního

<sup>21</sup> Druhá věta: Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné.

<sup>22</sup> *Holländer, P.* Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce, *Právník* č.4/2005, s.313-336; P.Holländer se zabývá diskusí o povaze nezměnitelných ustanovení Ústavy. Z uvedených názorů považují za významné uvést pojetí rozlišující ústavu a z ní odvozené ústavní zákonodárství. A. Merkl k tomu dodává „bez zmocnění ústavy žádná její změna“. C. Schmitt v této souvislosti rozlišuje ústavodárnou moc německého národa a odvozenou pravomoc k ústavně-zákonným změnám. H. Kelsen vychází z odlišení fakticity a normativity, přičemž po stránce právní by byla změna proti stanovené nezměnitelnosti neplatná jako každá jiná protiprávní norma. Z opačné strany F. Weyr považuje změnu za juristicky nemožnou v průběhu doby její platnosti. Příkaz nezměnitelnosti považuje ale za změnitelný, vylučuje juristickou nemožnost změny omezení.

<sup>23</sup> *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803)

<sup>24</sup> *Norton v. Shelby Country* 118 U.S. 442 (1886)

zákona třeba posuzovat jako ideální (platonickou), v níž je prohlášení neústavnosti od počátku předpokládáno. Zásada *res iudicata* se takto uplatní na individuální právní akty vydané na základě zákona před tím, než dojde k prohlášení jeho neústavnosti. Ten, kdo byl ale vydáním takového individuálního právního aktu poškozen ve svých právech a právem chráněných zájmech, má právo domáhat se soudně zrušení takového individuálního právního aktu z titulu pozdější neústavnosti zákona.<sup>25</sup>

Podobně i v německém ústavním právu se vychází z koncepce neplatnosti protiústavního zákona *ex tunc*. Již za platnosti Výmarské říšské ústavy z roku 1919 se setkáváme se soudní kontrolou ústavnosti, blízkou americkému modelu *judicial review*. Výslovnou úpravu přezkumu ústavnosti nacházíme v oprávnění nejvyššího soudu rozhodovat o souladu zemského práva s právem říšským podle čl.13 odst.2 Výmarské říšské ústavy. V čl.70 zas nacházíme oprávnění říšského prezidenta zkoumat formální ústavnost před vyhlášením zákona. Výmarská ústava neupravovala abstraktní kontrolu ústavnosti, ani výslovně konkrétní s výjimkou uvedených případů. Klíčový význam mělo však tehdejší ustanovení čl.102, který stanovil, že „soudci jsou nezávislí a podřízeni jen zákonu“. Z tohoto ustanovení se dovozovala povinnost soudce rozhodnout otázku ústavnosti a tedy platnosti zákona. Tento výklad převzal i tehdejší Říšský soud, tehdy nejvyšší soud v rámci soudní hierarchie. Ve svém rozhodnutí z roku 1925 provedl první přezkum ústavnosti. „Vzhledem k tomu, že národní ústava neobsahuje ustanovení, podle kterého by bylo rozhodování o ústavnosti národních zákonů odňato soudům a přeneseno na jiný orgán, musí být uznáno oprávnění a povinnost soudce posuzovat ústavnost zákonů.“<sup>26</sup>

Rozhodnutí soudu neznamenal zrušení protiústavního zákona. Jednalo se v podstatě o povinnost vyřešit otázku platného práva v rámci řízení o konkrétním sporu. Tehdejší právní věda zdůrazňovala význam soudců pro kontrolu norem. C. Schmitt v této souvislosti pojednává o tzv. akcesoriu (*Akzessorium*). „Neaplikování jednoduchého práva zůstává v rámci subsumpce skutkového stavu

---

<sup>25</sup> Blahož, J. cit.11, s. 105

<sup>26</sup> 111 RGZ 320, 323 (1925), citávaný podle Hartmann, B.J. The arrival of Judicial Review in Germany under the Weimar Constitution of 1919, B.Y.U. Journal of Public Law, Volume XVIII., 2004, s. 124

pod jiný, existující zákon.<sup>27</sup> Vzhledem k absenci uznávání soudních precedentů jako pramenů práva nemohla být vyloučena další aplikace této normy soudy nižšími. Rozhodnutí soudu platilo jen *inter partes*. Snaha vlády o institucionalizování kontroly ústavnosti padla nástupem Hitlera spolu s tehdejšími soudním přezkumem.<sup>28</sup>

Poválečná koncepce ústavního soudnictví znamenala zásadní změnu. Rozhodnutí deklaratorně řeší spornou otázku platnosti spolkového nebo zemského práva v závislosti na ústavnosti příslušné normy. Protiústavní spolková nebo zemská právní norma je tedy neplatná a to *ex tunc* (případně od platnosti Základního zákona). Neplatnost nastává *ipso iure* okamžikem vzniku kolize, nezávisle na jakémkoli rozhodnutí.<sup>29</sup> „Ze stanovení neplatnosti zákona vyplývá, že byl vzhledem k rozporu se Základním zákonem od počátku právně neúčinný.“ Oporu má toto pojetí bez výslovného stanovení neplatnosti protiústavních norem v Základním zákoně především v čl.93 odst.2, podle kterého Spolkový ústavní soud rozhoduje ve sporech „o formální nebo věcné slučitelnosti...“ ve spojení s ustanoveními stanovujícími vázanost zákonodárce ústavní řádem (*verfassungsmäßige Ordnung*, čl.20 odst.3) a především výčtem základních práv, stanovených v Základním zákoně (čl.3 odst.3).

„Ze stanovení neplatnosti zákona vyplývá, že byl vzhledem k rozporu se Základním zákonem od počátku právně neúčinný.“<sup>30</sup> Neplatnost s následky *ex tunc* se však ani v praxi Spolkového ústavního soudu nevyhnula s ohledem na požadavek právní jistoty určitým modifikacím, podobně jako praxe americká. Jedná se samozřejmě o problém právních vztahů vzniklých z od počátku neplatné právní normy na základě jejího faktického působení do okamžiku zrušení. Výsledkem bylo odvození dalších variant možného rozhodnutí, stanovení čistého nesouladu bez prohlášení neplatnosti a apelační rozhodnutí (*Appellentscheidung*).

První varianta předpokládá zachování formální platnosti normy, ale bez dalších materiálních účinků. Do budoucna již nesmí být v rozsahu stanoveném

---

<sup>27</sup> Schmitt, C. Das Reichsgericht als Hüter der Verfassung (1929), in Häberle, P. Verfassungsgerichtbarkeit. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft. 1976, s. 124-125

<sup>28</sup> Hartmann, B.J., cit.17, s. 126-127

<sup>29</sup> Stuth, S. §78 [Entscheidung] in Umbach, D., Clemens, T. cit.12, s. 1003

<sup>30</sup> BVerfGE 1, 14 [36]

rozhodnutím aplikována státními orgány, účinek je z tohoto pohledu stejný jako v případě neplatnosti. Potřeba alternativního výroku a účinků rozhodnutí vyvstala v případě rozhodnutí o protiústavnosti zákonem stanoveného dělení na volební obvody pro volby do Spolkového sněmu v roce 1961 ve spolkové zemi Schleswig-Holstein.<sup>31</sup> Prohlášení neplatnosti zákona o volbách by znamenalo neplatné volby a neexistenci Spolkového sněmu, který by mohl přijmout nový ústavně konformní právní normu. Podobně postupoval soud z důvodu ohrožení rozpočtových příjmů při zákoně stanovujícím daň z příjmu.<sup>32</sup> Od roku 1970 byla pravomoc vyhlásit čistý nesoulad výslovně stanovena v Čl. 31 odst.2 a Čl. 79 odst. 1.<sup>33</sup>

Spolkovému ústavnímu soudu nepřísluší právo (neomezené) volby mezi neplatností a protiústavností.<sup>34</sup> V zásadě by konstatování protiústavnosti mělo být výjimkou, reflektující skutečnost, že zpravidla každý vyhlášený zákon se projevuje během své „existence“. Důvodů pro tento typ rozhodnutí je ale nepochybně víc a podle Ch. Gusyho je možné mezi ně řadit i potřebu existence přechodné úpravy, případně hrozící závažná mezera nebo případy, kdy rozpor s ústavou nezpůsobuje norma samotná, ale její spojení s jinou normou. Prohlášení neplatnosti ale následuje vždy, když je protiústavní norma izolovatelná.<sup>35</sup>

Apelační rozhodnutí zachovává jak platnost zákona, tak i jeho účinnost. Soud nerozhodne o protiústavnosti právního předpisu, vyhrazuje si však právo tak učinit v budoucnu. Zákonodárce má zákon změnit ve stanovené lhůtě, uplynutí této lhůty však nemá účinky prohlášení neplatnosti právního předpisu. Stanovení povinnosti zákonodárci má povahu apelu na včasnou změnu normy a tím odstranění potenciální pozdější protiústavnosti. Jedná se o zvláštní formu vyslovení souladu právního předpisu se Základním zákonem.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> BVerfGE 16, 130 [142f.]

<sup>32</sup> BVerfGE 7, 252

<sup>33</sup> *Stuth, S.* cit.20, s. 1005

<sup>34</sup> *Gusy, Ch.* *Parlamentarischer Gesetzgeber und Bundesverfassungsgericht.* Berlin: Drucker und Humblot, 1985, s.193

<sup>35</sup> *Gusy, Ch.* cit.32, s.196

<sup>36</sup> *Cremer, H.-J.* *Die Wirkungen verfassungsrechtlicher Entscheidungen.* in *Frowein, J.A., Marauhn, T. (Hrsg.) Grundfragen der Verfassungsgerichtbarkeit in Mittel- und Osteuropa.* Springer. s.272



Ústavní soudnictví rakouské, české a slovenské uznává pravomoc svých ústavních soudů zrušit zákon z důvodu jeho protiústavnosti. Ve všech případech se jedná o derogační normu obdobnou zákonu, která nabývá účinnosti vyhlášením nebo ve stanovené lhůtě po něm. Platnost dosavadní normy je respektována obdobně, jako kdyby byl příslušný zákon zrušen rozhodnutím zákonodárního orgánu. Tyto úpravy spojuje rovněž zkušenost s ústavním soudnictvím z období prvních republik, které shodně vycházelo z myšlenek ryzí nauky právní.<sup>37</sup>

Základy pro československé ústavní soudnictví položily především články uvozoovacího zákona k Ústavní listině a následně zákon o ústavním soudu. Již Čl.I uvozoovacího zákona stanovoval neplatnost zákonů odporujících ústavní listině. Podle §20 tehdejšího zákona o ústavním soudu mělo „uveřejnění nálezu ve Sbírce zákonů a nařízení ten účinek, že ode dne uveřejnění zákonodárné sbory, vláda, všechny úřady a sondy jsou nálezem vázány.“ Na jedné straně tedy ústava stanovuje *ipso iure* neplatnost protiústavního zákona, prováděcí předpis nálezu ale přiznává rozhodnutí konstitutivní účinky. Tím se nastoluje otázka, zda právní následky rozhodnutí působili *ex nunc* nebo *ex tunc*.

J. Blahož v této souvislosti připouští protiústavnost samotného zákona o Ústavním soudu.<sup>38</sup> Tehdejší právní věda chápala pod pojmem neplatnosti, obsaženém jak v Čl.I uvozoovacího zákona, tak v §18 zákona o ústavním soudu, určitou vadu zákona. F. Weyr vykládá pojem neplatnosti tak, že zákony odporující ústavní listině „nejsou samy o sobě neplatné, nýbrž mohou (po případě: mají) býti ústavním soudem prohlášeny za neplatné a tudíž teprve tímto výslovným prohlášením ... stávají se neplatnými.“<sup>39</sup> Skutečná neplatnost, tedy normativní neexistence, nastává až rozhodnutím. Rozpor s ústavnou listinou sám o sobě není překážkou platnosti. „Platí proto věta, že v době mezi vydáním vadného zákona (obyčejného) a jeho prohlášením neplatným (ústavním soudem) i takovýto zákon může platně měniti a doplňovati ústavu.“<sup>40</sup>

Československý ústavní soud působil pouze v letech 1921-1931 a pak od roku 1938 do okupace. Opětovně se stal součástí až federální ústavy z roku 1968.

<sup>37</sup> Walter, R. Středoevropské ústavní soudnictví a ryzí nauka právní. Právník 1994, č.2, s. 137

<sup>38</sup> Blahož, J. cit.11, s. 58

<sup>39</sup> Weyr, F. Soustava československého práva státního. 2.vydání. Praha: Fr. Borový. 1924, s. 84

<sup>40</sup> Weyr, F. cit.28, s.85

Tato ústava předpokládala zřízení federálních i republikových ústavních soudů, tyto soudy však nebyly nikdy ustaveny.<sup>41</sup> Ústavní soud měl mít pravomoc i z vlastní iniciativy posuzovat soulad federálních zákonů a zákonných opatření předsednictva Federálního shromáždění s ústavou, přičemž případný rozpor by měl za následek ztrátu účinnosti a povinnost zákonodárce k uvedení protiústavních zákonů do souladu s ústavou ve lhůtě 6 měsíců od vyhlášení. Jinak ztratil zákon platnost, přičemž obdobná úprava platila i pro nesoulad ústavních zákonů nebo zákonů národních rad a podzákonných právních předpisů s ústavou. Ačkoliv ústavní soud podle ústavního zákona o federaci z roku 1968 nebyl nikdy zřízen, jeho zakotvení v československém ústavním pořádku přetrvalo až do sametové revoluce. Modifikované ústavní soudnictví nacházíme i v poslední pracovní verze nové, tzv. trojjediné, ústavy, který připravila pracovní skupina pro přípravu návrhu nové ústavy ČSSR pod vedením M. Čalfy.<sup>42</sup> Návrh předpokládal úpravu federálního Ústavního soudu i Ústavních soudů jednotlivých republik, přičemž modifikoval derogační pravomoc Ústavního soudu ve vztahu k federálním a republikovým zákonům. Ústavní soud ČSSR měl mít pravomoc posuzovat soulad zákonů Federálního shromáždění a zákonných opatření jeho předsednictva s Ústavou a ústavními zákony. Rozhodnutím by zákon neztrácel ani platnost, ani účinnost. Mělo mít jen charakter stanoviska pro Federální shromáždění, které by následně rozhodlo do šesti měsíců o zrušení nebo změně příslušné právní normy, případně o jeho ponechání v platnosti. Obdobně bylo řešena úprava vůči zákonům a zákonným opatřením národních rad ve vztahu k federativní ústavě i kompetence národních ústavních soudů ve vztahu k národním právním normám. Derogační pravomoc vůči podzákonným právním předpisům zůstala zachována.

V zásadě po šedesáti letech byl ústavní soud skutečně zřízen až v roce 1992. Ústavním základem pro něj byl ústavní zákon č.91/1991 Sb. z února 1991. Rozhodnutí v řízení o souladu norem mělo mít za následek ztrátu účinnosti ke dni vyhlášení, přičemž byla stanovena povinnost orgánu, který tento předpis vydal

<sup>41</sup> *Gronský, J.* Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III. (1968-1989), Praha: Karolinum 2000, s.52

<sup>42</sup> *Gronský, J.* cit.34, s.251-252



k uvedení souladu příslušné nižší právní normy s normou vyšší. Tuto povinnost měl příslušný orgán splnit do šesti měsíců, jinak podle čl.3 odst. 1 pozbyly příslušné předpisy platnost. Totéž je stanoveno v §42 zákona č.491/1991 Sb., prováděcího zákona k ústavnímu zákonu o Ústavním soudu. Ústavní zákon připouštěl i zřízení republikových ústavních soudů. Navzdory ústavnímu zákonu SNR č.7/1992 Sb. o Ústavním soudu Slovenské republiky a prováděcímu zákonu k němu se Česká národní rada na podobné úpravě již neusnesla.<sup>43</sup>

Slovenská právní úprava převzala specifické řešení ohledně zániku účinnosti a platnosti. Ústavní soud rozhoduje podle Čl.125 odst.1 slovenské ústavy o souladu zákonů s ústavou, ústavními zákony a s mezinárodními smlouvami, pak podzákoných právních předpisů se zákony vyšší relevance. Rozhodne-li ústavní soud o nesouladu právních předpisů, příslušný právní předpis ztrácí podle odst.3 účinnost. Zákon zůstává *ex constitutione* platným, přičemž orgán, který příslušný předpis vydal, je povinný uvést do šesti měsíců od vyhlášení příslušný předpis do souladu s ústavou nebo příslušným jiným vyšším předpisem. Neprovede-li příslušný orgán v této lhůtě nápravu, ztratí právní předpis uplynutím šesti měsíční lhůty platnost.

Oddělení účinnosti a platnosti tímto způsobem nemá zásadní smysl. Ztrátou účinnosti normy, která nemůže být obnovena, nemá další platnost (v tomto případě pouze časově omezená) praktický význam. Norma sice formálně zůstává součástí právního řádu, nepůsobí však dále právní účinky. Odpověď na důvod pozdějšího zániku platnosti můžeme najít v §41a odst.3 zákona č.38/1993 Zb. o organizaci Ústavního soudu SR, o řízení před ním a o postavení jeho soudců. Ten stanovuje obnovení platnosti dřívějšího právního předpisu, byl-li zrušený právní předpis změnou nebo doplněním předpisu původního (nešlo tedy o původní úpravu). Obnovení platnosti nepochybně nastává se zánikem platnosti uplynutím lhůty, zákonodárce pravděpodobně chtěl částečně bránit dlouhodobé absenci platné ústavy.

Ústavní soud České republiky je podle Čl.87 odst.1 písm. a) a b) oprávněn rozhodovat o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li

---

<sup>43</sup> Gronský, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa IV. (1989-1992), Praha: Karolinum 2001, s.270

v rozporu s ústavním pořádkem a o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem. Z pojmu „zrušení“ vyplývá, že právní předpis nebo jeho ustanovení, které má být zrušeno, muselo být součástí právního řádu, a tedy platnou právní normou.<sup>44</sup> Tato konstrukce je v souladu s čl.52, který jako jedinou podmínku platnosti zákona stanovuje vyhlášení.<sup>45</sup>

Nález stanovuje, že zákon nebo konkrétní ustanovení se zrušuje. V nálezu Ústavního soudu nacházíme prvek zákonodárné kompetence. Nález je normativním aktem, je to obecně závazný právní předpis působící na neomezený počet právních vztahů. Zrušení je vykonatelné podle §58 odst.1 ve spojení s §57 odst.1 písm.a) dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů. Vyhlášením nebo k datu zrušení, je-li stanoveno později, přestává být příslušný právní předpis součástí právního řádu, ztrácí platnost.

K účinkům nálezu se vyjádřil judikaturou i Ústavní soud. „Právní úprava ústavního soudnictví v České republice stanoví právní účinky derogačních nálezů ex nunc, ... Smyslem takto koncipovaného ústavního soudnictví je zbránit vzniku možných protiústavních právních následků v případech, kdy posuzovaný právní předpis alespoň hypoteticky přepokládá do budoucna vznik právní skutečnosti, jež by takovou protiústavnost mohla vytvořit.“<sup>46</sup> Účel právních účinků rozhodnutí ex nunc sleduje tedy v první řadě ukončení stavu potencionálního působení protiústavní podústavní normy na právní vztahy do budoucna. Tento cíl je primární i v případě konkrétní kontroly ústavnosti, kdy soud řeší nebo dotčený subjekt namítá protiústavnost zákona aplikovaného. Ústavní soud odmítl projednávat případy protiústavnosti právních norem, k jejichž naplnění dochází v jednom okamžiku, tedy kdy je do budoucna i hypoteticky vyloučeno nastání právní skutečnosti, která by vyvolala právní normou předvídané následky.<sup>47</sup> „Posuzování takovýchto případů, jež je svojí povahou posuzováním retroaktivním, přesahuje pravomoc Ústavního soudu a plně náleží, s vědomím

<sup>44</sup> II. ÚS 770/02 „Sama skutečnost, že právní úprava ... by mohla být v rozporu s Ústavou, ovšem nezakládá její neplatnost, potažmo neexistenci. K tomu je třeba rozhodnutí Ústavního soudu, které případný nesoulad posoudí...“

<sup>45</sup> Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. cit.4, s.40

<sup>46</sup> Pl. ÚS 5/98

<sup>47</sup> Pl. ÚS 5/98, Pl. ÚS 37/93

ústavních omezení, do pravomoci demokratického zákonodárce.<sup>48</sup> Toto pojetí vyvolává oprávněnou otázku, zda tzv.konzumací normy pozbývá právní předpis platnost. Důvodem nepřipustnosti, případně zastavení řízení, je pozbytí platnosti právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení před doručením návrhu, resp. před skončením řízení. Je tedy předpokladem platnosti právní normy jen vyhlášení (tedy formální stránka) nebo i faktické působení úpravy právních vztahů (materiální stránka)? Z hlediska ochrany práv a svobod subjektů práv nemá zrušení zkonsumované právní normy zásadní význam. Tato konzumace vyjadřuje nejen nemožnost vzniku právní skutečnosti, s kterou norma spojuje určité důsledky, ale i nemožnost dovolat se ochrany ústavních práv a svobod v jakémkoli státem stanoveném řízení (soud, správní orgán), například uplynutím lhůt stanovených pro zahájení řízení nebo skončením řízení u jednotlivých orgánů bez možnosti řízení mimořádnými prostředky znovu otevřít. Není při tom vyloučeno, že určitá norma nepřipouští takové podmínky vůbec a samotná nemůže být tedy vůbec předmětem řízení. „Zkonsumovaná“ norma tedy nemůže být předmětem konkrétní kontroly ústavnosti, protože je vyloučena situace předvídaná v čl.95 odst.2 Ústavy a nepřipustná je ústavní stížnost, to ale nevylučuje, aby byla předmětem řízení v rámci abstraktní kontroly norem. Rozhodnutí v takovém sporu bude ale mít pouze teoretický význam. Vzhledem k výčtu legitimovaných subjektů k návrhu na zrušení zákona v abstraktní kontrole ústavnosti je možné usuzovat na případný obecný zájem na určitém rozhodnutí, který ale nebude mít zásadní vliv na práva a povinnosti konkrétních subjektů právního vztahu upravovaného normou. Jiný výklad slova „platnost“ podle §66, popřípadě §67 zákona o ústavním soudu naráží na Čl.52 odst.1 Ústavy.

Podobný případ byl řešen a připuštěn v judikatuře slovenského ústavního soudu. Soud přijal návrh skupiny poslanců na posouzení souladu zákona rušícího privatizační rozhodnutí někdejší vlády J. Moravčíka v roce 1994<sup>49</sup>. Předmětný zákon ve svém §1 odst.1 stanovil, že se příslušná vymezená rozhodnutí zrušují. Zároveň stanovil neplatnost všech dotčených privatizačních smluv a dalších

---

<sup>48</sup> Pl. ÚS 5/98

<sup>49</sup> Zákon č.370/1994 Z.z. o zrušení rozhodnutí vlády Slovenskej republiky o predaji podnikov, časti majetku podnikov a majetkových účastí štátu priamym predajom

navazujících právních úkonů. Soud zrušil příslušný zákon především z důvodu rozporu s ústavním principem dělby moci.<sup>50</sup> Nezabýval se významem zrušení této normy pro dotčené právní vztahy, především právnických osob privatizujících dotčený majetek státu. Za prvé nastala neplatnost příslušných právních úkonů *ex lege*. Zákonné ustanovení bylo konzumováno platnou normou, protože nález slovenského ústavního soudu má rovněž účinky *ex nunc* pro platnost normy. Za druhé to samé platí pro příslušné individuální správní akty vydané vládou, protože ty odvíjejí svou platnost vždy od zákona. Za třetí zrušení zákona znamená zánik jeho platnosti od okamžiku vyhlášení nálezu rozhodnutí (v slovenském ústavním právu ztrátu účinnosti a počátek běhu 6 měsíční lhůty pro změnu), neobnovuje se jím stav před účinností zákona. Překročení ústavní kompetence zákonodárce, při němž zákon přímo zasahuje do kompetence orgánu výkonné moci, nezpůsobuje neplatnost (nicotnost) příslušného ustanovení. Důsledky rozhodnutí ústavního soudu mohou jen stěží překročit rámec účinků rozhodnutí v řízení o kontrole norem. Norma nižší právní síly odvozuje svou existenci od normy vyšší. I individuální správní akt, ačkoli není obecně závazným normativním aktem, odvozuje svou existenci od zákonného zmocnění. Státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Aplikujeme-li daný případ na českou ústavní úpravu, ve které by byly důsledky takového rozhodnutí obdobné, mohli bychom další platnost zrušených rozhodnutí odvodit v rozporu se zákonnou dikcí pouze opřením se o jiné ustanovení ústavního pořádku. Jakákoliv konstrukce by ale modifikovala znění čl.87 odst.1 písm.a) pouze velice obtížně. Tento článek výslovně stanovuje jen jednu možnost sankcionování protiústavního zákona (a to i kdyby se jednalo o rozpor s čl.9 odst.2), a to jeho následné zrušení. Tato situace vytváří potencionální riziko pro další trvání práv a povinností z těchto individuálních aktů, vydaných na základě dosavadní platné právní úpravy. Zákon může, jak se zdá, stanovit neplatným jakýkoliv individuální právní akt, navzdory rozporu s ústavou. Zrušení samo o sobě nezpůsobuje zánik účinků zkonsumované normy a vyžadovalo by restituci novým zákonem.

Ještě závažnější je ale zásah do práv a svobod fyzických a právnických osob vzniklých z příslušných smluv. Zákonné prohlášení neplatnosti smluv

<sup>50</sup> Pl. ÚS 16/95 (Rozhodnutí Ústavního soudu Slovenské republiky)

znamená v tomto případě zásah do vlastnického práva a svým způsobem je vyvlastněním *ex lege*. Takový přezkum je vyloučen u obecných soudů, které jsou vázány zákonem. Případný návrh soudu podle čl. 95 odst.2 ústavy by nemohl odepřít platnost subjektivním právům a povinnostem z právních vztahů vzniklých před zrušením zákona (§71 odst.4 zákona o ústavním soudu). Právní vztahy vznikly ale okamžikem účinnosti přímo ze zákona, nejedná se tedy o práva a povinnosti z rozhodnutí podle odst.2. Takovýto zásah by bylo obtížné napadnout rovněž formou ústavní stížnosti, která nemůže směřovat pouze k neplatnosti zákona.

Má-li tedy ústava chránit základní práva a svobody účinně, měla by upravovat mechanismus proti takovému zásahu zákonodárce. Možným řešením by mohl být částečný odklon od koncepce *ex nunc*. Byl-li by tento zákonný zásah neplatný od samého počátku, nemohl by nastat ani zásah do práv a svobod poškozeného. Otázkou nepochybně zůstává do jaké míry by taková změna zapadla do dnešní konstrukce řízení před Ústavním soudem.

### 3.4.3. Obnova platnosti zrušeného právního předpisu

Rozhodnutím orgánu soudní kontroly ústavnosti o ústavnosti příslušného právního předpisu může mít za následek jeho zrušení nebo neplatnost. Vzniká tedy otázka, zda takové rozhodnutí znamená obnovu platnosti (tzv. obživenutí) dosavadního znění.

V případě deklaratorního nálezu *ex tunc* z povahy věci změna nikdy nenastala, takže by mělo platit znění dosavadní. Řešení ale nemusí být tak jednoduché. V prvním případě může vzniknout situace, kdy nová komplexní norma obsahuje pouze některá ustanovení, která jsou zrušena. Obživenutí platnosti dosavadní úpravy je komplikované už pro zařazení těchto právních předpisů (odlišně umístěných v dosavadním předpisu). Pravděpodobně bychom mohli výstižněji mluvit o obživenutí platnosti nebo aplikovatelnosti právních norem, které byly součástí zrušeného předpisu a které působí, ačkoli nejsou přímo součástí nového předpisu. Druhý případ nastává vlastně změnou nebo doplněním dosavadního předpisu, i tu ale může nastat výše popsaná situace. Zrušovacímu

nálezu *ex nunc* je zase vlastní vzhledem k povaze novelizace zákona, že předcházející znění neobživne. Taková situace by nastala jen, stanovila-li by tento důsledek pro derogační nálezy ústava.

V Rakousku i na Slovensku je předpokladem obživení vzhledem k zrušovacímu charakteru nálezu výslovná úprava. V rakouském právu je tak učiněno v čl.140 odst.6 Ústavy. Ten stanoví, že dnem platnosti zrušovacího nálezu, nestanoví-li ústavní soud něco jiného, znovu nabývají platnosti zákonné ustanovení, které byli zrušené ustanoveními ústavním soudem zrušeného zákona. Ústavní soud má ve svém nálezu rovněž určit, zda a která zákonná ustanovení znovu nabývají platnosti. Na rozdíl od Rakouska je obživení staré úpravy na Slovensku upraveno v zákoně o ústavním soudu. Ten ve svém §41a odst.3 umožňuje obživení platnosti jen v případech, jednalo-li se o změnu nebo doplnění právního předpisu. Tehdy platí dřívější právní předpis ve znění platném před touto změnou nebo doplněním. Toto obživení může přinést v praxi problém, protože často nastávají mnohanásobné změny nebo doplnění zákonů a v této spleti norem může vést zrušení jedné pozdější změny a následné obživení stavu před ní k znění problematičkému pro fungování dané úpravy. V tom případě může být nevyhnutelný zásah zákonodárce v podobě změny takového znění.

Ústava ani zákon o Ústavním soudu nestanovuje obnovu zrušeného znění právního předpisu v českém právu. V zásadě však existuje shoda o tom, že obnova platnosti ani účinnosti nenastává a k obnově předcházejícího stavu by byl nutný pozitivní akt zákonodárce.<sup>51</sup>

### 3.5. Rozhodnutí potvrzující ústavnost právního předpisu

Nález, kterým nebylo vyhověno zrušením příslušného právního předpisu, zůstává platnou součástí právního řádu. Platnost právního předpisu tak zůstává nedotčena, rozhodnutí nemá na dosavadní aplikaci žádný vliv. Rozhodnutí o

---

<sup>51</sup> Viz Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2001, s.275-276, Mikule, V., Sládeček, V. Zákon o ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě České republiky a Listině základních práv a svobod, Praha: Eurolex, 2001, s.199-200



souladu rovněž neznamena, že nemohlo dojít k takové aplikaci právní normy, která působila protiústavní zásah do práv a svobod.

Výrok, kterým se konstatuje neexistence příslušného rozporu má tedy nepochybně vyšší význam v Německu, kde má deklaratorní povahu a kde jím končí nejistota ohledně platnosti normy. V Česku podobně jako Rakousku a Slovensku chrání ústavy dosavadní platnost posuzované normy bez ohledu na její ústavnost, a tím i právní vztahy na základě ní vzniklých.

### 3.6. Platnost ústavní normy – řešení kolize v ústavním pořádku

Kolize ústavních norem může nastat mezi novou normou a dosavadní ústavní úpravou. Ústava jako norma nejvyšší právní relevance má v zásadě presumovanou platnost. Takováto ústava je aktem moci ustanovující, tedy suveréna, lidu. Jakákoliv další právní norma odvozuje pak svou platnost od ústavy. To ale platí i pro právní normu, kterou se ústava mění, přičemž není podstatné, zda je označena jako ústavní zákon nebo změna ústavy.

Ústava musí stanovovat způsob, jakým je možné provést změnu. Nestanoví-li tento způsob, je její změna právně nemožná. To nevylučuje její změnu dalším aktem moci ustavující, která by ale v podstatě znamenala vznik nové ústavy, opět s presumovanou platností. Výstižně možno tuto situaci charakterizovat slovy G.Jellinka: „Toto ustanovení může být zrušeno násilím, nikoli však právem.“<sup>52</sup> Absolutně rigidní ústavy se v zásadě nevyskytují, protože pro reálné fungování ústavního systému je nevyhnutelná existence prostoru pro změnu ústavní normy. Již výše však bylo uvedeno, že výjimkou jsou ústavní normy, jejichž změny ústava nepřipouští, neumožňuje.

Toto pojetí ale není v právní teorii jednoznačně přijímáno. Můžeme shrnout, že část teorie se přiklání k pojetí, že právní norma měnící ústavu musí mít oporu v ústavním předpisu. Oddělení ústavy od ústavního zákonodárství, respektive výměny ústavy a revizi ústavy, uznávají A. Merkl, C. Schmitt i H. Kelsen. Všichni tři uznávají možnost právní existence nezměnitelných norem. F. Weyr pojetí absolutní nezměnitelnosti právní normy zpochybňuje. Připouští totiž

<sup>52</sup> Jellinek, J. Všeobecná státovéda. Praha 1906, s.

omezenost změny jen v případě platnosti normy změnu omezující, samotná omezující norma však změnitelná je, a to způsobem, kterým sama vznikla.<sup>53</sup> Weyr tedy nerozlišuje akt suveréna od hierarchické struktury stanovené ústavou jako normou nejvyšší právní relevance. Z hlediska práva tento výklad ale zpochybňuje presumpci normativní existence (platnosti) ústavy. Podobně V. Knapp v zásadě vylučuje protiústavnost ústavních zákonů.<sup>54</sup>

Možnost přezkumu ústavních zákonů ústavním soudem nacházíme v právních řádech pouze ojediněle, výslovně v právních řádech Ázerbájdžánu a Turecka.<sup>55</sup> Navzdory tomu tato otázka vyvstává při změnách ústavy kolidujícími s nezměnitelnými ustanoveními ústavy. Samotná absence kompetence posuzovat ústavnost novel ústavy nederoguje nezměnitelnost těchto ustanovení. Vzniká otázka jak se ústavní soud vypořádá ve své praxi s tímto rozporem.

Čl.9 odst.2 Ústavy stanovuje nepřípustnost změn „podstatných náležitostí demokratického právního státu“. Názor, že Ústavnímu soudu „v systému, kde se uplatňuje dělba moci, nepřísluší“<sup>56</sup> posuzování ústavnosti ústavních zákonů, není možno považovat za jednoznačný. Ústavní soud se musí při aplikaci ústavních norem vypořádat s otázkou jejich platnosti, aplikovatelnosti, přičemž nemůže opominout dikci čl.9 odst.2. Opření se o dosavadní znění ústavy navzdory její změně pak nese nepochybně prvek deklaratorního rozhodnutí o platnosti nebo aplikovatelnosti dosavadní normy. V případě českých ústavních zákonů dává klíč k otázce následku protiústavnosti ústavní normy výklad čl.52 odst.2 Ústavy, který stanoví, že k platnosti zákona je třeba, aby byl vyhlášen ve spojení s čl.9 odst.1, stanovujícím, že ústava může být doplňována nebo měněna pouze ústavními zákony. Výše uvedená charakteristika vyhlášení jako jediné podmínky platnosti zákona vyplývá z čl.52 odst.2 ve spojení s čl.87 odst.1 písm.a) Ústavy, který výslovně připouští možnost zrušení zákona pro rozpor s ústavou. Až toto ustanovení připouští normativní existenci protiústavního, ale řádně vyhlášeného zákona. K podobnému řešení se můžeme dostat i u platnosti podzákoných právních předpisů. V jiném případě by bylo nutné podle čl.9 odst.1 považovat

<sup>53</sup> *Holländer, P.* cit.17, s.316-320

<sup>54</sup> *Knapp, V.* Zákonodárna moc Ústavního soudu, Právník č.2, 1993, s. 102-103

<sup>55</sup> *Kvasničková, J.* Modely konania o súlade právnych predpisov. Justičná revue, 51, 1999, č.11 s.5

<sup>56</sup> *Sládeček, V.* Ústavní soudnictví. Praha: C.H.Beck, 2003, s.105



zákon či podzákonný právní předpis rovněž za neplatný, protože by měnil ústavu, což je svěřeno pouze ústavním zákonům a tím by byl v rozporu s ústavou. Ústava ale takovou změnu ústavy nepřipouští, tedy takový zákon by nemohl odvíjet z ústavy svou platnost. Skutečnost, že obyčejný zákon je platným právem z hlediska formálního, by ale v krajních případech mohlo kolidovat ze samotným materiálním ohniskem ústavy, s dikcí čl.9 odst.2. Přejdeme-li do pojmosloví práva přirozeného, takové právo by vlastně navzdory formě nemuselo právem být, bylo by neprávem. Dle čl.9 odst.3 nelze výkladem právních norem oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu. Tato dikce odepírá komukoliv možnost interpretovat i výslovnou zákonnou dikci, která by jiný výklad nepřipouštěla, tak, aby způsobil následek podle tohoto ústavního ustanovení. Tuto interpretační nemožnost je nutné chápat i jako nemožnost aplikační. Jedná se ale samozřejmě ve všech případech o situace krajní, v zásadě v demokratické společnosti se nevyskytující, jejichž případný vznik ale v budoucnosti, i s ohledem na historickou zkušenost, nastat může.

V případě ústavních zákonů je situace odlišná od běžných zákonů, protože nejsou derogovatelné rozhodnutím Ústavního soudu. Jejich rozpor s ústavou však nemůže nastat podle čl.9 odst.1 ústavy, ale čl.9 odst.2, který ve spojení s čl.3 odst.1 Ústavy zavazuje i orgán oprávněný k vydávání ústavních zákonů, tedy Parlament. Ústava nepřiznává ústavnímu zákonu, u kterého je vyloučen ústavně konformní výklad, platnost. Čl.9 odst.2 je materiálním předpokladem platnosti ústavního zákona a uznání existence rozporného ústavního zákona by se rovnalo diskontinuitě a vzniku nové ústavy.

Soudci ústavního soudu jsou vázání podle čl.88 odst.2 ústavním pořádkem, nikoli neplatným ústavním zákonem, tedy ústavním zákonem, který by nebyl přijat podle této Ústavy (čl.112 odst.1). Nález ústavního soudu deklaruje ve výroku, že „právní předpis X se zrušuje“ nebo „návrh (na zrušení právního předpisu X) se zamítá“, že právní předpis X je v rozporu nebo souladu s *platnou* normou ústavního pořádku. Ústavní soud v tomto posuzování nemůže být vzhledem k neplatnosti takové normy v tomto posuzování monopolním orgánem, jeho rozhodnutí ale bude mít nejvýznamnější dopad. V demokratickém státě by

ale měl být výskyt těchto rozhodnutí ojedinělý, o čemž svědčí i dosavadní praxe českého ústavního soudu.

Soud se v několika rozhodnutích věnoval vymezení podstatných náležitostí demokratického státu.<sup>57</sup> Pro účely této práce mají tato rozhodnutí význam především pro otázku určení platnosti ústavního zákona, tedy posuzování ústavnosti ústavních zákonů v rozhodnutí ústavního soudu. Závažné z tohoto hlediska je rozhodnutí o souladu některých ustanovení zákona o konkursu a vyrovnání, ve kterých podal ústavní soud výklad tzv. euronovely ústavy.<sup>58</sup>

Kdo četl poprvé text ústavy po účinnosti její novely 395/2001 Sb., nemůže po nálezu ústavního soudu Pl. ÚS 36/01 dospět ke skutečnému významu ústavních norem jen studiem aktuálního textu. Alespoň ne pouze studiem aktuálního textu ústavy. Ústavní soud rozhodl, že derogace některých ustanovení ústavy nebyly platné a ponechal je v platnosti. Neudělal tak výslovně, ale interpretací nových ustanovení ústavy, ve kterém v podstatě ponechal dosavadní úpravu a nové ustanovení vyložil víceméně jako doplněk, nikoli náhradu, norem dosavadních.

Díkcí „ustanovení X zní: Y“ můžeme posuzovat jak z hlediska ustanovení pramenu práva, tak z hlediska právní normy. Pramen práva a právní norma nejsou totožné pojmy. Pramenem práva je nějaký soubor slov, které mají formu, které právní řád přiznává určité právní účinky. Tento soubor slov nemusí být vždy normou.<sup>59</sup> Slovy J. Čapka je právní norma elementární částí systému platného práva. Je a musí být v přísném souladu s textem slovního vyjádření v normativním aktu nebo jiném pramenu práva, není s ním však zcela totožná (její obsah může být konkrétnější, bohatší, než pouhé slovní vyjádření).<sup>60</sup> Souvislost právní normy s pramenem práva je víc než významná. Míra obecnosti právní normy závisí na slovním vyjádření pramene práva. Můžeme vlastně říct, že vyjádření právní normy musí reflektovat text pramene práva. Normou jako elementární částí tedy není co nejpřesnější vyjádření konkrétní situace jako hypotézy a co nejpřesnější vymezení situace, která má jako dispozice nastat následně. Zatímco tedy

<sup>57</sup> Např. Pl. ÚS 19/93, Pl. ÚS 26/94, Pl. ÚS 42/2000

<sup>58</sup> Pl. ÚS 36/01

<sup>59</sup> Například §1 zákona č.292/2004 Sb.: „Edvard Beneš se zasloužil o stát.“

<sup>60</sup> *Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. pozn.4, s.76-77*

z hlediska právního předpisu má zákonodárny akt „ustanovení X zní: Y“ význam v tom, že dosavadní text právního předpisu se nahrazuje novým zněním, tak z hlediska právních norem ztrácejí touto dikcí k příslušnému novému znění platnost právní normy nové úpravě nevyhovující a nabývají platnosti právní normy vyjádřené novým zněním. Toto rozlišování je velice důležité pro chápání účinků analyzovaného rozhodnutí pro ústavní pořádek.

Čl.9 odst.2 chrání materiální stránku demokratického právního státu. Pojem „podstatné náležitosti demokratického právního státu“ znamená soubor v zásadě obecnějších právních norem, bez kterých by právní řád nebylo možno subsumovat pod pojem demokratický právní stát. Tento pojem není snadno definovatelný. Tato *cum grano salis* nemožnost vyčerpávající definice tohoto pojmu však nebrání tomu, aby bylo možné v dostatečné míře rozpoznat jeho obsah.

Soubor právních norem tvořících obsah pojmu demokratický právní stát je vyjádřen jednotlivými právními normami vyjádřenými v ústavě a normách ústavního pořádku, které byly součástí ústavního pořádku ke dni vzniku ústavy. Nepřípustnost změny podstatných náležitostí znamená, že žádná složka moci ustavené není oprávněna tyto normy měnit, čímž se nemyslí pouze jejich zrušení, ale i změna slovního vyjádření nebo doplnění, která by oslabila v takto modifikovaném ústavním pořádku jejich právní význam.

Z hlediska rozhodnutí je podstatný fakt, že ústavní zákon č.395/2001 Sb. nově upravil znění čl.1 odst.2, čl.10, čl.39 odst.4, čl.49, čl. 87 odst.1 písm.a) a b) a čl.95. Ústavní soud dovodil, že změnu textu není možné interpretovat na základě čl.9 odst.2 jako zrušení

- a) pravomoci Ústavního soudu rozhodovat o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s mezinárodními smlouvami o základních lidských právech a svobodách, jimiž je Česká republika vázána,
- b) pravomoci Ústavního soudu rozhodovat o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s mezinárodními smlouvami o základních lidských právech a svobodách.

Tyto pravomoci tvoří podle Ústavního soudu „dosaženou procedurální úroveň ochrany základních práv a svobod“<sup>61</sup>. Ústavní soud zařadil pod tento pojem i povinnost obecného soudu předložit Ústavnímu soudu k rozhodnutí zákon, jehož má být při řešení věci použito, dojde-li k závěru, že je v rozporu s ústavou. Zařazení této povinnosti, pro celou konstrukci této části nálezu velmi důležité, ale podle původního znění čl.95 odst.2 není možné považovat povinnost předložit věc i v případě závěru o rozporu zákona s mezinárodní smlouvou podle čl.10 za stanovenou ústavou. Tato povinnost byla stanovena až procesními řády. Ve spojení s původním čl.10 měl soud aplikovat ve sporu mezinárodní smlouvu podle tohoto článku před zákonem (v případě rozporu), což bylo vymezení především vůči ostatním mezinárodním smlouvám, které bylo třeba prostřednictvím zákonné nebo jiné příslušné normy inkorporovat, transformovat nebo adaptovat. Proto tuto povinnost není možné vůbec vztáhnout pod pojem podstatné náležitosti demokratického právního státu.

Soud tedy neuznal derogaci čl.10 a slov „nebo mezinárodní smlouvou podle čl.10“ v čl.87 odst.1 písm. a) a b), protože s ohledem na čl.9 odst.2 stále jsou neomezené. Na rozdíl od k nálezu kritického J.Filipa je přesnější považovat *obiter dictum* nálezu za prohlášení změny těchto ustanovení za protiústavní.<sup>62</sup> Ústavní soud ve svém nálezu použil slova „nelze interpretovat“ nebo „nelze vyložit“, v zásadě ale překročil meze pouhé interpretace ústavních norem. Subsumpce mezinárodních smluv podle čl.10 pod pojem ústavní pořádek neměla oporu ani v předcházejícím znění Ústavy a pojmu „ústavní zákon“ ve starém znění čl.95 odst.2<sup>63</sup>, a není dána ani na základě čl.1 odst.2, co Ústavní soud pouze konstatoval. Může ale na straně jedné existovat platný text ústavy, ve kterém část ustanovení vlastně neplatí a část bývalých ustanovení je stále jeho součástí?

---

<sup>61</sup> Pl. ÚS 36/01

<sup>62</sup> J. Filip konstatuje, že vzhledem k úvaze Ústavního soudu by jiný výklad než modifikací pojmu ústavní pořádek vedl k závěru, že byl přijat protiústavní zákon. Filip, J. Nález č.403/2002 Sb. jako rukavice hozená ústavodárci Ústavním soudem. Právní zpravodaj č.11, 2002, s.13. Autor této práce považuje ale navzdory výkladu pojmu ústavní pořádek nález za deklarovaní neplatnosti zrušení čl.10 a čl. 87 odst.1 písm.a) a b) v dosavadním znění.

<sup>63</sup> „Ústava však *expressis verbis* neukládá soudům postupovat stejně v případech, že by došly k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s mezinárodní smlouvou podle čl.10 i když je nesporné, že takovéto mezinárodní smlouvy jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem.“ Hřebejk, J. Čl.95 in Pavlíček, V., Hřebejk, J. Ústava a ústavní řád České republiky. 1.díl. Ústavní systém. Praha:Linde 1998, s.323

Odpovědí je stále čl.9 odst.2. Ustanovení formálně zrušeno nebo změněno, případně doplněno, nepochybně přestane být součástí ústavy jako právního předpisu. Čl.9 odst.2 však brání zániku platnosti dosavadních právních norem existujících na základě i těchto zrušených či změněných ustanovení a nepřiznává platnost normám, které by svou existencí vedle podstatných náležitostí demokratického státu působili jejich změnu. Takovéto řešení, kdy platná ústavní právní norma neodvídá svou platnost od právního předpisu v podobě v určitém okamžiku, ale od původního znění ústavy, je výjimečná a je možná jen na základě čl.9 odst.2, který má ústavněprávní relevanci. Ústavní soud se musí ve svém výkladu vypořádat s platností ústavních norem v rámci rozhodování o kontrole ústavnosti. Právo deklaratorního výkladu vyplývá z čl.83 ve spojení s čl.87 a čl.9 odst.2 Ústavy. Jelikož ale otázka platnosti nebo neplatnosti těchto ústavních norem nastává bez ohledu na rozhodnutí Ústavního soudu, má i obecný soud právo navrhnout zrušení zákona pro rozpor s ústavní normou chráněnou (co se týče platnosti) čl.9 odst.2, i když byla ústavním zákonem jako výslovná součást právního předpisu zrušena.

Vzhledem k závažnosti nálezu sp.zn. Pl. ÚS 36/01 není možné opominout důvody, které vedly k závěrům Ústavního soudu a které je třeba oprávněně považovat za nedostatečné. Příslušný nález se stal předmětem živé diskuse, reflexi které je nutné přiblížit ke zkoumané otázce platnosti ústavním zákonem zrušených norem. Především se spornou jeví již samotný pojem dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod jako součástí pojmu podstatných náležitostí, apriorní reference koncentrace kontroly souladu u těchto smluv u Ústavního soudu bez relevantního referenčního kritéria (není totiž zřejmý pojem mezinárodní smlouvy o lidských právech), hrozící aplikační problémy této doktríny v souvislosti s existencí komunitárních norem jako součástí českého práva, nové vymezení pojmu ústavní pořádek nad rámec čl.112 odst.1 Ústavy, neodůvodněné odvolávání se na čl.9 odst.2.<sup>64</sup> Předmětem práce je ale význam

---

<sup>64</sup> Z diskuse např. *Kühn, Z.* Derogace a aplikační přednost ve vztahu domácího, mezinárodního a komunitárního práva. *Soudní rozhledy*. 1/2004, s.1-9, *Holländer, P.*: Dotváření Ústavy judikaturou Ústavního soudu., *Malenovský, J.* Euronovela Ústavy: „Ústavní inženýrství“ ústavodárce nebo Ústavního soudu či obou? in *Kysela, J.* (Ed.) Deset let Ústavy České republiky. Východiska, stav, perspektivy. Praha: Eurolex, 2003, s.122-139, 173-189. *Filip, J.* pozn.č.53, *Kühn, Z.*, *Kysela, J.* Je



nálezu Ústavního soudu z hlediska platnosti ústavních norem a jejich účinnosti. Rozhodnutí Ústavního soudu ústavní pořádek nevytváří, ale vykládají. Nález může deklaratorně stanovit neplatnost ústavní změny, protože Ústavní soud je vázán čl.9 odst.2. Tento výklad ale nesmí být svévolný, vágní, nýbrž pokud možno co nejdokonaleji a nejprecizněji odůvodnění. Deklaratorní nález nemá konstitutivní účinky a Ústavní soud není ústavodárce, aby rušil platnost jednotlivých ustanovení. Nemění to ani faktické působení nálezu pro aplikaci práva doplněné setrváváním na předmětné doktríně.<sup>65</sup> Vzhledem k významu změny ústavy ústavním zákonem č.395/2001 Sb. nevytvářejí odůvodněné pochybnosti o povaze nálezu jako interpretace ústavy *contra constitutionem*<sup>66</sup> stabilní mez pro možný odklon v pozdější judikatuře ústavního soudu.

V slovenském ústavním pořádku vyvolává otázku ústavnosti ústavních zákonů především ustanovení čl.152 odst.4, který stanoví, že „výklad a uplatňování ústavních zákonů, zákonů a ostatních všeobecně závazných právních předpisů musí být v souladu s touto ústavou.“ L. Orosz se v této souvislosti domnívá, že na základě této normy je „možno přiznat Ústavě nejen faktickou, ale i právní dominanci nad (samostatně stojícími) ústavními zákony, i když pouze v interpretační a aplikační rovině“.<sup>67</sup> Podle J. Drgonce možno touto normou „navodit stav obsoletnosti právní normy, jde-li o právní normu očividně nebo s vysokou mírou pravděpodobnosti odporující ústavě“.<sup>68</sup> Čl.152 odst.4 tím stanovuje určité další rozlišení v hierarchii slovenských norem a to na ústavu a jiné ústavní zákony. Tato díkce ale nestanovuje interpretační a aplikační přednost původního textu ústavy vůči změnám, ale pouze ústavy (v platném znění) proti ostatním samostatně stojícím ústavním zákonům, jejichž počet ve slovenském právním řádu není zanedbatelný a jež mnohé obsahují úpravu přesahující význam

---

Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je?, Časopis pro právní vědu a praxi, č.3, 2002, s. 199-214

<sup>65</sup> Pl. ÚS 44/02, Ústavní soud v něm derogoval zákon pouze pro rozpor s mezinárodní úmluvou.

<sup>66</sup> Lipšic, D. K rozhodnutiu Ústavného súdu Slovenskej republiky o zmene ústavy referendum alebo „Quis custodem custodiet“? Justičná revue č.11, 1997, s.28-30

<sup>67</sup> Orosz, L. K problémom kompatibility ústavného systému Slovenskej republiky. Justičná revue 57, 2005, č.3, s.329

<sup>68</sup> Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava: Heuréka 2004, s.782

pro ústavní zákon.<sup>69</sup> K takto existující hierarchii ale není příslušný ústavní soud a případná aplikační přednost by tak musela být předmětem kontroly v rámci aplikace v praxi obecných soudů.

Nalezneme v ní ale rovněž prvky i výslovného zákazu změny ústavní dikce. V první řadě se jedná o čl.12 odst.1 stanovující, že „základní práva a svobody jsou ... nezrušitelné“. Tato dikce jednoznačně zakazuje jakýkoliv zásah státní moci, který by zrušoval základní práva a svobody a tedy i takový zásah přímo do ústavní normy. Druhý případ se týká možnosti změnit výsledek referenda ústavním zákonem. Čl.99 připouští možnost zrušení nebo změny výsledku referenda ústavním zákonem po uplynutí tří let od jeho účinnosti. Spornou je především již samotná povaha výsledku referenda a jeho síla měnit ústavu.<sup>70</sup> Její změna byla předmětem již tzv.zmařené referenda o přímé volbě prezidenta v roce 1997, jehož součástí byl přímo návrh ústavního zákona. Dvakrát se konalo rovněž referendum o zkrácení volebního období působící Národní rady. Fakticky je problém oddálen tím, že žádné z těchto referend nebylo platné, to však není odpovědí na problém charakteru jeho výsledku. Zruší-li tedy Národní rada výsledek referenda ústavním zákonem před uplynutím této lhůty, je toto zrušení platným? Je platným znění ústavy schválené v referendu (s ohledem na předpoklad, že ohnisko právního řádu je v dosavadní ústavě)? Tato situace nápadně připomíná právě problém v souvislosti s čl.9 odst.2 české ústavy.

### 3.7. Stanovení vykonatelnosti rozhodnutí

Pravomoc stanovit vykonatelnost, tj. okamžik vzniku závaznosti, rozhodnutí umožňuje v případě derogace zákona nebo jiného právního předpisu vytvoření přechodného období, kdy je již rozhodnuto, že příslušná právní norma

<sup>69</sup> Jedná se např. o ústavní zákon č.227/2002 Z.z. o bezpečnosti státu v čase války, výjimečného stavu a nouzového stavu ve znění pozdějších předpisů, ústavní zákon č.357/2004 Z.z. o ochraně veřejného zájmu při výkonu funkcí veřejných funkcionářů ve znění pozdějších předpisů, ústavní zákon č.397/2004 Z.z. o spolupráci Národní rady Slovenské republiky a vlády Slovenské republiky v záležitostech Evropské unie.

<sup>70</sup> J. Drgonec pojednává o dvou možných výkladech (ve prospěch i neprospěch) možné ústavní změny přímo referendem, z nich každý má oporu v ústavě. *Drgonec.J., Kvasničková, J. Mutácie ústavnosti. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2000.* Navzdory již šesti uskutečněným referendám o této otázce nepadá shoda.



se zrušuje pro rozpor s ústavou, vytváří se ale prostor pro novou normu bez právního vakua (chápat především *de lege ferenda*). Snad výstižně takovou situaci ilustruje případ ze slovenské ústavní praxe. Prezident vetoval v lednu 2005 reformu zdravotnictví, balík šesti zákonů upravujících fungování zdravotnictví. Toto vrácení zákona, připomínající případ i z české praxe, bylo učiněno až 17 den od doručení a předmětem sporu se stala otázka počítání lhůt pro tento akt a otázka přípustnosti aplikace obecných pravidel pro počítání lhůt i na patnáctidenní lhůtu k vrácení zákona, jejíž konec připadl na sobotu a prezident vrátil zákon až v pondělí. Parlament toto vrácení sice usnesením neuznal, pro každý případ však zákon potvrdil hlasováním, aby se předešlo možné krizi, kdy by zákony byly formálně protiústavní pro vadu legislativního procesu. S trochou nadsázky je možné konstatovat, že ústavní soud by tak potencionálně rozhodoval o existenci zdravotnictví.

Slovenská ústava odklad vykonatelnosti rozhodnutí neobsahuje, tento institut ale není zcela ojedinělý a může mít víc forem. Vzhledem k účelu je třeba se vyjádřit k některým souvislostem u tohoto odkladu. Především nemá a nemůže mít význam pro deklaratorní rozhodnutí neplatnosti zákona, protože takový zákon nikdy neplatil (vynecháme-li faktické působení), a proto nemá smysl. Má ho ale v případě konstitutivních účinků, zejména u tzv. negativní zákonodárné pravomoci. Z komparativní perspektivy můžeme hovořit u rozhodnutí *ex nunc* o možnosti jiného stanovení vykonatelnosti nejen do budoucna, ale dokonce i zpětně.<sup>71</sup>

Významným aspektem této pravomoci je vyjasnění aplikovatelnosti normy, jejíž protiústavnost již byla konstatována ve vyhlášeném nálezu se stanovením pozdějšího okamžiku ztráty platnosti. Je možné podle této normy postupovat (což je logický závěr vyplývající ze zrušovací pravomoci) nebo je její aplikace vyloučena (a odklad postrádá smysl)? Otázka sama nabízí odpověď pouze zdánlivě. M. Holeček uvádí v souvislosti se zrušenou pátou částí OSŘ, která byla obdobně přechodně zachována, že „bude ještě platit a soudy jí budou

<sup>71</sup> G. Brunner zmiňuje, že maďarská úprava umožňuje i stanovení dřívějšího okamžiku účinků neplatnosti (invalidity). *Solyóm, L., Brunner, G. Constitutional Judiciary in a New Democracy. The Hungarian Constitutional Court. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1997, s. 83*

aplikovat“.<sup>72</sup> J. Tryzna v souvislosti s výše položenou otázkou kriticky hodnotí skutečnost, že se k ní Ústavní soud ještě nevyjádřil, pouze naznačuje nutnost přihlídnout k zrušujícímu nálezu ze strany orgánu aplikujícího právo.<sup>73</sup>

Dle ustanovení Čl.89 odst.1 Ústavy může Ústavní soud rozhodnout o vykonatelnosti rozhodnutí jinak než okamžikem vyhlášení stanoveného zákonem. V zákoně o ústavním soudu nacházíme toto oprávnění v §58 odst.1. Ačkoli není stanovena maximální doba odkladu, z povahy řešení vyplývá, že by se mělo jednat maximálně o dobu podle míry přiměřenou k přijetí nové úpravy. Zákon však nevymezuje bližší kritéria. Zejména při zrušení pro materiální rozpor s ústavou je aplikace zrušených ustanovení navzdory přetrvávající platnosti velice problematická. Odklad lhůty je jednoznačným výrazem toho, že ústava přiznává i protiústavnímu zákonu platnost. K zpětnému zrušení Ústavní soud konstatoval, že mu „brání požadavek na zachování právní jistoty“.<sup>74</sup> „Jestliže ústavodárce neposkytl nálezům Ústavního soudu účinnost ex tunc výslovně, a tudíž expressis verbis tím neprolomil v daném případě principy právní jistoty a právního státu, nutno cit. ustanovení interpretovat ve smyslu účinnosti nálezů ex nunc.“<sup>75</sup> Takové rozhodnutí není v jeho kompetenci.

Ustanovení o odkladu vykonatelnosti obsahuje i rakouská ústava. Ta podle Čl.140 odst.5 nesmí přesáhnout lhůtu 18 měsíců. Slovenská ústava takovýto odklad neumožňuje.

### 3.8. Vliv derogačního nálezu na rozhodnutí soudního nebo správního orgánu

Otázka platnosti a účinnosti právních norem vzhledem k souladu s Ústavou má význam nikoli jen pro odpověď na otázku, co je platné právo v objektivním smyslu. Bylo uvedeno, že i norma protiústavní může být platnou součástí právního řádu, stanoví-li tak ústava. Pro existenci demokratického

<sup>72</sup> Holeček, M. K interpretaci a aplikaci zrušených, ale dosud platných ustanovení OSŘ, Právní zpravodaj, 2002, č.3, s. 10

<sup>73</sup> Tryzna, J. Několik poznámek ke vztahu Ústavního soudu k legislativě a k ovlivňování právního řádu České republiky Ústavním soudem. in Gerloch, A., Maršálek, P. (Ed.) Zákon v kontinentálním právu, Praha: Eurolex Bohemia, 2005, s.347-350

<sup>74</sup> Pl. ÚS 31/96

<sup>75</sup> Odlišné stanovisko soudce P. Holländera k nálezu pléna č.9/1994 Sb. nál. (sv.1, s.75)

právního státu je ale nepochybně klíčové nejen zabezpečování souladu s ústavou napříč spektrem právních norem. Může-li existovat platně právní norma, která je v materiálním rozporu s Ústavou, znamená to, že práva a svobody mohou být protiústavně omezované normou, tedy v rozporu s demokratickým a právním charakterem státu. Stanoví-li tedy právní řád platnost pro tyto normy, musí zároveň jako krok druhý poskytnout občanům dostatečné možnosti bránit se proti zásahům do svých práv jak ze strany jiných osob, tak ze strany státních orgánů a nakonec i zákonodárce. Bez těchto účinných možností by byla ústavnost jen fasádou svévole. To ale neznamená, že stát je jediný povinen kontrolovat ústavnost norem, ústavnost a zákonnost aktů výkonné moci a zásahů do práv a svobod jednotlivce. Ačkoli je jeho úloha velmi důležitá, nikdy neexistovala a nebude existovat ochrana práv, kde by významnou roli nehrála aktivita jednotlivců strážících svá práva. Umožnění účinné právní ochrany státem je tedy alfou a omegou ústavnosti.

Vzeme-li si dva hlavní modely přístupu k platnosti protiústavních norem, neplatnost *ex nunc* a neplatnost *ex tunc*, nalezneme jednu velmi významnou paralelu. I norma, která je pro rozpor s ústavou neplatná od samého počátku, od okamžiku vydání, zanechala během svého faktického působení následky v podobě právních vztahů vzniklých na základě této normy. Norma platná, ale protiústavní působí rovněž právní vztahy. Existují tedy práva a povinnosti mající základ v normě protiústavní.

Za krajní řešení můžeme označit neplatnost všech právních úkonů vzniklých nebo rozhodnutí vydaných na základě neplatné nebo platné protiústavní normy nebo uznání všech práv a povinností z platné nebo neplatné protiústavní normy jsou dvě krajní situace. Ústavodárce nebo zákonodárce tedy stojí před otázkou stanovení řešení pro další trvání práv a svobod vzniklých z právních vztahů a účinků rozhodnutí pro tato subjektivní práva a povinnosti, aby jejich zrušení neznamenalo pro účastníka právního vztahu větší škodu, než jejich ponechání bez ohledu na to, že mají základ v protiústavní normě.

V českém právu řeší otázku vlivu derogačního rozhodnutí na existující právní vztahy především §71 zákona o ústavním soudu. Ten rozlišuje na jedné straně pravomocný rozsudek v trestním řízení, který nebyl vykonán, a na straně

druhé ostatní pravomocná rozhodnutí, vydané na základě právního předpisu, který byl zrušen. V prvním případě je existence takového rozsudku důvodem pro obnovu řízení podle trestního řádu. V případě druhém zůstávají tato rozhodnutí nedotčena, pozbývají ale vykonatelnost. Rozhodnutí vydané na základě právní normy později zrušené pro rozpor s ústavním pořádkem neztrácí zrušením této normy platnost.

Klíčovou se pro českou úpravu tedy stává vykonatelnost rozhodnutí o souladu norem. Okamžikem vykonatelnosti se zrušuje příslušný protiústavní právní předpis nebo jeho část. Ztráta platnosti ale nepůsobí fikci, že právní normy zrušené nebyly součástí právního řádu a nejsou aplikovatelná při rozhodovací činnosti (jinak je to zejména u některých konstitutivních rozhodnutích, jestliže právní předpis byl zrušen ještě v průběhu řízení, před vydáním rozhodnutí, které již nelze řádným opravným prostředkem napadnout<sup>76</sup>). *Stricto sensu* můžeme vzhledem k povaze rozhodnutí jako „negativní“ zákonodárné kompetence konstatovat, že bez výslovného ustanovení právního řádu by takové rozhodnutí mělo význam pouhé zrušovací novely zákona. Ustanovení §71 odst.1 a 2 představují právě doplnění tohoto zrušení o některé další účinky ve vztahu k pravomocnému rozhodnutí a z nich pouze případ trestního rozsudku má povahu výjimky z výše uvedeného přístupu. V případě řízení, ve kterém nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí, neznamená derogační nález automaticky vyloučení aplikace této právní normy. Ta v zásadě musí být aplikována, což platí i pro případ, kdy soud podle čl.95 odst.2 podá návrh na zrušení právního předpisu v souvislosti s rozhodovanou věcí. I tehdy totiž význam nálezu směřuje k odstranění nesouladu v právu v objektivním smyslu do budoucna, nikoliv k neaplikovatelnosti stále platných norem.<sup>77</sup> Jiný výklad by byl faktickým

<sup>76</sup> Mikule, V., Sládeček, V. Zákon o ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě České republiky a Listině základních práv a svobod. Praha: Eurolex, 2001, s.208

<sup>77</sup> V této souvislosti Nejvyšší správní soud odlišně konstatoval: „Zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou. O otázce rozporu zákona s Ústavou si soud ve správním soudnictví nemůže učinit úsudek sám, a to tím spíše, byl-li zákon zrušen v řízení,

popřením možnosti Ústavního soudu odložit účinnost nálezu, protože by tak vyloučil přechodnou aplikaci této právní normy.<sup>78</sup> Okamžikem vykonatelnosti je v případě probíhajících řízení nutno rozlišovat mezi zrušením hmotněprávní normy platné v době relevantní pro rozhodnutí, tj. normy zakládající určité subjektivní právo nebo povinnost pro subjekt právního vztahu, které je předmětem řízení, a jiných právních norem, zejména procesněprávních norem. V prvním případě je nutné posuzovat skutečnost, zda by přiznáním tohoto subjektivního práva došlo k protiústavnímu zásahu do práv a svobod. Druhým případem je například zastavení trestního stíhání, byla-li li zrušena právní norma vymezující trestní čin. Do úvahy ale připadá i možnost, že vykonatelnost rozhodnutí nenastane z důvodu zásahu zákonodárce, který příslušné ustanovení sám zruší, změní nebo v krajním případě znovu potvrdí.

Dnešní právní úprava klade důraz na ochranu práv a svobod v individuálním rozhodnutí především na osobu dotčenou na svých právech. Skutečnost, že přímo *ex lege* nenastává možnost zrušení rozhodnutí, je důležitá vzhledem k tomu, že úprava nerozlišuje mezi derogací z důvodu formálních a materiálních. Zatímco aplikací zákona pro vady zákonodárského procesu, která je dostatečná pro derogaci zákona jako protiústavního, nedochází k zásahu do ústavou zaručených práv jen z tohoto důvodu<sup>79</sup>, u právní normy protiústavní z materiálních důvodů tento zásah aplikací normy nastat mohl. Ochrana práv a svobod v konkrétním případě se tak přesouvá především na institut ústavní stížnosti, výsledkem které může být právě zrušení příslušného rozhodnutí.

Ustanovení §71 odst.2 zákona o Ústavním soudu, stanovující nemožnost výkonu práv a povinností z takového rozhodnutí, již rozlišování mezi

---

kteří správní soud v obdobné věci sám svým návrhem u Ústavního soudu vyvolal.“ (Rozhodnutí NSS č.2/2003 ve Sbírce rozhodnutí NSS) Tento přístup by ale znamenal, že každé přezkoumávané rozhodnutí vydané na základě právního předpisu zrušeného Ústavním soudem je nutné zrušit již vzhledem k tomuto faktu a tedy že příslušná právní norma nebyla ani v době vzniku rozhodnutí dostatečným podkladem pro rozhodnutí, což ale překračuje význam takového zrušení stanoveného Ústavou i zákonem o Ústavním soudu, který pouze brání vykonatelnosti rozhodnutí. I v řízení o ústavní stížnosti je přitom možné zrušit rozhodnutí pouze z důvodu, že jím bylo porušeno základní právo nebo svoboda zaručená ústavním pořádkem. Samotné zrušení původního zákonného podkladu není automaticky důvodem zrušení rozhodnutí.

<sup>78</sup> Tryzna, J. pozn.č.62, s.350

<sup>79</sup> Aplikace zákona protiústavní z formálních důvodů nemůže sama o sobě tvořit zásah do ústavním pořádkem zaručených práv a svobod, protože Ústava vyžaduje pro platnost zákona pouze vyhlášení podle čl.52.



protiústavností z formálních a materiálních důvodů nezohledňuje. Skutečnost, že zákon byl přijat v rozporu s Ústavou neznamena, že není platným právním předpisem, byl-li řádně vyhlášen. Je ale z hlediska účelu kontroly přiměřeným následkem, že všechny nevykonané rozhodnutí vydané na základě zrušené právní normy zastavením výkonu rozhodnutí podle §268 odst.1 písm.h) o.s.ř. nebo podle §115 odst.g) správního řádu, jestliže tyto normy byly platnou součástí právního řádu. Jednoznačně tento problém vzniká v případě, že je potřeba aplikovat v rozhodnutí normu platnou k nějakému již nastalému relevantnímu časovému okamžiku a zrušenou z formálních důvodů. Specifická je rovněž situace, kdy soud, který přerušil rozhodnutí a učinil návrh podle čl.95 odst.2, na základě nálezu, jehož vykonatelnost nastane až v budoucnu, chce rozhodnout co nejdříve od vyřešení otázky ústavnosti aplikovatelné normy, přičemž ale ví, že když ji aplikuje před vykonatelností, tak případný výkon rozhodnutí vzhledem k časové délce dalších úkonů nebude podléhat překážce výkonu rozhodnutí. Má tedy oddalovat své rozhodnutí rok nebo rok a půl, bude-li stanoven jiný okamžik vykonatelnosti s takovým odstupem. I v případě zrušení normy z materiálních důvodů nemusí každá její aplikace znamenat zásah do ústavních práv a svobod. To nastává i v případě, že Ústavní soud soubor právních norem z důvodu vytvoření protiústavní mezery v zákoně, přičemž pouze některé právní normy ze zrušeného právního předpisu byly protiústavní.

Takto absolutní následek vykonatelnosti nálezu tedy může vlastně sám svým způsobem zasáhnout do práv a svobod jednotlivce, který jedna v důvěře v právní řád. Odepřením vykonatelnosti ztratí právní norma svou regulativní funkci – stává se svým způsobem *lex imperfectae*, přičemž ale §71 ve svém čtvrtém odstavci stanoví plnou ochranu důvěry v zákon pro držitele práv a povinností z existujících právních vztahů bez ohledu na to, zda došlo v jejich konkrétním případě k zásahu do práv a svobod. Ačkoliv je z hlediska právní jistoty toto řešení variantou vhodnou, z porovnání s odst.2 je přiměřené konstatování nepřiměřenosti ztráty vykonatelnosti pro rozhodnutí z probíhajících soudní nebo správní řízení, která tak bez ohledu na skutečnou existenci zásahu do práv a svobod již nemohou pro své účastníky znamenat účinnou ochranu v dobré víře nabytých práv. Podstata tohoto znevýhodnění spočívá v závislosti ochrany a

vykonatelnosti subjektivních práv pouze na časovém okamžiku vykonatelnosti, který subjekty právního vztahu v dobré víře v dikci zákona nemohly ovlivnit. Teoreticky si lze představit i situaci, kdy určitá strana má plnit druhé z právního vztahu vzniklého na základě této normy, ale ze subjektivních příčin usoudí po okamžiku vykonatelnosti rozhodnutí, že je pro ni výhodnější neplnit, a žaloba na plnění se tak stane pouze akademickou pro předem známou překážku výkonu rozhodnutí.

Přehlédnout není možné ani případnou změnu zákona před okamžikem vykonatelnosti rozhodnutí ústavního soudu. Nedojde-li ke zrušení právního předpisu na základě nálezu, nenastane překážka vykonatelnosti podle §71 odst.2. Připustíme-li ale možnost zákonodárce přijmout opětovně podobnou, ne-li stejnou, normativní regulaci, tak vykonatelnost nejen nenastane (dojde-li k účinnosti nového znění před datem vykonatelnosti), ale fakticky nebude mít nálezhodnost ke konkrétním zásahům do práv a svobod téměř žádný význam (kromě faktu soudního výkladu použitelného pro případné další řízení nebo ústavní stížnost). Vykonatelnost nenastane ani zrušením právního předpisu zrušovací novelou s účinností před vykonatelností nálezu. Rozhodnutí soudu a případná následná korekce ze strany zákonodárce tedy může vést buď k nevymahatelnosti práv a povinností z něho vyplývajících, nebo naopak k tomu, že nálezhodnost na nevymahatelnost nebude mít žádný vliv. Je sporné zda by mohla nastat i určitá holá vykonatelnost nálezu spočívající pouze na závaznosti tzv. „nosných důvodů“ obsažených v rozhodnutí. Pravděpodobně ji ale bude možné připustit, jinak by vlastně bylo možné každý nálezhodnost Ústavního soudu v řízení o zrušení právního předpisu v podstatě zrušit legislativním aktem.

Význam rozhodnutí v kontrole norem pro práva a povinnosti z právních vztahů je poznačen primárním účelem kontroly, kterým je soulad nižších právních norem s ústavním pořádkem, s normami vyššími, tedy odstranění existence protiústavní právní normy v právním řádu. Tím nezpochybňují význam ochrany práv a svobod v ústavním soudnictví, význam tohoto institutu pro tento účel je ale omezený. V systému, kde soudní rozhodnutí nemá sílu precedentu, pramen práva (a týká se to i nálezu ve věci ústavní stížnosti), poskytuje nálezhodnost jako akt negativního zákonodárství, jako normativní akt, náhradu právě za účinky



soudního precedentu. Nález je nepochybně kvalifikovanou (vázanou na prokázanou protiústavnost) negativní novelou platného právního předpisu, vzhledem ke své obecnosti, ke skutečnosti, že již samotná nemožnost aplikovat tento zákon v jednom jediném případě konformně s ústavou je důvodem pro jeho zrušení, ale není vhodným nástrojem pro obecný zásah do práv a povinností z dotčených právních vztahů. Zejména když takové rozhodnutí nemusí být v odůvodnění vyčerpávající, co se týče možných důsledků jeho aplikace a určitých případech tak zůstane pro překážku *res judicata* nemožné domoci se autoritativního výkladu ústavy mimo ústavní stížnost. Je nepochybné, že odůvodnění derogačního nálezu může poskytovat dostatečný návod pro rozhodnutí soudu ve věci v souladu s ústavou. Nutnost, aby v případě, že Ústavní soud vyloučil ústavněkonformní aplikaci určitého právního předpisu, musel soud aplikovat dosavadní úpravu, přičemž se toto rozhodnutí nikdy nestane vykonatelným a z „nosných důvodů“ je zřejmé, že takové rozhodnutí bude nepochybně zrušeno v řízení o ústavní stížnosti, vede k absurdnímu závěru nutnosti vyčerpání dopředu fakticky neúčinných opravních prostředků a protahování řízení. Z principu důvěry v právo, právní jistoty by mělo být do budoucna důležité nalézt takové řešení problému vztahu derogačního nálezu v řízení o zrušení zákona a právních vztahů z tohoto zákona vzniklých, které budou víc přihlížet ke skutečnosti, zda nastal skutečný zásah do ústavním pořádkem chráněných práv a svobod. Tímto nástrojem je nepochybně ústavní stížnost.

Stávající konstrukce ústavní stížnosti je schopna za určitých okolností dosáhnout precedenční prvek. Ústavodárce vymezil ústavní stížnost jako určitý subsidiární prostředek dovolání se základních práv a svobod proti rozhodnutí nebo jinému zásahu státního orgánu. Zatímco Ústavní soud není vázán zákonem, obecné soudy zákon aplikovat musí. Představme si, že v nějaké konkrétní věci není možné zákonnou normu aplikovat v souladu s ústavním pořádkem za žádných okolností. Dospěje-li soud k závěru, že zákonné ustanovení je v rozporu s ústavou a není ho možné v dané věci aplikovat v souladu s ústavním pořádkem, je povinen podle čl.95 odst.2 postoupit věc Ústavnímu soudu. Je zřejmé, že rozhodnutí a případné zrušení zákonného ustanovení bude reflektovat právě

důvody soudu, který obdrží posouzení možného protiústavního zásahu do práv a svobod. Pro věcně obdobné případy přinese §71 odst.2 určitý kvaziprecedentní prvek výrokem (v odůvodnění nálezu) o možném zásahu do základních práv a svobod. Nastává tím ale problém obecné nevykonatelnosti. Nerozhodl-li by žádný obecný soud o postoupení věci Ústavnímu soudu, výsledkem by bylo ústavní stížností napadnutelné protiústavní rozhodnutí. V řízení o ní by příslušný senát posuzoval otázku zásahu do chráněných práv a svobod v souvislosti s příslušným rozhodnutím. Dospěje-li tento senát k názoru, že normu není možné vyložit konformně, může navrhnout zrušení příslušného ustanovení, kterému by bylo vyhověno. Po zrušení této normy pak senát rozhodne o zrušení tohoto rozhodnutí a bude se pokračovat v původním soudním řízení. Bez ohledu na otázku vykonatelnosti tak vlastně soud stojí před otázkou, zda má vydat stejné rozhodnutí jako to, které bylo zrušeno, nebo tuto normu vůbec neaplikovat. Jedná se samozřejmě o případ hmotněprávní normy platné v časovém okamžiku relevantním pro rozhodnutí. První varianta by tak mohla znamenat nekonečné přehazování věci mezi ústavním a obecným soudem. Při variantě druhé by soud tuto normu vůbec neaplikoval, tedy by dále rozhodoval, jako by tato norma vůbec nebyla součástí právního řádu. Následně by tedy buď nebylo možné o návrhu (žalobě) vůbec rozhodnout, protože její důvodnost byla pouze v souvislosti s příslušnou normou, nebo by došlo k novému rozhodnutí ve věci na základě aplikovatelných jiných ustanovení právního řádu, připouští-li to povaha věci.

Určitý precedenční prvek tohoto postupu spočívá v tom, že rozhodnutí Ústavního soudu by v konkrétní věci vedlo k neaplikování příslušného právního předpisu v dané věci, ačkoliv by podle obecných právních zásad mělo být aplikováno (jako právo platné v relevantní době). Obecný soud jednající v jiné věci by mohl na základě tohoto rozhodnutí rovněž neaplikovat příslušné ustanovení, jsou-li skutečnosti stejné. Postupoval-li, respektuje náleze ve věci ústavní stížnosti, nebyla by přípustná námitka, že ochrana ústavnosti je výlučně v kompetenci Ústavního soudu. Ten by totiž pouze respektoval jeho rozhodnutí. Takový postup by byl přitom napadnutelný opravnými prostředky, případně ústavní stížností, která by ale v případě obdobné věci měla setrvat na svém stanovisku. Jiný postup by vlastně znamenal nesmyslné rozhodování soudů všech

instancí protiústavně, s vědomím protiústavnosti, s nemožností podat návrh podle čl.95 odst.2 pro překážku věci rozsouzené. Jedná se v podstatě o aplikaci tzv. „nosných důvodů“ (viz níže) v soudním rozhodování.

Tento postup by ale paradoxně neřešil případy, kdy soud zrušenou normu v souladu s ústavou aplikovat může, ale sám tím takové rozhodnutí zbavuje vykonatelnosti. V konkrétním případě nemůže dotčená osoba napadnout nevykonatelnost ani ústavní stížností, protože by k tomu neexistoval důvod. Na tuto situaci by již §71 odst.2 musel být aplikovaný. Teoreticky by mohl napadnout rozhodnutí o zastavení výkonu rozhodnutí, opřené právě o §71 odst.2. Toto ustanovení určitým způsobem narušuje dělbu cílů posuzovaných typů řízení – ochrany práv a svobod v řízení o ústavní stížnosti a souladu s Ústavou v rámci právního řadu v řízení o zrušení právního předpisu.

Oprávnění přímé aplikace nálezu ve věci ústavní stížnosti o nemožnosti aplikovat problémové ustanovení právního předpisu v souladu s ústavou není v rozporu s koncentrovaným charakterem ústavního soudnictví. Obecný soud by pouze respektoval závazné rozhodnutí, přičemž by nebyla vyloučena situace, že se obdobná věc dostane opět před Ústavní soud. Odpověď na otázku schopnosti soudů takto judikaturu fakticky reflektovat již není předmětem této práce. Ústavodárce svěřil účel ochrany ústavou zaručených práv a svobod v konkrétním případě primárně do řízení o ústavní stížnosti, nikoliv do řízení o kontrole ústavnosti norem. Zákonodárce do této dělby zasáhl právě §71 odst.2, který se za jistých okolností může stát překážkou než nástrojem ochrany práv a svobod.

Ani při úpravě vlivu na rozhodnutí není možné opominout komparativní pohled. Česká úprava v značné míře kopíruje právě německý zákon o spolkovém ústavním soudu. Ten stanovuje v §79 odst.1 neplatnost nebo protiústavnost příslušné normy, na které závisí rozsudek v trestní věci, jako důvod pro obnovu řízení. Nenapadnutelná rozhodnutí spočívající na neplatné nebo protiústavní normě pak podle odst.2 zůstávají nedotčena, jejich výkon je však nepřipustný. Vyloučeny jsou explicitně i případné nároky z bezdůvodného obohacení, což je následkem garantování nedotknutelnosti pravomocných rozhodnutí, které by mohlo být odstraněno novým projednáním uzavřeného právního sporu právě

z hlediska bezdůvodného obohacení.<sup>80</sup> Německou úpravu je ale potřeba vnímat právě vzhledem k rozdílným přístupům k samotné platnosti protiústavní normy. Zatímco v ČR by absence §71 odst.2 zákona o ústavním soudu znamenala, že na další existenci rozhodnutí by měl derogační nález účinek pouhé novely zákona, v Německu by vlastně pro akty aplikace práva neexistoval zákonný důvod, čili by mohly být nicotné. Takové řešení by fakticky nemohlo obstát.

Obdobně §41b slovenského zákona o ústavním soudu stanovuje zrušení právního předpisu, na základě kterého byl vydán nevykonaný pravomocný rozsudek, za důvod obnovy řízení. Ostatní pravomocná rozhodnutí vydaná v občanskoprávním a správním řízení na základě právního předpisu, který zcela nebo zčásti ztratil účinnost, zůstávají nedotčena, avšak není možné je nuceně vymáhat.

V Rakousku tuto stránku rozhodnutí upravuje samotná ústava, která rovněž chrání stav, který vznikl působením právní normy. Výslovně ale stanovuje, že zákon je dále aplikovatelný až do doby zrušení, která může být stanovena později. Čl.140 odst.7 ale stanoví, že ve věci, která byla příčinou samotného rozhodnutí (tedy v konkrétní kontrole norem), se tato norma nepoužije. Na rozdíl od české úpravy je tím výslovně stanoven další postup pro navrhuující soud. Ústavní soud může rovněž rozhodnout o další aplikaci jinak, tedy omezit ji nebo vyloučit.

### 3.9. Vliv derogačního rozhodnutí na práva a povinnosti z právních vztahů

Podle §71 odst.4 zákona o ústavním soudu zůstávají práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu nedotčena. Výslovné stanovení této nedotknutelnosti vylučuje změnu práv a povinností z titulu derogačního rozhodnutí Ústavního soudu i možnost domoci se těchto práv či povinností v soudním nebo správním řízení. Tím zákonodárce explicitně vyloučil jiný význam nálezu pro tato práva a povinnosti, než jaký by měla obyčejná zrušovací změna zákona. Jedná se o úpravu kompatibilní s obecným významem nálezu Ústavního soudu pro platnost posuzovaného právního předpisu. Slovenská a

<sup>80</sup> *Stuth, S. §79 [Wirkung der Entscheidung] in Umbach, D., Clemens, T. cit.12, s. 1021*

rakouská úprava obdobné ustanovení neobsahuje, navzdory tomu by ale účinky zrušovacího rozhodnutí na práva a povinnosti z právních vztahů neměly být odlišné. Rovněž německá úprava nestanovuje toto pravidlo explicitně. Určitý význam má nepochybně již zmíněný §79 odst.2 věta čtvrtá zákona o spolkovém ústavním soudu vylučující nároky z bezdůvodného obohacení. Jak již ale bylo zmíněno, její význam se spojuje především s nedotknutelností nenapadnutelných rozhodnutí.

### 3.10. Závaznost rozhodnutí pro zákonodárce

Výkon moci zákonodárné je výkonem moci ustavené. Zákon odvozuje svou platnost z Ústavy. Při výkladu významu zákonodárné činnosti se ale není možné omezit jen na význam, pro lepší pochopení pojmenovatelný jako striktně právní. Ve všech demokratických právních systémech je to zákonodárny orgán, který je tím bezprostředním zprostředkovatelem vůle lidu. Ve většině demokratických systémů se významně podílí i na ústavních změnách, případně je sám jediným orgánem ústavodárným. Vezmeme-li v úvahu Montesquieuovu dělbu moci, stojí zákonodárná, výkonná i soudní moc na stejné úrovni. Jednotlivé moci jsou si v zásadě rovny ve významu a síle brzdit a vyvažovat dvě další moci. V praxi tomu tak ale je jen málokdy a v parlamentních formách vlády je o tom rovněž možné usuzovat jen stěží. Je to právě tím určitým výsadním postavením zákonodárného orgánu, že se opírá o přímou volbu, přímý akt lidu. Neznamená to, že by se vždy jednalo o akt lidu jako suveréna, bude ale ve skutečnosti vždy obtížné prohlásit akt lidu za ústavně nekonformní. I ústavně nekonformní akt se totiž může fakticky stát ústavou.

Lid vykonává státní moc prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní (čl.2 odst.1 Ústavy), přičemž ji lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (odst.3), tedy i ústavní zákon. Parlament, jemuž je svěřena zákonodárná moc (čl.15 odst.1 Ústavy), je vázán ústavou a zákony. Ústava nerozlišuje významně zákonodárnou a ústavodárnou moc (ve smyslu moci ustavené, oprávnění měnit ústavu v mezích ústavy), je ale možné tuto ústavodárnou moc rovněž konstatovat podle čl.39 odst.4 ve spojení s čl.9

odst.1 Ústavy. Výkon zákonodárné moci, budeme-li abstrahovat od procesní úpravy zákonodárného procesu, je omezen i materiálně, tedy v otázce co může upravit. Zákon nesmí působit změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl.9 odst.2). Tím se nevylučuje platnost zákona protiústavního, který by například nad rámec působil nepřiměřené omezení základních práv a svobod a tím odporoval čl.4 odst.4 Listiny. Zákon, který by odstranil možnost bránit se takovému zásahu, by však tomuto ustanovení podléhat mohl. Další omezení, jejichž následkem však není neplatnost *ex tunc*, je, že nesmí měnit nebo doplňovat ústavu (čl.9 odst.1), nesmí s ní být v rozporu. Parlament je dále v zákonodárné kompetenci omezen smlouvami podle čl.10a, v mezích přenesené působnosti. Ústavní soud je rovněž vázán ústavou a prováděcím zákonem (čl.88 odst.2 Ústavy). Podle čl.83 je ústavní soud soudním orgánem ochrany ústavnosti a podle ustanovení čl.87 odst.1 písm.a) rozhoduje o zrušení zákonů nebo jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem. Proti sobě tedy nacházíme dvě zákonodárné kompetence, jednu pouze negativní vázanou na kvalifikovaný důvod vydání derogačního normativního aktu.

V. Sládeček vymezuje vázanost Parlamentu rozhodnutím Ústavního soudu jako omezenou. „Parlament České republiky (jako každý státní orgán i osoba soukromá) je vázán takovým rozhodnutím jen do doby, než nabude platnosti a účinnosti nová zákonná regulace upravující danou problematiku, kterou přijal. Je si třeba uvědomit, že jinak by ztrácel smysl či opodstatnění systém dělby moci, jehož prvky moc soudní a moc zákonodárná (vedle moci výkonné) tvoří.“<sup>81</sup> Připouští rovněž, že „teoreticky to může být úprava totožná“.<sup>82</sup> Bráněním zákonodárnému orgánu v nové úpravě, jejíž ústavnost by byla zpochybněna v novém řízení, by v podstatě převládla jedna složka moci nad druhou. Na straně druhé stojí názory tento postup kritizující. V. Šimíček vytkl po schválení novely zákona o politických stranách, která byla schválena formou poslaneckého pozměňovacího návrhu tři dny po rozhodnutí Ústavního soudu v obdobném znění, jaké bylo zrušeno, „že Poslanecká sněmovna vědomě nerespektovala nález

<sup>81</sup> Sládeček, V. pozn. 47, s.112

<sup>82</sup> Sládeček, V. Parlament České republiky a Ústavní soud: zkušenosti uplynulých let. in Kysela, J.(Ed.) Deset let Ústavy České republiky. Východiska, stav, perspektivy. Praha: Eurolex, 2003, s.291



Ústavního soudu a tedy – v konečném důsledku – ani jeho ústavně právní postavení a funkce.“<sup>83</sup> Tuto skutečnost vyvozuje obecně z účelu jednotlivých institucí v demokratickém státě. J. Štiavnický obdobně konstatuje, že „mnohé projevy parlamentu však vykazují znaky přímo libovůle, které nejsou vlastní demokratickému parlamentu, omezenému ústavou.“<sup>84</sup> Za závazné pro parlament označuje rozhodnutí i Z. Kühn, přičemž závaznost omezuje pouze na „nosné důvody“ nálezů. „Zákonodárce je povinen relevantní důvody nálezů Ústavního soudu ČR respektovat, stejně jako musí vždy pečlivě zvažovat aplikovatelnost těchto rozhodnutí s ohledem na eventuální změny Ústavy, společenských podmínek a okolnosti, s nimiž bylo předešlé rozhodnutí nevyhnutelně spjato.“<sup>85</sup> Připouští možnost excesu v podobě případu vyložení Ústavy způsobem, kterým ji vyložit v žádném případě nelze, přičemž v takovém případě je možno dospět k závěru, že „daný právní názor nemůže být pro Parlament závazný, neboť ani Ústavní soud nemůže Ústavu svévolným způsobem přetvářet“.<sup>86</sup>

Ústava *stricto sensu* skutečně vytvořila dva proti sobě stojící zákonodárce. Není pochyb, že pravomoc Ústavního soudu je vybočením z klasické soudní pravomoci. Chápání postavení Ústavního soudu pouze na základě čl.87 odst.1 by však nebylo úplné. Ústava zavazuje i Parlament, přičemž ochranu ústavnosti svěřuje Ústavnímu soudu. Ten je povinen vykládat ústavu v rámci své činnosti, což vyplývá z povinnosti zjišťovat kvalifikovaný důvod pro zrušení zákona nebo jeho části. Cílem řízení o kontrole norem je souladnost v systému právních norem a výklad čistě formální, ignorující výklad Ústavního soudu (*ratio decidendi*), by v podstatě derogoval význam této kompetence a postavil by otazník nad ústavní charakter státu. To nevylučuje možnost odklonu od rozhodnutí Ústavního soudu, především vzhledem k společenským změnám, změnám v hodnotovém vnímání. Tyto změny ale nesmí být svévolné a navzdory ohledu k společenským změnám musí zachovávat literu Ústavy. Nevylučuje to ani možnost neakceptování rozhodnutí, která zjevně překračuje možný výklad ústavní normy. Ústavní soud

<sup>83</sup> Šimíček V. Při novelizaci zákona o politických stranách Sněmovna nerespektovala nález Ústavního soudu. Parlamentní zpravodaj č.3, 2001, s.17

<sup>84</sup> Štiavnický, J. pozn.5, s.415

<sup>85</sup> Kühn, Z. Je Parlament ČR vázán odůvodněním nálezu Ústavního soudu ČR?, Právník č.8, 2000, s.734

<sup>86</sup> Tamtéž, s.729



nerozhoduje, které řešení ze strany zákonodárce je nejlepší, ale stanovuje mantinely, jejichž překročení by nemohlo být vykládáno ústavně konformně. Nerespektování nálezů by znamenalo svévoli neslučitelnou se zásadou omezené moci, protože ústavní soud nejen zrušuje právní předpis, ale podle litery ústavy a vzhledem k době a okolnostem vydání rozhoduje o ústavnosti právní normy. Ačkoliv proti praxi zákonodárce opětovně přijímat stejnou právní úpravu může ústavní soud postupovat jen konstantní judikaturou, takovéto neustále jednání Parlamentu by nepochybně bylo jen zdánlivě ústavně konformním výkonem pravomocí.

### 3.11. Posuzování ústavnosti zrušených, ale aplikovatelných norem

Zrušovací pravomoc Ústavního soudu a účinek *ex tunc* v zásadě neumožňují zkoumat ústavnost již zrušených právních předpisů, které však působí právní účinky na základě intertemporálních právních norem. Jedná se o případy tzv. přesahů účinnosti. L. Tichý rozlišuje účinnost a časovou působnost právní normy. Zatímco účinnost vymezuje jako vlastnost právní normy být státem sankcionovaným pravidlem, pod pojmem časová působnost chápe stanovení časového rozsahu, v jakém se právní norma bude aplikovat vzhledem k již existujícím právním vztahům.<sup>87</sup> Skutečnost, že právní norma pozbyla platnosti znamená, že sama přestala být součástí právního řádu. Časová působnost této normy závisí na výslovném ustanovení v jiné platné právní normě. Takové intertemporální ustanovení znamená přiznání právních účinků této normě, ačkoli tím neobživne její platnost.

Řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů je vázáno na platnost. Neplatná právní norma je důvodem nepřipustnosti návrhu, případně zastavení řízení. V praxi může vyvstat otázka souladu již neplatného, ale aplikovatelného zákona. Jedná se o problém výlučně konkrétní kontroly ústavnosti, kdy bude aktivně legitimován soud nebo dotčená fyzická nebo právnická osoba podle §74 zákona o ústavním soudu. Přiznání právních účinků zrušenému zákonnému ustanovení z něho činí normu obdobnou zákonu, normu, které zákon propůjčuje

<sup>87</sup> Tichý, L. K časové působnosti novely občanského zákoníku. Právník č.12, 1984, s.1102

svou právní relevanci. Taková norma je způsobilá dokonce vyvolat účinky omezení základních práv a svobod v souladu s Čl.4 odst.4, i když zákonem podle tohoto ustanovení bude především intertemporální norma.

V zásadě deklaratorní charakter rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu řeší otázku samotné existence právní normy, která je vázána i na ústavní konformnost. Samotná skutečnost, že příslušný zákon byl zrušen, tedy v zásadě není překážkou pro kontrolu jeho ústavnosti. Ohraničením pro schopnost právního předpisu být předmětem kontroly ústavnosti se tak stává spíš časová působnost normy, než její formální platnost. Ch. Pestalozza k tomu uvádí, že skutečnost, že právní norma již neexistuje pro zrušení nebo uplynutí lhůty „nic nemění na její dřívější existenci a na tom, že může být zájem na otázce dřívější slučitelnosti s vyšším právem. Záleží tedy ale na tom, zda a v jakém rozsahu stará norma má právní účinky, na kterých by se mohlo prostřednictvím rozhodnutí něco změnit.“<sup>88</sup> Přetrvávají-li tedy účinky právní normy, je kontrolovatelná bez ohledu na současné právní účinky. Obdobně se s tímto problémem vypořádala Spolkový ústavní soud ve své judikatuře. Skutečnost, že zákon o zastavení lékáren (Apothekenstoppgesetz) z roku 1953 pozbyl platnosti, „nebrání rozhodnutí o souladu s ústavou, protože i po svém pozbytí platnosti je schopen mít právní následky“.<sup>89</sup> Možnost domáhat se prohlášení neplatnosti přitom připustil i pro abstraktní kontrolu ústavnosti, protože jejím cílem je „sloužit souladu v právním řádu objasněním ústavněprávní roviny.“<sup>90</sup> Je tedy možné konstatovat, že německý přístup reflektuje právě celou teoretickou koncepci platnosti zákona a významu nálezu v ústavním soudnictví. Rozhodnutí o tom, zda norma byla nebo nebyla v souladu s ústavou, je tedy rozhodnutím o její existenci, do jaké míry má a může mít do budoucna právní následky. Právní předpis již nemající formu přímo textu v platném zákoně si může na základě intertemporální normy ponechat časovou působnost, tedy schopnost navzdory tomu působit na vznik práv a povinností a jako takový je způsobilý být předmětem řízení o jeho ústavnosti. Rozhodnutím,

---

<sup>88</sup> *Pestalozza, Ch. Verfassungsprozeßrecht: Die Verfassungsgerichtbarkeit des Bundes und der Länder.* München: C.H. Beck, 1991, s.125

<sup>89</sup> BVerfGE 5, 25 (28)

<sup>90</sup> BVerfGE 79, 311

kterým tento předpis bude případně prohlášen neplatným, nastanou následky podle ustanovení §31 odst.2 zákona o spolkovém ústavním soudu.

Rakouská právní úprava reaguje na problém neplatných, ale aplikovatelných norem, výslovně v čl.140 odst.4, který stanovuje pravomoc rozhodovat na návrh oprávněných subjektů o již neplatném zákoně. Výsledkem tohoto řízení je autoritativní výrok, že příslušná norma byla nebo nebyla protiústavní. Úprava je tedy odklonem od obecně stanovené pravomoci rozhodovat o protiústavnosti zákonů s následkem jejich zrušení, ze které by jiný výsledek rovněž nemohl vyplynout.

Slovenská úprava setrvává na výlučně zrušovací pravomoci. Podobně jako česká úprava považuje neplatnost posuzované normy za překážku řízení.<sup>91</sup> Ústavní soud zatím setrval na stanovisku, že takový návrh je nepřijatelný i ze strany soudu. Obecný soud přerušil řízení a požádal ústavní soud o posouzení souladu výnosu Ministerstva dopravy, spojů a veřejných prací s ústavou. Ústavní soud tento návrh odmítl.<sup>92</sup> Navzdory tomu, že zákon neumožňuje jiný postup než takový návrh odmítnout, připouští J. Klučka možnou změnu stanoviska ve věci aktivní legitimace obecného soudu budoucí praxí ústavního soudu.<sup>93</sup>

Ústavní soud v rámci kontroly ústavnosti právních předpisů nemůže rozhodnout o zrušení takového ustanovení, protože není součástí platného právního předpisu. Podstatou řízení o kontrole norem je zánik protiústavní právní normy, která je fakticky způsobilá vytvářet, měnit nebo rušit práva a povinnosti. Výsledkem takového řízení toto zrušení být nemůže. Jediný význam, který by mohl ze zákona pro zrušovací rozhodnutí o takové normě, má účinek rozhodnutí podle §71 odst.1 nebo odst.2, tedy přípustnost obnovy řízení v trestním řízení anebo nevykonatelnost práv a povinností z ostatních pravomocných rozhodnutí. Dalším aspektem posuzovaného problému je skutečnost, že dotčená osoba se v případě platné právní normy může domoci nálezu posuzujícího ústavnost zákonného ustanovení v případě, podá-li soud návrh podle čl.95 odst.2 Ústavy. Návrh je ale rovněž návrhem na zrušení zákona nebo jeho části, nikoli na

<sup>91</sup> Pl. ÚS 23/95 (Ústavní soud Slovenské republiky)

<sup>92</sup> Pl. ÚS 19/01 (Ústavní soud Slovenské republiky)

<sup>93</sup> Klučka, J. K niektorým problémom konania o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom Slovenskej republiky. Justičná revue, 56, 2004, č.1, s.7

autoritativní výklad ústavního pořádku, zda je možné v konkrétní věci aplikovat zákon ústavně konformně nebo ne. Analogický postup s řízením o zrušení právního předpisu se jeví velmi problematickým. Ústavní soud by otázku ústavnosti aplikace ustanovení mohl posoudit nanejvýš v rámci řízení o případné ústavní stížnosti.

Ústavní soud se s potřebou řešit tento problém vypořádal způsobem odlišným. Ústava sice nepřiznává možnost posouzení ústavnosti zrušeného právního předpisu, Ústavní soud však připustil specifické řízení o této otázce. „Kdyby i Ústavní soud odmítl poskytnout obecnému soudu svým rozhodnutím o ústavnosti či protiústavnosti aplikovatelného zákona pomoc, vznikla by neřešitelná situace umělého právního vakua, protože v samotné věci okresním soudem souzené nelze požadovat, aby soud vyhověl požadavku žaloby ..., jestliže je přesvědčen, že se tento postih opírá o protiústavní ustanovení zákona.“<sup>94</sup> Rozhodnutí se týkalo návrhu obecného soudu na posouzení souladu ustanovení §18a odst.1 písm.c) a §18a odst.2 písm. b) zákona o silniční dopravě s ústavou, na základě kterých měl soud rozhodnout v občanskoprávním řízení o zaplacení peněžní částky. Tato rozhodnutí však mezitím byla předmětem změny, která sice nezměnila význam ustanovení pro daný případ, soud byl ale povinen aplikovat normy platné v době posuzovaného jednání.

Především se soud zabýval vymezením vzniklého ústavněprávního problému. Obecní soud není oprávněn autoritativně rozhodnout o ústavnosti zákona, tato pravomoc je podle čl.83 a čl.87 odst.1 písm.a) vyhrazena výlučně Ústavnímu soudu. Ústava v čl.95 odst.2 stanoví soudu povinnost, dojde-li k závěru, že zákon, jehož má být při řešení použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předložit věc ústavnímu soudu. Vztahuje se tato pravomoc na každý případ aplikace zákona, tedy i již neplatného právního předpisu? Ústavní soud ve většinovém stanovisku dovodil kladnou odpověď a samostatný specifický typ řízení. „V tomto případě není §66 odst.1 ani §67 odst.1 zákona o Ústavním soudu použitelný, neboť nejde o řízení o zrušení zákonů, ale o přímou aplikaci čl.95 odst.2 Ústavy.“<sup>95</sup> Ústavní dikce podle čl.95 odst.2 zní nespécifikuje „věc“ jako

---

<sup>94</sup> Pl. ÚS 33/2000

<sup>95</sup> Tamtéž

platný právní předpis nebo jeho část. Závěrem Ústavní soud odmítl, že by neměl pravomoc podávat výklad Ústavy. „Ústavní soud sice není oprávněn podávat závazný výklad Ústavy obecně, kdykoli a komukoli, avšak tam, kde jedná na základě své kompetence, není jeho činnost koneckonců obsahově ničím jiným, než právě závazným výkladem Ústavy.“<sup>96</sup>

Většinový názor pléna se setkal až se šesti odlišnými stanovisky ústavních soudců, a nesporně nebyl jednoznačně přijat ani veřejností. V. Ševčík odmítl zaměňování pojmu rozhodování o neústavnosti zákona s interpretací v aplikační praxi. Pravomoci Ústavního soudu považuje za taxativně vymezené, přičemž „jestliže zákonodárce nikoli opomenutím, ale záměrně Ústavnímu soudu nesvěřil pravomoc podávat výklad ústavního pořádku, je-li věc sporná, a jestliže pro otázky tohoto druhu nevytvořil ... procesní podmínky, není v pravomoci Ústavního soudu zákonodárcovu vůli překonat v podstatě násilnou konstrukcí a limine vytvořených předpokladů.“<sup>97</sup> V jiném odlišném stanovisku označili tři soudci rozhodnutí za neodůvodněný aktivismus, přičemž povinnost soudu dle čl.95 odst.2 Ústavy se vztahuje pouze k zákonům nebo jejich ustanovením, které jsou „živou“ součástí právního řádu. „I při tomto způsobu řešení totiž v konkrétních případech konečné slovo k otázce aplikace či výkladu soudem zůstává zachováno Ústavnímu soudu, a to v rámci případného řízení o ústavní stížnosti.“<sup>98</sup>

Navzdory přímé aplikovatelnosti ústavního pořádku je argumentace, kterou ústavní soud z ustanovení garantujícího soudu aktivní legitimaci pro řízení o zrušení zákona vyvodil pravomoc podávat soudu i výklad zákona neplatného, ale aplikovatelného, krok minimálně překračující hranici přípustného výkladu. Není totiž zřejmé, co je předmětem tohoto řízení ani jaký má být postup soudu a účastníků, a to nejen vzhledem k faktu, že zákon tento typ řízení neupravuje. Upravuje-li čl.95 odst.2 Ústavy zvláštní typ řízení o výkladu ústavnosti tohoto předpisu, vyplývá tato nová kompetence pro všechny možné případy předložení věci soudem. Co když bude cílem soudu u platného právního předpisu jen

---

<sup>96</sup> Tamtéž

<sup>97</sup> Odlišné stanovisko soudce V.Ševčíka k rozhodnutí sp.zn. Pl. ÚS 33/2000

<sup>98</sup> Odlišné stanovisko soudců V. Jurky, E. Zarembové a V. Čermáka k rozhodnutí sp.zn. Pl. ÚS 33/2000

vědomost o ústavnosti, je-li přesvědčen, že daný předpis nemožno aplikovat v souladu s ústavou v dané věci. Není-li tohle řízení možné takto obecně aplikovat, z čeho vyplývá tato možnost v případě zrušených, avšak aplikovatelných právních předpisů. Ačkoliv by tím soudní praxe mohla co do účinků obejít §71 odst.2 zákona o ústavním soudu, takový úmysl nemůže být pro takový výklad dostačující. Ale ani tento závěr vlastně není zcela přesný, protože analogicky by §71 odst.2 měl být aplikovatelný i na takové rozhodnutí.

Ústavní soud se nedostatečně vypořádal s otázkou možného právního vakua pro další postup obecného soudu, jakož i s otázkou účelu čl.95 odst.2 Ústavy, protože by bylo možné domáhat se zrušení rozhodnutí v rozhodnutí o ústavní stížnosti. Není totiž cílem dosáhnout zrušení tohoto právního předpisu, ale odstranění následku, zásahu do práv a svobod. Rovněž není jasné jaké důsledky by mělo mít Ústavním soudem určené řízení. Můžeme konstatovat možnou aplikaci §71 odst.2 zákona o Ústavním soudu, ani to však neznamená, že soud nebude moci bez dalšího aplikovat zákonnou normu, protože je stále vázán zákonem platným v rozhodné době. Bude v tomto případě odůvodnění nálezu tak bohaté, že nabídne taxativní výčet všech „nosných důvodů“. Jsou tyto důvody relevantní skutečně v každém případě aplikace normy? Co když ne? Musí Ústavní soud v novém řízení vyložit otázku souladu zákona s ústavou abstraktně nebo jen ve vztahu k projednávané věci obecným soudem? Nastane-li byt' i jen jeden případ, kdy není možné právní normu aplikovat v souladu s ústavním pořádkem, je to důvod k jejímu zrušení. To ale v tomto řízení nenastává, protože právní předpis byl zrušen. Jedná-li se tedy pouze o pouhý výklad, může soud v případě, že dané nosné důvody nedostačují pro vyřešení této otázky vznést návrh na výklad opětovně? Tyto otázky nepochybně s novým řízením vznikají a je potřebné konstatovat odůvodněné pochybnosti nad kompaktností tohoto řízení v rámci koncepce ústavního soudnictví podle ústavního pořádku.

Hlavním účelem řízení o zrušení zákona nebo podzákonného právního předpisu je souladnost v právním řádu. Zamezení kolizí právních norem rozličné relevance *pro futuro*. Opět není důvod posuzovat co nejefektivnější možné řešení skloubení koncentrované kontroly ústavnosti s potřebou řešit přesvědčení obecného soudu o ústavnosti aplikace právní normy. Ústavní pořádek ale nezná



obdobu řízení o předběžné otázce dle čl.234 SES, nýbrž stanovený model, kdy ochrana ústavnosti leží na řízeních o zrušení některých právních norem a o ústavních stížnostech. Soudce aplikující zákon, a to i zrušený, nemůže ignorovat existenci ústavy při rozhodování v konkrétním sporu. Existuje-li pochybnost o souladu zákona s ústavním pořádkem, musí soud aplikovat zákon pokud možno ústavně konformně, není-li to možné, může normu neaplikovat, je-li zřejmé, že její aplikace by vedla k zásahu do základních práv a svobod. Tuto otázku ale nesmí posoudit svévolně sám a konečné slovo v této otázce může mít vždy Ústavní soud právě prostřednictvím ústavní stížnosti. Existuje-li však judikatura Ústavního soudu, přičemž existuje podobnost posuzované věci s věcí řešenou v řízení o ústavní stížnosti, není důvod, aby každá věc byla projednávána ve všech instancích obecného soudnictví vědomě protiústavně. To by naráželo na význam samotné existence více instancí, z hlediska subjektu práv a povinností totiž určité chování může být vždy jen po právu nebo s právem v rozporu. Dle P. Holländera je potřeba vykládat čl.95 odst.1 Ústavy nikoli jako vymezení pramenů práva, jimiž je soudce vázán, nýbrž omezení vázanosti soudců pouze na zákony (i vzhledem ke kompetenci neaplikovat podzákonný právní předpis). Ústava však vymezuje více pramenů práva, kterými je soudce přímo vázán a tedy „nic nebrání interpretaci čl.89 odst.2 Ústavy, a to vycházejí ze smyslu a účelu efektivního ústavního soudnictví, ve smyslu ústavního zakotvení dalšího pramene práva.“<sup>99</sup> K tomu nutno doplnit, že „precedens není v našem právním řádu pramenem práva. Výjimkou je čl.89 odst.2, podle něhož vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechna orgány a osoby, tudíž i pro jiné soudy.“<sup>100</sup> Ačkoliv ten samý komentář na jiném místě tento výklad částečně popírá (v podstatě zužuje čl.89 odst.2 pouze na zrušovací ustanovení), je logickým ústavním důsledkem, že kde aplikace zákona nemůže vést k jinému následku než zásahu do práv a svobod, je tento zákon neaplikovatelný a soud musí rozhodnout, jako by toto ustanovení neexistovalo. Tato neaplikovatelnost musí však vést k z hlediska základních práv a svobod šetrnějšímu výsledku a byla by nezdůvodnitelná tam, kde by neaplikace znamenala zásah závažnější. Vázanost dosavadní judikaturou Ústavním soudem

<sup>99</sup> Holländer, P. Ústavněprávní argumentace. Praha: Linde, 2003, s.83

<sup>100</sup> Hendrych, D., Svoboda, C. Ústava České republiky. Komentář. Praha: C.H. Beck, 1997, s.163



(nosními důvody) může být pro soudce dostatečným pramenem, aby nepostupoval svévolně a aby si pravomoc „rozhodovat o ústavnosti či neústavnosti“ přivlastnil v nejmenším rozsahu, aby byla šetřena jak základní práva a svobody jednotlivce v dané věci, tak i dělba pravomocí v ústavním systému, jak jí provedl ústavodárce.

Otázka posuzování zrušených právních předpisů vyvstala v rozhodovací činnosti Ústavního soudu několikrát, přičemž způsob řešení zvolený v těchto případech je možné označit za víc šetřící kompetenci Ústavního soudu. O posuzování zrušených právních předpisů však můžeme v těchto případech hovořit jen s výhradou. Ústavní soud ve více případech posuzování právního předpisu reagoval na zrušení právního předpisu v průběhu řízení obsahově obdobnou normou tak, že připustil změnu návrhu ze strany navrhovatele.<sup>101</sup> Ve všech případech se jednalo o podzákoné předpisy, u nichž procedurální náročnost změny je oproti zákonodárnému procesu značně jednodušší. Tato skutečnost ale nezakládá diferenciaci mezi posuzováním zákona a podzákoného předpisu v daném případě. Zatímco v případě návrhu soudu na posouzení ústavnosti zrušeného právního předpisu bylo nutno vyřešit otázku ústavnosti normy platné v době kdy došlo k rozhodovanému případu, v tomto případě se jedná o abstraktní otázku, sledující zrušení právního předpisu, a tedy určité právní normy do budoucna. Netýká-li se tedy změna právního předpisu, jakkoliv rozsáhle posuzované právní normy, tak pouze formální změna právního předpisu je důvodem pro připuštění případné změny návrhu na zahájení řízení podle §63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s §95 o.s.ř. „Pokud by Ústavní soud akceptoval takový postup vlády a řízení zastavil, jak vláda (nebo jiný normotvůrce – pozn. autora) předpokládala, znamenalo by to za dané situace popření účelu a smyslu abstraktní kontroly norem. Daným postupem ... by mohl být Ústavní soud kdykoliv v budoucnu stejným způsobem vyloučen z možnosti jakoukoliv napadenou právní úpravu přezkoumat.“<sup>102</sup> Zvolený postup ústavního soudu možno považovat za minimální extenzi pravomoci Ústavního soudu, podle zákona a šetřící účel ústavního soudnictví ve smyslu ústavního pořádku.

---

<sup>101</sup> Pl. ÚS 8/02, Pl. ÚS 49/03, Pl. ÚS 50/04

<sup>102</sup> Pl. ÚS 50/04

### 3.12. Pozitivní normotvorba negativního zákonodárce

Zrušovací pravomoc orgánu kontroly ústavnosti může vést rovněž k nové úpravě, přičemž příslušné rozhodnutí neztrácí charakter derogace. Je to v první řadě případ, kdy zrušená právní norma je *lex specialis* vůči obecné právní normě. V tom případě se použije dispozice normy obecné. Tento případ je ale logickým důsledkem derogace takové normy a není pozitivní normotvorbou ve pravém slova smyslu. Tou je až druhý možný případ, kdy výsledkem zrušení právního předpisu nebo jeho části je vznik nové právní normy, kterou normotvůrce vůbec nevydal, a to ani jako *lex specialis*. V praxi se bude jednat o případy vzácné, mohou ale nastat.

Příkladem takového rozhodnutí může být zjištění Ústavního soudu, že mezi určitými pojmy použitými v jedné větě právního předpisu musí být v souladu s ústavou vztah konjunkce, nikoliv alternativy. Může ústavní soud v této situaci vyhlásit za protiústavní čtyři písmena ve spojení „anebo“ a udělat z ní „a“?<sup>103</sup> Ústavní soud se v rámci své praxe rovněž musel vypořádat s otázkou připuštění normotvorby. V případě posuzování §146 trestního řádu upravujícího rozhodování o stížnostech v trestním řízení navrhl jako alternativní rozhodnutí senát Ústavního soudu vypuštění částí odstavce 2 tohoto paragrafu, které umožňovali přezkum stížností proti usnesení státního zástupce nadřízeným státním zástupcem, případně nejvyšším státním zástupcem.<sup>104</sup> Nejednalo se o výjimku z pravomoci soudu, ale pravomoc nadřízeného státního zástupce i soudu byla stanovena samostatně, nepřekrývala se.<sup>105</sup> Ústavní soud v této souvislosti odmítl provést tuto „korekci“ textu a zrušil celé ustanovení s tím, že ačkoliv některé právní normy v něm protiústavní nejsou, je protiústavní mezera v zákoně. Restriktivní přístup soudu je v souladu s jeho postavením. Ústavní soud vymezuje meze, které zákonodárce překročit nesmí. Ačkoliv vzato doslova disponuje vázanou negativní legislativní kompetencí, význam jeho ústavní existence a jeho

<sup>103</sup> Kvasničková, J. Skryté možnosti konania o súlade právnych predpisov. Justičná revue, 51, 1999, č.1, s.5

<sup>104</sup> Pl. ÚS 15/04

<sup>105</sup> V odlišném stanovisku k nálezu Pl. ÚS 15/04 ale soudce S. Balík uvádí, že i tato úprava je pouze speciální úpravou vůči soudnímu přezkumu ve smyslu čl.6 odst.1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

postavení není být další komorou Parlamentu, ale ochráncem ústavnosti. Možnost tohoto postupu ale není možné *a priori* vyloučit.

#### 4. Preventivní kontrola ústavnosti

Pro úplnost považuji za nezbytné zmínit i preventivní typ kontroly ústavnosti a to především v souvislosti s řízením o souladu mezinárodních smluv podle čl.10a a čl.49 Ústavy a ústavními zákony.

Základním znakem preventivní kontroly ústavnosti je samotná skutečnost, že kontrola se provádí před tím, než se příslušná norma stane součástí právního řádu. V případě mezinárodních smluv je ale nutné rozlišovat dvě roviny platnosti, a to jako pramenu práva mezinárodního a práva vnitrostátního. Ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. došlo k významné změně týkající se postavení mezinárodních smluv jako vnitrostátních pramenů práva. Je proto namístě pokusit se o určitý průřez základními otázkami vztahu ústavy a mezinárodní smlouvy a vlivu rozhodnutí ústavního soudu na její platnost a aplikovatelnost.

Platnost mezinárodní smlouvy jako pramene mezinárodního práva v zásadě nezávisí na ústavních normách jednotlivých států. Mezinárodní právo připouští omezený význam ústavních předpisů například při zkoumání oprávnění jednat jménem státu o uzavření smlouvy. Platnost zpravidla nastává okamžikem, který je podle Vídeňské úmluvy o smluvním právu plně na vůli smluvních stran, přičemž tento souhlas může být poskytnut i jiným projevem souhlasné vůle mimo smlouvu.<sup>106</sup> Platná mezinárodní smlouva tak může být předpokladem vzniku odpovědnosti podle mezinárodního práva, její vnitrostátní právní relevance ale závisí na vnitrostátním právním řádu. Ten ji může určitým způsobem recipovat, nebo k ní teoreticky přistupovat pouze jako k faktické mimoprávní skutečnosti.

Z hlediska preventivní kontroly je důležité vymezení mezinárodních smluv v systému pramenů práva, a to především vůči ústavním normám. Pramenem práva vnitrostátního jsou mezinárodní smlouvy na základě čl.10 Ústavy ve spojení s čl.10a nebo čl.49. Tato ustanovení specifikují, které mezinárodní smlouvy (ve smyslu mezinárodního práva) jsou součástí právního řádu. Ústavní vymezení těchto smluv se nevyhnulo polemice, která ale věcně překračuje předmět této

---

<sup>106</sup> Potočný, M, Ondřej, J. Mezinárodní právo veřejné - Zvláštní část. 3.doplněné a rozšířené vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s.189

práce.<sup>107</sup> Vymezení čl.10 nahradilo původní úpravu specifického postavení mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, kterým byla přiznána bezprostřední závaznost a přednost před zákonem. Ústava explicitně neřešila vztah těchto smluv k ústavnímu pořádku. Názor o stejné právní síle s ústavními zákony<sup>108</sup> později našel svůj výraz i v již analyzovaném rozhodnutí Pl. ÚS 36/01. Ústava nepřipouštěla přezkum ústavnosti těchto smluv. Tyto smlouvy byly naopak samy referenčním kritériem v přezkumu podle čl.87 odst.1 písm.a) a b). Prohloubením monistického přístupu po tzv. euronovele ústavy byl přezkum ústavnosti smluv připuštěn.

Rozhodnutí Ústavního soudu ve věci souladu mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem, kterým vysloví nesoulad, brání ratifikaci do doby, než bude odstraněn (§71e odst.3 zákona o ústavním soudu). Účinek v preventivní kontrole ústavnosti tedy brání, aby protiústavní mezinárodní smlouva mohla být považována za ratifikovanou smlouvu podle čl.10 Ústavy, a tedy za platný vnitrostátní pramen práva.

Soud rozhoduje o ústavnosti smlouvy pouze na návrh, nevykonává kontrolu všech smluv. V praxi tedy může nastat situace, že mezinárodní smlouva platná podle čl.10 Ústavy bude v rozporu s ústavním pořádkem. Následní kontrola ústavnosti naráží právě na povahu mezinárodní smlouvy jako pramene mezinárodního práva. Rozhodnutí vnitrostátního orgánu by nemohlo mít vliv na platnost smlouvy podle mezinárodního práva, a ta by nepřestávala zavazovat Českou republiku.

---

<sup>107</sup> Viz např. pozn. 62

<sup>108</sup> Malenovský, J. Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva obecně a v českém právu zvláště. Brno: Doplněk, 2000, s.66

## 5. Polemika

Konstrukce kontroly ústavnosti se ukázala jako významný faktor ochrany demokracie v českém ústavním systému. Omezení zákonodárce rozhodnutími ústavního soudu se projevuje jak v možnosti zrušení platného právního předpisu, tak ve vázanosti nosnými důvody zrušení při hledání nové úpravy. Otázka vázanosti zákonodárce překračuje oblast jednoduchého práva, protože není možné omezit moc zákonodárce v přijímání zákonů jinak než následnou kontrolou. Třetí plocha mezi jednak zrušovací pravomocí Ústavního soudu a jednak mezi svobodou Parlamentu přijmout zákon je tedy za předpokladu respektování základních demokratických kautel omezením svévole pro zásahy do práv a svobod ze strany zákonodárce.

Předmětem řízení před Ústavním soudem je v první řadě právní předpis nebo jeho část. V konečném důsledku je však předmětem určitá právní norma. Právní předpis a právní norma nejsou totožné, i když právní normy jsou mohou být platné pouze jsou-li zachyceny právě v právním předpisu. I zrušení jednoho slova může mít za následek zrušení právní normy, jejíž odraz v textu právního předpisu je mnohem širší. Tady se nachází i významná třetí plocha v otázce chápání významu závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu podle čl. 89 odst.2. Na jedné straně formalistický přístup zužuje zrušovací kompetenci Ústavního soudu na negativní zákonodárnou činnost. Ústavní soud ale není zákonodárný orgán v pravém slova smyslu. Platí pro něj podobně jako orgány soudní povinnost zachovávat kontinuitu své rozhodovací činnosti, soud by měl v zásadě rozhodovat stejnou věc stejně. V tom nemůže postupovat neomezeně, svévolně. Možnost odklonu od předchozího rozhodnutí vyžaduje na rozdíl od zákonodárského orgánu podrobné zdůvodnění. Zrušením právního předpisu dochází z důvodu, že právní norma, která je v právním předpisu inkorporována, je v rozporu s ústavním pořádkem. Změnou právního předpisu (nebo potvrzením), kterým nedochází ke změně právní normy tak zákonodárce naráží na povinnost podle čl.89 odst. 2 a jeho jednání, s výjimkou opravy excesu Ústavního soudu, může být z hlediska ústavní konformity diskutabilní. Můžeme proto v této souvislosti pojednávat o



„nosných důvodech“ rozhodnutí jako o přiměřeném rozsahu závazné části rozhodnutí.

Ačkoliv je míra volnosti úpravy zmíněného tření mezi Ústavním soudem a Parlamentem na místě, v případě ochrany práv a svobod jednotlivce je nutné preferovat pravidla jasnější. Rozhodnutí v řízení o zrušení zákona nebo jiného právního předpisu může mít nepochybně důsledky pro práva a povinnosti fyzických a právnických osob, i když jeho primárním cílem je ústavní souladnost mezi normami vyšší a nižší právní síly. Tento cíl je jednoznačný u abstraktní kontroly ústavnosti, která podléhá v českém právním řádu stejnému typu řízení jako kontrola konkrétní. V případě konkrétní kontroly, tedy na základě návrhu soudu podle čl.95 odst.2 Ústavy, rozhodnutí pléna podle §64 odst.4 nebo podle §74 zákona o ústavním soudu, dochází k přerušení řízení, které ale nemá automatický vliv na posuzovanou věc. Například rozhodnutí o zrušení zákona v řízení zahájeném na návrh soudu podle čl.95 odst.2 samo o sobě nezabavuje soud v dalším řízení povinnosti aplikovat zrušenou normu. Konstatovat ale, že se obecný soud stává pouze určitou sondou Ústavního soudu pro přezkum zákonných norem, není zcela správné, zejména vzhledem k některým již výše zmíněným výjimkám, kdy se účinek rozhodnutí projevuje i na rozhodnutích vydaných na základě zrušené normy. Jedná se především o důvod obnovy řízení podle §71 odst.1 zákona o ústavním soudu, nevykonatelnost práv a povinností z rozhodnutí podle §71 odst.2 a určitá možnost aplikace závazných právních vět z rozhodnutí v dalším soudním nebo správním řízení.

Nevykonatelnost všech rozhodnutí vydaných na základě právní normy podle §71 odst.2 je třeba považovat za neoprávněně široký zásah do práv a povinností jednotlivce. Již bylo konstatováno výše, že nevykonatelnost může postihnout i rozhodnutí, která sama zásah do práv a svobod nepředstavují, a přesný okamžik vzniku nevykonatelnosti bude záviset na rozhodnutí ústavního soudu, přičemž se vytvoří mezi oprávněnými nebo povinnými z pravomocných rozhodnutí před a po okamžiku vykonatelnosti nálezů neodůvodněná nerovnost. *De lege ferenda* by tak byla přijatelnější možnost, kdyby vykonatelnost rozhodnutí nebyla automatická v důsledku zrušení právního předpisu. Tento problém se týká rozhodnutí, pro která je z časového hlediska relevantní právo

platné před zrušením nálezem. Stanovení rozsahu Ústavním soudem, ve kterém není možné zrušenou normu aplikovat, a to nejen od vykonatelnosti rozhodnutí, ale od samotného zveřejnění rozhodnutí ve Sbírce zákonů, by bylo řešením víc šetřícím projednávané práva a povinnosti. Změnou by tedy bylo mohlo být omezení rozsahu nevykonatelnost a zároveň připuštění možnosti neaplikovatelnosti normy. To by mělo za následek i právě absentující adekvátní propojení mezi řízením o zrušení zákona a ochranou práv a svobod v individuálním případě. Obecný soud by tak mohl po rozhodnutí soudu o zrušení právního předpisu tuto normu neaplikovat i v případě, že by ji při obyčejném zrušení zákona nebo jeho části Parlamentem aplikovat musel. Vyřešilo by to i problém nutnosti zabezpečení existence právní normy v přechodném období od rozhodnutí o zrušení do platnosti nové normy. Právní předpis by zůstal platný, ale v rozsahu stanoveném Ústavním soudem by ztratil aplikovatelnost. Ústavní soud by zároveň k omezení aplikovatelnosti nemusel přistoupit, zejména znamenala-li by absence normy větší újmu, než aplikace v dosud platném znění (například již zmíněné zrušení páté hlavy občanského zákoníku). Vymezení rozsahu neaplikovatelnosti by v zásadě neznamenovalo novou zátěž pro soud, protože soud vždy musí ozřejmit, v čem vidí důvod protiústavnosti. Například v případě zrušení části právního předpisu, která je jako celek protiústavní, i když jednotlivé právní normy v ní obsažené protiústavní nejsou, musí soud v zásadě vymežit konkrétní důvody, a tedy specifikovat situace, kdy tato protiústavní aplikace může nastat. Právní rozhodnutí vydaná do uveřejnění rozhodnutí by samozřejmě zůstala nedotčena.

Význam pro ochranu práv a svobod mají nepochybně i v dnešní době závazné právní věty v rozhodnutí. V případě, že není možné aplikovat pro protiústavnost (podloženou nálezem ve věci samotné nebo obdobné, přičemž není možný ústavně konformní výklad) příslušnou právní normu a je zřejmé, že rozhodnutí bude znamenat zásah do práv a svobod, aby příslušná norma nebyla aplikována. Ústavní soud by nakonec příslušné rozhodnutí musel v případném řízení o ústavní stížnosti i tak zrušit a soud nebo jiný orgán by tak v novém řízení nemohli normu aplikovat. V tomto smyslu by možnost rozhodnutí o neaplikaci

právní normy ve výše uvedeném smyslu umožnila vyšší ochranu práv a svobod před aplikací protiústavní normy již v řízení před obecným soudem.

Možnost rozhodnutí o neaplikování normy by přinesla odpověď i na problém nemožnosti řízení o zrušení zákonů ve věci zrušených, ale aplikovatelných norem. Vzhledem ke konstrukci tohoto řízení by bylo nejschůdnější cestou úprava řízení o posouzení souladu s ústavním pořádkem, které by navazovalo pouze na případy návrhu soudu nebo rozhodnutí pléna podle §64 odst.4. Podmínkou řízení by tak nebyla platnost právního předpisu, ale jeho aplikovatelnost. Ústavním základem by mohl být čl.95 odst.2 Ústavy, přičemž výsledkem řízení by byl výrok, kterým se konstatuje soulad nebo nesoulad právního předpisu nebo jeho části s ústavním pořádkem. Nesoulad by zároveň znamenal, že norma není aplikovatelná, opět v rozsahu stanoveném Ústavním soudem. Řízení v této věci by přitom nemělo být omezeno překážkou *res iudicata*, protože v budoucnu by mohla nastat situace, kdy by jiný soud potřeboval rozhodnout v jiné situaci, při které by nebyla aplikace vyloučena. Tato eventualita by mohla platit i v řízení o kontrole norem. Jasný typ řízení by svým způsobem vyplnil určitou logickou absenci, kterou, budeme-li abstrahovat od výše zmíněného Ústavním soudem vyvozeného řízení (nález sp.zn. Pl. ÚS 33/2000), dnes vyplňuje až po vyčerpání všech právních prostředků řízení o ústavní stížnosti.

## 6. Závěr

Pravomoc kontrolovat ústavnost norem se stala nepochybně významným nástrojem ochrany svobody a demokracie. Ačkoliv je primárním cílem tohoto typu řízení zachování souladu norem vyšší a nižší právní relevance v právním řádu, není možné chápat význam této pravomoci mimo charakter demokratického a právního státu.

Podoba řízení, rozhodnutí a jeho účinků nevznikla v žádném právním řádu jako výsledek pouhé abstrakce, ale zpravidla jako reakce na určitou historickou zkušenost nebo dlouhodobý problém. Navzdory rozdílným teoretickým východiskům, o čemž svědčí například odlišný vliv německé úpravy v porovnání s českou nebo rakouskou úpravou na platnost protiústavní normy, dochází k logickému průniku v některých aspektech rozhodnutí ve všech úpravách. Podobně česká praxe se tak musela vyrovnávat s otázkami neplatných, ale aplikovatelných právních předpisů, s potřebou vymezení se ve vztahu k zákonodárné moci a podobně. Cílem této práce bylo nejen nastínit základní aspekty účinků rozhodnutí v soudní kontrole ústavnosti, ale i poukázat na některé problémy, které se objevily v dosavadní praxi a při kterých je sporná vhodnost současné zákonné úpravy nebo aplikační praxe. Ani tu se však nejedná o problémy nutně specifické pouze pro českou úpravu a je možné, že jejich uspokojivá řešení odstraní samotná soudní a ústavní praxe. Věřím, že tato práce je příspěvkem k jejich hledání.

## Seznam použité literatury

- Blahož, J.* Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled. Praha: Codex, 2001
- Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A.* Teorie práva. Praha: Eurolex Bohemia, 2001
- Cremer, H.-J.* Die Wirkungen verfassungsrechtlicher Entscheidungen. in *Frowein, J.A., Marauhn, T. (Hrsg.)* Grundfragen der Verfassungsgerichtbarkeit in Mittel- und Osteuropa. Springer.
- Dostál, M.* Ústavní soud České republiky v letech 1993-2000. Praha: Linde, 2004
- Drgonec, J.* Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava: Heuréka 2004
- Drgonec, J., Kvasničková, J.* Mutácie ústavnosti. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2000
- Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V.* Zákon o Ústavním soudu. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2001
- Gronský, J.* Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III. (1968-1989), Praha: Karolinum 2000
- Gronský, J.* Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa IV. (1989-1992), Praha: Karolinum 2001
- Gusy, Ch.* Parlamentarischer Gesetzgeber und Bundesverfassungsgericht. Berlin: Drucker und Humblot, 1985
- Hartmann, B.J.* The arrival of Judicial Review in Germany under the Weimar Constitution of 1919, B.Y.U. Journal of Public Law, Volume XVIII., 2004
- Hendrych, D., Svoboda, C.* Ústava České republiky. Komentář. Praha: C.H.Beck, 1997
- Holeček, M.* K interpretaci a aplikaci zrušených, ale dosud platných ustanovení OSŘ, Právní zpravodaj, 2002, č.3
- Holländer, P.* Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce, Právník č.4/2005
- Holländer, P.* Ústavněprávní argumentace. Praha: Linde, 2003
- Klokočka, V.* Ústavní systémy evropských států. Praha: Linde, 1996
- Klučka, J.* K niektorým problémom konania o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom Slovenskej republiky. Justičná revue, 56, 2004, č.1
- Knapp, V.* Zákonodárna moc Ústavního soudu, Právník č.2, 1993
- Kühn, Z.* Je Parlament ČR vázán odůvodněním nálezu Ústavního soudu ČR?, Právník č.8, 2000
- Kühn, Z., Kysela, J.* Je Ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je?, Časopis pro právní vědu a praxi, č.3, 2002
- Kvasničková, J.* Modely konania o súlade právnych predpisov. Justičná revue, 51, 1999, č.11

- Kvasničková, J.* Skryté možnosti konania o súlade právnych predpisov. *Justičná revue*, 51, 1999, č.1
- Lipšic, D.* K rozhodnutiu Ústavného súdu Slovenskej republiky o zmene ústavy referendum alebo „Quis custodem custodiet“? *Justičná revue* č.11, 1997
- Malenovský, J.* Euronovela Ústavy: „Ústavní inženýrství“ ústavodárce nebo Ústavního soudu či obou? in *Kysela, J.* (Ed.) Deset let Ústavy České republiky. Východiska, stav, perspektivy. Praha: Eurolex, 2003
- Malenovský, J.* Poměr mezinárodního a vnitrostátního práva obecně a v českém právu zvláště. Brno: Doplněk, 2000
- Mikule, V., Sládeček, V.* Zákon o ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě České republiky a Listině základních práv a svobod, Praha: Eurolex, 2001
- Orosz, L.* K problémom kompatibility ústavného systému Slovenskej republiky. *Justičná revue* 57, 2005, č.3
- Pavlíček V. a kol.* Ústavní právo a státověda. I.díl. Praha: Linde, 1998
- Pavlíček, V., Hřebejk, J.* Ústava a ústavní řád České republiky. 1.díl. Ústavní systém. Praha:Linde 1998
- Pavlíček, V.:* O kontinuitě a diskontinuitě, in *Pavlíček, V.* O České státnosti. Díl 1. Český stát a Němci. Praha: Karolínium
- Pestalozza, Ch.* Verfassungsprozeßrecht: Die Verfassungsgerichtbarkeit des Bundes und der Länder. München: C.H. Beck, 1991
- Potočný, M, Ondřej, J.* Mezinárodní právo veřejné - Zvláštní část. 3.doplněné a rozšířené vydání. Praha: C.H.Beck, 2002
- Schmitt, C.* Das Reichsgericht als Hüter der Verfassung (1929), in *Häberle, P.* Verfassungsgerichtbarkeit. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft. 1976
- Sládeček, V.* Parlament České republiky a Ústavní soud: zkušenosti uplynulých let. in *Kysela, J.* (Ed.) Deset let Ústavy České republiky. Východiska, stav, perspektivy. Praha: Eurolex, 2003
- Sládeček, V.* Ústavní soudnictví. Praha: C.H.Beck, 2003
- Solyóm, L., Brunner, G.* Constitutional Judiciary in a New Democracy. The Hungarian Constitutional Court. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1997
- Šimíček V.* Při novelizaci zákona o politických stranách Sněmovna nerespektovala nález Ústavního soudu. *Parlamentní zpravodaj* č.3, 2001



*Štiavnický, J.* O vplyvu ešte koncept jednoty moci dnešnú ústavnú realitu? Niekoľko poznámok. in Pocta Prof.JUDr. Václavovi Pavlíčkovi, CSc. k 70.narodeninám. Praha: Linde, 2004

*Tichý, L.* K časové působnosti novely občanského zákoníku. Právník č.12, 1984

*Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.* Evropské právo. 2.vydání, Praha: C.H.Beck, 2004

*Tryzna, J.* Několik poznámek ke vztahu Ústavního soudu k legislativě a k ovlivňování právního řádu České republiky Ústavním soudem. in *Gerloch, A., Maršálek, P. (Ed.)* Zákon v kontinentálním právu, Praha: Eurolex Bohemia, 2005

*Umbach, D., Clemens, T. (Hrsg.)* Mitarbeiterkommentar und Handbuch. Heidelberg: C.F.Müller Juristische Verlag, 1992

*Walter, R.* Středoevropské ústavní soudnictví a ryzí nauka právní. Právník 1994, č.2

*Weyr, F.* Soustava československého práva státního. 2.vydání. Praha: Fr. Borový. 1924

*Weyr, F.:* Stupňovitá výstavba právního řádu (hierarchie právních norem) a obecný pojem právního řízení in *Weinberger, O., Kubeš, V. (Ed.)* Brněnská škola právní teorie (normativní teorie). Praha: Karolinum, 2003