

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta  
Katedra ústavního práva

Juraj Juhás

# **Právna kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej a moderný právny štát**

**Diplomová práca**

Vedúci diplomovej práce: JUDr. Jan Pinz, Ph.D.

2013/2014

Prehlasujem, že som predkladanú diplomovú prácu vypracovala samostatne, všetky použité pramene a literatúra boli riadne citované a práca nebola využitá k získaniu iného alebo rovnakého titulu.

V Prahe 1. 9. 2014

Juraj Juhás

## PodĎakovanie

Ďakujem vedúcemu diplomovej práce JUDr. Janovi Pinzovi, Ph.D. za cenné rady, pripomienky a vĥtepovanie vedeckého myslenia na hodinách teórie práva a nespočetných osobných konzultáciách. PodĎakovanie za podporu počas celého štúdia patrí mojej rodine.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b>	<b>9</b>
<b>A. VŠEOBECNÁ ČASŤ</b>	<b>11</b>
<b>Kapitola I Vymedzenie základných právnych pojmov a kategórií</b>	<b>12</b>
Oddiel 1 Právna kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej .....	12
a) Prvky právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej.....	13
aa) Subjekty .....	13
ab) Objekt .....	14
ac) Ideálny stav objektu .....	15
ad) Obsah .....	16
b) Modely právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej .....	16
Oddiel 2: Moderný právny štát a jeho hlavné znaky .....	19
a) Pojem právny štát .....	19
aa) Klasický (tradičný) právny štát .....	19
ab) Moderný právny štát .....	22
b) Základné prvky moderného právneho štátu .....	23
ba) Princíp legality .....	24
bb) Princíp suverenity ľudu .....	25
bc) Princíp vlády dobrého práva .....	28
bd) Princíp dekoncentrácie moci .....	32
c) Syntéza princípov moderného právneho štátu .....	32
<b>Kapitola II Historická genéza fenoménu právnej kontroly ústavnosti</b>	<b>36</b>
Oddiel 1 Historický vývoj v Anglicku.....	36
Oddiel 2 Historický vývoj v Spojených štátoch amerických.....	39
a) Predrevolučné obdobie .....	39
aa) Právna kontrola ústavnosti vykonávaná britskými kráľovskými orgánmi .....	40
ab) Právna kontrola ústavnosti vykonávaná orgánmi kolónií.....	41
b) Obdobie vojny za nezávislosť .....	42
ba) Ústavný konvent .....	42

bb) Listy federalistov .....	44
c) Porevolučné obdobie .....	45
ca) Trevett v. Weeden (1786) .....	45
cb) Bayard v. Singelton (1787).....	46
cc) Cooper v. Telfair (1800) .....	47
cd) Marbury vs. Madison.....	48
Oddiel 3 Historický vývoj v Rakúsku.....	49
a) Vznik moderného rakúskeho ústavného práva .....	49
b) Vznik orgánu súdnej kontroly ústavnosti .....	52
ba) Ríšsky súd.....	52
bb) Vznik Republiky Rakúsko a provizórny Ústavný súdny dvor .....	55
bc) Ústavný súdny dvor v návrhoch ústav .....	57
bd) Reforma Ústavného súdneho dvora z roku 1929 .....	62
Oddiel 4 Historický vývoj v Československu.....	64

### **Kapitola III Niektoré právne problémy vyplývajúce z právno-teoretického pohľadu na fenomén právnej kontroly ústavnosti**

**67**

Oddiel 1 Základné princípy moderného právneho štátu aplikované na proces dosadzovania členov orgánu právnej kontroly ústavnosti a na jeho činnosť.....	67
a) Demokratickosť procesu dosadzovania členov orgánu právnej kontroly ústavnosti .....	67
aa) Aktívne dosadzovacie právo .....	71
ab) Pasívne dosadzovacie právo .....	73
b) Demokratickosť spôsobu tvorby vôle orgánu právnej kontroly ústavnosti... 74	
c) Rozsah a relevancia právnych účinkov rozhodnutí pri výkone právnej kontroly ústavnosti.....	75
ca) Adresáti rozhodnutia .....	75
cb) Rozsah záväznosti rozhodnutia.....	77
Oddiel 2 Quis custodiet ipsos custodes? Kontrola orgánu kontroly ústavnosti ....	78
a) Prostriedky personálnej kontroly .....	78
ab) Dĺžka a spôsob plynutia funkčného obdobia .....	79
bb) Odvolanie z funkcie.....	80
b) Prostriedky vecnej kontroly.....	81

Oddiel 3 Vplyv výkonu právnej kontroly ústavnosti na právnu istotu .....	81
<b>B. ZVLÁŠTNÁ ČASŤ</b>	<b>83</b>
<b>Kapitola IV Pozitívno-právna komparácia vybraných aspektov právnej kontroly ústavnosti</b>	<b>84</b>
Oddiel 1 Spôsob výberu členov orgánu kontroly ústavnosti .....	84
a) Priorita výkonnej moci .....	84
aa) Výhradná právomoc výkonnej moci .....	84
ab) Účasť legislatívneho orgánu na procese dosadzovania .....	85
b) Menovanie hlavou štátu, ktorá nie je súčasťou vlády .....	85
ba) Menovanie po súhlase zastupiteľského orgánu .....	85
bb) Menovanie na návrh zastupiteľského orgánu alebo orgánu výkonnej moci .....	86
c) Voľba zákonodarným zborom .....	87
ca) Priama voľba .....	87
cb) Voľba na návrh iných orgánov .....	88
d) Priorita súdnej moci .....	88
e) Zmiešané systémy .....	89
Oddiel 2 Kvalifikačné predpoklady na výkon funkcie člena orgánu kontroly ústavnosti .....	90
a) Nízke kvalifikačné predpoklady .....	90
b) Stredne vysoké kvalifikačné predpoklady .....	90
c) Vysoké kvalifikačné predpoklady .....	91
Oddiel 3 Spôsob rozhodovania orgánu kontroly ústavnosti .....	92
a) Prostá väčšina prítomných .....	92
b) Kvalifikovaná väčšina .....	92
c) Všeobecne záväzná neústavnosť právnej normy na základe opakovaného neústavného výkladu v konkrétnom prípade .....	93
Oddiel 4 Adresáti rozhodnutí pri výkone právnej kontroly ústavnosti .....	93
a) Záväznosť <i>inter partes</i> .....	93
b) Záväznosť na základe zásady <i>stare decisis</i> .....	94
c) Záväznosť <i>erga omnes</i> .....	95
Oddiel 5 Kontrola orgánu kontroly ústavnosti .....	95

a) Prostriedky personálnej kontroly .....	96
b) Prostriedky vecnej kontroly.....	96
<b>Kapitola V Právna úprava právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej v Českej republike a jej racionálna kritika</b>	<b>99</b>
Oddiel 1 Právna úprava dosadzovania sudcov Ústavného súdu Českej republiky 99	
a) Právny stav <i>de lege lata</i> .....	99
b) Štátovedná analýza a kritika .....	100
ba) Rozhodovanie Ústavného súdu ako právomoc typu <i>faculté de statuer</i> .	100
bb) Rozhodovanie Ústavného súdu ako právomoc typu <i>faculté d'empêcher</i> .....	101
Oddiel 2 Kvalifikačné predpoklady sudcu Ústavného súdu.....	102
a) Právny stav <i>de lege lata</i> .....	102
b) Štátovedná analýza pasívneho dosadzovacieho práva ústavného sudcu.....	104
Oddiel 3 Spôsob prijímania rozhodnutí pri výkone kontroly ústavnosti právnych aktov moci zákonodarnej .....	105
a) Právny stav <i>de lege lata</i> .....	105
aa) Navrhovatelia.....	106
ab) Rozsah prieskumu (§ 68 ods. 2 Zákona o Ústavnom súde).....	108
ac) Hlasovanie.....	110
b) Štátovedná analýza a kritika.....	111
Oddiel 4 Záväznosť nálezu Ústavného súdu pri výkone abstraktnej kontroly ústavnosti právnych aktov moci zákonodarnej .....	114
a) Právny stav <i>de lege lata</i> .....	114
aa) Názory v právnej vede argumentujúce v neprospech záväznosti <i>ratio decidendi</i> .....	115
ab) Názory v právnej vede argumentujúce v prospech záväznosti <i>ratio decidendi</i> .....	116
b) Štátovedná analýza a kritika .....	117
Oddiel 5 Právne záruky nezávislosti výkonu funkcie sudcu Ústavného súdu a jeho personálna a vecná kontrola.....	117
a) Právny stav <i>de lege lata</i> .....	118
aa) Funkčné obdobie sudcu Ústavného súdu .....	118

ab) Ďalšie spôsoby zániku funkcie sudcu Ústavného súdu .....	118
ac) Imunita .....	119
b) Štátovedná analýza a kritika .....	120
Oddiel 6 Časové účinky rozhodnutí Ústavného súdu .....	121
a) Právny stav <i>de lege lata</i> .....	121
b) Štátovedná analýza a kritika .....	122
<b>Kapitola VI Úvahy <i>de lege ferenda</i></b>	<b>124</b>
Oddiel 1 Charakter kontroly ústavnosti právnych aktov moci zákonodarnej.....	125
Oddiel 2 Ideálny model kontroly ústavnosti zákonodarných aktov .....	127
a) Spôsob dosadzovania členov .....	127
b) Funkčné obdobie a spôsoby jeho ukončenia .....	128
c) Spôsob rozhodovania.....	130
d) Vecná kontrola.....	131
e) Záväznosť rozhodnutí .....	132
f) Časové účinky rozhodnutí.....	132
<b>ZÁVER</b>	<b>134</b>
<b>Zoznam použitej literatúry</b>	<b>137</b>
<b>Zoznam použitých právnych predpisov</b>	<b>144</b>
<b>Názov práce v anglickom jazyku</b>	<b>146</b>
<b>ZUSAMMENFASSUNG</b>	<b>147</b>
<b>Kľúčové slová</b>	<b>148</b>



# ÚVOD

Koncepcia moderného právneho štátu je *conditio sine qua non* legitimacy výkonu verejnej moci. Obsahuje súbor princípov a zásad, ktoré vnášajú kategorické imperatívy na činnosť každého štátneho orgánu a aplikáciu každého právneho inštitútu.

Je právna kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej v Českej republike v súlade ideami moderného právneho štátu? Ak nie je, ktoré jej aspekty porušujú princípy moderného právneho štátu a aké sú možnosti nápravy? Ako by malo vyzerat' ideálne nastavenie právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej, aby nielen vyhovovalo konceptu moderného právneho štátu, ale aby bolo i efektívne? Tieto otázky sú vlastným predmetom bádania prevedeného pri písaní tejto práce.

Na ich odpoveď je najprv nutné vymedziť obsah relevantných pojmov dostatočne určito na to, aby bolo možné stanoviť a porovnávať ich dôsledky v kontexte položených otázok. Pojem právna kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej je možné definovať pomerne exaktne. Termínom akt moci zákonodarnej, ústavnosť a právna kontrola je možné prideliť relatívne jednoducho jednoznačný význam. Moderný právny štát je však pôvodne politická koncepcia, ktorej obsah však nedokážeme vymedziť komplexne. Je však možné určiť právne princípy, ktoré sú jeho nutnou súčasťou. Pretože nevieme nájsť všetky postačujúce podmienky moderného právneho štátu, nemôžeme nikdy spoľahlivo tvrdiť, že určitý model právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej je s ním v úplnom súlade. Keďže však poznáme nutné podmienky moderného právneho štátu, dokážeme skonštatovať, ktoré modely sú s ním v rozpore. Z tých modelov, ktoré s ním v rozpore nie sú, budeme následne hľadať tie najefektívnejšie.

Po kapitole I, v ktorej prevádzame vyššie vysvetlené vymedzenie základných právnych pojmov a kategórií nasleduje historický exkurz k vývoju fenoménu právnej kontroly ústavnosti. Je užitočným nástrojom pochopenia motívov vzniku jednotlivých reálne aplikovaných modelov tohto inštitútu. Dejinné poznanie tak napomáha určiť spomedzi tých modelov právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej tie najvhodnejšie.

Kľúčovou kapitolou všeobecnej časti je aplikácia v prvej kapitole vymedzených princípov moderného právneho štátu na jednotlivé aspekty právnej

kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej. Potom, ako dostatočným spôsobom vymedzíme teoretické podoby daného aspektu, určíme, ktoré z nich sú v kontexte moderného právneho štátu neprijateľné.

Tento rozbor slúži ako základ pre racionálnu kritiku právnej kontroly ústavnosti v Českej republike.

Začiatok zvláštnej časti tvorí medzinárodno-právna komparácia jednotlivých aspektov skúmaného fenoménu. Tie kategorizujeme do typizovaných modelov, ktoré môžu slúžiť ako inšpirácia úvah *de lege ferenda*. V kapitole V najprv popisujeme aspekty právnej kontroly ústavnosti v Českej republike *de lege lata* a následne ich podrobujeme štátovednej analýze, z ktorej usudzujeme, či daný aspekt porušuje princípy moderného právneho štátu. Odpovedáme tu na prvé dve položené bádateľské otázky.

Záver zvláštnej časti je venovaný úvahám *de lege ferenda*, v ktorých načrtujeme podľa nášho názoru najvhodnejší model právnej kontroly ústavnosti, ktorý neporušuje princípy moderného právneho štátu.

V súlade s požiadavkou na kultúru písaného slova v akademickom kontexte dbáme na grafické rozlišovanie jednotlivých kategórií textu v závislosti na ich význame. Na zvýraznenie významných pojmov používame v tejto tučné písmo, na upozornenie dôležitosti niektorých ďalších skutočností využívame podčiarknutie. Slová cudzieho pôvodu uvedené v originálnom tvare píšeme kurzívou. Fakty, ktoré sa netýkajú hlavnej línie výkladu, resp. ich uvedenie nie je nevyhnutné, no na konkrétnom mieste preberanú problematiku vhodne dotvárajú, vysvetľujú alebo ilustrujú, sú písané menším písmom. Ide predovšetkým o niektoré právno-teoretické poznámky, citácie iných autorov a súdnych rozhodnutí.

Rukopis práce bol dokončený 29. 8. 2014 a tomuto dátumu svedčí i právny stav zohľadnený v texte.

## **A. VŠEOBECNÁ ČASŤ**

# Kapitola I Vymedzenie základných právnych pojmov a kategórií

V teoretickej časti abstrahujeme od pozitívneho práva, a preto nevyužívame legálne či judikatúrou vytvorené definície. Vhodne využívame doktrinálne termíny a v prípade potreby vytvárame vlastné.

V nadpise oddielov tejto kapitoly uvádzame názvy pojmov v nich definované. Na ich začiatku vymedzujeme základnú právnu kategóriu, do ktorej pojem spadá. Postupne zužujeme jej rozsah tým, že vymedzíme jednotlivé prvky skúmaného pojmu, ktoré na konci spájame do jeho finálnej definície.

## Oddiel 1 Právna kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej

**Kontrola** je činnosť spočívajúca v porovnávaní reality kontrolovaného objektu s ideálom (zist'ovacia fáza skladajúca sa z pozorovacej a hodnotiacej) a v aplikácii prostriedkov jeho nápravy (nápravná fáza). Rozdeľujeme ju na politickú a právnu.<sup>1</sup> Pri politickej kontrole je referenčným hľadiskom súlad kontrolovaného objektu s politickým vedomím<sup>2</sup> kontrolujúceho. V prípade právnej kontroly ide o posúdenie súladu objektu s objektívnym právom.

**Štruktúra právnej kontroly**<sup>3</sup> je tvorená subjektmi, obsahom, objektom a ideálnym stavom objektu. Subjektom<sup>4</sup> kontrolno-právneho vzťahu je ten, čo kontrolu vykonáva (kontrolujúci) a ten, ktorého činnosť je kontrolovaná (kontrolovaný). Obsah tvorí súbor právomocí, ktoré sa delia na primárne (súvisiace s pozorovacou fázou) a sekundárne (súvisiace s nápravnou fázou). Objektom

---

<sup>1</sup> Sme si vedomí, že kontrolu možno deliť z mnohých ďalších hľadísk, pre účely tejto práce je relevantné hore uvedené rozdelenie.

<sup>2</sup> Porov. Boguzsak, J. Teorie státu a práva. Díl 1. Praha : Orbis, 1967, s. 8.

<sup>3</sup> Pri štruktúre právnej kontroly vychádzame z klasickej štruktúry právneho vzťahu. K štruktúre právneho vzťahu viď Boguzsak, J. Teorie státu a práva. Díl 1. Praha : Orbis, 1967, 406; Knapp, V. Teorie práva. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 1995, s. 203-204; Gerloch, A. Teorie práva. 5. upravené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, s. 143-158; Boguzsak, J. Čapek, J. Gerloch, A. Teorie práva. Praha : ASPI Publishing, 2004, s. 115-125.

<sup>4</sup> Upozorňujeme, že subjekty právnej kontroly nemusia byť vždy subjektmi práva v pravom zmysle. Pri výkone právnej kontroly ústavnosti vystupujú spravidla štátne orgány, ktoré nie sú subjektmi práva. Tým je len štát ako univerzálna právnická osoba. Napriek tomu je v pojmosloví pojem subjekt na označenie štátneho orgánu vystupujúceho v (civilnom, správnom, trestnom, ústavno-právnom) konaní zaužívané. S touto výhradou používame pojem subjekt kontrolno-právneho vzťahu v tejto práci. K označeniu štátneho orgánu ako „subjektu“ viď napr. Winterová, A. Civilní právo procesní. 3. aktualizované a doplnené vydání. Praha : Linde, 2004, s. 97.

je činnosť kontrolovaného taká, aká je a ideálnym stavom objektu je idea, aká by táto činnosť mala byť.

## a) Prvky právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej

### aa) Subjekty

Už názov práce napovedá, že kontrolovaným je orgán zákonodarnej moci (ďalej len „zákonodarný orgán“<sup>5</sup>). Kontrolujúcim je iný štátny orgán<sup>6</sup> (ďalej len „orgán kontroly ústavnosti“), ktorý sa spravidla *de lege lata* i teoreticky zaraďuje k jednej z troch klasických štátnych mocí. Aj keď sme si vedomí, že koncepcia delby moci Ch. de Montesquieu je prelomená nielen prakticky, ale i teoreticky,<sup>7</sup> vymedzenie čistých podôb zákonodarnej a súdnej moci je pre náš rozbor vhodné, pretože orgán kontroly ústavnosti spravidla *de lege lata* k jednej z týchto dvoch mocí náleží. Z tohto istého dôvodu nepovažujeme za potrebné zvlášť si v tejto práci pozitívne vymedziť výkonnú moc.<sup>8</sup>

**Zákonodarná moc** je právomoc vydávať prvotné normatívne akty s celoštátnou teritoriálnou pôsobnosťou a s právnou relevanciou zákona.<sup>9</sup> Skladá sa z pozitívnej zložky – právomoc tvoriť (ďalej len „*faculté de statuer*“) a negatívnej zložky – právomoc rušiť (ďalej len „*faculté d'empêcher*“).<sup>10</sup>

**Súdna moc** je právomoc záväzne rozhodovať konkrétne právne spory ako akty aplikácie práva.<sup>11</sup> Spočíva „v záväzném řešení konkrétních případů podle právních norem“<sup>12</sup> Jej predstaviteľom je súdny orgán.<sup>13</sup>

---

<sup>5</sup> Upozorňujeme, že pojem zákonodarný orgán nemožno stotožňovať s pojmom parlament ako označenie zastupiteľského zboru v demokratických štátoch. Tzv. parlamenty spravidla vykonávajú okrem zákonodarnej moci i moci iné (napr. kreačnú – voľba prezidenta, výkonnú – schvaľovanie štátneho rozpočtu) a naopak i iný orgán ako parlament môže byť zákonodarným orgánom, pokiaľ vykonáva zákonodarnú moc (napr. prezident, ktorý vydáva dekréty s právnou povahou zákona či ako sa ukáže ďalej za určitých okolností i ústavný súd).

<sup>6</sup> Kontrola ústavnosti je činnosťou štátu a jej delegácia na neštátny subjekt nám pripadá absurdná.

<sup>7</sup> Porov. Gerloch, A. Opus citatum, s. 202.

<sup>8</sup> K odlišeniu výkonnej moci od súdnej viď Hendrych, D. a kol. Správni právo. Obecní část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 8.

<sup>9</sup> Porov. Pavlíček, V. Hřebejk, J. Ústava a ústavní řád České republiky. 1. díl. Ústavní systém. Praha : Linde Praha, 1994, s. 78; Hendrych, D. Svoboda, C. a kol. Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 1997, s. 19.

<sup>10</sup> Porov. Pinz, J. Systémový konflikt instituce ústavního soudnictví s principem demokracie. In Systémové konflikty. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2011, s. 109-110.

<sup>11</sup> Aplikácia práv spočíva v subsumpcii konkrétneho skutkového stavu pod príslušnú právnu normu.

## ab) Objekt

Činnosťou kontrolovaného, t.j. zákonodarného orgánu, a teda i objektom právnej kontroly ústavnosti je vydávanie normatívnych právnych aktov so všeobecnou pôsobnosťou a právnou relevanciou zákona. **Normatívny právny akt** (akt tvorby práva) je výsledok činnosti orgánu verejnej moci, ktorý obsahuje právne normy.<sup>14</sup>

**Právna norma** je jednotlivé všeobecne záväzné pravidlo správania sa. Jej znakmi sú všeobecnosť (vzťahuje sa na druhovo určený okruh subjektov – adresátov) a abstraktnosť (vzťahuje sa na druhovo určený okruh prípadov).<sup>15</sup>

**Pôsobnosť právnej normy** je okruh spoločenských vzťahov, na ktoré sa daná právna norma vzťahuje (personálna, teritoriálna, časová a vecná).

**Právna relevancia** je vlastnosť právnej normy, ktorá určuje, ktorá právna norma sa na daný prípad aplikuje v prípade, že jeden konkrétny skutkový stav sa nachádza v pôsobnosti viacerých právnych noriem, ktoré ho regulujú rozporne. Vždy sa aplikuje právna norma najvyššej právnej relevancie (*lex superior derogat legi inferiori*). V prípade právnych noriem rovnakej právnej relevancie sa uplatní vždy právna norma konkrétnejšia (*lex specialis derogat legi generali*). V prípade rovnakej miery abstrakcie právnych noriem sa použije právna norma neskoršia (*lex posterior derogat legi priori*).

Typicky sa rozlišuje ústavná, zákonná a podzákonná právna relevancia. Medzi ústavnou a zákonnou právnou relevanciou sa zvyknú často nachádzať priamo aplikovateľné právne normy nadnárodného práva (priamo aplikovateľné medzinárodné zmluvy, priamo aplikovateľné právne akty medzinárodných organizácií). Teoreticky je právna relevancia vlastnosť právnej normy obsiahnutej v akomkoľvek prameni práva (napr. ústavná medzinárodná zmluva, zákonný obyčaj, podzákonný právny predpis). Hodnota právnej relevancie normatívneho právneho aktu je spravidla priamo úmerná rigidite procesu jeho prijímania a legitimity orgánu, ktorý ho vydáva.

**Právny akt moci zákonodarnej** ako objekt právnej kontroly ústavnosti je teda normatívny právny akt vydaný zákonodarným orgánom, ktorý má celoštátnu teritoriálnu pôsobnosť a zákonnú právnou relevanciu (ďalej len „zákonodarný akt“).

---

<sup>12</sup> Winterová, A. a kol. Civilní právo procesní. 6. vyd. Praha : Linde Praha, 2011, s. 19.

<sup>13</sup> Upozorňujeme, že nemožno stotožňovať pojem súdny orgán a súd. Súdny „jako státní orgány byly vytvořeny proto, aby řešily právní konflikty. Jakmile však existují, mohou jím být svěřeny i další záležitosti, které konfliktní povahu nemají.“ (Winterová, A. a kol. Opus citatum, s. 24). Naopak, ingerenciu do súdnej moci vykonáva prezident pri udeľovaní milosti.

<sup>14</sup> Porov. Boguszak, J. Opus citatum, s. 350.

<sup>15</sup> Na rozdiel normatívneho právneho aktu je právo aplikujúci akt konkrétny v adresátovi i veci.

### ac) Ideálny stav objektu

**Ústavnosť** zákonodarného aktu je stav, keď proces jeho vzniku nie je postihnutý žiadnym nedostatkom (ďalej len „procesná ústavnosť“) a jeho obsah je v súlade s ústavným právom (ďalej len „obsahová ústavnosť“). Vo formálnej rovine je ústavné právo súhrn právnych noriem ústavnej právnej relevancie (ďalej len „formálne ústavné právo“), v materiálnej rovine je to súhrn právnych noriem regulujúcich ústavné vzťahy (ďalej len „materiálne ústavné právo“).

Forma prameňov práva, v ktorých je ústavné právo obsiahnuté, nie je rozhodujúca. Typicky to síce sú právne predpisy, no ústavné právo je v niektorých štátoch obsiahnuté tiež v ústavných obyčajoch či ústavných medzinárodných zmluvách. Je možné sa stretnúť i s názormi, podľa ktorých tvorí ústavné právo i prirodzené právo. Pohľad, ktorý ústavné právo stotožňuje s písanou ústavou a ústavnými zákonmi, je nesprávny. Podstatné pre určenie, či je daná právna norma súčasťou ústavného práva, je teda len jej právna relevancia.

Keďže existujú dve roviny ústavnosti a dve roviny ústavného práva, možno rozlišovať celkom 4 **druhy právnej kontroly ústavnosti** triedené z hľadiska ideálneho stavu objektu.

Ak je pri kontrole procesnej ústavnosti ideálom formálne ústavné právo, zákonodarný orgán je z ústavnoprávneho hľadiska efektívne viazaný len právnymi normami ústavnej právnej relevancie. Porušenie právnych noriem regulujúcich zákonodarný proces, ktoré sú nižšej právnej relevancie (napr. obsiahnuté v bežnom zákone), nedáva orgánu kontroly ústavnosti právomoc prehlásiť protiústavnosť daného zákonodarného aktu. V prípade, že sa pri kontrole procesnej ústavnosti berie do úvahy i materiálne ústavné právo, zákonodarný orgán je obmedzený právnymi normami rovnakej právnej relevancie, akej sú i jeho akty. V tejto súvislosti sa hneď natíska otázka možnosti sebaobmedzenia sa zákonodarného orgánu. Jej vyriešenie je však za hranicou predmetu tejto práce.

Formálne ústavné právo ako ideál kontroly obsahovej ústavnosti nespôsobuje žiadne teoretické problémy. V praxi sa však môže tento spôsob kontroly javiť z dôvodu tzv. medzier v (ústavnom) práve ako nedostatočný. Ak by sme pri kontrole obsahovej ústavnosti brali ako ideál i materiálne ústavné právo, vyvoláva to jeden zásadný teoretický a jeden zásadný praktický problém. Je otázne, či možno legitímne ospravedlniť, prečo právne normy materiálneho ústavného práva vystupujú pri kontrole ústavnosti ako právne normy ústavnej právnej relevancie, hoci boli

vydané s nižšou právnou relevanciou (napr. zákonnou). Ťažkosti tiež spôsobuje, že na rozdiel od právnych noriem obsiahnutých v prameňoch formálneho ústavného práva ich nemožno dosť dobre určiť výpočtom. Je otázkou právneho výkladu kontrolujúceho orgánu, ktorá právna norma sa v danom konkrétnom prípade považuje za súčasť materiálneho ústavného práva a ktorá nie, čo môže viesť v krajnom prípade až k ľubovôli.

#### ad) Obsah

V zisťovacej fáze kontroly rozhoduje orgán kontroly ústavnosti o tom, či je skúmaný zákonodarný akt ústavný alebo protiústavný. V nápravnej fáze potom v prípade zistenia protiústavnosti môže mať buď právomoc pozastaviť účinnosť daného zákonodarného aktu alebo ho zrušiť, t.j. odobrať mu platnosť.

Pri kontrole ústavnosti ide o akúsi syntézu výkonu zákonodarnej a súdnej moci. Na jednej strane orgán kontroly ústavnosti subsumuje právne normy obsiahnuté v zákonodarnom akte pod príslušné právne normy ústavného práva, na druhej strane výsledkom tejto kontroly je akt tvorby práva. Ak je kontrola ústavnosti vykonávaná ako *faculté d'empêcher* (právomoc rušiť), v prípade protiústavnosti skúmaný zákonodarný akt, resp. jeho časť ako účinná, po príp. platná súčasť práva zanikne; v prípade ústavnosti sa rozhodnutím právo nijak nemení. Ak je však kontrola ústavnosti vykonávaná ako *faculté de statuer* (právomoc tvoriť), je v prípade ústavnosti i protiústavnosti k tomu ešte pridaný vznik nového súboru právnych noriem obsiahnutých v rozhodnutí, ktoré stanovujú čo protiústavné je a čo nie je.

#### **b) Modely právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej**

Podľa subjektu delíme právnú kontrolu ústavnosti (aktov moci zákonodarnej) na súdnu a mimosúdnu. Orgánom súdnej kontroly je *quasi* súdny orgán. Tento orgán síce nevykonáva aplikáciu práva, no spôsobom svojej činnosti pripomína súd. V prípade mimosúdnej kontroly ústavnosti môže ísť buď o orgány vychádzajúce z moci zákonodarnej či iné zvláštne orgány, ktoré nie sú súdneho typu (napr. francúzska Ústavná rada). Za mimoriadny model možno považovať i štáty, kde



sa právna kontrola ústavnosti vôbec nevykonáva. Súdnu kontrolu ústavnosti ďalej ešte delíme:<sup>16</sup>

ba) Všeobecná súdna kontrola ústavnosti – kontrolu ústavnosti vykonávajú všeobecné súdy:

- α) koncentrovaná – kontrolu ústavnosti vykonáva len najvyšší všeobecný súd
- β) dekoncentrovaná – kontrolu ústavnosti vykonávajú všetky (resp. viaceré) všeobecné súdy

bb) Špecializovaná kontrola ústavnosti – kontrolu ústavnosti vykonáva špecializovaný orgán súdneho typu. Užíva sa pre ňu pojem ústavné súdnictvo.

bc) Zmiešaná súdna kontrola ústavnosti – kontrolu ústavnosti vykonávajú všeobecné súdy i špecializovaný orgán súdneho typu. Zväčša pôjde o prípad, keď konkrétnu kontrolu ústavnosti vykonávajú všeobecné súdy a abstraktnú špecializovaný orgán.

bd) Zvláštna kontrola ústavnosti – neexistuje súdna kontrola ústavnosti v užšom zmysle, ale kde každý všeobecný súd môže podať ústavne konformný výklad zákona alebo odmietnuť aplikovať podzákonný právny predpis s tým, že jeho aplikácia by v danom prípade bola *ultra vires*, to jest, znamenala by porušenie zákonov, ústavných zvyklostí a všeobecne uznávaných právnych princípov demokratického svetového spoločenstva.

Typicky bývajú orgánom vykonávajúcim súdnu kontrolu ústavnosti zverené i ďalšie právomoci (volebné súdnictvo, kompetenčné spory, impeachment atď.), ktoré nie sú výkonom právnej kontroly ústavnosti zákonodarných aktov, a teda ani nie sú predmetom skúmania v tejto práci. Právomoc abstraktného prieskumu zákonodarných aktov však považujeme za jednu z jeho najdôležitejších úloh.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Vid' Blahož, J. Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled. Praha : 2001, ASPI Publishing, s.r.o., s. 67.

<sup>17</sup> Porov. Gerloch, A. Tomášek, M. et al. Nové jevy v právu na počátku 21. století. II. Teoretické a ústavní impulzy rozvoje práva. Praha : Karolinum, 2010, s. 124.

Objektom abstraktnej kontroly sú normatívne právne akty, objektom konkrétnej kontroly<sup>18</sup> akty aplikácie práva. Keďže zákonodarný akt je normatívnym právnym aktom, zaoberáme sa v tejto práci primárne len abstraktnou kontrolou ústavnosti.

V závislosti na tom, či je vykonávaná pred tým, než daný akt nadobudne účinnosť, delíme na predbežnú a následnú.

Na označenie modelu právnej kontroly ústavnosti sa využívajú v rôznych štátoch pomenovania, ktoré nemajú vždy zhodný obsah a rozsah. V českej i slovenskej konštitucionalistike sa bežne používa pojem ústavné súdnictvo.<sup>19</sup> Problémom tohto pojmu je, že zahŕňa len kontrolu ústavnosti vykonávanú špecializovaným súdnym orgánom. Lepším pojmom je súdna kontrola ústavnosti,<sup>20</sup> tá však nezahŕňa kontrolu ústavnosti inými orgánmi. Vzhľadom k predmetu tejto práce by sme pri používaní vyššie uvedených pojmov museli vždy ešte špecifikovať, že ide o kontrolu zákonodarných aktov. Prívlastok abstraktná nestačí, pretože tá sa týka i kontroly iných normatívnych právnych aktov ako sú zákonodarné akty. Na druhej strane však zahŕňa kontrolu medzinárodných zmlúv, ktoré sa inkorporáciou stávajú súčasťou národného práva. V nemecky hovoriacich štátoch sa používa pojem *Verfassungsgerichtbarkeit*, ktorý sa najlepšie preloží ako ústavné súdnictvo, hoci ho podobne ako i naša právna veda bežne používa i na označenie súdnej kontroly ústavnosti.<sup>21</sup> V anglicky hovoriacich krajinách sa tento inštitút označuje ako *judicial review* alebo *constitutional review*.<sup>22</sup>

V ďalšom texte budeme pre pojem právna kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej používať skratku „kontrola ústavnosti“.

---

<sup>18</sup> U konkrétnej kontroly ústavnosti sa zvykne ešte používať pojem „incidentná“.

<sup>19</sup> Porov. Pavlíček, V. Ústavní právo a státovéda, II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha : Leges, 2011, s. 939; Sládeček, V. Ústavní soudnictví. 2 podstatně přepr. a dopl. vyd. Praha : Beck, 2003.

<sup>20</sup> Porov. Blahož, J. Opus citatum, s. 15.

<sup>21</sup> Porov. Mels, P. Bundesverfassungsgericht und Conseil constitutionnel. Ein Vergleich der Verfassungsgerichtbarkeit in Deutschland und Frankreich im Spannungsfeld zwischen der Euphorie für die Krönung des Rechtsstaates und der Furcht vor einem „gouvernement des juges“. München : Verlag Franz Vahlen, 2003, s. 5.

<sup>22</sup> K pojmu súdnej kontroly ústavnosti porov. Blahož, J. Opus citatum, pozn. č. 2, s. 14.

## Oddiel 2: Moderný právny štát a jeho hlavné znaky

### a) Pojem právny štát

Právny štát je multidimenzionálny pojem (filozofický, politický, sociologický, právny, historický, politologický) a v jeho prípade „jako předmětu poznání právní vědy sdílí tato nauka do jisté míry společný úděl všech věd duchovních, jejichž objektem není neměnná, exaktně zjiřitelná realita, nýbrž kulturní výtvar duchovního života. Proto pojem právního státu, hledáme-li juristicky dokonalý vera species, nelze vymezit vyčerpávajícím způsobem. Nalezení právořdné podstaty právního státu nelze tedy chápat za absolutní sententia indicium, nýbrž spíše za postulát, směřující k obecnému zdání určité představy filosofie práva. Tato právoř filosofická tendence má ovšem tendenci proniknout i do práva juristického.“<sup>23</sup>

V našom bádani zúžeme jeho multidimenzionalitu do dvoch rovín: právno-filozofickej a právno-dogmatickej. Pri jeho definovaní najprv nájdeme nadradenú kategóriu a v jej rámci špecifickú vlastnosť, ktorá ho odlišuje od ostatných pojmov (hraničná vlastnosť). Pre lepšie pochopenie uvedenej definície uvádzame súradné pojmy tejto kategórie líšiace sa v danej hraničnej vlastnosti.

Právny štát sa delí na klasický<sup>24</sup> a moderný. Druhý zahŕňa základné prvky prvého, no pridáva k nim ešte i ďalšie, ktorými sa od neho odlišuje.

#### aa) Klasický (tradičný) právny štát

**Právno-filozofická rovina** klasického právneho štátu súvisí s teóriou štátneho účelu. Hraničnou vlastnosťou je, či medzi účely štátu patrí starostlivosť o blaho svojich obyvateľov alebo len zabezpečenie individuálnej slobody tak, aby sa potom o svoje blaho mohol starať každý sám. Na jednej strane stojí „...eudaimonicko-utilitární theorie a podobně i theorie ethická, vycházející z učení Platóna, Aristotela i Hegela...“, ktorá „...upřednostňuje státní účely oproti postavení jednotlivce. Znamená to v praxi zároveň i určité omezení jeho svobody. Tato učení o expansivních účelech státu jsou skutečnou a původní podstatou theorie policejního

<sup>23</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 133.

<sup>24</sup> Ak v tomto texte ďalej používame pojem „právny štát“, máme vždy na mysli jeho tradičnú formu. V prípade, že máme na mysli moderný právny štát, vždy ho takto označíme.

štátu...“<sup>25</sup>. Ten pôvodne reprezentoval štát, „ve kterém je uskutečňována snaha podporovat veřejné blaho, tzn. blaho státních příslušníků....“<sup>26</sup>. Na druhej strane stojí učenie o limitačných účeloch štátu, ktoré vyzdvihuje koncepciu právneho štátu založeného „na podklade práva, kde veřejná moc uvnitř státu ponechává občanům individuální i svobodu, omezoanou jen v nejnütnejších případech v záujmu státu a veřejnosti.“<sup>27</sup>

Na prelome 18. a 19. stor., najmä pod vplyvom I. Kanta nakoniec prevažuje v rámci učenia o limitačných účeloch štátu presvedčenie, že jediným účelom štátu je uskutočňovanie práva: „Wichtigste konkretisierende Maßgabe ist seit Beginn der Neuzeit das Prinzip der auf das Individuum hin orientierten Zweckrationalität. Alles, was der Staat als Recht setzt, muß durch das Prinzip legitimierbar sein, daß jede Handlung recht ist, nach deren Maxime die Freiheit eines jeden mit jedermanns Freiheit nach einem allgemeinen Gesetz zusammen bestehen kann (Kant)... Selbstbehaltungsbelange, Macht-, Friedens- und Sicherheitsinteressen legitimieren nur insoweit, als sie durch die Anerkennung der Dialektik von Macht und Recht in der R.siee als Rechtswerte anerkannt sind.“<sup>28</sup>

**Právno-dogmatická rovina** determinuje nazeranie na pojem právny štát ako na súčasť kategórie vzťah štátu a práva. Hraničnou vlastnosťou je miera rozsahu záväznosti objektívnym právom. Kým v absolutistickom štáte je právo záväzné len pre osoby súkromného práva, no nie pre štát (*princeps legibus solutus est*)<sup>29</sup>, v právnom štáte je právo záväzné rovnako, ako pre osoby súkromného práva, tak i pre štát.<sup>30</sup> Brillantne vystihuje podstatu právneho štátu prof. Jellinek: „Vyvodíme nyní následky z nauky, která hlásá, že stát svým právem vázan není a býti nemůže. Vyplýva z ní, že to, co poddanému – at' jest to jednotlivec jako individuum, at' jako nositel nějaké státní organisace – jeví se právem, pro stát sám právem není.“

<sup>25</sup> Pinz, J. Ibidem, s. 97. Porov. tiež Jellinek, G. Všeobecná státověda. Praha : Nákladem Jana Laichtera na Král. Vinohradech, 1906, s. 241 a n.

<sup>26</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 96.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 97.

<sup>28</sup> „Od začiatku novoveku je najdôležitejším princíp na individuum orientovanej účelovej racionality. Všetko, čo štát presadzuje ako právo, musí byť legitimizované princípom, že každé jednanie je v súlade s právom, podľa ktorého maxima slobody jednotlivca pri strete so slobodou iného obstojí ako všeobecný zákon (Kant)... záujem na solidarite, záujmy moci, mieru a bezpečnosti sú legitímne, pokiaľ sú uznané skrze dialektiku moci a práva ako právne hodnoty v rámci ideí právneho štátu.“ (voľný autorský preklad) Staatslexikon. Recht. Wirtschaft. Gesellschaft. in 5 Bänden. Herausgegeben von der Görres-Gesellschaft. 7. völlig neu bearbeitete Auflage. Freiburg : Verlag Herder, 1988, s. 741.

<sup>29</sup> Porov. Gerloch, A. Opus citatum, s. 198.

<sup>30</sup> Právo zaväzuje štát v tom zmysle, že je záväzné pre štátne orgány a štát ho môže meniť len predpísaným spôsobom.

*Změníme-li stanovisko a hledíme-li s výše státu do hlubin práva, nevidíme – nic. Veškeré právo jest pro stát ne-práve, právníkům nic, jež mu jest a zůstává cizím, jež však svým poddaným vnucuje a tím pro ně povznáší za právo. Takové pojetí může důsledně býti provedeno toliko na půdě příkře theokratického řádu právního. Jen bůh aneb monarcha jako bůh uctíváný může povznést svoji nevypočítatelnou, stále měnlivou vůli za normu jednání, již má uznávati každý krom něho sama. Zcela jinak tomu jest tam, kde stát řídí se pevnými pravidly právními, jen ve formách právních vznikajícími a měnitelnými.*<sup>31</sup> V právním štáte nie je právo pre štátne orgány len akousi vnútornou normatívnou inštrukciou úradníka vo vzťahu k svojmu predstavenému, ale dvojstranne záväzným pravidlom, ktoré pôsobí ako nástroj moci výkonnej voči jeho adresátom, tak i ako zdroj procesných práv súkromných osôb voči štátnym orgánom.<sup>32</sup>

V právnodogmatickom prístupe sa však definícia právneho štátu pôvodne obmedzuje len na problematiku zákonnosti (formálne poňatie právneho štátu), a totiž, „že vládu lze vykonávati jen vydáváním všeobecných pravidel, stejně, jako správu či soudnictví možno prováděti jen aplikací těchto pravidel. Okolnost, že vznik státu právního spadá do doby, kdy za právo jest považován každý kvalifikovaný projev vůle státu, vede často k mylné poučce, že prý důsledně každý myslitelný stát (organisovaný celek) je státem právním... každý stát spočívá prý na nějakých pravidlech... Takovýto postup jest juristicky nesprávný, neboť promítá se tím dnešní pozitivistické pojetí práva jakožto pouhé formální aparatury od dob, které si právo definovaly zcela jinak... z hlediska juristické podstaty právo jest jediné rozhodné, jak si který dočasný řád sám právo definuje. Z toho, že právní řády dnešních mnohých států, spočívajících na pozitivistickém stanovisku, definují si právo jen jako formální aparaturu, ještě neplyne, že tím byl dán ideji práva pro minulost i budoucnost jednoznačný výklad a že by tedy každé společenské zřízení bylo právním státem již proto, že má vůbec nějaký právní řád.“<sup>33</sup>

Ako **právny pojem** je právny štát produktom myslenia nemeckej štátovedy v druhej polovici 19. storočia (K. F. Gerber, R. H. von Gneist, G. Jellinek, P. Labland, E. Meyer, R. von Mohl, F. J. Stahl) „k označení konstituční theorie

<sup>31</sup> Jellinek, G. Opus citatum, s. 387-388.

<sup>32</sup> Porov. Pinz, J. Opus citatum, s. 136 a s. 143.

<sup>33</sup> Kliment, J. Právní stát. In Ottův slovník naučný nové doby. Red B. Němec. Díl V sv. 1. Praha : Novina, 1938, s. 77. Cit. podľa Pinz, J. Prirozenoprávní theorie a moderní právní stát. Nymburk : OPS, 2010, s. 134.

*Montesquieuovy, liberalistického postulátu tzv. negativního státu (konstituční monarchie poskytující právní ochranu jen společnosti organisované hospodářsky)<sup>34</sup> a myšlenky občanských osobních svobod kotvící původně v anglické Habeas Corpus Act z r. 1640, resp. vyjádřené v přirozenoprávní podobě francouzské Déclaration des droits de l'homme et du citoyen z r. 1789.*<sup>35</sup>

#### ab) Moderný právní stát

Idea klasického právního státu ako tzv. negativného štátu neskôr v súvislosti s kritikou klasického liberalizmu ustupuje.<sup>36</sup> Ako **syntéza tradičného právného štátu a niektorých prvkov policajného štátu** vzniká myšlienka moderného právného štátu. Vnímanie individuálnej slobody občana sa prenáša z negatívneho (sloboda od niečoho) na pozitívny prístup (sloboda k niečomu). „*Smysl moderního právního státu spočívá v překonání omezenosti demokracie klasického právního státu a rozvinutí všech jeho pozitivních hodnot tak, aby emancipace člověka postoupila ze sféry politickoprávní i do sféry ekonomické.*“<sup>37</sup> Tým sa ale moderný právní štát nevzdáva podstatného znaku tradičného právného štátu – viazanosti štátu právom. Popiera však, že jeho jediným účelom štátu je zabezpečenie právnosti (zákonnosti), lež i poskytnutie určitých sociálnych hodnôt (blaho štátnych príslušníkov).

Hlavná reforma klasického právného štátu spočívala vo formulácii princípu autentickej demokracie:<sup>38</sup> v demokratických nástrojoch presadzovania suverenity ľudu<sup>39</sup> v a princípe vlády dobrého práva. Zákonodarcova vôľa je „*nekarateľná jen do té míry, pokud odpovídá skutečné vůli lidu a všem dimensím lidských práv.*“<sup>40</sup>

Tradične sa k princípom právného štátu delí i princíp del'by moci. „*Vycházíme-li z demokracie jako vlády lidu, resp. vlády většiny, zdá se tomu přiměřená taková konstrukce státní moci, která by umožnila co nejúplnější vyjádření a uplatnění vůle lidu, resp. většiny, bez omezení (v právně politickém smyslu). Taková koncepce na první pohled vylučuje dělbu moci. Běží však ještě o předpoklady*

<sup>34</sup> Porov. Procházka, O. Mezi liberalismem a komunismem. Praha: Rak, 1946, s. 94.

<sup>35</sup> Porov. Pinz, J. Opus citatum, s. 100.

<sup>36</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 124.

<sup>37</sup> Ibidem, s. 203.

<sup>38</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 186-189.

<sup>39</sup> „*Svoboda v liberalistickém smyslu nepostačuje „každý předse cítí, že demokracie je něco více než občanská svoboda... míra občanských svobod není jedinou mírou demokracie“* Pinz, J. Opus citatum, s. 174. Porov. tiež Mertl, J. Sociologie na VIII. Mezinárodním sjezdu filosofickém v Praze. Sociální problém, IV, č. 2., s. 43-45.

<sup>40</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 214.

a záruky demokracie. K nim patří zajištění občanských a politických práv a svobod. To nutně vyžaduje jisté meze uplatnění vůle většiny, a to pro zabezpečení práv jednotlivce či menšiny. Tyto meze v tom či onom stupni nebo podobě nutně existuje v každém demokratickém státě. Jinak by totiž chyběly zábrany, aby existující většina nemohla pro budoucnost suspendovat demokracii nastolením nedemokratického systému konstituování moci, omezeními či likvidací jistých práv a svobod, což by zbavilo menšinu možnosti získávat na svou stranu většinu.<sup>41</sup> Deľba moci teda nie je základným znakom právneho štátu, ale nástrojom, ktorým sa jeho základné princípy naplňujú.<sup>42</sup>

Iným nástrojom obmedzenia moci štátu je princíp kontroly vládnucich ovládanými: „Tu nepostačí funkce parlamentní oposice nebo vůbec tzv. kontrolní funkce moci zákonodárni vůči moci výkonné. Jde o kontrolní mechanismy občanské společnosti počínaje veřejnými míněním, sdělovacími prostředky až po institucionalizované formy občanské kontroly. Uskutečňování těchto kontrolních funkcí je závislé nejen na vytvoření potřebných právních institucí a prostředků, ale také na existenci nezávislého tisku a jiných prostředků hromadného sdělování a na dostupnosti důležitých informací.“<sup>43</sup>

K modernému právnemu štátu sa tradične radia zásady ako ideologická neutralita štátu, zákaz akejkoľvek diskriminácie, právna ochrana menšín proti väčšine, rôzne metódy priamej a participatívnej demokracie, decentralizácie štátnej správy a existencie samosprávy (územnej, záujmovej). Moderný právny štát býva často spájaný so sociálnym štátom.<sup>44</sup>

## **b) Základné prvky moderného právneho štátu**

Moderný právny štát je štát, „ve kterém se uplatňuje legalita spolu s ideou suverenity lidu, principem dělby státních mocí a pojetím lidských práv jako nedělitelných, nezrušitelných a nepromlčitelných základních práv a svobod.“<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 218.

<sup>42</sup> Nie je princípom, ale zásadou - i v kontexte moderného právneho štátu je prípustný jej protiklad. Napríklad v parlamentných republikách bežne existuje do určitej miery jednota zákonodarnej a výkonnej moci.

<sup>43</sup> Pinz, s. 212.

<sup>44</sup> K pojmu sociálny štát a štát blahobytu vid' Pinz, J. Sociální stát nebo stát blahobytu? Der Sozialstaat oder der Wohlfahrtstaat? In Sborník z mezinárodní vědecké konference „Olomoucké právnické dny 2014“. Olomouc (t.č. v tisku).

<sup>45</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 210.

Medzi jeho hlavné znaky sa teda radí viazanosť právom (legalita), dodržiavanie ľudských práv (obsahový element súčasného práva), deľba moci (hlavná inštitucionálna záruka jeho právneho charakteru) a na demokratický charakter štátu (idea suverenity ľudu).<sup>46</sup>

Prvé tri znaky považujeme i v tejto práci za základné prvky moderného právneho štátu. Štvrtý, zásada deľby moci, býva síce v určitej forme typicky v konkrétnych modeloch právneho štátu prítomný, vo svojej klasickej podobe však neexistuje. Nemožno ani vylúčiť, že tiež určité formy jednoty moci sú s ideou právneho štátu zlučiteľné (napr. jednotu zákonodarnej a výkonnej moci). V ďalšom výklade teda budeme hovoriť radšej o princípe dekoncentrácie moci.

Základné prvky právneho štátu sú teda **princíp legality, princíp suverenity ľudu, princíp vlády dobrého práva a princíp dekoncentrácie moci**. Sme presvedčení, že uvedené princípy sú nutnými podmienkami existencie moderného právneho štátu a považujeme ich za axiómy. Netvrdíme ale, že sú za každých okolností i postačujúcimi podmienkami. Nájst' však postačujúcu definíciu moderného právneho štátu je za hranicou možností tejto práce.

#### ba) Princíp legality

Spoločným znakom klasického i moderného právneho štátu je zákonnosť. „Je jednou z metod vládnutí čili uskutečňování hlavních funkcí státu. Je to metoda, při níž se funkce státu uskutečňují pomocí práva.“<sup>47</sup> Rozumieme ňou „všeobecnou vázanost zákony, resp. všeobecnou vázanost právem.“<sup>48</sup>

Princíp legality „obsahuje ... také ujištění poddaných, že orgány státní jsou povinny, jím (právom, pozn. aut.) se řídit. Právo trestní není toliko návodem pro sudce, finanční právo není toliko instrukcí pro berního, nýbrž obsahuje zároveň, ujištění poddaných, že jen podle těchto zákonů bude postupováno.... V každé zásadě právní jest skryto zároveň ujištění pro právní poddané, že po dobu své platnosti zavazuje i stát sám. Rozkaz vlastním orgánům, aby zásadu právní prováděli, není pouhou libovůli státu..., nýbrž plněním povinnosti. Stát zavazuje se aktem tvoření práva – at' toto právo vzniká jakkoli – proti poddaným k výkonu a provádění práva.“<sup>49</sup>

Princíp legality hovorí, že právom sú viazané všetky osoby súkromného i verejného práva a v súlade s právom musia postupovať i všetky orgány, ktoré ich menom jedajú. Otázka, či je právom viazaný i samotný štát je v právnej vede

<sup>46</sup> Porov. Gerloch, A. Opus citatum, s. 199.

<sup>47</sup> Boguszak, J. Opus citatum, s. 323.

<sup>48</sup> Harvánek, J. a kol. Teorie práva. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, s. 399.

<sup>49</sup> Jellinek, G. Opus citatum, s. 392-393.



sporná<sup>50</sup> a jej vyriešenie je za hranicou predmetu tejto práce. Pre účely tejto práce postačí tvrdenie, že i činnosť všetkých štátnych orgánov musí byť v súlade s právom. A keďže štát nevykonáva svoju činnosť inak ako skrze svoje orgány...<sup>51</sup>

Z hľadiska obsahovej stránky sa má na mysli len právo pozitívne, t.j. právo štátom vytvorené, po príp. štátom za právo uznané. „Žádný státní orgán se nemůže dovolávat práva přirozeného oproti pozitivnímu.“<sup>52</sup> Je síce bežné, že štát premieta určité časti prirodzeného práva (napr. ľudské práva) do pozitívneho práva, to sa ale stáva záväzným až spolu s nadobudnutím účinnosti právneho predpisu, v ktorom je obsiahnuté. Štátne orgány sa zvyknú dovolávať a aplikovať právne princípy, ktoré nie sú explicitne obsiahnuté v prameňoch pozitívneho práva. Ich aplikácia je oprávnená do tej miery, pokiaľ sú imanentnou súčasťou systému interpretácie práva, nemajú v ňom logický protiklad a ich neaplikácia, resp. aplikácia ich protikladu by bola absurdná (napr. princíp *lex superior derogat legi inferiori*).

Viazanosť právom však neznamená jeho nezmeniteľnosť: „taková závaznost, tj. ustanovení o nezměnitelnosti kterýchkoli ustanovení, je z hlediska tradičního pozitivismu protismyslná.“<sup>53</sup>

Najdôležitejším dôsledkom a cieľom princípu legality je **právna istota**. Tá zabezpečuje, že „veškeré normy odůvodňují očekávání, že pokud není právního aktu zrušovacího, neporušeně budou zachovávány. V této důvěře v neporušitelnost řádu právního má z velké části svůj kořen každému jednotlivci nezbytná vypočitatelnost vlastních jednání a jejich následků; jest nevyhnutelnou podmínkou stálého rozvoje kulturního, ježto zjednává sám výlučně sociální důvěru, bez níž by styk mezi lidmi sotva dovedl se povznésti nad nízké počátky.“<sup>54</sup>

## bb) Princíp suverenity ľudu

Pojmom suverenita (zvrchovanosť) býva označovaná najvyššia, nikým a ničím neobmedzená moc. Absolútna neohraničenosť moci ľudu<sup>55</sup> by však bola v demokratickom právnom štáte vzhľadom na uznanie nezadateľnosti ľudských práv

<sup>50</sup> Vid' Boguszak, J. Opus citatum, s. 324.

<sup>51</sup> Vid' Jellinek, G. Opus citatum, s. 387.

<sup>52</sup> Gerloch, A. Opus citatum, s. 199.

<sup>53</sup> Jellinek, G. Opus citatum, s. 392.

<sup>54</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 190.

<sup>55</sup> Uvedomujeme si, že obsah pojmu ľud je historicky i filozoficky podmienený. Jeho bližšia analýza je však za hranicou nášho bádania. V tejto práci ním rozumieme všetkých dospelých príslušníkov daného štátu.

príliš silný predpoklad. Ak by sme priznali ľudu neobmedzenú moc a súčasne uznávame, že aspoň jeden človek má právo, ktoré aspoň v určitej najmenej miere už nemôže byť viac obmedzené, dostali by sme sa do logického sporu. V nasledujúcom pododdielke ukážeme, že také právo v demokratickom právnom štáte existuje. Predpoklad absolútnej neobmedzenosti moci ľudu (**silný princíp suverenity ľudu**) teda nemôže byť v súlade s ideou moderného právneho štátu.

**Axióma politického poriadku**, ktorá je nutným predpokladom každého, a teda i právneho štátu hovorí, že v štáte existuje právomoc vydávať všeobecno-záväzná rozhodnutia, ktoré stanovujú jeho ľudu povinnosti (normatívna právomoc). Tá v prostredí aplikujúcom princíp suverenity ľudu náleží len jemu, hoci v modernom právnom štáte nemôže byť neobmedzená (silný princíp suverenity ľudu). Postulujeme teda **slabý princíp suverenity ľudu**, ktorý znamená, že normatívnu právomoc môžu či už priamo alebo nepriamo vykonávať len tí, ktorí jej zároveň podliehajú. Nie je možné, aby ľud zaväzoval niekto, kto nie je jeho súčasťou. Záväzná právne pravidlá si môže vydávať len ľud samotný.

Len ľud má prvotnú normotvornú právomoc, ktorá sa nazýva **moc ustanovujúca** (*pouvoir constituant*). Oproti tomu štát a jeho orgány ako zmocnenci ľudu majú moc druhotnú, odvodenú, nazývanú **moc ustanovená** (*pouvoir constitué*), k výkonu ktorej potrebujú od ľudu zmocnenie.

Zvrchovanosť teda znamená, že ľud je „*nejen jediným zdrojem veškeré moci ve státě, ale také jejím původním nositelem. Občanská společnost jako kolektivum je subjektem veřejné moci, které se ve své celistvosti nikdy nevzdává. Vykonavatelé této moci mohou být jejím držitelem jako zmocněnci lidu. Suverenitu lidské společnosti organisované ve státě formálně vyjadřuje právě sám stát. Suverenita státu je suprematio in abstracto, je to forma vyjádření suverenity lidu. Suverenitu vlastní lidské společnosti ve státě vyjadřuje svéprávnost jeho občanů. Suverenita lidské společnosti je suprematio in concreto, je to materie vyjádření demokracie.*“<sup>56</sup>

Politické zriadenie, v ktorom sa uplatňuje slabý princíp suverenity ľudu, označujeme ako demokratické. Súbor inštitútov a procesov, prostredníctvom ktorých sa štátna moc vykonáva v súlade s vôľou ľudu, nazývame **demokracia**.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 186.

<sup>57</sup> Sme si vedomí toho, že pojem demokracia je veľmi široký a viacdimeziómalný. V našej práci si netrúfame podať všeobecnú, postačujúcu definíciu demokracie, vyvodzujeme však z uvedenej

JUDr. **Pinz** vysvetľuje pojem demokracie pomocou odlíšenia od iných spôsobov výkonu štátnej moci: „*Ve státě absolutním určuje obsah zákona vůle monarchy – regis voluntas suprema lex. V liberálním státě závisí obsah zákona na vůli parlamentu – lex est quod parlamentum iussit. A konečně ve státě demokratickém má být zákonem vůle lidu – lex est quod populus iussit.*“<sup>58</sup>

Prof. **Pavlíček** ju chápe ako spôsob vládnutia: „*Demokracii pak v soudobém evropském kontextu můžeme definovat jako politickou metodu, jejímž prostřednictvím se uskutečňuje moc lidu a vytváří se vůle státu.*“<sup>59</sup>

Doc. **Neubauer** rozlišuje normatívnu (vláda ľudu) a teleologickú (vláda pre ľud) zložku demokratickej ideológie: „*Ve státním zřízení se ona normativní ideologie uplatňuje tak, že lid vládne sám nebo svými zmocněnci. Dosazování normotvůrců se děje výhradně buď lidovou volbou (originárne, pozn. aut.) nebo druhotným dosazováním (derivatíne, pozn. aut.), na jeho počátku je vždy orgán dosazený přímo lidovou volbou.*“<sup>60</sup>

Demokracia sa tradične delí na priamu a nepriamu. Okrem toho možno rozlišovať mnoho hybridných typov, ktoré sa budú, prirodzene, v realite vyskytovať najviac. Je preto lepšie takto kategorizovať jej jednotlivé prvky (právne inštitúty, procesy).

Reprezentatívne teleso je typický prvok nepriamej demokracie: „*Úkolem tohoto orgánu je zprostředkování porozumění ve věci společných zájmů a potřeb, jakož i organisace vytyčování a dosahování společných cílů. Představenstvo tohoto druhu bere na sebe ráz kongresový. Je to sjezd plnomocníků samosprávných sdružení, resp. sněm samostatných provincií nebo kantonů, který má povahu kongresu nezávislých států. Představitelé jednotlivých subjektů mají vlastnosti prostého prostřednictví, tj. delegace s přesně ohrančeným rozsahem a určeným obsahem. Takové poctivé plnomocenství je vyvoláno pouze okolností spočívající v materiální nemožnosti sloučených subjektů dorozumět se cestou bezprostřední. Delegáti jsou posíláni do představitelstva „ad audiendum et referendum“. Výkonná vláda v přímé demokracii je orgán volený obyvatelstvem a jím kontrolovaný. Tento orgán, stejně jako delegát co by člen orgánu představitelského, opírá se o plnomocenství. Základ zmíněného plnomocenství tvoří mandát. V případě výkonné vlády je jeho rozsah širší a všeobecnější, zatímco v případě představitelstva lidového shromáždění je užší a těsnejší.*“<sup>61</sup>

---

definície princípy, ktoré sú určité jej nutnými podmienkami. Netvrdíme, že splnenie v ďalšom výklade vymedzených princípov stačí na to byť demokratický. Tvrdíme ale, že nič nemôže byť demokratické, ak to tieto princípy nespĺňa. Sme si tiež vedomí toho, že pojem demokracie je intuitívne chápaný ako určitý ideál – vzor. My ho však používame i na popis reality, a teda ho nemožno vnímať absolútne. Demokracia v tomto zmysle nemá len 2 protikladné póly (úplne demokratický – úplne v súlade s vôľou ľudu a úplne nedemokratický – úplne v nesúlade s vôľou ľudu), ale je veličinou, ktorá môže nadobúdať nekonečne veľa hodnôt na intervale medzi týmito dvoma krajnými bodmi.

<sup>58</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 163.

<sup>59</sup> Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda. Praha : Linde, 1998, s. 176-177.

<sup>60</sup> Neubauer, Z. Státověda a teorie politiky. Praha : SLON, 2006, s. 273.

<sup>61</sup> Balicki, Z. Parlamentarismus. Sv. I. Praha : J. Otta, 1902, s. 21. Cit. podľa Pinz, J. Opus citatum, s. 180.

Na druhej strane prvky priamej demokracie sa prejavujú tak, že „systém parlamentní je zorganizován zdola nahoru, a nejen zjevně na základě státních ústav, ale i vnitřně cestou těsného svazku občany mezi sebou, voličů a jejich představitelů... Rozdělení kompetence zákonodárné mezi tělesa místní a parlament svazový nejen že odstraňuje do říše autonomie různosti zájmů partikulárních a brání tak vzniku frakcí, ale i dodává celé politice ráz reální, konkrétní a praktický... Lid švýcarský má právo referenda a od r. 1891 i právo iniciativy v tomto ohledu... veškerá pilná usnesení mají býti dána k schválení lidu, dožádá-li o to 30 000 občanů nebo 8 kantonů. Z toho patrně, že vrchní moc nespočívá v rukou shromáždění svazového, ale v rukou lidu... referendum překazilo zavedení jen málo dobrým věcem, ale zabránilo zavedení mnoha špatných věcí. Lid je soudcem mezi stranami a uchraňuje zemi před jedностejnou převahou chvilkových většin ve sněmovnách... Lid spravuje v zřízení tom vládu bezprostředně, parlament pak je tu jen orgánem pomocným, místem dorozumívání se stran na půdě... zájmů celku; tato pak podřízená úloha tělesa zákonodárného chrání je od zrušnosti, jdoucí obvykle ruku v ruce se vzrůstem vlády.“<sup>62</sup>

Zvrchovanosť ľudu nie je mysliteľná bez zvrchovanosti jednotlivca. Nemožno priznať jedincovi právomoc zúčastňovať sa rozhodovania o spoločnom, ak mu nepriznáme spôsobilosť rozhodovať o sebe samom. **Axióma svojprávnosti človeka** predpokladá, že každý člen spoločnosti je spôsobilý o sebe rozhodovať. Od žiadneho dospelého člena spoločnosti sa nesmie vyžadovať, aby preukázal dostatočnú spôsobilosť k ochrane svojich záujmov. Bremeno dôkazu musí byť položené na prípadnú výnimku (napr. duševná choroba).

Slabá axióma suverenity ľudu a axióma svojprávnosti človeka tvoria ústrednú časť demokratického piliera moderného právneho štátu.<sup>63</sup>

### bc) Princíp vlády dobrého práva

Analyzovať dobré právo je možné vo viacerých rovinách. Predovšetkým otázka po jeho obsahu a pôvode je viac filozofická ako právna a postačujúca odpoveď leží za hranicou predmetu tejto práce. Dokážeme však nájsť niektoré jeho nutné predpoklady, ktoré sú relevantné v kontexte analýzy a právnej kontroly ústavnosti. Hľadáme základnú sústavu princípov, ktoré oddeľujú dobré právo od nedobrého. Zadefinujeme minimálne požiadavky na dobré právo ako princíp moderného demokratického štátu. Netvrdíme teda, že splnenie nami vymedzených

<sup>62</sup> Ibidem, s. 167-170. Cit. podľa Pinz, J. Opus citatum, s. 180-181.

<sup>63</sup> Porov. Dahl, R. A. Demokracie a její kritici. Praha : VICTORIA PUBLISHING, a.s., 1995, s. 100-101.

princípov postačuje k tomu, aby bolo dané právo považované za dobré, tvrdíme ale, že žiadne právo nemôže byť v modernom právnom štáte považované za dobré, ak tieto princípy nespĺňa.

O tom, že princíp vlády dobrého práva patrí medzi základné piliere moderného právneho štátu však nie je v českej právnej vede pochybnosť, i keď na jeho pomenovanie používajú autori rôzne termíny: ľudské práva<sup>64</sup>, ochrana základných rovných ľudských (občianskych a politických) práv a základných slobôd jedinca<sup>65</sup> záruky základných práva a slobôd<sup>66</sup>.

JUDr. **Pinz** popisuje dobré právo ako „*právo, které odpovídá kvantitativně i kvalitativně požadavkům celé občanské společnosti. Vedle tradičního volního prvku musí toto právo obsahovat i hodnotovou kategorii. Tzn. že musí vyjadřovat ideje civilizačního pokroku, humanitní demokracie a lidských práv. Znamená to tedy, že tzv. dobré právo koresponduje skutečné vůli a objektivním zájmům a potřebám lidu – to je stránka legitimacy práva. Zároveň ale je v souladu s právně technickými kritérii kladenými na pravidla chování v moderním demokratickém právním společenství – to je stránka legality práva.... Zde půjde o uplatnění řady právních principů a zásad, zejména zákaz retroaktivity zákona, zákaz kasuistiky pravidel chování, resp. příkaz abstraktnosti právních norem, nepřipustnosti ius particulare a ius singulare, resp. požadavek ius comune v zákoně.*“<sup>67</sup>

Prof. **Boguszak** píše, že moderný právny štát je možné chápať ako štát viazaný prirodzeným právom. Je však „*nutno se vyrovnat s problémem spočívajícím v značné pluralitě a divergenci ... přirozenoprávních směrů...*“<sup>68</sup> Musí byť nájdený konsenzus, čím rozumieme „*formulovat pojetí, které je v převážné míře společné soudobým koncepcím demokratického právního státu, a zároveň tedy eliminovat pojetí, která se vymykají tomuto společnému jmenovateli nebo jej přesahují.*“<sup>69</sup> Dosahuje ho však len v otázke nezadateľnosti, nescudziteľnosti a absolútnej povahy ľudských práv. „*Meze konsenzu však přesahují otázky po podstatě, resp. původu těchto práv, tj zejména, jsou-li člověku vlastní jako neměnná, zcela nadčasová, lze-li*

---

<sup>64</sup> Vid' Gerloch, A. Teorie práva. 6. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013, s. 200.

<sup>65</sup> Vid' Boguszak, J. Čapek, J. Gerloch, A. Opus citatum, s. 222.

<sup>66</sup> Harvánek, J. a kol. Opus citatum, s. 158.

<sup>67</sup> Pinz, J. Opus citatum, s. 188-189.

<sup>68</sup> Boguszak, J. Čapek, J. Gerloch, A. Opus citatum, s. 220.

<sup>69</sup> Ibidem, s. 220.

je vysvětlit teisticky nebo deisticky, anebo mají-li naopak profánní a historický charakter.<sup>70</sup>

Doc. **Blahož** tvrdí, že bez multidisciplinárneho prístupu nie je možné ľudské práva dostatočne vysvetliť. Podľa neho sú „vyjádřením nároku na život a jeho kvality... za lidská práva jsou považovány určité přirozené kvalitativní nároky živoucích tvorů na jedinečný i druhový život, který prožívají. Zároveň jsou jimi také základní vzorce – standardy chování vedoucí k zachování a reprodukci života.“<sup>71</sup> Ich pôvod má vyplývať zo samotnej podstaty života, čo je spoločné nielen ľuďom, ale všetkým živým tvorom: zachovávať a chrániť si život. „Jde o takové vzory chování, které jsou potřebné a ověřené zkušenostmi. Tedy potřeba a zkušenost, nikoliv jakási vznešená idea, je prazákladem přirozených práv všech živých tvorů... Přirozená lidská práva mají tedy ve svém základě velmi účelový charakter... aby se člověk choval tím způsobem, který vede k zachování jeho jak jedince a zároveň k zachování jeho jako příslušníka živočišného druhu na této planetě.“<sup>72</sup>

Hoci autori stotožňujú dobré právo s ľudskými právami a jeho vládu s ich dodržiavaním a ochranou, líšia sa v odpovedi na otázku ich pôvodu i obsahu. Práve ľudské práva by mohli byť onými hranicami dobrého práva. Odlišnosť prístupov k ich poznávaniu, aj keby nás neprivedla k skepse ohľadom ich pôvodu a obsahu, prinajmenšom naznačuje, že vymedzenie si generálneho katalógu ľudských práv je za predmetom tejto práce.

Hľadanie zdôvodnenia ľudských práv nevedlo k uspokojivým výsledkom: „Pravda je zřejmá: žádná (přirozená a lidská – pozn. P. Holänder) práva neexistují a víra v ně je totéž jako víra v čarodějnice či jednorožce... žádný pokus o dobré zdůvodnění existence těchto práv neuspěl. Filosofičtí zastánci přirozených práv v 18. století na některých místech prohlašují, že tvrzení o tom, že lidé tato práva mají, jsou samozřejmými pravdami. My však víme, že žádné samozřejmé pravdy neexistují. Morální filosofové ve 20. století se někdy dovolávají své a naší intuice; ale jedna z věcí, kterou bychom měli z historie morální filosofie znát, je, že použije-li morální filosof slova „intuice“, je to vždy signálem toho, že s argumentací je něco zásadního v nepořádku. Deklarace lidských práv Spojených národů z roku 1948 se velmi

---

<sup>70</sup> Ibidem, s. 224.

<sup>71</sup> Blahož, J. Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva. Praha : ASPI, 2005, s. 14.

<sup>72</sup> Ibidem, s. 15.

*striktně drží zásady nijak nezdůvodňovat jakákoli tvrzení, cože se pak stalo ve Spojených národech běžnou praxí. A nejnovější obhájce těchto práv Ronald Dworkin připouští, že jejich existenci nelze prokázat, k čemuž však dodává, že ze skutečnosti, že nějaké tvrzení nelze prokázat, nevyplývá, že není pravdivé. To je sice pravda, ale lze to stejně dobře použít na obranu tvrzení o existenci jednorožců či čarodějnic. Přirozená či lidská práva jsou tedy fikcí.*<sup>73</sup>

Prof. Holländer dochádza k skepse: „Zdůvodnění existence lidských práv (tj. jejich danosti bez ohledu na jejich eventuální pozitivní podobu ...) naráží totiž fundamentálně na bariéry dané Humovou tezí aneb bariéry dané nemožností odvodit normy (práva i povinnosti) z výroků o skutečnosti (z faktuálních výroků)....“<sup>74</sup>

Hoci pri konsenzuálnom riešení rezignujeme aspoň čiastočne na univerzálnosť ľudských práv, mohli by sme dovodiť ich existenciu aspoň lokálne čo do miesta i času. Myslíme si, že v mieste a čase, v ktorom je písaná táto práca, panuje konsenzus v tom, že ideál dobrého práva zahŕňa myšlienku rovnosti. Ideu rovnosti považujeme za platnú a rozvádzame ju v nasledujúcich axiómach:

- a) **axióma vnútornej rovnosti** – Blaho každého človeka má mať rovnakú pozornosť.
- b) **axióma vonkajšej rovnosti** – Pri záväznom rozhodovaní je nutné požiadavky každého občana na vhodnosť prijímaných zásad považovať za platné a rovnako platné
- c) **axióma základnej spravodlivosti** – V spoločnosti musí existovať základná sústava spravodlivosti, t.j., že vzácne a hodnotné veci by mali byť pridelované spravodlivo. Spravodlivosť nemusí vyžadovať rovnosť v pridelovaní – môže napríklad vyžadovať pridelovanie podľa zásluh. Aj keď spravodlivosť vyžaduje rovnosť, spravodlivá rovnosť by nemusela vyžadovať rovnaké podiely. Za určitých okolností ale spravodlivosť vyžaduje, aby každá osoba dostala rovnaký diel alebo – pokiaľ je to možné – rovnakú šancu získať vzácnu vec.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> MacIntyre, A. After Virtue, pozn, 101, s. 89-90. Cit. podľa Holländer, P. Filosofie práva. 2., rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2012, s. 113.

<sup>74</sup> Holländer, P. Opus citatum, s. 112.

<sup>75</sup> Porov. Dahl, R. A. Opus citatum, s. 100-101.

*„Společenská smlouva zakládá mezi občany takovou rovnost, že se všichni zavazují za týchž podmínek a mají se všichni těšiti týmž právům... takže suverén zná jen národní celek a nečiní rozdílu mezi těmi, kteří jej tvoří.... a zeptati se, kam sahají vzájemná práva suveréna a občanů, znamená zeptati se, až do jaké míry se mohou občané zavazovati sami sobě“<sup>76</sup>*

#### bd) Princíp dekoncentrácie moci

V absolútnom zmysle dekoncentrácia moci znamená, že v štáte sa moc neodvíja od jediného orgánu. V prípade, že v štáte existujú aspoň dva orgány, ktoré nie sú na inom štátnom orgáne úplne závislé, existuje tam dekoncentrácia moci.

Kontrolujúci nesmie byť od kontrolovaného úplne závislý, pretože by kontrola nemohla byť, samozrejme, považovaná za vierohodnú. Hoci teoreticky je možné pripustiť úplnú závislosť kontrolovaného od kontrolujúceho, v kontexte demokratického štátu nie je predstaviteľné, aby bol zákonodarný orgán úplne závislý od orgánu kontroly ústavnosti. Na druhej strane, zo samotnej povahy kontroly vyplýva, že nie je možná ani absolútna vzájomná nezávislosť týchto orgánov, keďže orgán kontroly ústavnosti zo svojej podstaty voči zákonodarnému orgánu aspoň nejaké právomoci vykonáva. Je možné si teoreticky predstaviť absolútnu nezávislosť orgánu kontroly ústavnosti voči zákonodarnému orgánu, v praxi však nebude pravidlom. Hlavný zákonodarný orgán býva zároveň i jediným priamo voleným reprezentatívnym telesom ľudu, a teda jeho vynechanie z procesu kreácie orgánu kontroly ústavnosti (ak by i ten nebol dosadzovaný priamo ľuďom), by ho postihlo nízkou dávkou demokratickej legitimacy. Ich vzájomný vzťah teda bude spravidla daný súborom vzájomných právomocí.

#### **c) Syntéza princíпов moderného právneho štátu**

Princípy a axiómy vlastné modernému právnenému štátu vymedzené v predchádzajúcom pododdielku implikujú vo vzájomnej súvislosti nasledujúce pravidlá.

---

<sup>76</sup> Rousseau, J.-J. O společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva. Český Těšín : Aleš Čeněk, 2002, s. 42.



Princíp legality vyžaduje kontrolu činnosti štátnych orgánov, vrátane právotvornej činnosti. K tomu musí vytvoriť mechanizmus, ktorý by zabezpečil, že činnosť štátnych orgánov bude v súlade s právom. Jeho podstatou je, aby adresáti právnych noriem vedeli, ktoré správanie je a ktoré nie je v súlade s právom. **Právna istota** znamená, že adresáti právnych noriem môžu skutočne vedieť, ako má vyzeráť ich správanie, aby bolo v súlade s právom a v prípade, že sa takto správať budú, nastanú dopredu známe účinky.

Zo syntézy princípu suverenity ľudu a vlády dobrého práva vyplývajú jednoznačné závery, ktoré R. Dahl<sup>77</sup> nazýva základné kritériá demokratického procesu.<sup>78</sup>

**Skutočná účasť** – Behom procesu záväzného rozhodovania by občania mali mať dostatočnú a rovnakú možnosť vyjadriť preferencie, týkajúce sa konečného výsledku. Musia mať dostatočné a rovnaké možnosti pre kladenie otázok o programe a pre vyjadrovanie dôvodov pre podporu jedného výsledku na úkor iného. Odoprieť niekomu dostatočné možnosti pre skutočnú účasť znamená, že keďže ich preferencie nie sú známe, resp. správne pochopené, nemožno ich vziať do úvahy. To ale znamená odmietnuť zásadu rovnakého uváženia záujmov. Skutočná účasť počíta s podmienkou zahrnutia všetkých dospelých.

**Rovnosť hlasov v rozhodovacej fáze** (kolektívneho hlasovania) – Každému občanovi sa musí zaistiť rovnaká možnosť vyjadriť svoju voľbu, ktorá bude mať rovnakú váhu ako voľba, ktorú vyjadrí iný občan. Pri určovaní výsledkov v rozhodujúcej fáze sa musia vziať do úvahy tieto a len tieto voľby. Poskytuje dostatočnú ochranu vnútornej rovnosti občanov a predpokladu osobnej autonómie. Bez nej by občania čelili vyhliadke nekonečného poklesu k potenciálnej nerovnosti vo svojom vplyve na rozhodovanie, bez akéhokoľvek odvolacieho súdu, u ktorého by ako politicky rovnocenné subjekty mohli rozhodnúť, či ich záujmom, tak ako ich interpretovali, bola venovaná rovnaká pozornosť. V rozhodovacej fáze by mohla nerovnosť hlasov fungovať kumulatívne a narušila by zásadu rovnakého rešpektovania záujmov. Toto kritérium nevyžaduje rovnosť hlasov v prechádzajúcich fázach. Ľud by mohol logicky rozhodnúť, že záujmy niektorých osôb by mohli získať rovnakú pozornosť vtedy, keď by ich hlasy mali v predchádzajúcich fázach

---

<sup>77</sup> Porov. Dahl, R. A. Opus citatum, s. 99 n.

<sup>78</sup> Rozdeľuje sa na fázu stanovenia programu a fázu rozhodnutia o výsledku.

väčšiu vähu. Z rovnakých dôvodov by ľud mohol delegovať niektoré rozhodnutia na zbory občanov, v ktorých hlasy nemajú rovnakú vähu. Podobná úprava by mohla byť výnimočná, ako tomu bolo historicky v demokratických krajinách, ale neporušila by nutne toto kritérium. To by sa však porušilo, keby ľud už nemohol slobodne túto úpravu zmeniť, keď by nedosiahol svoje ciele alebo by hrozilo, že stratí konečnú kontrolu nad kolektívnym rozhodovaním.

**Osvietené chápanie** – Každý občan by mal mať primeranú a rovnakú možnosť pre objavovanie a overovanie voľby v rozhodovanej záležitosti toho, čo by najlepšie slúžilo záujmom občana.

**Kontrola programu** – Ľud musí mať výlučnú možnosť rozhodovať, ako sa majú záležitosti zahŕňať do programu vecí, o ktorých sa má rozhodovať prostredníctvom demokratického procesu. V demokracii musí mať ľud posledné slovo. Nie je porušením tohto kritéria, ak sa ľud rozhodne, že nebude rozhodovať o každej záležitosti, ale miesto toho si zvolí, že o niektorých veciach budú rozhodovať jeho orgány (napríklad pomocou sudcov či administratívnych pracovníkov). Pokiaľ si ľud sám môže skutočne vybrať každú záležitosť, o ktorej bude rozhodovať, toto kritérium je splnené. Kritérium konečnej kontroly predpokladá rozhodnutie o tom, ktoré záležitosti vyžadujú alebo nevyžadujú záväzné rozhodnutie, z tých, ktoré ho vyžadujú, o ktorých záležitostiach je ľud spôsobilý rozhodovať sám a podmienky, za ktorých ľud deleguje právomoc. Prijatť toto kritérium znamená, že ľud je najlepším sudcom svojej vlastnej spôsobilosti a obmedzení.

Nemôžeme síce tvrdiť, že každé rozhodnutie prijaté nadpolovičnou väčšinou hlasov je demokratické, môžeme však s istotou tvrdiť, že zákonodarné akty vydávané menšou ako nadpolovičnou väčšinou zúčastnených na hlasovaní určite demokratické nie sú. Toto pravidlo sa nazýva **slabá zásada väčšinového rozhodovania**<sup>79</sup>. Neznamená to, že každý zákonodarný akt prijatý prostou väčšinou je demokratický (potreba kvalifikovanej väčšiny, dodržanie ďalších atribútov demokratického procesu).

Hoci snádť ešte v žiadnom štáte v histórii neboli dosiahnuté uvedené kritéria v plnej miere, sú ideálom, podľa ktorého sa hodnotí dosiahnutá úroveň

---

<sup>79</sup> Porov. Dahl, R. Opus citatum, s. 123 a nasledujúce.

demokratického procesu. *Jsou užitečná do té míry, do jaké mohou být užitečné jakékoliv ideální vzory. Jejich význam a použitelnost jsou však ve srovnání s mnoha jinými vzory poměrně značné. Poskytují měřítko umožňující zjišťovat, nakolik určité sdružení, jež samo sebe prohlašuje za demokratické, se demokraticky skutečně chová. Kromě toho mohou sloužit jako určitý obecný návod, jak utvářet a přetvářet konkrétní opatření, stanovy, praktické postupy a politické instituce. Těm, kdo usilují o demokracii, umožňují klást důležité otázky a pomáhají hledat správné odpovědi.*<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Dahl, R. O demokracii. Průvodce pro občany. 1. vyd. Praha : Portál, 2001, s. 43.

## Kapitola II Historická genéza fenoménu právnej kontroly ústavnosti

### Oddiel 1 Historický vývoj v Anglicku

Téma ústavnosti v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska (ďalej „Spojené kráľovstvo“) nie je jednoduchá. Je to jedna z mála krajín na svete, ktorá nemá písanú ústavu a hovoriť o kontrole ústavnosti v krajine bez písanej ústavy sa môže javiť ako kontroverzné. O ústavnosti, tak ako sme si tento pojem vymedzili v tejto práci,<sup>81</sup> je možné vraviť aj v súvislosti so Spojeným kráľovstvom.

Zásada suverenity parlamentu však akúkoľvek právnu kontrolu ústavnosti vylučuje. „*The principle of Parliamentary sovereignty means neither more nor less than this, namely, that Parliament thus defined has, under the English constitution, the right to make or unmake any law whatever; and, further, that no person or body is recognised by the law of England as having a right to override or set aside the legislation of Parliament.*“<sup>82</sup> Táto zásada však nebola súčasťou pôvodného anglického *common law* a jej vznik znamenal značnú historickú diskontinuitu.

Na začiatku 13. storočia sa v Anglicku zákonodarná, výkonná i súdna moc sústreďovala v rukách panovníka. Ten určité právomoci fakticky delegoval na svoj poradný orgán – Kráľovskú Radu (*Curia Regis*), no ani v nej sa jednotlivé zložky štátnej moci formálne nerozlišovali. Bola činná pri normotvorbe a tiež najvyšším súdnym dvorom. Podľa názoru vtedajšej jurisprudencie nebol kráľ obsahovo pri normotvorbe nijak viazaný, musel sa však pritom dodržať formálny proces, na ktorý dohliadala práve Kráľovská rada. Všeobecné súdy takúto právomoc mať

---

<sup>81</sup> Vid' s. 15 tejto práce: „*Forma prameňov práva, v ktorých je ústavné právo obsiahnuté, nie je rozhodujúca. Typicky to síce sú právne predpisy, no ústavné právo je v niektorých štátoch obsiahnuté tiež v ústavných obyčajoch či ústavných medzinárodných zmluvách. Je možné sa stretnúť i s názormi, podľa ktorých tvorí ústavné právo i prirodzené právo. Pohľad, ktorý ústavné právo stotožňuje s písanou ústavou a ústavnými zákonmi, je nesprávny. Podstatné pre určenie, či je daná právna norma súčasťou ústavného práva, je teda len jej právna relevancia.*“

<sup>82</sup> „Princíp suverenity Parlamentu neznamena nič viac a nič menej ako to, že Parlament má na základe anglickej ústavy právo vytvoriť či zrušiť hocikaký zákon; a ďalej, že žiadna osoba či teleso nemôže mať podľa anglického práva právo nahradiť alebo zrušiť legislatívny akt Parlamentu.“ (voľný autorský preklad) Pod pojmom „*Parliament*“ rozumie Dicey súbor troch telies: Kráľa, Snemovňu Lordov a Dolnú snemovňu. Dicey, A. V. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* [Eighth Edition, 1915] (LibertyClassics, 1982), s. 3-4.

nemali. Existujú však súdne spory z 13. a 14. storočia, v ktorých boli parlamentné zákony neaplikované kvôli rozporu s *common law* alebo kráľovskými prerogatívami. V iných prípadoch zas súdy konštatovali, že len sám Parlament je oprávnený zrušiť zákon.<sup>83</sup> Na jednej strane teda už v 13. storočí sa v Anglicku pripúšťa existencia práva nadradeného právu parlamentnému, na druhej strane je v zásade odmietaný prieskum zákonov iným orgánom ako samotným Parlamentom. Ďalší vývoj inštitútu právnej kontroly ústavnosti zákonov je až do Slávnej revolúcie (1688) veľmi podobný. V súdnej praxi i právnej vede sa striedajú názory podporujúce i odporujúce súdnej kontrole ústavnosti zákonov.

V 17. storočí narastá vo Veľkej Británii napätie medzi kráľom a Parlamentom. Na právnych názoroch jednotlivých činníkov tej doby je silno cítiť politický vplyv postu, ktorý v administratívne vtedajšieho kráľovstva zastávali. Francis Bacon (1531-1626), filozof pôsobiaci aj ako lord kancelár (*Lord Chancellor*) a generálny prokurátor (*Attorney General*), zastával názor, že „*King-in-Parliament*“ nepodlieha žiadnym obmedzeniam: „...*let them (sc. judges), be lions, but yet lions under the throne; being circumspect that they do not check or oppose any points of soveiregnty.*”<sup>84</sup>

Opačné stanovisko spočiatku zastával jeho najväčší politický rival, právnik a politik, Sir Edward Coke, no kvôli jeho neskoršej zmene názoru je ťažko s istotou stanoviť jeho skutočný postoj k súdnej kontrole zákonov. Niektorými svojimi súčasníkmi bol síce považovaný za najlepšieho právnika všetkých čias,<sup>85</sup> no táto názorová nestálosť je terčom kritiky, ba až posmechu<sup>86</sup>. Po úspešnej kariére právneho zástupcu (*barrister*) bol menovaný do pozície hlavného poradcu kráľa v otázkach práva (*Solicitor General*, 1592-1594) a zároveň zastával pozíciu predsedu Dolnej snemovne Parlamentu (*Speaker of the House of Commons*, 1592-1593). Ako *Attorney General* (1594-1606) viedol vyšetovanie v mnohých známych i kontroverzných trestných procesoch, z ktorých viaceré sa týkali sprisahaní

---

<sup>83</sup> Vid' Baer, M.S. *Gerichtliche Normenkontrolle im Vereinigten Königreich*. Hamburg : Verlag Dr. Kovač, 2005, s. 121.

<sup>84</sup> „Nechat' ich (sudcov) byt' levmi, ale levmi pod trónom; byt' obozretný, že nebudú preskúmavať ani oponovať akémukoľvek prvku suverenity.“ (voľný autorský preklad) Ibidem, s. 122.

<sup>85</sup> Baker, J. H. *An Introduction to English Legal History*. Fourth Edition. London : Butterworths, 2002, s. 167.

<sup>86</sup> Vid' Pollard, D. Parpworth, N. Hughes, D. *Constitutional and administrative law. Text with materials*. Fourth Edition. Oxford : Oxford University Press, 2007, s. 50.

proti kráľovi Jakubovi I. a plánov na jeho zvrhnutie.<sup>87</sup> V rokoch 1606-1613 zastával post predsedu Súdu žalôb všeobecného práva (*Chief Justice of the Common Pleas*), pričom je sporné, akú rolu v jeho menovaní hrali zásluhy pri vyšetovaní v prípadoch sprisahancov proti kráľovi Jakubovi I. V tej dobe bolo totiž obvyklé, že na toto miesto bývali menovaní bývalí *Attorney General*.<sup>88</sup>

V roku 1610 v *Dr. Bonham's Case* argumentoval, že súd má za určitých podmienok právomoc rozhodnúť o neaplikovaní zákona: „...*the common law will control Acts of Parliament, and sometimes adjudge them to be utterly void; for when an Act of Parliament is against common right and reason, or repugnant, or impossible to be performed, the common law will control it, and adjudge such an Act to be avoid.*“<sup>89</sup> V podobnom duchu v prípade *Rowles v. Mason* uvádza: „... *the common law corrects, allows and disallows, both statute, and custom; for if there be repugnancy in statute, or unreasonableness in custom, the common law disallows and rejects it.*“<sup>90</sup>

Kráľovská odpoveď na seba nenechala dlho čakať. E. Coke bol najskôr, údajne na radu F. Bacona, preložený na Court of King's Bench (1613-1616), neskôr úplne zosadený z funkcie sudcu.<sup>91</sup> Opäť sa stal členom parlamentu, kde sa vypracoval na jedného z vodcov opozície. Počas pôsobenia v najvyššom zákonodarnom telese kráľovstva zmenil rétoriku týkajúcu právnej kontroly zákonov: „*Of the power and jurisdiction of parliament, for making of laws in proceeding by bill, it so transcendant and absolute, that it cannot be confined either for causes or persons within any bounds.*“<sup>92</sup>

Po revolučnom víťazstve Parlamentu nad kráľom sa suverenita parlamentu presadila ako právna zásada a bola uznaná v prevažnej väčšine aj čiastočne nanovo

---

<sup>87</sup> Prípady Roberta Devereuxa, prípad Sira Waltera Raleigha, prípad Gunpowder plot (doslova: „sprisahanie pušného prachu“).

<sup>88</sup> Woolrych, H. W. *The Life of the Right Honorable Sir Edward Coke*. London : J. & W. T. Clarke, 1826. s. 74.

<sup>89</sup> „...akty Parlamenty podliehajú kontrole *common law* a nesmú sa aplikovať, ak sú v rozpore so všeobecným právom a rozumom či nevykonateľné.“ (voľný autorský preklad) Pollard, D. Parpworth, N. Hughes, D. *Opus citatum*, s. 80.

<sup>90</sup> „... *common law* opravuje, povoľuje a odmieta aplikáciu zákona i zvyku, ak je tam rozpornosť v zákone, nerozumnosť vo zvyku, *common law* ich neuzná a odmieta.“ (voľný autorský preklad) Baer, M. S. *Opus citatum*, s. 122.

<sup>91</sup> Hostettler, J. *Sir Edward Coke: A Force for Freedom*. Chichester : Barry Rose Law Publishers, 1997, s. 93.

<sup>92</sup> „Právomoc parlamentu je taká absolútna, že nemôže byť obmedzená žiadnou osobou zo žiadneho dôvodu.“ (voľný autorský preklad) Baer, M. S. *Opus citatum*, s. 123.

obsadenými súdmi.<sup>93</sup> Hoci sa aj v nasledujúcich rokoch našli ojedinelé prípady aplikácie a apológie súdnej kontroly zákonov<sup>94</sup> William Blackstone, britský právnik, sudca a politik, k ideí suverenity parlamentu uvádza: „*It (Parliament, pozn. aut.) can, in short, do every thing that is not naturally impossible; and therefore some have not scrupled to call it's power, by a figure rather too bold, the omnipotence of parliament. True it is, that what they do, no authority upon earth can undo.*“<sup>95</sup>

V 19. storočí je už zásada suverenity parlamentu v Spojenom kráľovstve nespochybniteľne uznávaná ako v súdnej praxi tak i v právnej vede. Zásadu suverenity parlamentu však v žiadnom prípade nemožno stotožňovať s princípom suverenity ľudu. Napriek tomu, že o suverenite ľudu v súvislosti s ústavným právom Spojeného kráľovstva hovoriť nemožno, zásada suverenity parlamentu bola dostatočne silná na to, aby sa inštitút právnej kontroly ústavnosti v Spojenom kráľovstve neujal. Tento fakt je do istej miery paradoxný, pretože suverenita ľudu je bezpochyby demokratickejšou ideou ako suverenita parlamentu a v mnohých štátoch, ktorých ústavné právo princíp suverenity ľudu uznáva, sa inštitút právnej kontroly ústavnosti vykonáva, a to dokonca nedemokraticky. Každopádne však historický vývoj tohto inštitútu v Spojenom kráľovstve ukazuje, že jeho *ratio* vychádza z prostredia, kde sudcovské a obyčajové právo patria medzi štandardné pramene práva.

## **Oddiel 2 Historický vývoj v Spojených štátoch amerických**

### **a) Predrevolučné obdobie**

Do získania nezávislosti vykonávajú vrchnostenskú moc a správu v britských kolóniách na území Severnej Ameriky kráľovské (britské) i vlastné koloniálne orgány.

---

<sup>93</sup> Ibidem, s. 125.

<sup>94</sup> Napr. *City of London v. Wood* (1702).

<sup>95</sup> „Parlament môže v skratke všetko, čo nie je prirodzene nemožné... a nič na svete nemôže rušiť jeho akty.“ (voľný autorský preklad) Blackstone, W. *Commentaries of the Laws of England in Four Books*. Vol. I. Books I. & II. Philadelphia : J. B. Lippincott Company, 1893, s. 115.

aa) Právna kontrola ústavnosti vykonávaná britskými kráľovskými orgánmi<sup>96</sup>

Počiatky prvkov právnej kontroly ústavnosti právnych aktov koloniálnych orgánov na území Severnej Ameriky nachádzame v činnosti britskej Tajnej rady (*Privy Council*), ktorá mala právomoc schvaľovať právne predpisy vydávané zámorskými kolóniami. Všetky nariadenia, zákony, štatúty a vyhlášky (*Orders, Laws, Statutes and Ordinances*) mali byť poslané do Anglicka bez zbytočného odkladu na schválenie. Všetky zákony v Londýne do troch rokov nepovolené pozbývali účinnosť. Okrem toho rozhodoval *Privy Council* o odvolaniach zo zámorských území pri hodnote sporu nad 300 libier šterlingov, no jeho apelačná funkcia sa však nikdy príliš neosvedčila, pretože počet odvolaní bol vždy veľmi malý. Londýn bol od miest sporu príliš ďaleko a proces bol pre strany veľmi nákladný. I z Rhode Island, kde bývalo podaných takýchto odvolaní najviac, bola posielaná do Anglicka menej ako jedna žiadosť o apeláciu ročne.

Podstatne viac využívaná bola právomoc sankcionovať koloniálne právne predpisy. Z celkového počtu 8563 právnych predpisov poslaných k *Privy Council* na aprobáciu v rokoch (1696 – 1765) bolo neschválených 469 (približne 5,5%).<sup>97</sup> Vykonateľnosť jeho rozhodnutí však nebola vždy promptná. Stávalo sa, že zrušený zákon sa ešte roky aplikoval. Na druhej strane, mnohé deviácie voči anglickému právu boli tolerované a rušené boli predovšetkým zákony, ktoré prekážali britským obchodným záujmom (napr. keď Južná Karolína zaviedla 10% daň na dovoz britského tovaru). Je teda otázne, či Tajná rada bola orgánom právnej kontroly alebo administratívne, politicky obsadené teleso zastupujúce britské centralistické záujmy. Právna komisia Tajnej rady vznikla až v roku 1833 a pred rokom 1660 neexistoval žiadny systematický dohľad na koloniálnou normotvorbu.<sup>98</sup> „*The practice with which American colonists were familiar before 1776 was ministerial rather than judicial review of their laws.*“<sup>99</sup>

Jednou z najvýznamnejších odvolacích konaní pred *Privy Council* zo severoamerických kolónií bol prípad *Winthrop v. Lechmere* (1717) zo štátu

---

<sup>96</sup> Porov. Friedmann, L. M. *A History of American Law*. 3rd Ed. New York : Simon & Schuster, 2005, s. 16. a nasl.

<sup>97</sup> *Ibidem*, s. 17.

<sup>98</sup> *Ibidem*, s. 18.

<sup>99</sup> „Prax, ktorá bola americkým kolonistom známa pred rokom 1776 bol skôr ministerský ako právny prieskum ich zákonov.“ (voľný autorský preklad) Vid' Sosin, J. M. *The aristocracy of the long robe: the origins of judicial review in America*. New York : Greenwood Pr., 1989, s. 141.



Connecticut. Týkal sa aplikovateľnosti zákona z roku 1699 o dedení nehnuteľností po tých, ktorí umreli bez závete. Tento zákon bol z valnej časti inšpirovaný massachusettským zákonom z roku 1692, ktorý bol aprobovaný Tajnou radou v roku 1695. Napriek odporu koloniálnych orgánov Privy Council dovodila svoju príslušnosť, dotknutý zákon zrušila a zmenila rozhodnutie koloniálnych súdov. Argumentoval prekvapivo tým, že hoci štát Connecticut môže vydať vlastnú právnu reguláciu vlastníckych vzťahov, podmienkou účinnosti všetkých koloniálnych zákonov je ich nerozpornosť s rozumom a s anglickým právom. „*To repeal or to disallow a law was one thing; to declare a law of no effect ab initio, from outset, was another.*“<sup>100</sup> Keďže connecticutský zákon ešte nedostal povolenie od *Privy Council* a bol v rozpore s britským právom, hoci kolónia mala teoreticky právomoc upraviť si tieto vzťahy odlišne, rozhodnutie bolo zmenené. Podobne v kauze *Parson* (1759) deklarovala Tajná rada za nulitné dva ešte neschválené virginské zákony *ex tunc*, pretože boli v rozpore so staršími zákonmi, ktoré už confirmáciu dostali. Naopak v kauze *Phillips v. Savage* (1733) sťažovateľ hoci odvolávajúc sa na rozhodnutie v spore *Winthrop v. Lechmere* prehral, pretože na rozdiel od connecticutského prípadu dotknutý zákon kolónie Massachusetts už schválenie od *Privy Council* dostal.<sup>101</sup>

Činnosť Tajnej rady teda mala na koloniálne právo zásadný vplyv, nešlo však o súdnu kontrolu ústavnosti, ale viac o kontrolu politických záujmov Británie v kolóniách. Bola to kontrola preventívna a všeobecná. Prípady následnej a konkrétnej (incidentnej) kontroly sú menej časté, i tu ide viac o politickú ako právnu kontrolu, po príp. o kontrolu formálnej stránky zákonov.

#### ab) Právna kontrola ústavnosti vykonávaná orgánmi kolónií

Prieskum zákonodarných aktov vydávaných koloniálnymi orgánmi súdmi kolónií bol takmer neznámy. Často uvádzané príklady na predrevolučnú súdnu kontrolu ústavnosti ako *Giddings v. Brown* (1657), *Dymess v. Ness* (1726), *Lord Proprietor v. John Clapham* či *Robin v. Hardaway*, neboli vo väčšine prípadov *judicial review* v pravom zmysle. V kauze *Giddings v. Brown* (1657) nešlo

---

<sup>100</sup> „Anulovať či odmietnuť neschválenie zákona bola jedna vec; deklarováť neúčinnosť zákona *ab initio*, od počiatku, bola iná.“ (voľný autorský preklad) Sosin, J. M. Opus citatum, s. 146.

<sup>101</sup> Ibidem, s. 146.

o prieskum aktu koloniálnej legislatívy, ale len o obyčajnú vyhlášku mesta Ipswich v Massachussets.<sup>102</sup> V kauze *Dymes v. Ness* síce koloniálny súd neaplikoval zákon, pretože bol v protiklade s inštrukciami kráľa a v rozpore s anglickým právom, ale zhromaždenie zvolené voličmi kolónie vyjadrilo nesúhlas s názorom sudcov, že majú právomoc neaplikovať taký zákon. V posledných rokoch koloniálneho režimu, v korelácii s rastom prestíže advokátskeho povolania, sa stávalo, že snaživí právni zástupcovia príležitostne podávali pred koloniálnymi súdmi návrhy neaplikovať zákon kvôli konfliktu s vyšším právom.<sup>103</sup>

Jedným z takých prípadov, ktorý sa neskôr stal dokonca symbolom politických pohnútok americkej vojny za nezávislosť, bol *Paxton's Case* (1761). James Otis (1725-1783) ako zástupca sťažovateľa napadol pred Najvyšším súdom štátu Massachusetts príkaz na domovú prehliadku 63 bostonských obchodníkov vydaných dôstojníkom colnej správy Jamesom Paxtonom. Otisova argumentácia sa sčasti zakladala na spochybnení zásady suverenity britského parlamentu. Tvrdil, že parlament nemá právomoc prijať zákon, ktorý je proti fundamentálnym princípom práva. Každý zákon, ktorý je v rozpore so základnými princípmi rozumu a spravodlivosti (*reason and equity*) nesmie byť súdmi aplikovaný. „*But the argument of James Otis, and Paxton's Case itself, must also be seen within a wider context: the political rivalry of the Otis and the Hutchinson families, the rise of a legal profession in America, the political nature of judicial appointments, and the tensions that were shortly to lead to revolution and movement for independence from Britain.*“<sup>104</sup>

## **b) Obdobie vojny za nezávislosť**

### **ba) Ústavný konvent**

V dňoch 25. mája až 17. septembra 1787 sa vo Filadelfii zišiel Konvent delegátov jednotlivých štátov, ktorého účelom bolo vyriešiť ústavno-právne otázky

---

<sup>102</sup> Meigs, W. M. *The Relation of the Judiciary to the Constitution*. New Jersey : The Lawbook Exchange, Ltd., 2007, s. 38.

<sup>103</sup> Vid' Sosin, J. M. *Opus citatum*, s. 147.

<sup>104</sup> „Ale Otisov argument a Paxtonov prípad samotný musí byť vnímaný v širšom kontexte: politická rivalita medzi Otisom a rodinou Hutschinsonových, vzostup právnej profesie v Amerike, politická nátura súdnych nominácií a spoločenské trenie, ktoré malo zakrátko viesť k revolúcii a hnutiu za nezávislosť na Británii.“ (voľný autorský preklad) T. Hutchinson bol v tom čase predseda štátneho najvyššieho súdu (*Chief Justice*) Sosin, J. M. *Opus citatum*, s. 148.

vládnutia na základe Článkov Konfederácie a trvalej únie po získaní nezávislosti od Veľkej Británie. Jeho výsledkom však bolo nakoniec prijatie novej federálnej ústavy Spojených štátov amerických.

Je nesporné, že žiadna komplexná diskusia o otázke *judicial review* v konvente neprebehla. Názory k tejto téme boli prezentované v diskusiách o príbuzných otázkach, najviac počas diskusie o *Council of Revision*.<sup>105</sup> Táto Revízna rada, nápadne inšpirovaná britským *Privy Council* mala byť orgánom kontroly legislatívy. Názory členov Konventu na jej povahu sa rôznili, a preto ťažko určiť, či by to bol orgán súdny alebo exekutívny a či by vykonávala právnu alebo politickú kontrolu. Nepanovala zhoda, či majú byť do nej dosadzovaní len predstavitelia vládnej moci alebo i sudcovia a tiež, či bude vykonávať len prísne technicky juridickú kontrolu súladu predloženého právneho predpisu s ústavou alebo pôjde o širšiu politickú kontrolu na základe *equity and reason*. Nakoniec bola koncepcia *Council of Revision* odmietnutá v prospech kvalifikovaného prezidentského veta.<sup>106</sup>

V otázke stanoviska Ústavného konventu na *judicial review* sa právní historici nezhodujú. Jedni tvrdia, že väčšina členov Ústavného konventu boli za nejakú formu súdnej kontroly ústavnosti, druhí, že minimálne v postojoch k forme *judicial review*, akú začal praktizovať Najvyšší súd od kauzy *Marbury v. Madison*, boli počty vyrovnané. Tieto názory nie sú exkluzívne— existovali členovia Konventu, ktorí síce odmietali Marshallov štýl *judicial review*, ale nejakú formu súdnej kontroly ústavnosti podporovali. Vôbec sa neobjavujú hlasy, ktoré by tvrdili, že v Ústavnom konvente prevládali názory proti akejkoľvek forme kontroly ústavnosti. Väčšina členov Ústavného konventu však k tejto problematike mlčala.<sup>107</sup> E. Berger tvrdí, že z 55 členov Ústavného konventu sa jedna tretina takmer vôbec nezúčastňovala a autorita názoru ďalších mala veľmi malú váhu. Z 25 rozhodujúcich členov sa 17 vyjadrilo v prospech nejakej formy súdnej kontroly ústavnosti, ak k tomu pripočítame 8 menej významných členov, dostávame sa na číslo 25 členov, ktorí

---

<sup>105</sup> Snowiss, J. *Judicial Review and the Law of the Constitution*. New Haven : Yale University Press, 1990, s. 39.

<sup>106</sup> Porov. Berger, R. *Congress v. The Supreme Court*. Cambridge, Mass : Harvard University Press, 1969, s. 50 a nasl.

<sup>107</sup> Wolff, E. *Verfassungsgerichtsbarkeit und Verfassungstreue in den Vereinigten Staaten: eine Untersuchung über die Entwicklung des amerikanischen Verfassungsrechts auf Grund der gerichtlichen Überprüfung der Verfassungsmässigkeit der Bundesgesetze*. Basel : Helbing & Lichtenhahn, 1961, s. 16.

podporujú alebo aspoň akceptujú nejakú formu *judicial review*.<sup>108</sup> E. Wolff naopak tvrdí, že z 55 členov Ústavného konventu boli šiesti za a piati proti. Historici B. Coxe a Ch. A. Beard sa snažia dokázať, že v Ústavnom konvente prevažovali súhlasné názory. Wolff im však vyčíta, že do tejto množiny chybné zaraďujú aj členov, ktorí sa vyjadrili len za súdnu kontrolu ústavnosti štátnych, ale nie federálnych zákonov i tých členov Konventu, ktorí neskôr hlasovali za *Judiciary act* (1789), pričom podľa neho mylne vychádzajú z predpokladu, že tento výslovné stanovuje právomoc súdnej kontroly ústavnosti, no nie je to tak.<sup>109</sup> Americký historik ústavného práva McLaughlin je názoru, že z formulácie čl. 25 *Judiciary act* vyplýva právomoc *judicial review*, no E. S. Corwin tvrdí opak a spolu s historikom Hainesom popierajú, že by v Ústavnom konvente prevažoval názor za *judicial review*.<sup>110</sup>

#### bb) Listy federalistov

Od októbra 1787 vyšlo postupne v novinách mesta New York 85 článkov argumentujúcich v prospech ratifikácie Ústavy Spojených štátov amerických (ďalej len „Spojené štáty“), ktorých autormi boli pod pseudonymom Publius A. Hamilton, J. Madison a J. Jay. V liste č. 78 sa A. Hamilton venuje súdnej moci.

Na začiatku prezumuje, že súdnictvo je najslabšou zložkou štátnych mocí a že nikdy nemôže napadnúť zvyšné dve. Sloboda sa podľa neho nemá čo obávať súdnictva, naopak musí sa obávať situácie, keď sa súdnictvo spojí s inou zo štátnych mocí. Presadzuje ich dôsledné oddelenie a menovanie sudcov na doživotie.

V obmedzenom systéme vlády má i zákonodarná moc svoje limity a práve povinnosťou súdov je prehlásiť všetky akty priečiace sa Ústave Spojených štátov za neaplikovateľné.

Myšlienku, že orgán oprávnený prehlásiť za neplatné akty iného orgánu mu musí byť nutne nadradený, aplikuje na vzťah ústavodarcu a zákonodarcu. Poprieť záver, že zákonodarný akt odporujúci Ústave musí byť neplatný, by znamenalo, že zákonodarca je nadradený Ústave. Námietku, že zákonodarný orgán je predsa sám sudcom svojich právomocí a jeho výklad ústavy je záväzný, označuje za nelogickú, pretože ho k tomu neopravňuje žiadne konkrétne opatrenie v Ústave. Takáto

---

<sup>108</sup> Berger, R. Opus citatum, s. 48.

<sup>109</sup> Wolff, E. Opus citatum, s. 17.

<sup>110</sup> Ibidem, s. 21.

argumentácia je značne paradoxná, keďže pre *judicial review* tiež žiadne konkrétne opatrenie v Ústave nie je.<sup>111</sup> Je podľa neho rozumné očakávať, že prostredníkom medzi zákonodarným zborom a ľuďmi majú byť sudy.

Námietka, že by sudy mohli pod zámienkou nezhody nahradiť ústavné zámery zákonodarcu vlastnou vôľou nemá zmysel. Sudy musia vykladať zmysel zákona a ak budú chcieť uplatniť vlastnú vôľu, tiež to bude mať za následok nahradenie vôle zákonodarcu.

Nezávislosť súdnictva nakoniec považuje v rozpore so zásadou del'by moci aj za prostriedok k ochrane menšín pred tyraniou väčšiny.

### c) Porevolučné obdobie

Od roku 1781, keď ústava posledného štátu sformulovaná počas Vojny o nezávislosť (Massachussets) nadobudla účinnosť, do roku 1787, čiže pred schôdzou Ústavného konventu vo Filadelfii, sa objavilo pred súdmi amerických štátov 9 prípadov, o ktorých jednotliví autori tvrdia, že v nich šlo o ústavno-právny prieskum právnych aktov moci zákonodarnej, no existujú aj takí, čo toto tvrdenie spochybňujú, poprípade dodávajú, že tieto rozhodnutia boli zákonodarnou mocou a obyvateľstvom prijímané veľmi kriticky. Seriózne správy o týchto rozhodnutiach ani neboli dobre prístupné. Pred rokom 1789 bolo jedinými správami o priebehu viac známych káuz len približne 40 pamfletov a niekoľko novinových článkov.<sup>112</sup>

#### ca) Trevett v. Weeden (1786)

Rhode Island vydal v auguste roku 1786 zákon, podľa ktorého mal byť každý, kto odmietne prijať papierové peniaze, postavený pred súd v procese bez poroty a bez možnosti odvolania sa. Od roku 1663 bola ale základom práva štátu Rhode Island Charta kráľa Karola II., ktorá zaručovala procesy s porotou. Hoci sa obhajoba dovoľavala vyslovenia protiústavnosti dotknutého zákona, súd zákon za protiústavný neoznačil, no odmietol svoju príslušnosť rozhodovať v takomto spore.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Spory sa vedú skôr o tom, či to Ústava Spojených štátov povoľuje implicitne.

<sup>112</sup> Porov. Sosin, J. M. *Opus citatum*, s. 203.

<sup>113</sup> *Ibidem*, s. 215-217.

### cb) Bayard v. Singelton (1787)

Počas Vojny o nezávislosť bol vydaný v Severnej Karolíne zákon, podľa ktorého boli konfiškované nehnuteľnosti osôb, ktoré ostali lojálne Britskej korune. Mierová zmluva z roku 1783 síce odporučila štátom revidovať konfiškačnú legislatívu, Severná Karolína však bola odhodlaná vydražiť konfiškované nehnuteľnosti držiteľom štátnych dlhopisov vydaných počas vojny. V roku 1785 bol vydaný zákon, ktorý zakázal súdu *Court of Conference* (typ súdu štátu Severná Karolína) rozhodovať v sporoch proti konfiškačnej legislatíve. V tom istom roku podala žalobu rodina Bayard, ktorá svoje právo k pozemku odvodzovala od britského subjektu, ktorý utiekol do Anglicka po vypuknutí vojnového stavu, no v roku 1777 sa vrátil po svoju rodinu. Jedným zo žalobcov bola jeho dcéra. Žalovaný odvodzoval svoje právo k pozemku od štátu, keďže ho získal prostredníctvom štátneho komisariátu pre konfiškácie. Paradoxne, hoci nebola žaloba odmietnutá, ako to stanovoval spomínaný zákon, súd rozhodol v neprospech rodiny Bayard. Bez ohľadu na konfiškačnú legislatívu, právny úkon na základe ktorého odvodzovali žalobcovia svoje právo k pozemku pochádzal roku 1777, čiže dva roky potom, čo sa pôvodný vlastník uchýlil pod britskú ochranu. Podľa *common law* cudzinci nemohli vlastniť pôdu a teda konečné rozhodnutie znelo v prospech žalovaného.<sup>114</sup>

James Iredell, právny zástupca žalobcov a neskorší člen Najvyššieho súdu Spojených štátov amerických, publikoval ešte pred rozhodnutím súdu analýzu tohto prípadu. Napadol v ňom doktrínu o nadržanosti zákonodarnej moci a trval na právomoci a povinnosti súdnictva rušiť protiústavné zákony. Oponuje názorom, podľa ktorých existujú len dve možnosti nápravy rozporu zákona s ústavou: zákon použiť a zároveň požiadať o jeho zmenu (súdna moc nesmie skúmať zákony) alebo otvorený odpor ľudu. J. Iredell obe v prospech intervencie súdu odmietol. Sudcovia podľa neho musia dbať na to, aby aplikovali len tie zákony, ktoré sú v súlade s ústavou, pretože nie sú služobníkmi momentálneho vládneho zoskupenia, ale všetkých občanov. „*Here the advocate's argument broke down, ...not the judges but the elected representatives spoke for the people and were responsible to them in frequent elections.*“<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Ibidem, s. 218-220.

<sup>115</sup> „Tu však advokátov argument padá... nie sudcovia, ale zvolení reprezentanti hovoria za ľudí a sú mu zodpovední v pravidelných voľbách.“ (voľný autorský preklad) Ibidem, s. 221.

Jeho osobný priateľ Richard Dobbs Spaight mu ostro oponoval. V uvedenom prípade podľa neho nejde o to, že by sa ignoroval konfiškačný zákon, ale o uzurpáciu právomoci. V ústave sa podľa neho nenachádza nič, čo by priamo alebo implicitne dávalo súdom takúto právomoc. „*For the constitution to vest such a power in the judges would have been absurd and contrary to the practice of all the world; with such authority they would operate as an absolute negative on the proceedings of the legislature which no judiciary ought ever to possess... Rather than being governed by elected representatives in General Assembly, North Carolina would be subject to the will of a few officials, men who united in their own persons legislative and judicial powers, an arrangement more despotic than the ancient Roman decemvirate and equally as insufferable.*“<sup>116</sup> Podľa Spaighta sú každoročné voľby dostatočnou možnosťou nápravy. J. Iredell ale nemal takú vieru v elektorát a ich zástupcov, pretože väčšina presadzuje svoje záujmy na úkor menšiny. „*What Iredell assumed was that judges were disinterested or immune from the passions and prejudices of ordinary humans and that elected representatives of the people sitting as a legislature and having a written constitution before them would willingly ignore the provisions of this fundamental law.*“<sup>117</sup> Táto výmena názorov medzi Spaightom a Iredellom z roku 1787 ilustruje konflikt medzi zástupcami sudcovského konštitucionalizmu a zastupiteľskej vlády.

#### cc) Cooper v. Telfair (1800)

V roku 1782 bol v štáte Georgia vydaný zákonodarným zborom zoznam osôb vinných zo zrady (tzv. *bill of attainder*) kvôli činom spáchaným počas revolúcie. Z tohto dôvodu boli pánovi Cooperovi zhabané všetky pohľadávky, vrátane tej z roku 1774, ktorá bola predmetom sporu. Federálna ústava síce výslovne *bill of attainder* zakazovala, no strana pána Coopera sa na to neodvolávala, zrejme v presvedčení, že toto ustanovenie sa nevzťahuje na *bill of attainder* vydané

---

<sup>116</sup> „Ak by dala ústava takú právomoc sudcom, bolo by to absurdné a v rozpore s praxou kdekoľvek vo svete; s takou právomocou by mohli fungovať ako negatívny zákonodarca, a takou nikdy žiadny sudca nedisponoval... Miesto toho, aby boli spravovaní zvolenými zástupcami v Generálnom zhromaždení, Severná Karolína by bola predmetom vôle pár úradníkov, ľudí, ktorí spájajú vo svojej osobe zákonodarnú i súdnu moc, čo je usporiadanie viac despotické ako starorímsky decemvirát a rovnako neznesiteľné.“ (voľný autorský preklad) Ibidem, s. 220-221.

<sup>117</sup> „Iredell predpokladal, že sudcovia sú bez záujmu a imúnni vášňam a predsudkom bežných ľudí a že zvolení zástupcovia ľudí sedia v zákonodarnom orgáne a majúci pred sebou písanú ústavu budú svojvoľne ignorovať ustanovenia tohto základného práva.“ (voľný autorský preklad) Ibidem, s. 220.

pred účinnosťou federálnej ústavy. Ústava štátu Georgia ani obdobné prohibitívne ustanovenie nemala. Preto strana pána Coopera tvrdila, že v prípade *bill of attainder* nejde o legislatívny, ale o súdny akt, a teda narúša ústavou garantovanú del'bu moci. Táto argumentácia bola odmietnutá na okresnom súde (*District court*) i vyššom obvodnom súde (*Circuit court*), kde rozhodoval sudca Oliver Ellsworth. Prípad sa dostal až pred Najvyšší súd Spojených štátov, kde prevažoval názor, že argumenty s'ťažovateľov sú príliš vágne: „*presumption, indeed, must always be in favour of validity of laws, if the contrary is not clearly demonstrated.*“<sup>118</sup> V podobnom duchu sa vyjadril aj sudca Paterson: „*The constitutions of several of the other states of the Union contain the same general principles and restrictions; but it never was imagined, that they applied to a case like the present; and to authorize this court to pronounce any law void, it must be a clear and unequivocal breach of the constitution, not a doubtful and argumentative implication.*“<sup>119</sup>

#### cd) Marbury vs. Madison

V prezidentských voľbách v roku 1800 porazil demokraticko-republikánsky kandidát T. Jefferson vtedajšieho federalistického prezidenta J. Adamsa, no svojho úradu sa ujal až 4. marca 1801. V medzidobí prijal Kongres novelu zákon o súdnictve (*Judiciary Act*) z roku 1789, ktorá zahŕňala rozšírenie existujúcich súdov o nových sudcov. Dňa 3. marca 1801 (deň pred tým, než sa Jefferson ujal úradu) nominoval Adams 58 nových sudcov, vrátane W. Marburyho. Nasledujúci deň boli nominácie *en masse* schválené v Senáte. K tomu, aby boli účinné, však museli byť doručené. Táto úloha padla na J. Marshalla, ktorý už bol novo vymenovaným predsedom Najvyššieho súdu (*Chief Justice*), stále jednal ako štátny sekretár (*Secretary of State*). Hoci väčšina nominácií doručená bola, medzi inými i nomináciu W. Marburyho sa doručiť nepodarilo skôr, ako sa úradu *Secretary of State* ujal J. Madison. Ten zvyšné nominácie doručiť odmietol. Následne nová Kongres vrátil *Judiciary Act* do stavu z roku 1789.

---

<sup>118</sup> „prezumpcia musí byť, samozrejme, vždy v prospech platnosti práva, ak opak nebol jasne preukázaný.“ (voľný autorský preklad) Casto, W. R. James Iredell and American Origins of Judicial Review. In Connecticut Law Review, Vol 27, No. 2, 1995, s. 18.

<sup>119</sup> „ústavy niekoľkých štátov Únie obsahujú rovnaké princípy a reštrikcie, ale nikdy nebolo predstaviteľné, že by sa aplikovali na prípad ako tento; a k zmocneniu súdu prehlásiť akýkoľvek zákon za neaplikovateľný musí byť preukázané jasné a jednoznačné porušenie ústavy, nie spochybniteľná a diskutabilná interpretácia.“ (voľný autorský preklad) Ibidem, s. 18.



Viac ako konkrétne rozhodnutie o Marburyho prípade sú podstatné Marshallove argumenty v prospech súdnej kontroly ústavnosti zákonov. Ústava stanovuje zákonodarnej moci určité limity. Legislatívne akty, ktoré jej odporujú, ale nemôžu byť platne považované za zákony. Keďže ide o akt neplatný, nemôže zaväzovať súdy. „*Soudní moc je nepochybně oprávněna i povinována říci, co je zákon... jestliže si dva zákony protirečí, musejí soudy rozhodnout o působnosti každého z nich.*“<sup>120</sup> Z tohto dôvodu musí podľa neho súd rozhodnúť tak, že protiústavný zákon neaplikuje, inak by porušil princíp, že ústava je nadradená bežným zákonom. V tejto súvislosti však musíme zdôrazniť, že ústava je nadradená i súdom. Pohľadom kontinentálneho právnika, ktorý zásadu enumeratívneho verejnoprávných pretenzií považuje za imanentnú ideu moderného právneho štátu, musíme podotknúť, že súdna kontrola ústavnosti v Spojených štátoch žiadnu dostatočnú oporu v ich ústave nemá.

### **Oddiel 3 Historický vývoj v Rakúsku**

Nutnou podmienkou pre vznik právnej kontroly ústavnosti zákonov je existencia právnych noriem ústavnej právnej relevancie. Ďalším krokom je zriadenie orgánu, ktorý autoritatívne preskúma súlad právnych noriem (právnych predpisov) zákonnej právnej relevancie s právnymi normami ústavnej právnej relevancie. V prvej časti tohto historického výkladu sa zaoberáme vznikom moderného rakúskeho ústavného práva, v druhej opisujeme zriadenie a vývoj orgánu právnej kontroly ústavnosti.

#### **a) Vznik moderného rakúskeho ústavného práva**

Tradične tvoria materiú ústavného práva organizácia štátu a štátnych orgánov a katalóg základných práv. V Rakúskom cisárstve, ktoré bolo na začiatku 19. stor. absolutistickou monarchiou, tvorí ústavné právo Habsburské rodový poriadok (*Hausordnung*) a nástupnícke pravidlá ako Pragmatická sankcia z roku 1713. Právna úprava nástupníctva na trón je v absolutistickej monarchii napokon najdôležitejším

---

<sup>120</sup> Vid' Kuklík, J. Selteneich, R. Dějiny angloamerického práva. 2. vydání. Praha : Leges, 2011, s. 538.

ústavnoprávnym problémom.<sup>121</sup> Prvé formálne ústavy Rakúskeho cisárstva pochádzali z Tirolska (1816), Galície (1817) a Kraňska (1818). Po skúsenostiach z revolučného Francúzska však neexistovala reálna šanca na vydanie ústavy pre celú monarchiu. Vonkoncom neprichádzalo do úvahy, že by boli súdy zmocnené ku kontrole politických rozhodnutí.

Prvé diskusie o základných právach síce v Rakúsku začali v 18. stor., no neorientovali sa na americké ani francúzske vzory. Niesli sa v znamení prirodzeno-právnych úvah a boli vedené v súvislosti s úsilím o kodifikáciu občianskeho práva.<sup>122</sup> Cisár Leopold II (1790 – 1792) už ako toskánsky veľkvojvoda (1765 – 1790) osobne spolupracoval na príprave toskánskej ústavy, ktorá ale kvôli jeho odchodu do Viedne nikdy nenadobudla platnosť.<sup>123</sup> V roku 1790 poveril svojho učiteľa Karla Antona von Martiniho (1726 – 1800) úlohou vypracovať všeobecný rakúsky občiansky zákonník. O dva roky neskôr predložil Martini návrh, ktorý sa síce neuplatnil v celej monarchii, ale stal sa predlohou Západogalícijského zákonníka (1797). Ten v § 4 rozlišoval medzi prirodzenosťou človeka založenými, vrodennými právami (*in der Natur des Menschen begründeten*), ktoré Martini označuje ako ľudské práva (*Menschenrechte*) a právami a povinnosťami, vzniknutými na základe spoločenského života (*vermöge des gesellschaftlichen Lebens entstanden*), označenými ako pozitívne. Medzi vrodené práva človeka mali patriť predovšetkým: „*das Recht sein Leben zu erhalten, das Recht die dazu nöthigen Dinge sich zu verschaffen, das Recht seine Leibes- und Geisteskräfte zu veredeln, das Recht sich und das Seinige zu vertheidigen, das Recht seinem guten Leumund zu behaupten...*“<sup>124</sup> Radí sem tiež právo na vlastníctvo a zmluvnú slobodu (§ 30). Tieto práva ostávajú nemenné aj v kruhu občianskej spoločnosti: to čo je jednému podľa týchto práv dovolené, nesmie byť inému zakázané a naopak (§ 31). Veľký dôraz kladie na možnosť súdnej ochrany (§ 36 a nasl.), ktorá v rámci súkromného

---

<sup>121</sup> Vid' Heller, K. Der Verfassungsgerichtshof. Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich Anfängen bis zur Gegenwart. Viedeň : Verlag Österreich, 2010, s. 85.

<sup>122</sup> Ibidem, s. 85.

<sup>123</sup> Vid' Peham, H. Leopold II.: Herrscher mit weiser Hand. Wien : Verl. Styria, 1987, s. 131.

<sup>124</sup> „právo chrániť si vlastný život, právo zaobstarávať si k tomu nutné veci, právo zušľacht'ovať svoje telesné a duševné sily, právo seba a svojich obraňovať, právo udržiavať svoju dobrú povesť...“ (voľný autorský preklad) Bürgerliches Gesetzbuch für Westgallizien. University of Michigan Gedruckt bey Joseph Hraschankzy, k.k. deutsch- und hebräischen Hofbuchdrucker und Buchhändler, 1797, s. 10 (§ 29).

práva môže byť vedená aj proti cisárovi (§ 37). Rozhodnutia, ktoré sú vydané bez predpísaného súdneho postupu nenadobudnú platnosť ani účinnosť (§ 39).

V nasledujúcom období bola rozhodujúca antipatia cisára Františka II. voči akejkoľvek forme prirodzeno-právnych ustanovení. Veľkou mierou k nej prispel šok z francúzskej revolúcie. Vo vedení prípravy občianskeho zákonníka pokračoval Franz Edler von Zeiller (1751 – 1828), Martiniho žiak, postavil sa však voči prirodzeno-právnym ideám. Spomenutie vrodenných práv v § 16 bolo skôr proti Zeillerovej vôli. Považoval základné práva za vzťah, ktorý sa týka občana a štátu, nie je súkromnoprávnej povahy, a preto by v občianskom zákonníku predstavoval cudzorodý prvok.<sup>125</sup> Po Viedenskom kongrese (1815) prevažujú v Rakúsku konzervatívne sily a významnejšia diskusia o základných práva do polovice 19. storočia.

Všetky ústavy vydané alebo prejednávané v revolučných rokoch 1848-1849 (Pillersdorfova, Kroměřížska, Stadinova) obsahovali katalóg základných právach.<sup>126</sup> Po porazení všetkých vzbúr a upokojení vnútropolitckej situácie však cisár dvoma patentmi<sup>127</sup> ústavu z roku 1849 zrušil a s ňou aj patent o základných právach. Katastrofálne porážky v Taliansku v 50-tych rokoch ale prinútili cisára k ústavným reformám. Kým októbrový diplom<sup>128</sup> (1860) bol len holým politickým vyhlásením o zmenách v organizácii štátu, Februárový patent<sup>129</sup> (1861) už označuje Pragmatickú sankciu Karla VI. (1713) a Októbrový diplom označuje ako „*Regelung der staatsrechtlichen Verhältnisse der Monarchie*“<sup>130</sup> a vymenované základné zákony ako ústavu (*Verfassung*). Ďalšie základné zákony (o ríšskom zastupiteľstve, o zemskom zriadení, zemskom volebnom poriadku) boli jeho prílohou. Chýbal mu ale katalóg základných práv v najbližších rokoch boli vydané len zákony o ochrane osobnej slobody (RGI 1862/87) a obydliia (RGI 1862/88).

Vydaním decembrovej ústavy (1867), ktorej súčasťou bol základný zákon o všeobecných občianskych právach (RGI 1867/142), sa zavŕšila jedna etapa vývoja základných práv a z Rakúska sa stáva konštitučná monarchia a právny štát.

<sup>125</sup> Vid' Heller, K. Opus citatum, s. 87.

<sup>126</sup> Spolu s tzv. Stadionovou ústavou (marec 1849) vyšiel aj Ríšsky patent o základných právach.

<sup>127</sup> Patenty z 31. 12. 1851, RGI 1852/2, RGI 1852/3.

<sup>128</sup> Cisársky diplom z 20. 10. 1860 o úprave vnútorných štátových vzťahov monarchie, RGI 1860/226. Samo použitie slova diplom ukazuje, že sa cisár formálne neodchyľuje od svojho absolutistického nároku. Vid' Heller, K. Opus citatum, s. 93.

<sup>129</sup> Cisársky patent z 26. 2. 1861, RGI 1861/20

<sup>130</sup> „Pravidlá pre štátové vzťahy v monarchii.“ (voľný autorský preklad)

Rakúska právna veda rozlišovala v rámci ústavy štátno-organizačné ustanovenia, programové ustanovenia a subjektívne základné práva.<sup>131</sup> Esenciálnou právnou otázkou bolo, či práva uvedené v základnom zákone sú priamo aplikovateľné. Sedem z dvadsiatich výslovne predpokladalo zákonné prevedenie a len 9 z 20 teoreticky nepotrebovalo prevádzací predpis, pretože boli aplikovateľné aj bez zákonného podkladu (čl. 4, 7, a 8) alebo boli len programového rázu (čl. 17. veta 1.). *„Die Beratung des Verfassungsausschusses läßt insgesamt erkennen, dass man der Meinung war, die Grundrechtsbestimmungen des StGG seien erst durch den Gesetzgeber auszuführen.“*<sup>132</sup>

## **b) Vznik orgánu súdnej kontroly ústavnosti**

Do vydania decembrovej ústavy v roku 1867 neexistoval v Rakúsku orgán ústavno-právnej kontroly moci zákonodarnej. Nebolo mysliteľné, aby súdy boli zmocnené ku kontrole politických rozhodnutí.

### ba) Ríšsky súd

Zákomom o zriadení ríšskeho súdu RGBI 1867/143 však vzniká v Rakúsku prvýkrát štátny orgán, ktorý požíva niektoré z typických právomocí typického ústavného súdu:

- a) poskytoval ochranu ústavne zaručených politických práv občanov
- b) rozhodoval v kompetenčných konfliktoch medzi štátnymi orgánmi
- c) presadzoval nároky nesúkromnoprávnej povahy voči Ríši a jej jednotlivým zložkám.

Okrem vyššie spomenutých právomocí bol Ríšsky súd, podobne ako aj ostatné súdy, oprávnený k prieskumu platnosti nariadení.<sup>133</sup> Po zriadení Správneho súdneho dvora mu ostala v rámci rozhodovania kompetenčných konfliktov len právomoc rozhodovať spory o príslušnosti medzi Správnym súdnym dvorom a všeobecnými súdmi.

---

<sup>131</sup> Vid' Gumplowicz, L. Allgemeines Staatsrecht. 3., verm. u. verb. Aufl. Innsbruck : Wagner, 1907, s. 28.

<sup>132</sup> „Porada ústavného výboru nechala celkom na vedomie, že sa priklonilo k názoru, že ustanovenia o základných právach zákona o všeobecných občianskych právach sú vykonateľné až prostredníctvom zákona.“ (voľný autorský preklad) Heller, K. Opus citatum, s. 97.

<sup>133</sup> Ibidem, s. 105.

Na rozdiel od debaty o základných právach sa v Ústavnom výbore Ríšskeho snemu diskutovali i zahraničné vzory: „*Die amerikanische Union betrachtet den obersten Gerichtshof längst als einen der wesentlichsten Grundsteine der Verfassung, als gelungene Lösung der Aufgabe, die unentbehrliche oberste Rechtsprechung der Union mit der vollsten Möglichkeit einer wohltätigen Entwicklung der Einzelstaaten in Einklang zu bringen.*“<sup>134</sup> Svoju činnosť začal 21. júna 1869, prvé ústne pojednávanie sa konalo 29. novembra 1869.<sup>135</sup>

Ríšsky súd sa skladal zo 14 členov a 4 náhradníkov. Prezident a jeho zástupca boli menovaní cisárom, ktorý pritom nebol viazaný žiadnymi obmedzeniami. Zvyšných 12 členov a 4 náhradníci boli menovaní tiež cisárom, ale každá polovica na návrh jednej z komôr Ríšskej rady. Na každé obsadzované miesto boli predkladané tri návrhy, ktoré teoreticky mohol cisár odmietnuť aj všetky.<sup>136</sup> Rozdelenie dosadzovacej právomoci medzi cisára a ríšsku radu odôvodnil Ústavný výbor nasledovne: „*Bei der hohen politischen Bedeutung des Reichgerichtes ist es daher eine wesentliche Bedeutung seines Wertes, dass die Volksvertretung auf die Wahl seiner Mitglieder und dadurch auf die Unabhängigkeit seiner Ansprüche einen entscheidenden Einfluß übt; dass dieselbe nicht ausschließlich der Exekutivgewalt überlassen bleibe, vielmehr beide Gewalten im Staate schon in der Art der Ernennung die nötige Garantie für jene Interessen finden, welche zunächst ihrer Wahrung anvertraut sind.*“<sup>137</sup> Podľa Ústavného výboru bola funkcia doživotná, aby sa dosiahlo celkom nezávislé, nestraničné a pre svoju vysokú a ťažkú úlohu vyspelé kolégium sudcov. Doživotným menovaním budú sudcovia odtrhnutý od vplyvu vlády, meniacich sa stranických štruktúr a budú túto funkciu vykonávať voľne, nenanútene a samostatne.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> „Americká únia považuje Najvyšší súd už dlho za základný kameň ústavy, ako vydarené riešenie úlohy, sklbiť nepostrádateľnú najvyššiu judikatúru Únie s maximálnou možnosťou priaznivého rozvoja jednotlivých štátov.“ (voľný autorský preklad) Spaun, J. von. Das Reichsgericht : die auf dasselbe sich beziehenden Gesetze und Verordnungen samt Gesetzesmaterialien sowie Übersicht der einschlägigen Indikatur und Literatur. Wien : Manz, 1904, s. 26.

<sup>135</sup> Vid'. Heller, K. Opus citatum, s. 95.

<sup>136</sup> Ibidem, s. 102.

<sup>137</sup> „Pri vysokej politickej dôležitosti Ríšskeho súdu je podstatné, že ľudové zastúpenie vykonáva rozhodujúci vplyv na jeho voľbu, čím vplyva na jeho nezávislosť. Tým, že to nebolo ponechané len na exekutívu, dáva väčšie garancie pre zastupovanie záujmov, ktoré má chrániť.“ (voľný autorský preklad) Spaun, J. Opus citatum, s. 33.

<sup>138</sup> „*ein vollkommen unabhängiges, unparteiisches und seiner hohen und schwierigen Aufgabe gewachsenes Richterkollegium zu erlangen. Durch die Ernennung auf Lebensdauer werden die Richter den Einflüssen der Regierung, dem wechselnden Parteigetriebe, überhaupt allen in freie,*

Právomoc súdneho ústavnoprávneho prieskumu zákonov bola vedome vylúčená. Aby rakúske sudy nemohli nasledovať vzor amerického Najvyššieho súdu, v čl. 7 základného štátneho zákona o súdnej moci (RGrBl 1867/144) je explicitne stanovené: *„Die Prüfung gehörig kundgemachter Gesetze steht den Gerichten nicht zu.“*<sup>139</sup> Pre istotu, aby nebol prípustný výklad, že čl. 7 zákona o súdnej moci sa vzťahuje len na všeobecné sudy, je to isté ustanovenie zopakované v § 30 zákona o organizácii Ríšskeho súdu (RGrBl. 143/1967). Správa Ústavného výboru hovorí o nedokončenosti ústavného *status quo*: *„Bei der Unfertigkeit unserer Verfassungszustände und mit Rücksicht auf die traurigen Erfahrungen der Vergangenheit erschien aber jede Antastung der gesetzgebenden Gewalt der Vertretungskörper, jede Unterordnung derselben unter einen Richterspruch gefährlich, und musste diese Frage der Zukunft überlassen bleiben.“*<sup>140</sup>

Na Ríšsky súd bolo v právnej vede od začiatku nahliadané ako na ústavný súd a bol dokonca takto aj výslovne označovaný.<sup>141</sup> Rakúsky slovník štátneho práva uvádza k heslu Ríšsky súd: *„Allein von jener früheren Anlage der Institution verblieb ihr die Bezeichnung als „Reichsgericht“, die Kompetenz als „Verfassungsgerichtshof“ zum Schutze verfassungsmäßig gewährleisteter Einzelrechte...“*<sup>142</sup> Georg Jellinek (1851 – 1911), svetoznámy právny pozitivist, vo svojom diele *Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich* vychádza z myšlienky, že rozlišovanie na zákonnú a ústavnú právnu relevanciu právnych predpisov slúži nielen ako garant politickej stability, ale aj k ochrane menšín.<sup>143</sup> Protiústavné konanie zákonodarného orgánu označuje termínom bezprávie (*Unrecht*). Navrhoval súdnu kontrolu ústavnosti zákonov, problémy však videl v následnej kontrole.<sup>144</sup> Odporúčal

---

*unbefagene und selbständige Auffassung trübenden Beziehungen möglichst entrückt“.* Spaun, J. Opus citatum, s. 33.

<sup>139</sup> „Sudy nie sú príslušné k prieskumu vyhlásených zákonov“ (voľný autorský preklad)

<sup>140</sup> „Pri nedokončenosti nášho ústavného stavu a vzhľadom na smutné skúsenosti z minulosti javilo sa každé dotknutie zákonodarnej moci zastupiteľského telesa a každé jej podriadenie sudcovskému výroku ako nebezpečné, a preto musí byť táto otázka prenechaná budúcnosti.“ Spaun, Opus citatum, s. 32.

<sup>141</sup> „so muß es im Staate eine unabhängige höchste Gerichtsinstanz geben, welcher die Obhut dieser gegenseitigen Grenzen, also im gewissen Sinne die Obhut über die Verfassung übertragen wird. Dieser höchste Gerichtshof, der die Beobachtung der Verfassung zu wachen hat, also dieser eigentliche Verfassungsgerichtshof ist das Reichsgericht.“ Vid' Gumpłowicz, Opus citatum, s. 154.

<sup>142</sup> „Ríšsky súd má právomoci ústavného súdu.“ (voľný autorský preklad) Mischler, E. Ulbrich, J. Oesterreichisches Staatswörterbuch: Handbuch des gesammten österreichischen Öffentlichen Rechtes. Band 1. Wien : A. Hölder, 1895, s. 883.

<sup>143</sup> Vid' Jellinek, G. Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich. Wien : A. Hölder, 1885, s. 18.

<sup>144</sup> Vid' Ibidem, s. 6.

system, kde by menšina, ktorej právo bolo dotknutým zákonom narušené, sa obrátila so žiadosťou na ústavný prieskum na súd.<sup>145</sup> Obával sa, že krátka doba výkonu funkcie sudcu by mohla spôsobiť, že sudcovia budú vystupovať ako stranícki zástupcovia aktuálne vládnucej väčšiny. Nie je to náhoda, že sa jeho názory zhodovali s právnou úpravou Ústavného súdu podľa Ústavy 1920. Jeho študentom v Heidelbergu bol Hans Kelsen, hoci ich osobný vzťah nebol dobrý.<sup>146</sup> Heinrich Jaques (1831 – 1894), rakúsky právnik a politik, dvorný a súdny advokát, ktorý tiež študoval v Heidelbergu podporoval Jellinkove návrhy s tou zmenou, že navrhoval preventívnu kontrolu. Vo svojich návrhoch cituje Hamiltona, čím opätovne dokazuje, že americké vzory boli všadeprítomné.<sup>147</sup> Karl Renner (1870 – 1950), rakúsky politik a právnik, navrhoval, aby na čele Spolkového ústavného súdneho dvora stál samostatný funkcionár (*Einzelfunktionär*) rangu spolkového kancelára, ktorého označil ako Spolkový sudca (*Budesrichter*). Mal byť volený na spoločnom zasadnutí oboch komôr parlamentu. Tiež by mal designovať svojho nástupcu, aby tento dôležitý úrad nebol nikdy bez vedenia. Zvyšní členovia (*Räter*) mali byť povolaní spolkovým sudcom na trojnávrh oboch komôr parlamentu.<sup>148</sup> Podľa Gumpłowicza i Rennera bola však najdôležitejšou právomocou Ríšskeho súdu právomoc rozhodovať kompetenčné konflikty.<sup>149</sup>

#### bb) Vznik Republiky Rakúsko a provizórny Ústavný súdny dvor

Dňa 30. októbra 1918 Provizórne národné zhromaždenie, zložené z nemeckých poslancov niekdajšieho Ríšskeho snemu<sup>150</sup>, ktoré v štáte prevzalo moc, prijalo Rozhodnutie o základnej štátnej moci (*Beschluss über grundlegenden Staatsgewalt*), niekedy označené ako Ústava z 30. októbra 1918. V § 16 zaviedlo recepčnú klauzulu.<sup>151</sup> Na základe zákonného rozhodnutia (*Gesetzbeschluss*) o forme štátu a vlády z 12. novembra 1918 StGBI 1918/5 bolo rozhodnuté, že Nemecké Rakúsko (*Deutschösterreich*) bude demokratickou republikou (§ 1) a súčasť

<sup>145</sup> Vid' Ibidem, s. 22 a nasl.

<sup>146</sup> Vid' Heller, K. Opus citatum, s. 133-134.

<sup>147</sup> Ibidem, s. 134.

<sup>148</sup> Ibidem, s. 135.

<sup>149</sup> Ibidem, s. 128.

<sup>150</sup> Podobne ako v Československu odvodzovalo rakúske Provizórne národné zhromaždenie svoju legitimitu od posledných volieb v monarchii v roku 1911.

<sup>151</sup> „Insoweit die Gesetze und Einrichtungen, die in den im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder in Kraft stehen, durch diesen Beschluß nicht aufgehoben oder angeändert sind, bleiben sie bis auf weiteres in vorläufiger Geltung.“

Nemeckej republiky (§ 2), potom čo sa cisár vzdal svojich nárokov na trón. Výslovne sa zrušili cisárske privilégia (§ 5). Kelsen tvrdí, že po právnej stránke to bolo revolúciou, pretože Provizórne národné zhromaždenie nemalo právomoc meniť formu štátu. Išlo o prerušenie právnej kontinuity, a to i v prípade, keď sa vykoná bez krviprelievania. Nie je rozhodné ani to, že sa celý štátny aparát bez odporu a rád postavil do služby novému ústavnému zriadeniu.<sup>152</sup> Mnoho budúcich štátnikov mladej Rakúskej republiky zastávalo vysoké štátne funkcie už počas monarchie: Ignaz Seipel (1876 – 1932), člen poslednej vlády, Franz Dinghofer (1873 – 1956), starosta Linzu či Jodok Fink (1853 – 1929), zástupca hajtmana Voralerbergu. Mnoho bývalých monarchistických inštitúcií ostalo dokonca rovnako obsadených. Sedem z deväť členov novo založeného Ústavného súdneho dvora bolo predtým členmi Ríšskeho súdu.<sup>153</sup>

Krátko pred prechodom zákonodarnej moci na Ústavodarné národné zhromaždenie zriadilo Provizórne národné zhromaždenie zákonom z 25. januára 1919 (StGBI 1919/48) Ústavný súdny dvor a prenieslo naňho právomoci bývalého Ríšskeho súdu a procesné normy prevzali z cisárskeho práva. Zákon koncipoval H. Kelsen, ktorý v tom čase pôsobil ako konzultant Štátnej kancelárie (*Staatskanzlei*).<sup>154</sup> Bol zložený z predsedu, podpredsedu, 8 členov a 4 náhradníkov, pričom všetci boli menovaní Štátnou radou (*Staatsrat*). Účasť parlamentu na procese výberu najprv neprichádzala do úvahy.<sup>155</sup>

Novo zvolené Ústavodarné národné zhromaždenie vydalo v roku 1919 sériu zákonov, ktoré sa súhrnne označujú ako marcová ústava. V čl. 15 zákona o ľudovom zastupiteľstve zo 14. marca 1919, StGBI 1919/79, bola Ústavnému súdnemu dvoru udelená obmedzená právomoc prieskumu krajinských zákonov.<sup>156</sup> Podľa Kelsena znamenala protiústavnosť v zmysle tohto článku prekročenie zákonnej kompetencie

---

<sup>152</sup> Vid' Heller, K. Opus citatum, s. 141.

<sup>153</sup> Ibidem, s. 142.

<sup>154</sup> Ibidem, s. 149.

<sup>155</sup> Ibidem, s. 149.

<sup>156</sup> „(1) Gesetzbeschlüsse einer Landesversammlung können wegen Verfassungswidrigkeit (Artikel 12) von der Staatsregierung binnen 14 Tagen nach Einlagen der Mitteilung (Artikel 13) beim Verfassungsgerichtshof angefochten werden. Diese Anfechtung ist der Landesregierung unverzüglich mitzuteilen.

(2) Die Kundmachung des angefochtenen Beschlusses darf erst erfolgen, wenn der Verfassungsgerichtshof die Verfassungsmäßigkeit dieses Beschlusses anerkannt hat. Der Verfassungsgerichtshof hat binnen einem Monat das Erkenntnis zu fällen.“



krajiny, protiústavné prijatie zákona (v procesnom zmysle) a rozpor krajinského zákona s ústavným zákonom (*Staatsgesetz*).<sup>157</sup>

### bc) Ústavný súdny dvor v návrhoch ústav

Ústavodarné národné zhromaždenie, zvolené 6. februára 1919, malo za úlohu vypracovať novú ústavu a predložiť ju na schválenie v referende.<sup>158</sup> Už 5. marca 1919 bol zostavený 21-členný Ústavný výbor, ktorý mal byť fórom k diskusii nad predloženými návrhmi ústavy. Neskôr Karl Renner, v tom čase člen Štátnej rady, navrhol, aby k diskusii o vzniku novej ústavy prizvali aj právnych vedcov. Tak sa 25. novembra stal Hans Kelsen konzultantom štátnej kancelárie (*Staatskanzlei*) pre ústavné právo. Členom štátnej vlády (*Staatsregierung*) i podvýboru Ústavného výboru Ústavodarného národného zhromaždenia sa v októbri 1919 stal aj Michael Mayr, tirolský poslanec.

Séria diskusií nad konkrétnou podobou textu novej ústavy sa vážnejšie začala s prvým návrhom Kresťansko-sociálnej strany (*Christsozialische Partei*). Počítala so zriadením ústavného súdu, ktorý by bol príslušný pre rozhodovanie sporov medzi spolkom a krajinami a krajinami navzájom. Ústavnoprávny prieskum spolkových zákonov nepredvídala.<sup>159</sup>

V rovnakom čase poveril Karl Renner Hansa Kelsena vypracovaním návrhov ústavy a dal mu dve základné smernice: štát má mať spolkový charakter a má byť parlamentnou republikou.<sup>160</sup> Postupne Kelsen zverejnil šesť rôznych návrhov.

Podľa prvého prislúchala Ústavnému súdnemu dvoru okrem iného najmä právomoc rozhodovania kompetenčných konfliktov medzi krajinami a celkom a medzi krajinami navzájom, prieskum zákonnosti prevádzacích nariadení (*Vollzugsanweisungen*) a prieskum súladu krajinských zákonov so spolkovým zákonodarstvom. Právomoc predložiť krajinský zákon na prieskum Ústavnému súdnemu dvoru prislúchala vláde v lehote 4 týždňov od oznámenia krajinskej vlády spolkovej o prijatí nového zákona, ktoré malo byť učené vždy do 4 týždňov

---

<sup>157</sup> Kelsen, H. Die Entstehung des Bundes-Verfassungsgesetzes 1920 in der Konstituierenden Nationalversammlung (Schriftenreihe des Hans Kelsen-Instituts), Wien : Manz, 1984, s. 49 a nasl.

<sup>158</sup> Čl. 1 zákona o ľudovom zastupiteľstve (Gesetz über die Volksvertretung), StGBI 1919/179

<sup>159</sup> Schmitz, G. Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die österreichische Bundesverfassung. Wien : Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1981, s. 42.

<sup>160</sup> List Hansa Kelsena Adolfovi Schärfovi zo 6. decembra 1955. Cit. podľa Schmitz, Opus citatum, s. 44.

po jeho prijatí. Prezident, viceprezident, 7 členov a 4 náhradní členovi mali byť volení Spolkovým zhromaždením<sup>161</sup> (*Bundesversammlung*) a 7 členov a 4 náhradníci mali byť volení v Spolkovej rade<sup>162</sup> (*Bundesrat*). Ich funkčné obdobie malo byť časovo obmedzené a opätovná voľba mala byť prípustná.<sup>163</sup>

Druhý návrh dával Spolkovej vláde právomoc predložiť krajinový zákon Ústavnému súdnemu dvoru na prieskum jeho súladu so spolkovým zákonodarstvom bez časového obmedzenia. Členovia Ústavného súdneho dvora mali byť volení na doživotie. Exekúcia rozhodnutí Ústavného súdneho dvora náležala spolkovému prezidentovi.<sup>164</sup>

V treťom návrhu sa v otázke súdnej kontroly ústavnosti oproti druhému návrhu nenachádzajú zmeny. Štvrtý návrh je v zásade zhodný s prvým.<sup>165</sup> Ani piaty návrh sa v tejto problematike nelíši od prvého.<sup>166</sup> Šiesty návrh sa zhoduje s malými výnimkami, ktoré sa súdnej kontroly ústavnosti netýkajú, s tretím.<sup>167</sup>

V júni 1919 začala vychádzať iniciatíva v tvorbe návrhov ústavy aj z jednotlivých spolkových krajín – Tirolska a Salzburgu. Prvým výsledkom bol tzv. tirolský návrh, zastupujúci názory jednotlivých krajín po diskusii vedenej Tirolskom, vypracovaný senátnym prezidentom Správneho súdneho dvora Stefanom Falserom. Návrh obsahoval preventívnu kontrolu ústavnosti podobne ako prvý Kelsenov návrh s tým rozdielom, že táto právomoc už nenáležala len vláde voči krajinovému zákonodarstvu, ale aj naopak, krajinové vlády boli oprávnené napadnúť na Ústavnom súdnom dvore spolkový zákon kvôli jeho protiústavnosti. Lehoty, počítané ako v prípade prvého Kelsenovho návrhu, činili v oboch prípadoch 14 dní.<sup>168</sup> Ide o prvý prípad, keď bolo navrhované, aby všeobecné celoštátne zákonodarstvo podliehalo ústavnoprávnej kontrole ústavného súdu.

Koncom roka 1919 nasledujú ústavnoprávne rozhovory spolkovej vlády a zástupcov krajín. Objavili sa názory, že právo napadnúť krajinové zákony na Ústavnom súdnom dvore by nemalo prislúchať vláde, ale Spolkovej rade.

---

<sup>161</sup> Tento orgán mal byť volený priamo ľuďom.

<sup>162</sup> Jeho členovia mali byť designovaní krajinovými zhromaždeniami (*Landesversammlung*) na dĺžku ich funkčného obdobia.

<sup>163</sup> Schmitz. *Opus citatum*, s. 49.

<sup>164</sup> *Ibidem*, s. 53.

<sup>165</sup> *Ibidem*, s. 55 a nasl.

<sup>166</sup> *Ibidem*, s. 58.

<sup>167</sup> *Ibidem*, s. 60.

<sup>168</sup> *Ibidem*, s. 62.

Hovorilo sa tiež o odstránení lehoty pre napadnutie krajinského. Jediný, kto takéto právo presadzoval aj pre krajiny voči spolkovému zákonodarstvu bol Stefan Falser.<sup>169</sup>

Odpoveď Štátnej kancelárie našla svoju podobu v 2 návrhoch Michaela Mayra. Tzv. súkromný Mayrov návrh bol vypracovaný na základe interných porád v Štátnej kancelárii a vydaný v porozumení so Štátnym kancelárom. Súdna kontrola ústavnosti mala byť preventívna, ako podľa prvého Kelsenovho návrhu s tým rozdielom, že právomoc napadnúť krajinský zákon nebola časovo ohraničená a medzi oprávnené subjekty boli pridané riadne súdy, ak dospeli počas konania k záveru, že krajinský zákon, ktorý by mali aplikovať nie je v súlade so spolkovým právom.

Približne v rovnakom čase vznikol ale aj druhý návrh, označovaný ako Mayrov návrh. Ten už počítá s Falserovým návrhom a zavádza nielen ústavnoprávnu kontrolu krajinských zákonov, ale časovo neohraničenú ústavnoprávnu kontrolu spolkových zákonov na návrh krajinskej vlády.<sup>170</sup> Túto verziu modelu súdnej kontroly ústavnosti nezmenili ani konferencie v Salzburgu a Linci.

V roku 1920 prichádzajú jednotlivé politické strany s vlastnými návrhmi. Návrh Veľkonemeckej strany počítal len s ústavnoprávnym prieskumom krajinských zákonov. Právomoci Ústavného súdneho dvora podľa druhého návrhu Kresťansko-sociálnej a Sociálnodemokratickej strany zodpovedali Lineckému návrhu. V júli 1920 došlo k vydaniu kompromisného návrhu kresťanských socialistov a sociálnych demokratov, pomenovanom ako Rennerov – Mayrov návrh. Keďže už pôvodné návrhy boli v otázke súdnej kontroly ústavnosti podobné, tento návrh nepriniesol oproti nim žiadne zmeny.<sup>171</sup>

V prinajmenšom zdanlivo bezvýhodiskovej situácii po páde vlády bol 8. júla 1920 ustanovený Podvýbor Ústavného výboru Ústavodarného národného zhromaždenia. Tvorili ho traja zástupcovia z každej z dvoch najsilnejších strán – Kresťansko-sociálnej a Sociálnodemokratickej a jeden zástupca Veľkonemeckej strany. Predsedom sa stal Bauer, ktorý bol tiež predsedom sociálnych demokratov.

---

<sup>169</sup> Ibidem, s. 68.

<sup>170</sup> Ibidem, s. 73.

<sup>171</sup> Heller, K. Opus citatum, s. 170.

Jeho zástupcom bol Ignaz Spiegel. Ich úlohou bolo „über den Sommer möglichst die ganze Verfassung fertig zu machen.“<sup>172</sup>

Od 11. júla do 29. septembra 1920 sa konalo 18 schôdzí podvýboru. Na prvom zasadnutí 11. júla bolo stanovené, že ako východiskové podklady rokovaní o texte ústavy budú slúžiť Rennerov – Mayrov návrh, Linecký návrh vo forme konfrontácie s návrhom štátneho sekretára Dr. Mayra a socialistickej strany, návrh veľkonemcov a návrh Dr. Mayra. Porady ohľadom súdnej kontroly ústavnosti sa konali na 11. schôdzi 25. augusta 1920. Vychádzalo sa z Lineckého návrhu<sup>173</sup> a v oblasti ústavného prieskumu zákonov sa nevykonali žiadne zmeny.<sup>174</sup> K čl. 154 (Exekúcia rozhodnutí spolkovým prezidentom) Kelsen vyzdvihol, že spolkový prezident nedisponuje ozbrojenou mocou, takže by musel o prevedenie požiadať nejaký úrad alebo súd.<sup>175</sup> Na 13. schôdzi 31. augusta sa diskutovalo o prijatí čl. 150a, podľa ktorého by Ústavný súdny dvor vykonával svoje právomoci aj z úradnej povinnosti. Kelsen mienil, že Ústavný súdny dvor by mal byť objektívnym strážcom ústavy (*objektiver Wahrer der Verfassung*). Stály referent (*ständiger Referent*) by mal ako spolkový štátny zástupca (*Bundesanwalt*) neprestajne preskúmavať ústavnosť zákonov.<sup>176</sup> Znenie čl. 156 ods. 1 sa zmenilo na: „*Der Präsident der Verfassungsgerichtshofes steht im Range des Bundeskanzlers, der Vizepräsident im Range eines Bundesministers.*“<sup>177</sup> Na 18. zasadnutí 23. septembra 1920 bolo zmenené, že ústavný prieskum zákonov bude možný aj *ex officio*.<sup>178</sup> Kelsen tiež navrhol, aby počet ústavných sudcov nebol stanovený v ústave. Diskutovalo sa aj, či by sudcovia nemali byť volení v pomere zodpovedajúcom sile politických strán. Schválený text podstatných článkov znel:

Čl. 140:

„(1) *Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Verfassungswidrigkeit von Landesgesetzen auf Antrag der Bundesregierung, über die Verfassungswidrigkeit von Bundesgesetzen auf Antrag einer Landesregierung, sofern aber ein solches*

---

<sup>172</sup> „pripraviť cez leto pokiaľ možno celú ústavu“ (voľný autorský preklad) Ibidem, s. 170.

<sup>173</sup> Ermacora, F. Quellen zum österreichischen Verfassungsrecht (1920) : die Protokolle des Unterausschusses des Verfassungsausschusses samt Verfassungsentwürfen. Wien : Berger, 1967, s. 139-141.

<sup>174</sup> Ibidem, s. 367.

<sup>175</sup> Heller, K. Opus citatum, s. 173.

<sup>176</sup> Ermacora, F. Opus citatum, s. 421.

<sup>177</sup> „Predseda Ústavného súdneho dvora má hodnosť úrovne spolkového kancelára, viceprezident hodnosť úrovne spolkového ministra.“ (voľný autorský preklad)

<sup>178</sup> Ibidem, s. 495.

*Gesetz die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen.*

*(2) Der in Absatz 1 erwähnte Antrag kann jederzeit gestellt werden; er ist vom Antragsteller sofort der zuständigen Landesregierung oder der Bundesregierung bekanntzugeben.*

*(3) Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, mit dem Gesetz als verfassungswidrig aufgehoben wird, verpflichtet den Bundeskanzler oder den zuständigen Landeshauptmann zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung; die Aufhebung tritt am Tage der Kundmachung in Kraft, wenn nicht der Verfassungsgerichtshof für das Außerkrafttreten eine Frist bestimmt. Diese Frist darf sechs Monate nicht überschreiten.“*

Čl. 147:

*„(2) Er (der Verfassungsgerichtshof, pozn. aut.) besteht aus einem Präsident, einem Vizepräsident, ferner der erforderlichen Zahl von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern.*

*(3) Der Präsident, der Vizepräsident sowie die Hälfte der Mitglieder und Ersatzmitglieder werden vom Nationalrat, die andere Hälfte der Mitglieder und Ersatzmitglieder vom Bundesrat auf Lebensdauer gewählt.“*

Podľa čl. 148 bližšiu organizáciu a procesné pravidlá mal stanoviť spolkový zákon.

Je zrejmé, že ústavný prieskum zákonov právnych aktov moci zákonodarnej sa pred Lineckým návrhom týkal len vzťahu spolku voči krajinám. Až Linecký návrh túto právomoc rozšíril aj na spolkové zákony. Tento text prevzal aj Rennerov – Mayrov návrh. Hneď sa však naskytla otázka šírky prieskumu. Doslovné znenie Rennerovho – Mayrovho i Lineckého návrhu hovorí v prospech rozsiahleho prieskumu: *„Der Verfassungsgerichtshof ist bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen an keinerlei Schranken gebunden.“*<sup>179</sup> No žiadatelia o prieskum byť viazaní mohli. Ústavný sudca Adolf Wanschura zastával ešte v roku 1933 názor, že krajiniské vlády môžu požadovať ústavný prieskum spolkových zákonov len, ak sú porušované krajiniské záujmy.<sup>180</sup> *„Der VfGH sei als eine Art Schiedrichter in Konflikten zwischen*

<sup>179</sup> „Ústavný súdny dvor nie je pri prieskume ústavnosti zákonov nijak obmedzený.“ (voľný autorský preklad) Čl. 150 ods. 4 Lineckého návrhu, čl. 188 Rennerovho – Mayrovho návrhu. Porov. Ermacora, F. Opus citatum, s. 139; Heller, K. Opus citatum, s. 170.

<sup>180</sup> Heller, K. Opus citatum, s. 183.

*der Bundesgesetzgebung und der Gesetzgebund der Länder konzipiert.*<sup>181</sup> Podľa Ludwiga Adamowicha seniora musí byť ústavná kontrola rozsiahla, lebo len vtedy bude právna kontrola plnohodnotná a ústavne konformné zákonodarstvo a výkonná moc budú garantované.<sup>182</sup> Na zasadnutí 11. októbra 1919 navrhol Renner, aby nielen spolok, ale aj krajiny mali právo napadnúť spolkové zákony.<sup>183</sup> Podľa právneho historika K. Hellera aj keby sa ústavno-právna kontrola právnych aktov moci zákonodarnej vzťahovala len na vzťah spolku a krajín, dochádzalo by k ústavno-právneému prieskumu ostatných zákonov. V ostatných prípadoch netýkajúcich sa vzťahu spolku a krajín by súd jednoducho neaplikoval protiústavný zákon.<sup>184</sup>

*„Jedním z málo známých aspektů, které stály při vzniku rakouského ústavního soudnictví v roce 1920, byla skutečnost akutní potřeby disponovat státním orgánem způsobilým rušit právní předpisy z období Rakouské monarchie a uvolnit tak ruce novému národnímu zhromáždění k vydávání republikánských zákonů.“*<sup>185</sup>

#### bd) Reforma Ústavného súdneho dvora z roku 1929

V politickej situácii po vypuknutí svetovej hospodárskej krízy sa začali presadzovať hlasy, ktoré na jednej strane volali po silnejšom štáte, na strane druhej presadzovali odpolitizovanie niektorých významných štátnych orgánov, ktoré by mali pôsobiť nezávisle (Ústavný súdny dvor, Správny súdny dvor, armáda). Kritika, že aktívni politici by nemali byť členmi Ústavného súdneho dvora sa miešala s kritikou jeho jednotlivých rozhodnutí.<sup>186</sup>

---

<sup>181</sup> Právomoc ústavno-právneho prieskumu zákonov Ústavným súdnym dvorom by mala byť videná na pozadí rozdeľovania kompetencií medzi spolok a krajiny. (voľný autorský preklad) Vid' Öhlinger, T. Die Entstehung und Entfaltung des österreichischen Modells der Verfassungsgerichtsbarkeit. In: Der Rechtsstaat vor neuen Herausforderungen / hrsg. von B.-Ch. Funk. Wien, 2002, s. 587.

<sup>182</sup> Adamowich sen., L. Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof. In Wiener staats- und rechtswissenschaftliche Studien N.F. 5. Wien : 1923, s. 85.

<sup>183</sup> Stourzh, G. Hans Kelsen, die österreichische Bundesverfassung und die rechtstaatliche Demokratie,. In R. Walter (ed.), Die Reine Rechtslehre in wissenschaftlicher Diskussion. Wien : Manz, 1982, s. 322.

<sup>184</sup> Heller, K. Opus citatum, s. 185.

<sup>185</sup> Pinz, J. Systémový konflikt inštituce ústavního soudnictví s principem demokracie. In Systémové konflikty Pardubice : Univerzita Pardubice, 2011, s. 109.

<sup>186</sup> Ibidem, s. 200.

Tzv. B-VG<sup>187</sup> novela 1929 z 10. decembra 1929 priniesla v tomto viaceré zmeny. Zmenil sa modus výberu sudcov. Boli menovaní spolkovým prezidentom, pokiaľ ide o predsedu, podpredsedu, 6 členov a 3 náhradných členov na návrh spolkovej vlády a pokiaľ ide o zvyšných členov a troch náhradných členov, na trojitý návrh Národnej rady a Krajinskej a stálej rady (*Länder- und Ständerat*).<sup>188</sup> Prezident mohol vybrať jedného alebo žiadneho. Aspoň traja riadni sudcovia a dvaja náhradní mali mať trvalé bydlisko mimo hlavného mesta. Predpokladom menovania bolo ukončené právnické vzdelanie a 10 ročná prax v povolání, pre ktoré je právnické vzdelanie predpísané. Zaviedla sa inkompatibilita s funkciou člena spolkovej alebo krajinskej vlády, člena zastupiteľského telesa, úradníkom (*Angestellte*) a či iným funkcionárom politickej strany. Trvala až do teoretického riadneho zániku mandátu, aby sa dotyční nemohli stať členmi Ústavného súdneho dvora hneď po vzdaní sa funkcie. Pri predsedovi a podpredsedovi Ústavného súdneho dvora trvala inkompatibilita ešte 4 roky po zániku predchádzajúcej funkcie. Novela zaviedla tiež vekovú hranicu 70 rokov, po dosiahnutí ktorej sudca pozbúdal mandát. Na základe prechodných ustanovení bolo stanovené, že funkčné obdobie dovtedajším riadnym členom a náhradným členom končí 31. januára 1930. Všetci členovia Ústavného súdu mali byť menovaní nanovo.

Pod zámienkou odpolitizovania Ústavného súdneho dvora sa však konal malý prevrat. Kelsen, ktorý sám myšlienku odpolitizovania podporoval, dal vo svojej biografii z roku 1947 najavo svoje vtedajšie rozhorčenie: „*Die christlich-soziale Partei unter der Führung Seipels war offenbar entschlossen, den Verfassungsgerichtshof bei der ersten besten Gelegenheit zu beseitigen. Diese Gelegenheit bot die Verfassungsreform von 1929.*“<sup>189</sup> Aj mnohí ďalší, ako napr. K. Renner, túto reformu kritizovali. V konečnom dôsledku to nebola odpolitizácia, ale prepolitizácia (*statt Entpolitisierung Umpolitisierung*). Čiastočne boli zmenené aj jeho právomoci. Právomoc návrhu ústavno-právneho prieskumu zákonov nanovo prislúchala aj Najvyššiemu súdnemu dvoru a Správnemu súdnemu dvoru, pokiaľ bola predpokladom rozhodnutia v konaní, ktoré sa pred nimi viedlo. Lehota,

---

<sup>187</sup> Bundes-Verfassungsgesetz

<sup>188</sup> Skladala sa z Krajinskej rady (skupina zástupcov spolkových krajín) a Stálej rady (skupina stálych zástupcov – vybraných podľa povolání).

<sup>189</sup> „Kresťansko-sociálna strana bola zjavne rozhodnutá Ústavný súdny dvor pri prvej lepšej príležitosti odstrániť. Túto príležitosť ponúkla ústavná reforma z roku 1929.“ (voľný autorský preklad) Heller, K. Opus citatum, s. 202.

ktorú mohol určiť Ústavný súdny dvor na pozbudnutie účinnosti zákona, sa predĺžila na 1 rok. Okrem toho mohol Ústavný súdny dvor vylúčiť, aby predchádzajúce zákonné ustanovenia znova nadobudli účinnosť.

Krátko pred spomínanou novelou bola zavedená možnosť preskúmavať aj ľudové hlasovania.<sup>190</sup> V ustanovení o exekúcii rozhodnutí Ústavného súdneho dvora bolo k zneniu, že výkon rozhodnutia prevádza požiadaný orgán spolku alebo krajiny, doplnené „*vrátane spolkovej armády.*“ Výslovne sa teda stanovilo, že prezidentovi slúži pri výkone rozhodnutia aj spolková armáda.

## Oddiel 4 Historický vývoj v Československu

Vývoj inštitútu právnej kontroly ústavnosti v českých krajinách pred rokom 1918 je popísaný v oddiele venujúcom sa rakúskemu historickému vývoju, keďže do 30. 10. 1918 bolo územie Českej republiky súčasťou Rakúsko – Uhorska.

V uvádzacom zákone k ústavnej listine Československej republiky (*uvozovací zákon*) č. 121/1920 Sb. z. a n. z dňa 29. 2. 1920 bol zriadený prvý orgán špecializovanej a koncentrovanej kontroly na svete. Kým však bol Ústavný súd Československej republiky ustanovený prevádzacím zákonom č. 162/1920 Sb. z. a n. (*o ústavním soudě*), fungoval už niekoľko mesiacov rakúsky Ústavný súdny dvor. Činnosť Ústavného súdu začala koncom roku 1922.<sup>191</sup> V rámci abstraktnej kontroly ústavnosti preskúmaval Ústavný súd súlad zákonov s *ústavní listinou a ústavním řádem*. Mohol tak učiniť výlučne na návrh (Najvyššieho súdu, Najvyššieho správneho súdu, Volebného súdu, Poslaneckej snemovni, Senátu alebo Snemu Podkarpatskej Rusi), ktorý musel byť vznesený do troch rokov odo dňa vyhlásenia, „*později podaný návrh by ústavní soud odmítl, aniž by se ústavností napadeného zákona meritorně zabýval.... Skutečnost, že se lhůta počítala ode dne vyhlášení a nikoli až od účinnosti zákona, do značné míry omezovala možnost soudů napadnout protiústavnost zákona, neboť je logické, že soudy by podezření na protiústavnost povětšinou shledaly až v okamžiku aplikace normy, tedy až poté, co se stala účinnou.*“<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Spolkovým ústavným zákonom zo 7. júla 1929, číslo BGBl 1929/295.

<sup>191</sup> Langášek, T., Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948, Aleš Čeněk, Plzeň, 2011, s. 250.

<sup>192</sup> Ibidem, s. 260-261.



Ústavný súd sa skladal zo siedmych členov. Dvoch vysielal Najvyšší súd, dvoch Najvyšší správny súd a dvoch členov a predsedu prezident republiky (viď čl. III ods. 1 uvádzacieho zákona). Ten vyberal z kandidátov, ktorých mu navrhovali Poslanecká snemovňa, Senát a Snem Podkarpatskej Rusi (dovedna 9 osôb). Ústavní sudcovia vysielaní z Najvyššieho správneho súdu a Najvyššieho súdu boli volení na ich plenárnych zasadnutiach. Kvôli faktickému neustanoveniu Snemu Podkarpatskej Rusi prezentovala kandidátov prezidentovi vláda. V prípade zaneprázdnenosti nastupovali náhradníci. (viď § 1 zákona č. 162/1920 Sb.). Pasívne volebné právo na predsedu a podpredsedu bola znalosť práva, voliteľnosť do Senátu a nesmel byť členom zákonodarného zboru. Funkčné obdobie bolo desaťročné. V prípade predčasného ukončenia funkcie náhradník však nenastupoval, ale vyberal sa rovnakým spôsobom nový ústavný sudca.

V rokoch 1931-1937 však nedošlo k ustanoveniu nových členov.<sup>193</sup> I po vzniku Protektorátu Čiech a Moravy Ústavný súd ešte fungoval, no svoju činnosť ukončil *via facti* nálezom z dňa 23. .5. 1939.<sup>194</sup>

Po dobu svojho fungovania vydal prvorepublikový Ústavný súd 65 nálezov, ale len v jedinom vyslovil s plnými účinkami rozpor s ústavnou listinou.<sup>195</sup>

V čase druhej svetovej vojny nemožno hovoriť o právnom štáte vôbec a preto otázka právnej kontroly ústavnosti je v tomto čase bezpredmetná.

Ústava Československej republiky z 9. mája 1948 dáva právomoc ústavno-právneho prieskumu aktov moci zákonodarnej predsedníctvu Národného zhromaždenia: „*podává, je-li věc sporná, závazný výklad zákonů a rozhoduje výlučně o tom, zda zákon nebo zákon Slovenské národní rady odporuje ústavě...*“ (§ 65 úst. zák. č. 150/1948 Zb.).

Ústavný zákon č. 143/1968 Zb. o československej federácii už však stanovil v čl. 87 právomoc ústavno-právneho prieskumu zákonov Ústavnému súdu ako špecializovanému a koncentrovanému orgánu kontroly ústavnosti (viď čl. 86): „*Ústavní soud Československé socialistické republiky rozhoduje o souladu zákonů Federálního shromáždění s Ústavou Československé socialistické republiky.*“ Podľa čl. 90 ods. 1 „*Jestliže Ústavní soud Československé socialistické republiky*

<sup>193</sup> Sládeček, V. Opus citatum, 2003, s. 2.

<sup>194</sup> Ševčík, V., Sbíрка usnesení a nálezů, Ústavní soud ČSFR, Brno, 1992, s. 35.

<sup>195</sup> Viď Suchánek, R. Jirásková, V. et al. Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona. Vyd. 1. Praha: Leges, 2009, s. 261.

*zjistí, že je nesoulad mezi předpisy ve smyslu čl. 87, vysloví, že dotčené předpisy, jejich část, popřípadě některá ustanovení pozbývají účinnosti; příslušné orgány jsou povinny do 6 měsíců od zveřejnění nálezu Ústavního soudu Československé socialistické republiky dát dotčené předpisy do souladu s Ústavou Československé socialistické republiky... Neučiní-li tak, ztrácejí dotčené předpisy, jejich části nebo ustanovení platnost po 6 měsících od zveřejnění nálezu.“* K jeho skutočnému ustanoveniu ale nedošlo, nebol ani prijatý prevádzací zákon. Konceptia ústavného súdництва z roku 1968 bola v rámci histórie tohto inštitútu na území Českej republiky najviac demokratická.

Historický vývoj v rámci Československa zavŕšil Ústavný súd Českej a Slovenskej federatívnej republiky zriadený ústavným zákonom č. 91/1991 Zb. a upravený ďalej zák. č. 491/1991 Zb., o organizácii Ústavného súdu Českej a Slovenskej federatívnej republiky. Ten mal právomoc právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej (vid' čl. 2 ústavného zákona). Podľa tejto koncepcie pozbúdali protiústavné právne predpisy účinnosť dňom vyhlásenia nálezu. Orgány, ktoré tieto predpisy vydali, boli povinné ich do šiestich mesiacov od vyhlásenia nálezu Ústavného súdu uviesť do súladu s ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, po prípade zákonmi Federálneho zhromaždenia a pokiaľ tak neučinili, pozbudli tieto predpisy po šiestich mesiacoch odo dňa vyhlásenia nálezu i platnosť (čl. 3 ústavného zákona č. 91/1991 Sb.).<sup>196</sup>

---

<sup>196</sup> Vid' Ibidem, s. 280-281.

## **Kapitola III Niektoré právne problémy vyplývajúce z právno-teoretického pohľadu na fenomén právnej kontroly ústavnosti**

Na výkone kontroly ústavnosti sa môže podieľať ľud sám ako pôvodný predstaviteľ ústavodarnej moci alebo ho delegovať na štátny orgán ako na odvodeného vykonávateľa ústavodarnej moci.<sup>197</sup> V prípade, že je kontrola ústavnosti vykonávaná ľuďom priamo, nejde o právnu, ale o politickú kontrolu. Právna kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej je tak zverená štátnemu orgánu, ktorého najdôležitejšie aspekty sú predmetom výkladu a rozboru v tejto kapitole. Nie je však vylúčené, že do niektorých procesov môže byť zapojený i samotný ľud.

V nasledujúcom texte sú základné princípy právneho štátu vymedzené v kapitole 1 (ďalej len „Princípy“) aplikované na jednotlivé aspekty kontroly ústavnosti.<sup>198</sup>

### **Oddiel 1 Základné princípy moderného právneho štátu aplikované na proces dosadzovania členov orgánu právnej kontroly ústavnosti a na jeho činnosť**

#### **a) Demokratickosť procesu dosadzovania členov orgánu právnej kontroly ústavnosti**

Na začiatku procesu je subjekt s pôvodnou politickou legitimitou (ďalej len „suverén“). Ten členov orgánu dosadzuje sám alebo deleguje túto právomoc na iného (kreačná právomoc). Medzi počtom delegovaní kreačnej právomoci a stupňom (odvodenej) legitimity obsadzovaného orgánu existuje negatívna korelácia. Čím menej delegácii, tým vyššia legitimita orgánu. Keďže dosadzovaný má vždy

---

<sup>197</sup> Aby sme predišli nedorozumeniam, pripomínáme, že ústavodarnú moc nemožno stotožňovať s ustanovujúcou mocou (*pouvoir constituant*) či ustanovenou mocou (*pouvoir constitué*). Ústavodarná moc môže byť vykonávaná v rámci *pouvoir constituant* pri tvorbe ústavy ľuďom (uzatváraní spoločenskej zmluvy), ale aj v rámci *pouvoir constitué* ako kontrola ústavnosti výkonu ostatných zložiek štátnej moci, popríp. ako právomoc dotvárania štátneho práva, ak bola táto právomoc delegovaná ľuďom na niektorý štátny orgán. Ľud však vždy môže delegovanie tejto právomoci odvolať a vykonávať ju sám.

<sup>198</sup> Porov. s. 30 tejto práce.

nižšiu legitimitu ako ten, čo ho dosadzuje (dosadzovateľ), nazývame tento proces dosadzovacia hierarchia. Čím vyššia právomoc dosadzovanému orgánu prislúcha, tým by mal byť stupeň legitimacy vyšší (**zásada hierarchie legitimacy**). Predpokladá sa, že orgán s vyššou legitimitou vyjadrí vôľu suveréna vernejšie ako orgán s nižšou legitimitou, pretože každou delegáciou kreačnej právomoci sa pôvodná vôľa stáva nejasnejšou a jej výkon menej kontrolovateľným (tzv. efekt tichej pošty).<sup>199</sup>

Nie je predmetom tejto práce vymedziť univerzálnu normotvornú hierarchiu. Je však nesporné, že *faculté de statuer* je vyššia ako *faculté d'empêcher* a taktiež, že vyššia právna relevancia *ceteris paribus* determinuje vyššiu právomoc. Zákonodarná moc vždy zahŕňa *faculté de statuer* i *faculté d'empêcher*.

Ak normotvorná hierarchia nezodpovedá dosadzovacej hierarchii,<sup>200</sup> znamená to porušenie zásady hierarchie legitimacy. Zníženie autentickosti vyjadrenia vôle suveréna však možno aspoň čiasťočne korigovať vyššími nárokmi na proces rozhodovania obsadzovaného orgánu. Zamedziť tzv. efektu tichej pošty možno napríklad tým, že k prijatiu rozhodnutia orgánu s nižšou legitimitou bude vyžadovaná vyššia väčšina ako k prijímaniu rozhodnutí orgánu s vyššou legitimitou. Ak orgán s vyššou legitimitou a nižšou normotvornou právomocou rozhoduje prostou väčšinou, orgán s nižšou legitimitou ale vyššou normotvornou právomocou by rozhodoval s napríklad dvojtretinovou väčšinou. (**zásada kvalifikovanejšej väčšiny**).

Na spôsob dosadzovania štátnych orgánov v súvislosti s ich vzájomnými vzťahmi nadradenosti a podradenosti sa uplatňuje **špeciálna veta o legitimitě štátnych orgánov**. Tá hovorí, že ak neplatí zásada hierarchie legitimacy, musí platiť aspoň zásada kvalifikovanejšej väčšiny.

Predstavme si napríklad, že orgán kontroly ústavnosti dosadzovaný dvojstupňovo môže svojimi rozhodnutiami *pro futuro* zaväzovať zákonodarný orgán, ktorý je dosadzovaný jednostupňovo. Hoci na začiatku dosadzovacích procesov oboch orgánov stojí ľud, ak zásada kvalifikovanejšej väčšiny neplatí, nemožno tvrdiť, že výkon kontroly ústavnosti v takomto systéme je plne demokraticky legitímny.

---

<sup>199</sup> Tento proces pripomína detskú hru, pri ktorej si hráči šepotom predávajú správu, ktorá je ale kvôli nedorozumeniam či prepočutiam na konci hry skomolená.

<sup>200</sup> Napríklad vo Zväze sovietskych socialistických republík pred prijatím Ústavy z roku 1936 ľudia volili priamou voľbou správne zbory najnižších noriem, ktoré volili zbory vyšších noriem.

Dosadzovacie právo<sup>201</sup> sa delí na aktívne (právo dosadzovať)<sup>202</sup> a pasívne (právo byť dosadzovaný). Na každom stupni dosadzovacieho procesu sa dosadzovací akt prevedie aktívne (prejav vôle dosadzovateľa) alebo automaticky (bez prejavu vôle kohokoľvek). Nikdy však nesmie ísť o výlučný prejav vôle samotného dosadzovaného: „*Dosazování aktem a projevem vlastní vůle není a nebylo v žádném případě ústavním způsobem dosazování. Každý takový samovolný čin je ve státě vždy protiprávním jednáním a – zdaří-li se – revolucí, která může být důvodem k volbě nového normativního ohniska, nikdy však relevantním aktem podle dosavadního práva (uzurpace).*“<sup>203</sup>

**Aktívne dosadzovanie** je akt prejavu vôle smerujúci k dosadeniu určitej osoby na určitú funkciu. Osoby s aktívnym dosadzovacím právom môžu vybrať konkrétnu osobu, ktorá má obsadiť danú funkciu (priame dosadzovanie) alebo dosadzujú prostredníka, ktorý vyberie konkrétnu osobu alebo ďalšieho prostredníka (nepriame dosadzovanie).

Aktívne dosadzovacie právo môže mať jeden, niekoľkí alebo všetci (všeobecné volebné právo). Pasívne volebné právo môžu mať najmenej dvaja ľudia a najviac všetci. Vzniká aktívne (prezentácia) alebo automaticky (kvalifikácia). Pri prezentácii je možné znova uvažovať o spôsobe dosadzovania prezentovaných až sa nakoniec v dosadzovacom procese musí dôjsť na stupeň, kde sú podmienky pasívneho volebného práva určené automaticky.

V prípade, že je dosadzovací subjekt len jeden alebo dva, nazývame tento akt menovanie. Môže byť prevedený jedinou osobou alebo orgánom, ktorý síce tvorí viacero osôb s vlastným vnútorným procesom prejavu vôle, ktorý sa však navonok javí ako akt jediný. Menovanie dvoma subjektmi môže byť prevedené buď dohodou alebo na seba nadväzujúcimi aktmi. Jeden subjekt prezentuje a druhý prevádza menovanie alebo jeden menuje a druhý menovanie následne schvaľuje.

V prípade, že existujú aspoň tri osoby s aktívnym dosadzovacím právom a aspoň 2 osoby s pasívnym dosadzovacím právom, ide o voľbu. Ak je voľba priamym dosadením, osoby s aktívnym dosadzovacím právom sa nazývajú voliči. Ak nepriamym, prostredníka v tomto procese nazývame voliteľ.

---

<sup>201</sup> K teórii kreácie štátnych orgánov vid' Neubauer, Z. Opus citatum, s. 151 a nasl.

<sup>202</sup> Ak je dosadzovateľom štátny orgán, je presnejšie používať v tejto súvislosti pojem právomoc.

<sup>203</sup> Neubauer, Z. Opus citatum, s. 152.

Výsledkom voľby je dosadenie osoby, ktorá je vôľou najväčšieho počtu. Ten sa nemusí nutne zhodovať s počtom osôb s aktívnym dosadzovacím právom. V prípade, že by to tak bolo ide o rovnú voľbu v materiálnom zmysle. Ak má každý dosadzovateľ rovnaký počet hlasov, no tie nemajú v konečnom dôsledku rovnakú váhu, ide o formálne rovnú voľbu. V prípade, že majú dosadzovatelia rôzny počet hlasov, resp. už na začiatku hlasy s rôznou váhou, ide o nerovnú voľbu.

**Automatické dosadzovanie** je spôsob, pri ktorom je právny dôvod vzniku funkcie iný ako akt vôle smerujúci práve k dosadeniu. Deje sa tak buď lósom alebo na základe dopredu stanovenej skutočnosti, ktorá spravidla spočíva v nejakej vlastnosti dosadzovaného. Typicky to je rod, pohlavie, majetok, vzdelanie, povolanie, funkcia, názor (politický, náboženský a pod.) a vek. Nepopierajúc, že v politickej praxi môžu hrať významnú úlohu i kritériá rodu, pohlavia, majetku či názoru, v kontexte tejto práce považujeme za relevantné previesť bližší rozbor len kritérií vzdelania, povolania, funkcie a veku.

Podstata dosadzovania lósom je, že *„je lhostejné, zda vládnuou či rozhodují všichni nebo někteří nebo jen jeden, neboť se předpokládá, že rozhodnutí by bylo vždy stejné; poněvadž pak v některých případech není technicky možné dát rozhodování všem, určuje se jeden nebo několik rozhodujících losem.“*<sup>204</sup> Podobne ako voľbu ho možno rozdeliť na rovné a nerovné. V prvom prípade je pravdepodobnosť dosadenia pre všetky osoby s pasívnym dosadzovacím právom rovnaká, v druhom rôzna. Rovné losovanie je výsledok dovedenia axiómy rovnosti do úplnej krajnosti.

*„Jestliže politické ideologie nové doby nevěří v racionalitu rodu a majetku jako dosazovacích skutečností, není tomu tak u vzdělání. Ani v nejkrajnější demokratické ideologii nejde zásada rovnosti lidí tak daleko, aby se připouštělo – aspoň do určité míry –, že lidé vyšší duševní úrovně jsou k normotvorbě, resp. dosazování k ní způsobilejší než ostatní.“*<sup>205</sup> Spravidla bude vzdelanie významné len pri pasívnom volebnom práve, pri aktívnom by v demokratickom štáte nemalo hrať žiadnu rolu. Obdobnú povahu ako vzdelanie má i kritérium povolania.

Zastávanie funkcie v štátnej či verejnej správe sa na prvý pohľad podobá kritériu povolania, no odlišuje sa v tom, že tento verejný funkcionár už raz prešiel

---

<sup>204</sup> Neubauer, Z. Opus citatum, s. 159.

<sup>205</sup> Ibidem, s. 170.

nejakým dosadzovacím procesom. Dôsledkom môže byť, že buď z tohto titulu jednej funkcie sa nadobúda i funkcia ďalšia (tzv. virilný mandát) alebo je táto funkcia skutočnosťou relevantnou pre automatické stanovenie pasívneho dosadzovacieho práva k inej funkcii (kvalifikácia), a to jak pozitívne, tak i negatívne.

Vek je jediné kritérium, ktoré je rešpektované naprieč rôznymi štátnymi zriadeniami a politickými ideológiami. Touto skutočnosťou sa totiž nikto nevyklučuje trvalo. *„Tradičnosť a starobylosť tohoto dosadzovacieho dôvodu je patrná tiež ze všech výrazů různých jazyků, podle nichž představy důstojnosti, vlády a moci byly původně spojovány s vyšším stářím (starosta, senát, senior, monsignore, monsieur, sir atd.).“*<sup>206</sup>

Vekové kritériá sa delia na také, ktorých dosiahnutím sa určité právo nadobúda a také, v dôsledku ktorých určité právo zaniká. V rámci prvej kategórie možno ešte rozlišovať všeobecné a zvláštne vekové kritérium. Všeobecné je splnené s dosiahnutím základnej rozumovej a mravnej vyspelosti – dospelosti. Typicky sa pohybuje okolo 18 rokov života. Zvláštne vekové kritériá bývajú často predpokladom pasívneho dosadzovacieho práva. Viažu sa na predpoklad, že na výkon určitej funkcie je nutná vyššia ako všeobecná mravná a rozumová vyspelosť.

Nakoniec je nutné zmieniť, že typickým kritériom automatického dosadzovania do orgánov verejnej moci je nejaká forma príslušnosti k danému štátu. Tá je zväčša daná štátnym občianstvom, v niektorých prípadoch i trvalým pobytom na jeho území. Toto hľadisko považujeme v kontexte kontroly ústavnosti za úplne samozrejmé, pretože priamo vyplýva z axiómy suverenity ľudu.<sup>207</sup>

#### aa) Aktívne dosadzovacie právo

Nech je dosadzovací proces štátneho orgánu akýkoľvek, v modernom právnom štáte musí stáť na jeho začiatku vždy ľud.

Princíp skutočnej účasti vyžaduje rovnú a dostatočnú šancu vyjadriť svoje preferencie. Ak je dosadzovateľom ľud, spĺňajú podmienku rovnosti rovná voľba

---

<sup>206</sup> Ibidem, s. 179.

<sup>207</sup> Normatívnu právomoc nesmú mať osoby, ktoré jej nepodliehajú. Vid' s. 24 tejto práce.

a rovný lós.<sup>208</sup> U nepriamych volieb a lósu je však spochybniteľné splnenie podmienky dostatočnosti. S istotou teda môžeme tvrdiť, že Princípom vyhovujú len priame rovné voľby. To, či sú s nimi v súlade i nepriame rovné voľby, závisí predovšetkým od toho, ako sa materiálne prejaví podmienka dostatočnosti prejavienia preferencií vzhľadom k dôležitosti právomocí dosadzovaného orgánu. Je samozrejmé, že na orgán s právomocou *faculté de statuer* musia byť kladené vyššie nároky týkajúce sa demokratickej legitimacy ako na orgán s právomocou *faculté d'empêcher*. Využitie lósu na prvom stupni dosadzovacieho procesu sa nám však ako vhodné nejaví.

Ak sa orgán kontroly ústavnosti dosadzuje vo viacstupňovom procese, t.j. že ľud dosadzuje orgány, ktoré až následne vyberajú jeho členov, mali by byť tieto orgány volené priamo a rovne. Kontrola ústavnosti zákonodarných aktov je podľa nášho názoru právomoc tak vysokej dôležitosti, že autenticnosť vôle ľudu pri viacstupňovom dosadzovacom procese s využitím nepriamych volieb na prvom stupni by nebola dostatočne obhájitelná. To isté platí o viac ako dvojstupňovom procese, nech už boli spôsoby dosadzovania akékoľvek (teda i priame rovné voľby).

Ak je dosadzovateľ na druhom stupni kolektívny orgán, má opäť všetky možnosti, ktoré mal na prvom stupni ľud. Členov orgánu môže voliť priamo, nepriamo (napr. ustanovením zvláštného výboru) alebo využiť kombináciu prezentácie a lósu (vyberie sa väčší počet kandidátov ako je dosadzovaných miest, spomedzi ktorých sa losuje). Ak je dosadzovateľom na druhom stupni jednočlenný orgán, menovanie prevádza z okruhu prezentovaných kandidátov, ktorí sú vyberaní kolektívnym orgánom podľa predchádzajúcej vety, po prípade ľuďom. To isté platí pre kolektívny orgán, ktorého vôľa však v dosadzovacom procese vystupuje navonok ako jednotná.<sup>209</sup> Menovanie bez prezentácie vždy porušuje princíp materiálnej rovnosti (zložka princípu skutočnej účasti). Esenciálnym aspektom ústavodarnej moci je, že jej výkon vyžaduje väčší konsenzus ako zákonodarná či výkonná moc, čo má byť zárukou zneužitia moci väčšiny proti menšine. Jednočlenný orgán je vždy volený väčšinovo a rovnaký efekt má na reprezentatívnosť vôle ľudu i väčšinové rozhodovanie kolektívneho orgánu. Menovanie bez vyššie popísanej prezentácie teda

---

<sup>208</sup> Ľud už z povahy veci nemôže prevádzať menovanie (je kolektív, menovanie prevádza jeden až dva subjekty) a zo zvyšných automatických spôsobov dosadzovania možno pripustiť len kritérium veku a svojprávnosti.

<sup>209</sup> Vid' definícia menovania, s. 63 tejto práce.



nezaručuje dostatočnú reprezentatívnosť vôle ľudu, aby neporušovalo princíp skutočnej účasti.

Najvyšší zákonodarný orgán je v demokratickom právnom štáte vždy dosadzovaný jednostupňovo na základe všeobecných a priamych volieb.

Ak je orgán kontroly ústavnosti jeho zákonodarných aktov dosadzovaný jednostupňovo, bolo by možné vraviť o súlade s Princípami.

Ak je však dosadzovaný dvojstupňovo a zároveň disponuje *faculté de statuer*, porušuje to zásadu hierarchie legitimacy. Špeciálna veta o legitimitě štátnych orgánov vraví, že v tomto prípade musí platiť aspoň zásada kvalifikovanejšej väčšiny. Ani to však neznamená, že princíp suverenity ľudu ostáva neporušený. Ide skôr o akýsi minimálny korektív jeho porušenia, ktorý by mal napraviť aspoň to, čo sa dá. V každom prípade sme však toho názoru, že orgán kontroly ústavnosti dosadzovaný v dvojstupňovom dosadzovacom procese by *faculté de statuer* disponovať nemal.

Ak orgán kontroly ústavnosti disponuje len *faculté d'empêcher*, možno použitie dvojstupňového dosadzovacieho procesu obhájiť skôr. Hoci ide o nižšiu právomoc ako *faculté de statuer*, právna relevancia jeho normatívnych aktov musí byť minimálne zákonná, aby mohol nad zákonodarnými aktmi vykonávať efektívnu kontrolu.<sup>210</sup> Hoci zásada hierarchie legitimacy je znova porušená, na tomto mieste by už použitie zásady kvalifikovanejšej väčšiny mohlo za určitých okolností byť i v modernom demokratickom štáte prípustné.<sup>211</sup>

#### ab) Pasívne dosadzovacie právo

Pri určovaní pasívneho volebného práva je nutné vyvážiť princíp skutočnej účasti s princípom osvieteného chápania. Je samozrejmé, že čím viac sa kontrola ústavnosti blíži právnosti a vzd'ahuje politickosti, tým viac potrebuje odborného a menej laického elementu. Hoci v modernom právnom štáte vždy predpokladáme, že ľud je dostatočne „osvietený“, aby si vyjadroval svoje vlastné preferencie skrze vyberania svojich zástupcov (axióma svojprávnosti), nemusí byť vždy každý človek dostatočne „osvietený“ na to, aby bol spôsobilý na všetky rozhodnutia v štáte.

---

<sup>210</sup> Pripomíname, že právomoc pozastaviť účinnosť zákonodarného aktu je vždy viac v súlade s Princípami ako zákonodarné akty rušiť (t.j. odobrať platnosť).

<sup>211</sup> Ďalšie okolnosti sa týkajú časových dôsledkov kontroly (preventívna kontrola má prednosť pred následnou), rozsahu záväznosti aktov orgánu kontroly a pod. Detailnejšie sa im budeme venovať v súvislosti s českou právnou úpravou vo zvlášťnej časti.

Automatické obmedzenie pasívneho volebného práva za účelom naplnenia princípu osvietenej účasti princíp skutočnej účasti neporušuje, kým sú kvalifikačné predpoklady kandidátov na členov orgánu kontroly ústavnosti nastavené tak, že nie sú diskriminačné. Nesmú spôsobiť vznik skupiny ľudí, ktorí by v súlade s princípom rovnosti hlasov v rozhodovacej fáze mali mať v orgáne zastúpenie, no kvôli diskriminačnému charakteru kvalifikačných predpokladov vhodných zástupcov nenájde.<sup>212</sup>

Vekové obmedzenie, i to zvláštne je v zásade prípustné. Dosiahnutie určitého vzdelania a výkon určitého povolania taktiež predpokladá väčšie naplnenie princípu osvieteného chápania.

### **b) Demokratickosť spôsobu tvorby vôle orgánu právnej kontroly ústavnosti**

Z rovnakých dôvodov, pre ktoré sme v predchádzajúcom oddiele postulovali nutnosť prezentácie kandidátov na menovanie členov orgánu kontroly ústavnosti, nie je možné akceptovať orgán kontroly ústavnosti ako jednočlenný orgán. Kontrolu ústavnosti má vykonávať kolektívny orgán s primeraným počtom členov.<sup>213</sup>

Vôľa kolektívneho orgánu sa zisťuje hlasovaním. Pri kontrole ústavnosti zákonodarných aktov možno vždy zúžiť rozhodovanie v konečnom dôsledku na dve možnosti: ústavnosť preskúmaného zákonodarného aktu (jeho časti) alebo jeho neústavnosť (protiústavnosť).

Zo zásady legality vyplýva prezumpcia správnosti verejnoprávných aktov. Každý zákonodarný akt je teda považovaný za ústavný,<sup>214</sup> pokiaľ nebol právom predpísaným spôsobom preukázaný opak. Pri ústavnoprávnej kontrole sa má vždy hlasovať o otázke protiústavnosti, nikdy o otázke ústavnosti.

Na prijatie rozhodnutia o protiústavnosti zákonodarného aktu sa môže vyžadovať prostá (väčšina prítomných členov) alebo kvalifikovaná väčšina (väčšina všetkých členov). V rámci oboch možno ešte rozlišovať nadpolovičnú a zvláštnu (vyššiu ako nadpolovičnú väčšina). Základ, z ktorého sa predpísaná väčšina počíta,

---

<sup>212</sup> *Ad absurdum* by šlo o prípad, keby boli kvalifikačné predpoklady viazané na rod. Viac predstaviteľný prípad je, keď by boli kvalifikačné predpoklady viazané na vzdelanie, no taký druh vzdelania by bol materiálne prístupný len bohatým vrstvám spoločnosti.

<sup>213</sup> Hoci by primeranosť počtu členov mala sledovať dostatočnú reprezentatívnosť orgánu, v konečnom dôsledku bude vždy stanovená zákonodarcom (ústavodarcom) arbitrárne. Určiť teoreticky nejaké číslo alebo číselný interval by sme považovali za „hausnumero“.

<sup>214</sup> Ústavný tu znamená opak protiústavného, nie hodnotu právnej relevancie.

tvoria buď všetci prítomní (hlasujúci i tí, čo sa zdržali hlasovania) alebo len skutočne hlasujúci (tí, čo sa zdržali hlasovania sa do základu nepočítajú). Alternatívou je i povinnosť hlasovať pre niektorú z možností – nie je možné sa hlasovania zdržať. Myslíme si, že tento spôsob je pre rozhodovania o ústavnosti zákonodarných aktov najvhodnejší.

Ak sa nemožno hlasovania zdržať, pat môže teoreticky nastať v prípade, že sa hlasovania zúčastní páry počet hlasujúcich. Vyriešiť túto situáciu možno buď zavedením rozhodujúceho hlasu niektorého z členov (spravidla predsedu), v ostatných prípadoch zvíťazí v dôsledku prezumpcie správnosti verejnoprávných aktov alternatíva ústavnosti.

V predchádzajúcom oddiele sme uviedli, že nech je výkon kontroly ústavnosti právomocou typu *faculté de statuer* alebo *faculté d'empêcher*, je vhodné uplatniť na rozhodovanie orgánu kontroly zásadu kvalifikovanejšej väčšiny. Ak teda zákonodarný orgán prijíma zákonodarné akty prostou nadpolovičnou väčšinou, mala by byť pre rozhodovanie orgánu kontroly ústavnosti z dôvodu čo najmenšieho zásahu do suverenity ľudu zavedená zvláštna kvalifikovaná väčšina.

### **c) Rozsah a relevancia právnych účinkov rozhodnutí pri výkone právnej kontroly ústavnosti**

O právnej kontrole ústavnosti v pravom zmysle možno hovoriť len v prípade, že tieto rozhodnutia sú záväzné (nemajú len odporúčací charakter). Ak ide pritom o *faculté d'empêcher*, dôsledkom prehlásenia protiústavnosti je udelenie sankcie: zrušenie zákonodarného aktu (jeho časti), pozastavenie jeho účinnosti alebo zabránenie jeho prijatiu (pri preventívnej kontrole). Ak ide o *faculté de statuer*, sankcie sú rovnaké s tým účinkom, že pôsobia *pro futuro*.

Rozdiel v účinkoch *faculté de statuer* a *faculté d'empêcher* bude zrejmejší pri výklade o rozsahu záväznosti rozhodnutí, resp. o (ne)záväznosti *ratio decidendi*.

#### ca) Adresáti rozhodnutia

Z hľadiska personálnej pôsobnosti sa rozlišuje individuálna a všeobecná záväznosť, z hľadiska vecnej pôsobnosti konkrétna a abstraktná záväznosť.

Ak je rozhodnutie záväzné pre individuálne určené osoby v konkrétne určenej veci, jedná sa o **záväznosť *inter partes*** (relatívna záväznosť).<sup>215</sup> Je typická pre incidentnú kontrolu ústavnosti. Ak je rozhodnutie záväzné pre druhovo určené osoby a druhovo určenú vec, rozhodnutie má **záväznosť *erga omnes***. Je typické pre abstraktnú kontrolu ústavnosti.

Preskúvanie zákonodarných aktov je abstraktnou kontrolou ústavnosti, t.j. kontrolou neurčitého počtu prípadov, ktoré je teoreticky možné pod právne normy zákonodarného aktu subsumovať. V tejto súvislosti sa ponúkajú tri možnosti: vo všetkých prípadoch je možný ústavno-konformný výklad, v niektorých prípadoch ústavno-konformný výklad možný je, v iných nie a ústavno-konformný výklad právnej normy možný nie je. Je samozrejmé, že prvý prípad znamená potvrdenie právnej normy a tretí zrušenie. V druhom prípade sú prípustné obe možnosti. Tu bude rozhodovať miera pravdepodobnosti toho, že či by ponechanie právnej normy v platnosti a účinnosti nespôsobilo tak nerovné podmienky (keďže pre niektorých ústavno-konformný výklad možný je, pre iných nie), že by to bolo s princípmi moderného právneho štátu (princíp rovnosti) nezlučiteľné. Treba pripomenúť, že v pochybnostiach by sa mala uplatniť prezumpcia ústavnosti (správnosti).

Rozhodnutie v procese abstraktnej kontroly ústavnosti je teda záväzné *erga omnes*. Zaväzuje všetky osoby a všetky orgány verejnej moci ho musia pri jej výkone rešpektovať, pokiaľ jeho právna relevancia je vyššia ako právna relevancia nimi vydávaných aktov. V modernom právnom štáte by však nemala byť relevancia rozhodnutí orgánu kontroly ústavnosti nemala voči zákonodarným aktom v pozícií, že by ho obmedzovala zákonodarný orgán vo výkone zákonodarnej moci. Abstraktná kontrola ústavnosti je v kontexte moderného právneho štátu prípustná, jednotlivé jej aspekty však musia vyhovovať Princípom. To predovšetkým znamená, že neporušuje suverenitu ľudu.

---

<sup>215</sup> V zvláštnosti ukážeme, že v niektorých krajinách angloamerickej právnej kultúry môže mať i takéto rozhodnutie na základe zásady *stare decisis* právne účinky aj voči osobám, ktoré neboli účastníkmi konania, v ktorom bolo vydané. Prakticky tak pôjde o rovnaké účinky, akoby malo rozhodnutie záväznosť *erga omnes*, aspoň v niektorej jeho časti.

## cb) Rozsah záväznosti rozhodnutia

Hlavné časti rozhodnutia o (proti)ústavnosti zákonodarného aktu tvorí výrok a odôvodnenie.<sup>216</sup> Vo výroku sa prehlási protiústavnosť, resp. ústavnosť<sup>217</sup> preskúmaného aktu a prípadne stanoví i sankciu. Odôvodnenie sa skladá z *ratio decidendi*, ktoré obsahuje konkrétne právne pravidlo určujúce posúdenie toho preskúmaného skutkového aktu<sup>218</sup>, vytvorené systémom implikácií a argumentov vyplývajúcich z všeobecnejších a jasnejších pravidiel<sup>219</sup> a *obiter dictum*, ktoré tvoria otázky nepodstatné, hypotetické alebo nesúvisiace priamo s daným prípadom a ktoré nie je právne záväzné.

Pravý výkon kontroly ústavnosti vždy vyžaduje záväznosť výroku. Ak *ratio decidendi* záväzné nie je, ide o *faculté d'empêcher*; ak áno, ide o *faculté de statuer*.

*Ratio decidendi* obsahuje právnu normu, ktorá určuje riešenie konkrétneho prípadu. Vo väčšine prípadov táto výsledná právna norma nebude vyplývať výslovne z prameňov objektívneho práva, ale bude dovedená ich výkladom, systémom implikácií a za použitia logických argumentov. Ak sa pripustí záväznosť *ratio decidendi* pri výkone abstraktnej kontroly ústavnosti (a záväznosť *erga omnes*) ide prinajmenšom o tzv. dotváranie práva. To právne pravidlo, ktoré je podstatou *ratio decidendi* už existuje, len nie je výslovné. V danom rozhodnutí je teda iba akoby objavené a výslovne napísané. Teoreticky je takáto úvaha s princípmi moderného právneho štátu zlučiteľná.

Ak by šlo v *ratio decidendi* o právnu normu, ktorá jasne vyplýva z iných právnych noriem, tak v tom prípade netreba jej záväznosť stanovovať v zvláštnom výroku. Ak to jasné nie je, tak kvôli vysokej miere abstrakcie ústavných noriem a obmedzenej možnosti kontroly orgánu kontroly ústavnosti je ťažko rozhodnúť, kedy pôjde o skutočné dotváranie práva a kedy už o tvorbu práva nového. Z princípu enumeratívности verejnoprávnych pretenzií vyplýva, že v prípade pochybností treba mať na činnosť štátneho orgánu skôr vyššie ako nižšie nároky. Práve preto je nutné považovať takúto činnosť za *faculté de statuer*. Nebezpečenstvom pri záväznosti

---

<sup>216</sup> Ostatné časti nie sú pre tento výklad a analýzu relevantné.

<sup>217</sup> Možnosťou je i prijímať rozhodnutia len v prípade protiústavnosti a v prípade ústavnosti žiadne rozhodnutie vo veci samej nevydať.

<sup>218</sup> V prípade abstraktnej kontroly ústavnosti sa nepreskúmava konkrétny skutkový stav, ale zákonodarný akt (súbor právnych noriem). Stále však musí *ratio decidendi* obsahovať konkrétne pravidlo, ktoré určuje prípadnú ústavnosť alebo neústavnosť preskúmaného aktu.

<sup>219</sup> Na začiatku tohto procesu sú pravidlá výslovne upravené v objektívnom práve.

*ratio decidendi* je, že tzv. dotváranie práva môže byť zneužitú na protiústavnú tvorbu práva, ktorá je v rozpore s demokratickým charakterom štátu a zvrchovanosťou vôle ľudu.

## **Oddiel 2 Quis custodiet ipsos custodes? Kontrola orgánu kontroly ústavnosti**

Princíp kontroly programu stanovuje, že v modernom právnom štáte musí mať posledné slovo vždy ľud. I keď deleguje výkon určitej právomoci na niektorý štátny orgán, môže túto delegáciu vziať späť, na výkone delegovanej právomoci sa spolupodieľať a jej výkon kontrolovať.

Keďže v našom prípade je vlastným výkonom delegovanej právomoci opäť kontrola, treba sa mať na pozore, aby sme sa pri zodpovedaní otázky, kto ustráži strážnika, nedostali do začarovaného kruhu, keď budeme hľadať kontrolóra kontrolóra kontrolóra... Na druhej strane nesmie kontrola viesť k faktickému preneseniu právomoci z kontrolovaného na kontrolujúceho. To platí nielen pre kontrolu orgánu kontroly ústavnosti, ale i pre výkon právnej kontroly ústavnosti samotný.

Ľud vykonáva kontrolu sám alebo prostredníctvom k tomu zmocneného orgánu v personálnej a vecnej rovine. Personálnu tvorí dosadzovacia, zosadzovacia a disciplinárna právomoc, pričom niektoré účinky personálnej kontroly možno dosiahnuť i správnym nastavením dĺžky funkčného obdobia a spôsobu jeho plynutia. Vecná kontrola zahŕňa vo všeobecnosti pomer hierarchie noriem, inštančný pomer, zrušovaciu právomoc a prikazovaciu právomoc. V prípade kontroly orgánu kontroly ústavnosti sa však spravidla naraz všetky vymenované právomoci neuplatnia.

### **a) Prostriedky personálnej kontroly**

Zánik funkcie môže byť podobne ako dosadenie do nej aktívne alebo automatické. Aktívne spôsoby vykonávané na základe vlastnej vôle sa nazývajú vzdanie sa (zloženie funkcie, odstúpenie, abdikácia, rezignácia, demisia), na základe cudzej vôle zosadenie (prepustenie, odvolanie, zbavenie funkcie).<sup>220</sup> Mimovôľové zániky funkcie sú viazané na čas (funkčné obdobie) alebo inú objektívnu právnu

---

<sup>220</sup> Právomoc zosadiť osobu z funkcie nie je vždy implicitne zahrnutá v dosadzovacej právomoci. Porov. Neubauer, Z. Opus citatum, s. 157-158.

skutočnosť (napr. spáchanie trestného činu, smrť). Funkčné obdobie môže byť stanovené ako časová jednotka, dovŕšenie určitého veku alebo doživotné. Možnosť rôzneho nastavenia plynutia funkčného obdobia a možnosť odvolateľnosti a ďalšie možnosti zániku funkcie spôsobujú, že do orgánu právnej kontroly ústavnosti sa dosadzujú buď všetci členovia naraz alebo postupne. Princíp skutočnej účasti a rovnosti hlasov v rozhodovacej fáze je dodržaný vtedy, ak je možnosť podieľať sa na obsadení orgánu kontroly ústavnosti rozložená rovnomerne i v čase.

Presným opakom je, keď sa väčšina členov orgánu dosadí v krátkom časovom intervale, pretože ich funkčné obdobia plynuli paralelne. Ak je ich dĺžka zásadne vyššia ako dĺžka funkčných období orgánov, ktoré sa na ich dosadzovaní podieľajú, je možné tzv. „zabetónovanie“ alebo „zakonzervovanie“ tohto orgánu predstaviteľmi dosadenými tými, ktorí už dávno nepredstavujú vôľu ľudu.

#### ab) Dĺžka a spôsob plynutia funkčného obdobia

Funkčné obdobie možno stanoviť trojakým spôsobom: ako pevný časový interval, viazaním na dovŕšenie určitého veku alebo doživotne. Čím je funkčné obdobie dlhšie, tým je *ceteris paribus* nezávislosť daného orgánu vyššia a jeho demokratická legitimita nižšia. Nemožno však bez ďalšieho predpokladať, že určenie funkčného obdobia pevným časovým intervalom bude v priemere znamenať kratšie funkčné obdobia ako keby bolo stanovené na dovŕšenie určitého veku alebo doživotne. V ostatných dvoch prípadoch určuje dĺžku funkčného obdobia aj vek v čase dosadenia. Jeho dolná hranica je určená buď výslovne alebo v dôsledku ďalších automatických predpokladov výkonu funkcie, ktoré objektívne znamenajú určité uplynutie času (napríklad vyštudovanie vysokej školy, prax). Ďalšie okolnosti môžu spôsobiť, že pravdepodobnosť dosadenia v určitom veku bude vyššia, resp. nižšia. Tak sa môže stať, že v systéme s doživotným menovaním, kde však v praxi sú členovia orgánu kontroly dosadzovaní vo veku 60 rokov (a starší), nebude priemerná dĺžka funkčného obdobia priveľmi odlišná od toho systému, kde sú členovia menovaní na 12 rokov a minimálna teoretická ale i praktizovaná hranica je 40 rokov. Tento fakt môže ešte umocniť možnosť opätovného výkonu funkcie. Nerovnaké funkčné obdobia navyše môžu spôsobiť nerovné postavenie orgánov, ktoré do orgánu kontroly ústavnosti dosadzovali. Tak je možné, že v ňom budú presadzovať svoju vôľu ešte dlho potom, čo už sami žiaden úrad nezastávajú.

Pri menovaní na doživotie a k dovŕšeniu určitého veku nie je možné s istotou zabezpečiť, že možnosť podieľať sa na zložení orgánu bude rovnomerne rozložená v čase. I keď sa teoreticky môže stať, že funkčné obdobia nebudú dlhšie ako v prípade stanovenia na určitú dobu, s istotou môžeme tvrdiť, že budú nepravidelné. To spôsobí nerovnosť v dosadzovacom práve, čo je v rozpore s princípom skutočnej účasti a princípom rovnosti hlasov v rozhodovacej fáze. Myslíme si teda, že členovia orgánu kontroly ústavnosti by mali mať funkčné obdobie vymedzené určitým počtom rokov od dosadenia.

#### bb) Odvolanie z funkcie

Zosadenie môže byť viazané na určité taxatívne podmienky (viazané) alebo môže byť predmetom voľnej politickej úvahy (voľné). V zásade platí, že čím širšia je možnosť osobu z funkcie zosadiť, tým je jej postavenie závislejšie na osobe so zosadzovacou právomocou.

Ťažko si predstaviť voľné zosadzovanie v prípade, kde bola osoba dosadená do orgánu čisto automaticky. Automatické dosadzovanie by sa tým fakticky zmenilo na aktívne tak, že by dosadzovateľ zosadzoval automaticky dosadzované osoby dovtedy, kým by neboli v súlade s jeho vôľou. Viazané zosadzovanie v takomto prípade však predstaviteľné je (spáchanie trestného činu, neschopnosť vykonávať funkciu pre chorobu, disciplinárne previnenie).

Pri aspoň čiastočne aktívnom dosadzovaní si možno predstaviť ako viazané tak i voľné zosadzovanie. V prostredí aplikovanej suverenity ľudu je pri kreovaní všetkých orgánov na začiatku ľudu. Môžeme teda tvrdiť, že čím širšia je právomoc odvolávať, tým väčšia je demokratická legitimita daného orgánu. Na druhej strane, tým menšia je jeho nezávislosť. Táto nezávislosť môže byť opodstatnená požiadavkou dekoncentrácie moci. Je iste vhodným nástrojom zaistovania fungovania moderného právneho štátu dekoncentrovať výkon štátnej moci na rôzne orgány, ktoré sú od seba nezávislé. I absolútna funkčná nezávislosť orgánu kontroly ústavnosti od iných štátnych orgánov môže byť v súlade s princípom suverenity ľudu. Na druhej strane, dôsledná aplikácia princípu kontroly programu musí byť zabezpečená inými nástrojmi (napr. zosadzovanie ľuďom, krátke funkčné obdobia).

Odvolávanie či iné spôsoby predčasného ukončenia funkčného obdobia člena orgánu kontroly ústavnosti (smrť, odstúpenie) môžu spôsobiť nepravidelnosť



funkčných období a tým pádom nerovnomerné rozdelenie kreačnej právomoci v čase. Tento problém sa však dá odstrániť inštitútom náhradníkov alebo nastavením dosadzovacieho procesu tak, aby nového člena nominovala práve tá časť dosadzovateľov, ktorú zastupoval člen, ktorému funkcia práve zanikla.

## **b) Prostriedky vecnej kontroly**

Pomer hierarchie noriem je pri kontrole ústavnosti zabezpečený tým, že orgán kontroly ústavnosti je viazaný minimálne ústavným právom.<sup>221</sup> Ak by mal iný orgán *ex offio* voči nemu vykonávať zrušovaciu právomoc, šlo by o prenesenie vlastného výkonu kontroly ústavnosti na tohto nového kontrolujúceho, pred čím sme varovali na začiatku tohto pododdielu. Ak by mala byť teda vecná kontrola rozhodnutí vykonávaná, malo by to byť na návrh kvalifikovaných navrhovateľov.

Ak je kontrola ústavnosti vykonávaná predbežne, a teda rozhodnutie je akýmsi právom veta brániacim zákonodarnému aktu nadobudnúť platnosť (účinnosť), do úvahy prichádza zavedenie zvláštneho procesu na prelomenie tohto kvázi práva veta (napr. kvalifikovaná väčšina v zákonodarnom orgáne).

Ak je kontrola ústavnosti vykonávaná následne ako *faculté d'empêcher*, žiadna zvláštna priama kontrola vyžadovaná byť nemusí, pretože zákonodarný orgán nie je rozhodnutím orgánu kontroly ústavnosti *pro futuro* viazaný.

Ak je kontrola ústavnosti vykonávaná následne ako *faculté de statuer*, istá možnosť prieskumu týchto rozhodnutí ľuďom spravidla na nejaký kvalifikovaný podnet vhodná je.

## **Oddiel 3 Vplyv výkonu právnej kontroly ústavnosti na právnu istotu**

Predbežná kontrola ústavnosti je vykonávaná pred tým, než preskúmaný zákon nadobudne účinnosť (platnosť). Nevplýva teda negatívne na právnu istotu.

Následná kontrola ústavnosti je vykonávaná voči zákonodarnému aktu, ktorý už účinnosť nadobudol. Na jeho základe už mohli byť vydané akty aplikácie práva a mohol spôsobiť vznik práva a povinností či už sám od seba (*ex lege*) alebo v spojení s inou právnou skutočnosťou (právne jednanie). Sankcia (zrušenie,

---

<sup>221</sup> Niekedy i inými právnymi aktmi nižšej ako ústavnej právnej relevancie, napríklad ústavu prevádzací zákon.

pozastavenie účinnosti) voči účinnému zákonodarnému aktu môže spôsobiť neistotu v právnych vzťahoch.

Ak sa tak deje *ex nunc*, je negatívny vplyv na právnu istotu nižšieho rázu. Nedostatkom však je, že vytvára dva právne režimy: na jednej strane tu budú práva a povinnosti, ktoré sa budú posudzovať podľa neústavného zákonodarného aktu, na druhej strane práva a povinnosti, ktoré sa riadia novou úpravou po jeho zrušení (pozastavení jeho účinnosti).

Ak sa však zákonodarný akt ruší (pozastavuje účinnosť) *ex tunc (ab initio)*, nevytvárajú sa síce dva rôzne právne režimy, vplyv na právnu istotu však je zhubnejší. Tento efekt možno korigovať princípom ochrany práv nadobudnutých v dobrej viere (ostávajú v platnosti, ale posudzujú sa už podľa novej úpravy). Bezpodmienečne sa dá tento spôsob kontroly ústavnosti akceptovať len v prípade, že zmena súvisiaca so zrušením zákonodarného aktu (pozastavením jeho účinnosti) je v prospech všetkých osôb, ktoré sú subjektmi daného právneho vzťahu (napr. obnova konania pri odsúdení za TČ, zrušenie daňovej povinnosti a pod.)

## **B. ZVLÁŠTNA ČASŤ**

# Kapitola IV Pozitívno-právna komparácia vybraných aspektov právnej kontroly ústavnosti

## Oddiel 1 Spôsob výberu členov orgánu kontroly ústavnosti

Systémy klasifikujeme podľa druhu a vplyvu štátnych mocí, ktoré sa na kreovaní tohto orgánu podieľajú. Citácie z diel písaných v cudzích jazykoch v tejto kapitole neuvádzame v originále, ale v autorsky preložené.

### a) Priorita výkonnej moci

Pod výkonnou mocou tu rozumieme právomoc hlavy štátu prezidentských systémov alebo vlády parlamentných systémov.

#### aa) Výhradná právomoc výkonnej moci

V tomto modeli má vplyv na dosadzovanie členov do orgánu kontroly ústavnosti jedine výkonná moc. Uplatňuje sa napríklad v niektorých bývalých britských kolóniách a v Japonsku. V Kanade 9 sudcov federálneho súdu by mala menovať síce kráľovná, ale prakticky to činí kabinet. V Indii menuje 8 sudcov federálneho Najvyššieho súdu prezident. Rovnako je to v Ghane a podobne sú menovaní exekutívou sudcovia najvyšších súdov aj v Austrálii, na Novom Zélande, na Srí Lanke, v Juhoafrickej republike, v Írsku a Malajzii.<sup>222</sup> V Japonsku je tiež ustanovovanie členov orgánu súdnej kontroly ústavnosti výhradne záležitosťou exekutívy.<sup>223</sup>

Právne systémy s týmto typom výberu ústavných sudcov buď uznávajú zásadu *stare decisis*, alebo ako v prípade Japonska sú tieto rozhodnutia záväzné len *inter partes*. Kreačný orgán tu predstavuje prezident volený ľuďom alebo vláda, ktorá je zodpovedná zastupiteľskému zboru, teda orgánu s originálnou demokratickou legitimitou.

---

<sup>222</sup> Blahož, J. Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled. Praha : ASPI Publishing, 2001, s. 204.

<sup>223</sup> Wagnerová, E. Ústavní soudnictví. Praha : Linde, 1996, s. 34.

## ab) Účasť legislatívneho orgánu na procese dosadzovania

Právomoc výberu kandidátov do funkcie má síce výkonná moc, ale nutnou podmienkou dokonania menovacieho procesu je súhlas orgánu zákonodarnej moci. Typickým príkladom sú Spojené štáty americké. Prezident tu menuje sudcov Najvyššieho súdu so súhlasom Senátu. *„Z toho vyplýva, že prezident má príležitosť ustanovovať sudcov, ktorí zdieľajú jeho názor. Menovacia právomoc je dôležitá v kontrolovaní smerovania Najvyššieho súdu.“*<sup>224</sup> V praxi je politický názor menovaného sudcu veľmi dôležitým, ak nie najdôležitejším kritériom.<sup>225</sup> Napriek tomu *„nemožno pominúť rolu Senátu ... Obzvlášť v obdobiach keď prezident stráda stranícku či ideologickú podporu v Senáte, sa dôležitosť vplyvu senátorského schvaľovania zvyšuje. Približne jedna pätina prezidentských nominácií sa stretáva s negatívnou odozvou.“*<sup>226</sup> Obdobný spôsob výberu je aj v Argentíne či Rusku.<sup>227</sup>

V Spojených štátoch amerických sa vychádza z precedenčnej záväznosti rozhodnutí a v latinskej Amerike požívajú rozhodnutia relatívnu záväznosť.

Treba ešte poznamenať, že tieto štáty, kde horné komory zastupiteľských zborov dávajú súhlas s menovaním ústavného sudcu, resp. sudcu najvyššieho súdu, sú federáciami, a teda aj zmysel a zloženie týchto komôr je prispôbené federatívnemu usporiadaniu.

## **b) Menovanie hlavou štátu, ktorá nie je súčasťou vlády**

Hoci je v parlamentných systémoch hlava štátu často radená pod výkonnú moc, musíme ju od kolegov z prezidentských systémov odlíšiť, pretože jej právomoci, ale aj spôsob voľby sú odlišné.

### ba) Menovanie po súhlase zastupiteľského orgánu

Tento spôsob výberu ústavných sudcov sa nápadne podobá predchádzajúcemu, americkému modelu, s tým rozdielom, že v parlamentných systémoch nie je hlava štátu minimálne *de facto* rozhodujúcim orgánom výkonnej

---

<sup>224</sup> Stone, G. R. Seidman, L. M. Sunstein, C. R. Tushnet, M. V. Constitutional law. 3rd Edition. New York : Little, Brown and Company, 1996. s. 77-78.

<sup>225</sup> K praxi menovania federálnych sudcov podľa politickej príslušnosti vid' Blahož, J. Opus citatum, s. 73-74.

<sup>226</sup> Stone, G. F. et al. Opus citatum, s. 78.

<sup>227</sup> Čl. 99 odst. 4 argentínskej ústavy; čl. 83 písm. f) ruskej ústavy.

moci. Ďalšou odlišnosťou je, že prezident parlamentnej republiky je väčšinou volený zákonodarným zborom, kým prezident prezidentského systému je volený ľuďom.

Do tohto modelu zaraďujeme predovšetkým Českú republiku, ktorej je venovaná zvláštna časť, kde bude tento spôsob vysvetlený podrobnejšie.

#### bb) Menovanie na návrh zastupiteľského orgánu alebo orgánu výkonnej moci

Orgán zákonodarnej moci má právomoc prezentovať okruh kandidátov, z ktorých potom hlava štátu menuje predpísaný počet ústavných sudcov. Príslušný orgán (zákonodarný zbor alebo vláda) vyberie vyšší počet kandidátov ako obsadzovaných miest, pri výbere z ktorých má prezident voľnú ruku.

Prezident Slovenskej republiky menuje podľa čl. 134 slovenskej ústavy ústavných sudcov na návrh Národnej rady, pričom tá navrhuje dvojnásobný počet kandidátov ako má prezident menovať. Zaujímavosťou je, že návrhy na voľbu kandidátov môže podať mnoho rôznych subjektov: poslanec Národnej rady, vláda, predseda Ústavného súdu, predseda Najvyššieho súdu, generálny prokurátor, záujmové organizácie právnikov (napr. Združenie sudcov Slovenska, Slovenská advokátska komora, Slovenská komora exekútorov) či vedecké inštitúcie (napr. právnické fakulty). Tieto návrhy sa podávajú ústavnoprávnemu výboru parlamentu, ktorý ich so svojim stanoviskom, či navrhnutí občania splňajú predpoklady na výkon funkcie ústavného sudcu, predloží predsedovi Národnej rady.<sup>228</sup>

Rakúsky Ústavný súdny dvor sa skladá podľa čl. 147 ods. 2 rakúskej ústavy z predsedu, podpredsedu, 12 členov a 6 náhradníkov, pričom všetkých vyberá prezident. Predsedu, podpredsedu, 6 členov a 3 náhradníkov menuje na návrh spolkovej vlády, pričom je týmto návrhom viazaný<sup>229</sup> a ďalších šesť členov a troch náhradníkov na základe troch alternatívnych návrhov, ktoré pokiaľ ide o troch členov a dvoch náhradníkov – podáva Národná rada a pokiaľ ide o troch členov a jedného náhradníka – Spolková rada.<sup>230</sup>

---

<sup>228</sup> Vid' Čič, M. a kol. Komentár k Ústave Slovenskej republiky: Matica Slovenská. 1997, s. 495.

<sup>229</sup> Vid' Adamovich, L. K., Funk, B-Ch., Holzinger, G. Österreichisches Staatsrecht. Band 2. Staatliche Organisation. Springer –Verlag. Wien. 1998, s. 301

<sup>230</sup> Vid' Blahož, J. Opus citatum, s. 257.

## c) Voľba zákonodarným zborom

### ca) Priama voľba

V Nemecku je 16-členný Spolkový ústavný súd rozdelený na dva 8-členné senáty. Sudcovia sú do každého senátu zvlášť volení z polovice Spolkovým snemom a z polovice Spolkovou radou. Traja sudcovia každého senátu sú volení spomedzi sudcov vyšších spolkových súdov. Okrem nich sú 3 volení snemom a 2 radou, zvyšní 2 radou a 1 snemom. V oboch orgánoch je na zvolenie potrebné dosiahnuť dvojtretinovú väčšinu. V Spolkovom sneme sa volí v pléne a v Spolkovej rade pomocou 12-členného Výboru voliteľov, ktorý je zostavený podľa zásad pomerného zastúpenia z členov Spolkovej Rady. Každá parlamentná frakcia má právo navrhnúť kandidáta, o ktorých sa potom v abecednom poradí jednotlivo hlasuje (viď čl. 94 I Základného zákona Spolkovej republiky Nemecko, § 5 - § 7 spolkového zákona o Spolkovom ústavnom súde). *„Systém kvalifikovanej väčšiny má zabezpečiť, že vládne strany a opozícia sú nútené sa na svojich návrhoch dohodnúť, takže s veľkou pravdepodobnosťou budú zvolení kandidáti, ktorí sa javia dôveryhodní obom stranám.“*<sup>231</sup> Tým sa zabezpečuje politická vyváženosť Spolkového ústavného súdu.

Podľa čl. 222 portugalskej ústavy sa tamojší Ústavný súd skladá z 13 sudcov, pričom desať z nich volí Zhromaždenie republiky (zákonodarný zbor) a ďalší traja sú nimi kooptovaní. Portugalská právna úprava patrí do typu zmiešanej kontroly ústavnosti. Podľa čl. 277 ústavy sú protiústavné všetky právne normy, ktoré porušujú ustanovenia ústavy alebo v nich zakotvené zásady. Znamená to, že *„každý obecný súd je povýšen ex constitutione, tedy ex officio, prezkoumávať ústavnosť predpisů, který hodlá aplikovat při rozhodování konkrétního případu.“*<sup>232</sup> Lenže toto súdne rozhodnutie je účinné len *inter partes*. Za účelom zjednocovania judikatúry v otázkach ústavnosti a zaistenia všeobecnej záväznosti dekoncentrovanej kontroly ústavnosti je zriadený Ústavný súd, ktorý má právomoc abstraktnej kontroly ústavnosti.<sup>233</sup>

V Maďarsku sa podľa starej ústavy volilo 11 členov Ústavného súdu dvojtretinovou väčšinou poslancov Parlamentu na základe návrhov menovacieho

<sup>231</sup> Mels, F. Opus citatum, s. 106.

<sup>232</sup> Blahož, J. Opus citatum, s. 408.

<sup>233</sup> Ibidem, s. 408.

výboru, zloženého po jednom zástupcovi z každej parlamentnej politickej strany. V Poľsku je podľa čl. 194 ústavy 15 členov Ústavného súdneho dvora volených Senátom väčšinou. Zákonodarné zbory volia členov orgánu súdnej kontroly ústavnosti tiež v Belgicku, Švajčiarsku a Lichtenštajnsku.<sup>234</sup>

#### cb) Voľba na návrh iných orgánov

Slovenský prezident podľa čl. 163 ústavy navrhuje kandidátov na najviac 9 členov Ústavného súdneho dvora, z ktorých Štátne zhromaždenie zvolí ústavných sudcov. Podľa čl. 103 litovskej ústavy sa Ústavný súd skladá z 9 sudcov volených na 9 rokov, pričom každé 3 roky sa obmieňa jedna tretina. Litovský parlament (*Seimas*) vyberá po troch kandidátoch z osôb navrhnutých prezidentom republiky, predsedom *Seimas* a predsedom Najvyššieho súdu. Orgánom dozoru nad ústavnosťou je v Estónsku Štátny súd. Jeho predsedu menuje na návrh prezidenta Štátne zhromaždenie (zákonodarný zbor). Ďalších členov menuje Štátne zhromaždenie na návrh predsedu Štátneho súdu.<sup>235</sup>

#### **d) Priorita súdnej moci**

V Grécku sa aplikuje zmiešaný typ kontroly ústavnosti. Podľa čl. 87 gréckej ústavy je následná, incidentná kontrola ústavnosti realizovaná *ex officio* každým súdom. Je to však „*zpravidla Nejvyšší soud, před který se případ ústavní kontroly dostane, nebo Státní rada jako nejvyšší článek správního soudnictví; konečně jako třetí možnost je to Kontrolní rada jako nejvyšší článek zvláštních finančních soudů.*“<sup>236</sup> Ich rozhodnutia majú záväznosť *inter partes*. Stávalo sa, že najvyššie články gréckej súdnej sústavy zastávali v ústavných otázkach protichodné názory. Vyriešenie tohto problému priniesol podľa ústavy z roku 1975 zriadený Zvláštny vrcholný súd, ktorý má právomoc rozhodovať v otázkach rozporných ústavno-právnych názorov všetkých troch vyššie uvedených súdov. Jeho rozhodnutia sú už všeobecne záväzné. Skladá sa z predsedov Najvyššieho súdu, Štátnej rady a Kontrolnej rady a každý z týchto súdov je v ňom zastúpený tromi členmi. V konaní o ústavnosti zákona je rozšírený o dvoch profesorov z právnických fakúlt.<sup>237</sup>

<sup>234</sup> Wagnerová, E. Opus citatum, s. 33.

<sup>235</sup> Porov. Klokočka, V. Ústavy států Evropské unie. 2. díl. Linde: Praha. 2005, s. 118.

<sup>236</sup> Blahož, J. Opus citatum, s. 405.

<sup>237</sup> Čl. 100 ods. 2 Ústavy Gréckej republiky z roku 1975.



Ústavný súd Luxemburska sa skladá z predsedu Najvyššieho súdneho dvora, predsedu Správneho súdneho dvora, dvoch členov Kasačného súdu a päť sudcov, ktorých na základe spoločného stanoviska Najvyššieho súdneho dvora a Správneho súdneho dvora menuje Veľkovojevoda.<sup>238</sup>

#### e) Zmiešané systémy

Zmiešanými nazývame tie spôsoby, kde ani jedna z mocí nemá jednoznačne dominantný vplyv na kreáciu orgánu súdnej kontroly ústavnosti.

Modelovým z hľadiska vyváženosti vplyvu štátnych mocí je taliansky spôsob. Pätnásť členov Ústavného súdu je z jednej tretiny menovaných prezidentom republiky, tretina sa volí na spoločnej schôdzi komôr parlamentu a tretina je volená na plenárnych schôdzach najvyšších riadnych a správnych súdov.(čl. 135 Ústavy Talianskej republiky). Najvyšší súd volí troch sudcov, Štátna rada (najvyšší správny súd) a Účtovný dvor po jednom. Päť „parlamentných“ sudcov je volených tajným hlasovaním a trojpätinovou väčšinou, v prvom kole všetkých, v druhom len prítomných zákonodarcov. *„Kvalifikovaná väčšina bola explicitne zavedená..., aby sa zamedzilo prístupu k sudcovskému úradu Komunistickej strane, ktorá mala byť ‘očami Moskvy’“*<sup>239</sup>. Napriek tomu sa to nepodarilo a parlamentná časť Ústavného súdu bola až do roku 1994 volená na základe politickej dohody podľa kľúča zvaného *lottizzazione*.<sup>240</sup> Spor vlády a prezidenta o povahu prezidentských menovaní skončil v prospech hlavy štátu, keď kontrasignácie poverených členov vlády sú skôr len formalitou.<sup>241</sup> Taliansky ústavný súd má podľa čl. 136 ústavy právomoc negatívneho zákonodarcu.

V Španielsku menuje 12 členov Ústavného súdu kráľ. Po štyroch mu navrhuje Kongres i Senát trojpätinovou väčšinou a po dvoch vlada a Generálna súdna rada. Rozsudky o protiústavnosti zákonov majú všeobecnú záväznosť (Čl. 159 ods. 1 Ústavy Kráľovstva Španielsko).

---

<sup>238</sup> Čl. 95b ods. 3 Ústavy Veľkovojevodstva Luxembursko z roku 1868.

<sup>239</sup> Volcansek, M. L. Constitutional politics in Italy. Londýn: Macmillan Press, 2000, s. 21.

<sup>240</sup> Ibidem, s. 21-23.

<sup>241</sup> Vid' Nino Valento, Il Presidente della Repubblica: Maestro di Corte o Tribuno del Popolo? Rome: Editalia, 1992, s. 79; podľa Volcansek, M. L. Opus citatum, s. 22-23.

## **Oddiel 2 Kvalifikačné predpoklady na výkon funkcie člena orgánu kontroly ústavnosti**

Podmienky pasívneho volebného práva na výkon funkcie ústavného sudcu determinuje množinu ľudí, ktorí sú spôsobilí tento post zastávať. Okrem tradičných morálnych a psychických požiadaviek ako dovŕšenie určitej vekovej hranice a bezúhonnosť, sú žiaduce pri tomto type povolania aj požiadavky odborné – vzdelanie a prax. Výška prísnosti požiadaviek je v nepriamej úmere s demokratickosťou pasívneho volebného práva, no ak má ísť len o prísne technicky juridickú ústavnú kontrolu, ktorá nezasahuje do primárnej úlohy moci zákonodarnej – pretavovať vôľu ľudu do formy zákonov – je odborná spôsobilosť nutná.

### **a) Nízke kvalifikačné predpoklady**

Členom švajčiarskeho Spolkového súdu sa môže stať každý oprávnený volič, teda plnoletý švajčiarsky občan, ktorý nebol zbavený spôsobilosti k právnym úkonom. (čl. 143 v spojení s čl. 136 ods. 1 švajčiarskej ústavy) „*Pri pohľade na rolu Spolkového súdu ako najvyššieho súdu je bezvýhradná spôsobilosť zastávať úrad všetkých oprávnených voličov jednoducho braná do úvahy. ... Zo skúseností vyplýva, že do Spolkového súdu bývajú volení len vybraní odborníci.*“<sup>242</sup> Hoci vo Francúzsku sú len veľmi nízke kvalifikačné predpoklady na člena Ústavnej rady<sup>243</sup> (vek 18 rokov, štátne občianstvo), „*predsa ale menovacie orgány vo viac ako 40-ročnej histórii tejto inštitúcie vymenovali za členov Ústavnej rady takmer výlučne len juridicky vzdelané osoby...Ostatne zastávali ústavodarcovia názor, že kvalita členov Rady bude zabezpečená kvalitou osobností, ktoré sú k menovaniu zmocnené.*“<sup>244</sup>

### **b) Stredne vysoké kvalifikačné predpoklady**

Slovenská ústava stanovuje podmienku 15 rokov právnického povolania (čl. 134 ods. 3 slovenskej ústavy).

---

<sup>242</sup> Tschannen, P. Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft. 2. vyd. Stämpfli Verlag AG. Berlin, 2007, s. 523.

<sup>243</sup> Neberieme do úvahy členov, ktorými sú bývalí prezidenti.

<sup>244</sup> Mels, P. Opus citatum, s. 118.

Členovia i náhradníci rakúskeho Ústavného súdneho dvora musia mať ukončené vysokoškolské štúdium práva a aspoň 10-ročnú prax v (právnickom) povolání, pre ktoré je ukončenie tohto štúdia predpísané. Navyše časť sudcov, ktorú menuje prezident na návrh spolkovej vlády musí pochádzať z kruhu sudcov, správnych úradníkov alebo univerzitných profesorov práva (čl. 147 rakúskej ústavy).

Základným predpokladom výkonu pasívneho volebného práva do nemeckého Spolkového ústavného súdu je spôsobilosť zastávať sudcovský úrad. Dotyčný musí mať najmenej 40 rokov a byť voliteľný do Spolkového zhromaždenia. Časť ústavných sudcov je ale pritom volená zo sudcov vyšších spolkových súdov (§ 3 ods. 1 a 2 spolkového zákona o Spolkovom ústavnom súde). Modely, kde časť ústavných sudcov je volená priamo zo sudcovského prostredia, poznáme z Talianska, medzivojnovnej Republiky československej, Grécka či Luxemburska a z krajín aplikujúcich všeobecnú kontrolu ústavnosti.

### **c) Vysoké kvalifikačné predpoklady**

Prísne kvalifikačné predpoklady stanovuje španielska ústava. „Členovia Ústavného súdu musia byť vyberaní zo sudcov a štátnych zástupcov, univerzitných profesorov, štátnych úradníkov a advokátov. Všetci musia byť uznávanými a kompetentnými právnikmi s viac než 15-ročnou skúsenosťou pri výkone svojich povolaní.“ (Čl. 159 ods. 2 Ústavy Kráľovstva Španielsko)

„Vyznačovať sa výnimočnými znalosťami verejného práva a byť skúsený vo verejnom živote“ vyžadovalo aj niekdajšie znenie § 3 ods. 2 zákona o Spolkovom ústavnom súde Nemecka.<sup>245</sup>

Splnenie vysokých predpokladov vyžaduje aj talianska právna úprava: „Sudcovia Ústavného súdu sa vyberajú zo sudcov, a to aj tých na odpočinku – najvyšších riadnych a správnych súdov, z radov riadnych univerzitných profesorov a z advokátov, ktorí boli činní aspoň 20 rokov.“ (čl. 135 Ústavy Talianskej republiky).

---

<sup>245</sup> Ibidem, s. 125.

## Oddiel 3 Spôsob rozhodovania orgánu kontroly ústavnosti

### a) Prostá väčšina prítomných

V Spojených štátoch amerických sú rozhodnutia o ústavných otázkach prijímané prostou väčšinou za prítomnosti najmenej 6 sudcov. „Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA o ústavnosti bývajú v približne 1/4 posudzovaných prípadů jednomyslná. Podle názorové orientace Nejvyššího soudu se však vyskytují přijímání většinou 7:2, 6:3, 5:4 a v případě nepřítomnosti některého soudce Nejvyššího soudu i v jiném poměru... Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA řešící závažnou ústavní otázku a přijatá v poměru 5:4 nejsou v historii ústavního soudnictví USA zvláštností.“<sup>246</sup>

Francúzska Ústavná rada je uznášaniaschopná pri účasti najmenej 7 členov a pri výkone abstraktnej kontroly ústavnosti rozhoduje prostou väčšinou prítomných. V prípade rovnosti, rozhoduje hlas predsedu.<sup>247</sup> Senáty nemeckého Spolkového ústavného súdu sú uznášaniaschopné za prítomnosti aspoň 6 členov a rozhodnutia prijímajú jednoduchou väčšinou prítomných (§ 15 ods. 2 a 3 spolkového zákona o Spolkovom ústavnom súde (BVerfGG)). V prípade rovnosti hlasov nie je možné určiť protiústavnosť zákona.<sup>248</sup> Plénum rakúskeho ústavného súdneho dvora sa môže uznášať za prítomnosti predsedajúceho a najmenej 8 ďalších členov oprávnených hlasovať. V zásade rozhoduje obyčajnou väčšinou prítomných, v prípade rovnosti hlasov rozhoduje hlas predsedu, ktorý inak nehlasuje (§ 31 zákona o Ústavnom súdnom dvore (VerfGG)). Vo výnimočných prípadoch je nutná jednomyselnosť.<sup>249</sup>

### b) Kvalifikovaná väčšina

Aj v systémoch aplikujúcich pri rozhodovaní ústavného súdu zásadne hlasovanie prostou väčšinou existujú výnimky. Francúzska ústavná rada a takisto aj rakúsky Ústavný súdny dvor musí v 2 typoch procesov rozhodovať absolútnou väčšinou všetkých svojich členov, resp. jednomyseľne.<sup>250</sup>

<sup>246</sup> Blahož, J. Opus citatum, s. 98-101.

<sup>247</sup> Vid' Mels, P. Opus citatum, s. 238.

<sup>248</sup> Ibidem, s. 239.

<sup>249</sup> Odmietnutie ústavnej sťažnosti podľa § 31 v spojení s § 19 ods. 3 veta 1. a ods. 4 veta 1. Porov. Adamovich, L. K. Funk, B.-Ch. Holzinger, G. Opus citatum, s. 303-304.

<sup>250</sup> U francúzskej Ústavnej rady je to rozhodnutie o tom, či prezident môže vykonávať svoju funkciu a určenia, či člen Ústavnej rady porušil svoju povinnosť. K tomu vid' čl. 7 francúzskej ústavy v spojení s čl. 31 Nariadenia zo 7. 11. 1958. Porov. tu i Mels, P. Opus citatum, s. 99. K rakúskemu prípadu vid' pozn. č. 34.

Na uznášaniaschopnosť pléna Ústavného súdu Slovenskej republiky je síce potrebná účasť najmenej 7 členov, ale plénum sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov (§ 4 ods. 3 a 4 zák. č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a postavení jeho sudcov).

### **c) Všeobecne záväzná neústavnosť právnej normy na základe opakovaného neústavného výkladu v konkrétnom prípade**

V Mexiku sa „*součástí obecně závazných precedentů... se stává rozhodnutí o neústavnosti zákona tehdy, pokud v dané otázce v pěti po sobě nasledujících případech rozhodl stejně Nejvyšší soud nebo Kolegiální apelační soud.*“<sup>251</sup>

Podobne portugalský Ústavný súd môže o neústavnosti zákona so záväznosťou *erga omnes* rozhodnúť až potom, čo relatívnu neústavnosť posudzovaného predpisu už vyniesol v troch konkrétnych prípadoch v minulosti.<sup>252</sup>

## **Oddiel 4 Adresáti rozhodnutí pri výkone právnej kontroly ústavnosti**

V teoretickej časti sme definovali, že záväznosť rozhodnutí orgánu kontroly ústavnosti sa z hľadiska jeho adresátov delí na záväznosť *inter partes* a záväznosť *erga omnes*. V oblasti angloamerického práva však i niektoré rozhodnutia *inter partes* sú na základe zásady *stare decisis* záväzné pre rozhodovanie podriadených orgánov, čím prakticky ovplyvňujú i právne postavenie osôb, ktoré neboli účastníkmi konania, v ktorom bolo toto rozhodnutie vydané. Rozhodnutia so záväznosťou *erga omnes* priamo zaväzujú všetkých.

### **a) Záväznosť *inter partes***

V tomto prípade sa meritórne súdne rozhodnutie rozširuje o ústavný rozmer. Vo všetkých škandinávskych krajinách okrem Fínska je súdne rozhodnutie v otázke ústavnosti považované za záväzné len pre zúčastnené strany. Jeho účinok je teda nižší ako v Spojených štátoch amerických, pretože tieto krajiny (podobne i Švajčiarsko) neuplatňujú zásadu *stare decisis*.<sup>253</sup> Rovnako je to v krajinách latinskej Ameriky, aplikujúcich všeobecnú dekoncentrovanú kontrolu ústavnosti

<sup>251</sup> Blahož, J. Opus citatum, s. 221.

<sup>252</sup> Ibidem, s. 410.

<sup>253</sup> Vid' Blahož, J. Opus citatum, s. 214.

(Argentína, Mexiko). V Argentíne „zásada soudních precedentů neexistuje... všechna rozhodnutí soudů o neústavnosti zákona jsou účinné ex tunc, ale závazné pouze inter partes.“<sup>254</sup> Aj v Japonsku sa nakoniec teória i prax priklonila k relatívnej záväznosti rozhodnutia.

Keďže takéto rozhodnutie zaväzuje len v tejto konkrétnej veci priznanie záväznosti ako výroku tak i odôvodneniu nespôsobuje žiadne ústavno-právne problémy.

### **b) Záväznosť na základe zásady *stare decisis***

Podľa čl. III ods. 2 Ústavy Spojených štátov amerických sa federálna sudcovská moc vzťahuje na vymenované prípady sporov – *cases and controversies*. „Vo všeobecnosti to znamená, že súdy nemôžu vydávať ‘poradné stanoviská’; nemôžu rozhodovať ‘politické otázky’“<sup>255</sup>. Súdne rozhodnutie v konkrétnom spore je záväzné *inter partes*. Keďže v angloamerickom právnom systéme je súdnym precedensom priznaný status prameňa práva, máva tá časť súdneho rozhodnutia, ktorá sa stáva precedensom všeobecnú záväznosť. „Je treba rozlišovať *ratio decidendi* obsahujúci právni výklad, zda právni předpis je či není v souladu s ústavou, a zásadní právni zdůvodnění (tj. obecně závaznou interpretaci jak ústavy tak onoho právního předpisu), proč tomu tak je. Obě složky *Ratio decidendi* tvoří nedílný celek a stávají se obecně závaznou součástí právního řádu.“<sup>256</sup>

V Spojených štátoch amerických sa priznáva všeobecná záväznosť ako výroku o neústavnosti, tak i jeho odôvodneniu. Takáto právna argumentácia bola možná len na základe zásady *stare decisis*. Súdy tu plnia kvazilegislatívnu funkciu.<sup>257</sup>

S obdobnou právnou úpravou záväznosti rozhodnutí sa stretávame aj v Kanade, v Austrálii, na Novom Zélande, v Juhoafrickej republike, v Írsku, v Indii, v Pakistane, na Srí Lanke a v niektorých štátoch juhovýchodnej Ázie a Afriky (Malajzia, Ghana).<sup>258</sup>

---

<sup>254</sup> Ibidem, s. 217.

<sup>255</sup> Stone, G. R. et al. Opus citatum, s. 88.

<sup>256</sup> Blahož, J. Opus citatum, s. 100.

<sup>257</sup> Ibidem, s. 201.

<sup>258</sup> Až na niektoré výnimky ako napr. inštitút ústavnej sťažnosti v Malajzii alebo právomoc kanadského federálneho súdu a indického najvyššieho súdu vydávať na žiadosť vlády (Kanada), resp. prezidenta (India) poradné vyjadrenie – tzv. Advisory Opinion. K tomu porov. Blahož, J. Opus citatum, s. 204-205.

### c) Závaznosť *erga omnes*

Všeobecnú záväznosť rozhodnutí o neústavnosti zákona nachádzame v štátoch aplikujúcich model špecializovanej koncentrovanej kontroly ústavnosti.

„V Nemecku považuje jak konstitucionalistika tak i soudci Spolkového ústavního soudu obecnou závaznost *ratio decidendi* za pozitivně vyřešenou. *Ratio decidendi* je považováno za obecně závaznou neoddělitelnou součást rozhodnutí italského Ústavního soudu. Totéž platí o vykonatelných nálezech rakouského Ústavního soudního dvora.“<sup>259</sup> Princíp zvrchovanosti ľudu najviac prelamuje nemecká právna úprava, kde v § 31 ods. 2 zákona o spolkovom ústavnom súde (BVerfGG) stanoví, že rozhodnutia ústavného súdu v ústavných otázkach majú právnu silu zákona.

## Oddiel 5 Kontrola orgánu kontroly ústavnosti

Jedným zo základných funkčných predpokladov súdnictva je súdna (vecná), resp. sudcovská (personálna, osobná) nezávislosť. Pod prvým rozumieme samostatnosť súdu – štátneho orgánu, keďže žiadny iný orgán nemá právomoc do jeho rozhodovacej činnosti zasahovať. Pod tým druhým chápeme ochranu konkrétnej osoby – sudcu pred nezákonnými zásahmi zo strany iných orgánov či súkromných osôb. Abstraktný prieskum právnych aktov nemožno považovať za súdnicstvo v pravom zmysle slova, pretože jeho podstatou nie je rozhodovanie o právnej otázke v konkrétnej kauze, záväzné len relatívne. Vydávanie normatívnych právnych aktov so všeobecnou záväznosťou, hoci aj orgánom súdneho typu sa teoreticky blíži skôr k činnosti legislatívnej. Každé uplatňovanie štátnej moci musí v demokratickom a právnom štáte podliehať demokratickej kontrole, ktorej forma sa odvíja od povahy výkonu štátnej moci. Rozlišujeme kontrolu rozhodovacej činnosti a kontrolu personálnu. Prvé znamená právomoc preskúmať, po prípade meniť či rušiť vydávané právne akty, druhé je kontrolou osôb, ktoré v mene daného orgánu túto činnosť vykonávajú.

---

<sup>259</sup> Blahož, J. Opus citatum, s. 318.

### a) Prostriedky personálnej kontroly

Je nesporne demokraticky legitímne, ak je člen orgánu verejnej moci za výkon svojej funkcie zodpovedný. Ak kontrolu ústavnosti vykonáva orgán súdneho typu, dostáva sa jeho nezávislosť do priameho rozporu s demokratickou kontrolou. Tento právno-teoretický spor riešia dnešné ústavné systémy jednoznačne v prospech sudcovskej nezávislosti.

Najpodstatnejším znakom osobnej nezávislosti je dĺžka funkčného obdobia spojená s neodvolateľnosťou a možnosťou znovuzvolenia. Tá je pojmovo vylúčená v systémoch s doživotným menovaním ústavných sudcov (Spojené štáty americké, Rakúsko, Belgicko). Opakované zvolenie je možné vo Švajčiarsku, Portugalsku či Grécku – tu to ale vyplýva z faktu, že časť sudcov je vyberaná pomocou *lósu*<sup>260</sup>, ale aj v Českej republike a s obmedzeniami aj na Slovensku.<sup>261</sup> Možnosť znovuzvolenia sa zo štátov, ktoré menujú ústavných sudcov na určitý čas, nepripúšťa v Nemecku, Taliansku, Španielsku či Francúzsku.<sup>262</sup> Sudcovia sú zo svojich funkcií až na výnimočné prípady nezosaditeľní. Odhliadnuc od ojedinelých výnimiek<sup>263</sup> môže byť funkčné obdobie ústavného sudcu okrem uplynutia štandardnej funkčnej doby ukončené len z taxatívne vymedzených dôvodov.

### b) Prostriedky vecnej kontroly

Otázku vecnej kontroly právnych aktov orgánu štátnej moci môžeme rozoberať z hľadiska odbornej správnosti a limitov jeho právomocí a pôsobností. Pri stanovení dostatočne prísnych kvalifikačných predpokladov na výkon funkcie ústavného sudcu, nebude prioritným problémom hľadať orgán, ktorý by mal jeho činnosť hodnotiť po stránke odbornej, hoci viacínštančnosť súdneho konania a existenciu opravných prostriedkov môžeme považovať za potrebné inštitúty moderného a demokratického právneho štátu. Podstatnejšou bude známa otázka *Quis custodiet ipsos custodes?*

V modernom demokratickom a právnom štáte je úloha orgánu povereného kontrolou ústavnosti zabezpečovať, aby vôľa moci ustanovenej – *pouvoir constitué*

---

<sup>260</sup> Vid' Wagnerová, E. Opus citatum, s. 39.

<sup>261</sup> Tu ale funkčné obdobia na seba nesmú nadväzovať. K tomu porov. Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Šamorín : Heuréka, 2004, 721-722.

<sup>262</sup> Vid' Wagnerová, E. Opus citatum, s. 39.

<sup>263</sup> Napr. v Ghane môže sudcu prezident na návrh dvoch tretín parlamentu odvolať. Vid' Blahož, J. Opus citatum, s. 204.



nemohla jednostranne meniť vôľu moci ustanovujúcej – *pouvoir constituent*. Výkon súdnej kontroly ústavnosti je súčasť moci ustanovenej, a teda z právno-filozofického hľadiska podlieha vôli moci ustanovujúcej – jej rozhodnutia nesmú byť nepreskúmateľné a nezmeniteľné.

Otázka kontroly justície v Spojených štátov amerických sa v minulosti objavila už viackrát. Obavy až hystériu, ktoré bývajú spojené s pokusmi meniť úroveň justičnej nezávislosti dokladá aj dobová tlač z obdobia prezidentskej kandidatúry T. Roosevelta v roku 1912.<sup>264</sup> Podľa jeho názoru: „*keď najvyšší súd štátu konštatuje protiústavnosť daného predpisu kvôli jeho rozporu so štátnou alebo národnou ústavou, by mal byť jeho názor predmetom revízie samotným ľudom.*“<sup>265</sup> Možnosť ľudového odvolávania sudcov a všeludového prieskumu súdnych rozhodnutí sa stala jedným z hlavných bodov programu Progresívnej strany, ktorú viedol práve bývalý prezident T. Roosevelt.<sup>266</sup> Po nepriaznivej reakcii aj v radoch vlastných stúpencov, sa odklonil od *judicial recall* – odvolávania sudcov k *recall of judicial decisions* – možnosti preskúmavania súdnych rozhodnutí ľudom.<sup>267</sup> W. D. Lewis, dekan právnickej fakulty University of Pennsylvania, ktorý bol najznámejším právníkom, ktorý sa postavil na Rooseveltovu stranu, vo svojom článku do edície *Annals of the American Academy of Political and Social Science* tvrdí, že väčšina právnikov protestujúcich proti tomuto návrhu nevie presne, čo bolo navrhnuté. Rozlišuje dva rozmery súdneho rozhodnutia: meritórne a ústavnoprávne, pričom len to druhé sa podľa neho malo stať predmetom ľudového prieskumu, ktorý by jednoducho znamenal, že „*po súhlasnom hlasovaní ľudu v prospech zákona, súd už nemôže v ďalšej kauze deklarovať, že zákon je neplatný (neústavný, pozn. aut.)*.“<sup>268</sup> Nasledujúce prezidentské voľby ale vyhral W. Wilson, a tak spor

---

<sup>264</sup> Porov. Alarm his own followers. Recall of Judicial Decisions Too Much for the Progressives, Even. *The New York Times*, 22. februára 1912.

<sup>265</sup> Porov. Stagner, S. Recall of Judicial Decisions and the Due Process Debate. In *24 Am. J. Legal Hist.* 1980, s. 257-258.

<sup>266</sup> Porov. DiSalvo, D. The Progressive Era GOP: Destroyed by Factionalism. University of Virginia, 2005 (pôvodne pripravené pre Woodrow Wilson National Symposium, august 2004), s. 23.

<sup>267</sup> Forbath, W. E. Popular constitutionalism in the twentieth century: Reflections on the Dark Side, the Progressive Constitutional Imagination and the Enduring Role of Judicial Finality. In *Popular Understandings of Popular Self-Rule*, in: A symposium on the people themselves: Popular constitutionalism and judicial review. *Chicago-Kent Law Review*, 2006, s. 979.

<sup>268</sup> Stagner, S. *Opus citatum*, s. 260.

o demokratickú legitimitu *judicial review* čakal na ďalšieho Roosevelta v úrade amerického prezidenta, Franklina Delana.<sup>269</sup>

Iný typ kontroly ústavného súdnictva zaviedla saská ústava z roku 1830, podľa ktorej mohlo byť rozhodnutie Štátneho súdneho dvora zmenené oboma komorami zákonodarného zboru na základe sťaženej procedúry predpísanej aj pre zmenu ústavy.<sup>270</sup>

Nevyskytuje sa mnoho prípadov inštitucionalizovanej kontroly súdneho prieskumu ústavnosti,<sup>271</sup> a tak najčastejším spôsobom je kontrola verejnou mienkou.

---

<sup>269</sup> K pokusu o reformu Najvyššieho súdu Spojených štátov amerických v 30-tych rokoch 20-teho storočia vid' Blahož, J. Opus citatum, s. 143 a n.

<sup>270</sup> Blahož, J. Opus citatum, s. 44.

<sup>271</sup> Dokonca čl. 164 španielskej ústavy z roku 1978 výslovne zakotvuje nemožnosť odvolať sa proti rozhodnutiu Ústavného súdu.

## **Kapitola V Právna úprava právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej v Českej republike a jej racionálna kritika**

Kapitola V je rozdelená do šiestich oddielov podľa vybraných aspektov právnej kontroly ústavnosti. V rámci každého oddielu najprv popisujeme daný aspekt *de lege lata* a následne ho v štátovednej analýze podradzujeme pod niektorý z teoretických modelov. Nakoniec pridávame racionálnu kritiku aktuálnej právnej úpravy z pohľadu jej súladu s princípmi moderného právneho štátu.

### **Oddiel 1 Právna úprava dosadzovania sudcov Ústavného súdu Českej republiky**

#### **a) Právny stav *de lege lata***

Sudcov Ústavného súdu Českej republiky (ďalej len „Ústavný súd“) menuje podľa čl. 82 ods. 2 zák. č. 1/1993 Sb., Ústava Českej republiky (ďalej len „Ústava“) prezident republiky so súhlasom Senátu Parlamentu Českej republiky (ďalej len „Senát“). Deje sa tak zvláštnym ústavno-právnym aktom – dekrétom, ku ktorému nie je potrebná kontrasignácia predsedu či povereného člena vlády (čl. 62 písm. e) v spojení s čl. 63 ods. 3 Ústavy *a contrario*).<sup>272</sup> Okrem stanovenej kvalifikácie (čl. 84 ods. 3 Ústavy) nie je prezident republiky (ďalej len „prezident“) pri výbere kandidátov nijak obmedzený.

Z § 6 ods. 1 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (ďalej len „Zákon o Ústavnom súde“) musí byť súhlas Senátu daný ešte pred odovzdaním menovacieho dekrétu.<sup>273</sup> Senát tak môže učiniť výslovne (prijatím súhlasného uznesenia) alebo mlčky (fikcia daného súhlasu).<sup>274</sup> K prejednávaniu žiadosti prezidenta o súhlas s menovaním do funkcie sudcu Ústavného súdu (ďalej len „ústavný sudca“) v Senáte nie je zákonom predpísaná žiadna zvláštna procedúra. Podľa čl. 39 ods. 1 Ústavy

<sup>272</sup> Porov. Sládeček, V. *Opus citatum*, s. 53.

<sup>273</sup> Porov. Pavlíček, V. Hřebejk, J. *Opus citatum*, s. 286.

<sup>274</sup> „*Není-li souhlas... dán do 60 dnů poté, kdy si jej prezident republiky vyžádal, jen proto, že Senát v uvedené lhůtě o této věci nehlasoval, platí, že k jmenování soudce Senát souhlas dal.*“ (§ 6 ods. 2 zák. o Ústavnom súde).

je Senát uznášaniaschopný za prítomnosti minimálne jednej tretiny svojich členov (t.j. 27 senátorov), a keďže k prijatiu takéhoto uznesenia nie je stanovené zvláštne kvórum, postačí hlas nadpolovičnej väčšiny prítomných (minimálne 14 senátorov).

## **b) Štátovedná analýza a kritika**

Proces dosadzovania ústavných sudcov je dvojstupňový a keďže na jeho počiatku stojí ľud, pôvod jeho legitimacy možno označiť za demokratický.<sup>275</sup> Prebieha v dvoch líniách. Na prvom stupni je dosadzovaný v prvej línii prezident republiky, v druhej línii Senát. Tí sa v druhom stupni spoločne podieľajú na menovaní ústavných sudcov. Žiadne ďalšie aktívne spôsoby dosadzovania *de lege lata* využívané nie sú.<sup>276</sup>

Za zákonodarný akt, tak ako sme si ho vymedzili v kapitole I tejto práce, môžeme v Českej republike považovať zákon a zákonné opatrenie Senátu.<sup>277</sup>

V nasledujúcej analýze ďalej predpokladajme, že k prijatiu zákonodarného aktu je nutný len súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov Poslaneckej snemovne Parlamentu Českej republiky (ďalej len „Poslanecká snemovňa“). Sme si vedomí, že to tak *de lege lata* nie je, ale účasť iných subjektov na zákonodarnom procese ho robí len rigidnejším. Ak teda nasledujúca analýza zistí rozpor s Princípami v prípade tohto zjednodušenia, tým skôr tam bude rozpor s rigidnejším procesom.

### ba) Rozhodovanie Ústavného súdu ako právomoc typu *faculté de statuer*

Poslanecká snemovňa je dosadzovaná v jednostupňovom procese a Ústavný súd v dvojstupňovom, z čoho vyplýva, že Poslanecká snemovňa má vyšší stupeň demokratickej legitimacy. Keďže by obom orgánom prislúchal rovnaký typ právomoci (*faculté de statuer*) a právna relevancia rozhodnutí Ústavného súdu pri abstraktnej kontrole ústavnosti zákonodarných aktov by mala nadzákonnú právnu relevanciu, porušovalo by to zásadu hierarchie právomocí a tým i princíp suverenity ľudu.

---

<sup>275</sup> To však ešte neznamená, že dostatočne demokratický je i spôsob dosadzovania.

<sup>276</sup> Analýza automatických spôsobov dosadzovania využívaných pri dosadzovaní sudcov Ústavného súdu je obsiahnutá v oddiele 2 tejto kapitoly.

<sup>277</sup> Hoci medzinárodná zmluva, ktorá je inkorporovaná do národného práva, nie je zákonodarným aktom vo vyššom zmysle (má vyššiu ako zákonnú právnu relevanciu), v nasledujúcej analýze o nej platí to isté, čo o zákonodarnom akte.

Tento nedemokratický právny stav by síce mohlo čiastočne korigovať uplatnenie zásady kvalifikovanej väčšiny, ani tá však nie je v Českej republike aplikovaná dostatočne.

V modernom právnom štáte, akým je i Česká republika, by mali byť zákonodarným aktom v zásade nadradené len akty ústavodarné. Normatívne právne akty s ústavnou právnou relevanciou sa v Českej republike nazývajú ústavné zákony. Opäť prevedieme zjednodušenie ako pri tvorbe zákonodarných aktov a budeme predpokladať, že pre prijatie ústavného zákona je nutný súhlas trojpätinovej väčšiny všetkých poslancov Poslaneckej snemovne (čl. 39 ods. 4 Ústavy). Ak majú rozhodnutia Ústavného súdu mať vyššiu ako zákonnú právnu relevanciu, mali byť na ne kladené legitimizačné nároky ako na ústavodarné akty. Keďže sa však zároveň musí uplatniť zásada kvalifikovanej väčšiny Ústavný súd by musel rozhodovať vyššou ako dvojtretinovou väčšinou. Zo súčasného počtu 15 sudcov by tak bolo potrebných aspoň 11 hlasov. Pre prijatie rozhodnutia o zrušení zákona sú však potrebné hlasy 9 ústavných sudcov (§ 13 Zák. o Ústavnom súde).

Ak má byť Česká republika moderným právnym štátom, právomoci Ústavného súdu nesmú byť nikdy vykladané tak, že Ústavný súd disponuje *faculté de statuer*.

#### bb) Rozhodovanie Ústavného súdu ako právomoc typu *faculté d'empêcher*

V kapitole III sme preukázali, že dvojstupňovosť dosadzovacieho procesu sudcov Ústavného súdu nemusí byť za určitých okolností z hľadiska súladu s Princípmi neobhájiteľná.<sup>278</sup> Poslanecká snemovňa má o jeden stupeň vyššiu demokratickú legitimitu ako Ústavný súd, keďže je dosadzovaná v jednostupňovom procese a Ústavný súd v dvojtupňovom. Právomoc typu *faculté d'empêcher* je však nižšia ako právomoc typu *faculté de statuer*. Hoci je zásada hierarchie dosadzovania porušená, vďaka naplneniu zásady hierarchie právomocí veta o legitimitate stále platí. Dvojstupňovosť dosadzovania Ústavného súdu by teda sama o sebe v rozpore s Princípmi nebola.

Prezident i Senát sú volení v priamych dvojkolových voľbách na základe všeobecného volebného práva. Prezident ústavných sudcov menuje so súhlasom Senátu, ktorý hoci je kolektívnym orgánom, jeho vôľa vystupuje v dosadzovacom

---

<sup>278</sup> Vid' s. 65 tejto práce.

procesu navonok ako jednotná, a teda možno použiť pojem v širšom zmysle na označenie celého tohto procesu.

Menovanie je v súlade s Princípmi práve vtedy, keď pasívne volebné právo je dané prezentáciou priamo voleným kolektívnym orgánom. Prezident republiky však nie je *de lege lata* pri výbere kandidátov na menovanie do funkcie ústavného sudcu okrem kvalifikačných predpokladov na jej výkon nijak právne obmedzený.

Proces dosadzovania ústavných sudcov je v Českej republike v rozpore s princípmi moderného právneho štátu i vtedy, ak Ústavný súd disponuje *faculté d'empêcher*.

## Oddiel 2 Kvalifikačné predpoklady sudcu Ústavného súdu

### a) Právny stav *de lege lata*

Podmienky pasívneho volebného práva pre funkciu ústavného sudcu sú v Českej republike dané len automaticky, môžeme ich teda označovať prívlastkom kvalifikačné (kvalifikačné podmienky, kvalifikačné predpoklady a pod.)<sup>279</sup>

Pozitívne kvalifikačné predpoklady sú štátne občianstvo Českej republiky, bezúhonnosť, dosiahnutie veku 40 rokov,<sup>280</sup> vysokoškolské právnické vzdelanie a desaťročná činnosť v právnickom povolání (čl. 84 ods. 3 Ústavy).

Osoby, ktoré **štátne občianstvo** Českej republiky nemajú, nemôžu byť menované do funkcie ústavného sudcu.

Pojem **bezúhonnosť** nie je v súvislosti s výkonom funkcie ústavného sudcu na rozdiel od bezúhonnosti v súvislosti so sudcami všeobecných súdov (§ 60 ods. 2 zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích) bližšie špecifikovaný a máva rôzny obsah.<sup>281</sup>

---

<sup>279</sup> Ak by boli kandidáti na funkciu ústavného sudcu navrhovaní orgánom, ktorý prevádza konečné dosadenie aktívne, šlo by o prezentáciu.

<sup>280</sup> To je dané z podmienky voliteľnosti do Senátu (čl. 19 ods. 2 Ústavy). Okrem toho sa pre voliteľnosť do Senátu stanovuje štátne občianstvo Českej republiky a právo voliť. Štátne občianstvo Českej republiky však vyžaduje znova explicitne i čl. 84 ods. 3 Ústavy a právo voliť je podľa čl. 18 ods. 3 opäť viazané na štátne občianstvo a na vek 18 rokov, ktorý už ale logicky dosiahnutý byť musel.

<sup>281</sup> Porov. napr. § 5 ods. 4 zák. č. 131/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), § 3 ods. 4 a 5 zák. č. 254/2000 Sb., o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb., § 5 zák. č. 157/2000 Sb., o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerastných zdrojů z mořského dna za hranicemi pravomoci států a o změně některých zákonů, § 12 ods. 4 a 5 zák. č. 449/2001 Sb., o myslivosti, § 7 zák. č. 676/2004

V užšom zmysle sa bezúhonnosť chápe v trestnoprávnej rovine, t.j. že daná osoba nemá záznam v registri trestov (*Rejstřík trestů*, zák. č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů). Znamená to, že nikdy trestný čin nespáchala, resp. že ho spáchala, ale odsúdenie už bolo zahladené.<sup>282</sup> „V některé literatuře se však připouští též extenzivní výklad pojmu ‚bezúhonnost‘, kdy za bezúhonného lze označit toho, kdo se nedopustil jednání, které by podstatně snižovalo důvěru v jeho osobu. Při tomto extenzivním výkladu pojmu bezúhonnost by však bylo třeba připustit i možnost dodatečné ztráty bezúhonnosti (a tím způsobilosti být jmenován soudcem Ústavního soudu), pokud by dodatečně vyšly najevo skutečnosti, jež se sice staly před jmenováním, ale v době jmenování nebyly (nebo jen nemohly být?) známy, ale které by vyloučily jmenování, pokud by známy byly.“<sup>283</sup>

**Dosiahnutie veku 40 rokov** sa nejaví ako výkladovo problematické ustanovenie. Z jazykového výkladu slovného spojenia „*může být jmenován*“ vyplýva, že tento vek musí byť dovŕšený už v momente odovzdania menovacieho dekrétu, nie až v momente ujatia sa funkcie zložením sľubu.

**Vysokoškolské právnické vzdelanie** sa dosahuje absolvovaním právnickej fakulty v Českej republike alebo v zahraničí s podmienkou nostrifikácie. Musí ísť o riadnu právnickú fakultu poskytujúcu úplné právnické vzdelanie. Potrebné je dosiahnutie magisterského stupňa, bakalársky stupeň pre splnenie tejto podmienky nepostačuje.<sup>284</sup>

Pojem **právnické povolanie** je neurčitý. Ústava ani žiadny zákon ho nešpecifikuje, „*a bude proto záležet na prezidentovi republiky a na Senátu, jak si pro účely jmenování, resp. souhlasu se jmenováním tuto ústavní podmínku vyloží, resp. zdůvodní.*“<sup>285</sup>

Negatívne kvalifikačné podmienky tvorí **nezlúčiteľnosť** (*inkompatibilita*) s niektorými činnosťami a funkciami. Týkajú sa pôsobenia v orgánoch verejnej moci, povolania a v istom zmysle i politickej angažovanosti.

---

Sb., o povinném značení lihu. K tomu porov. tiež Půry, F. Zamyšlení nad bezúhonností, zahladením odsouzení, rovností a nad výkladem zákona vůbec. *Právní rozhledy*, 1999, č. 3, s. 144-122.

<sup>282</sup> Vid' Pavlíček, V. Hřebejk. J. *Opus citatum*, s. 287; Sládeček, V. Míkule, V. Syllová, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007, s. 681; Sládeček, V. *Opus citatum*, s. 55.

<sup>283</sup> Pavlíček, V. Hřebejk. J. *Opus citatum*, s. 287.

<sup>284</sup> Porov. Pavlíček, V. Hřebejk, J. *Opus citatum*, s. 287; Sládeček, V. *Opus citatum*, s. 55.

<sup>285</sup> Pavlíček, V. Hřebejk, J. *Opus citatum*, s. 288.

Ústavný sudca nemôže byť zároveň prezidentom republiky, členom Parlamentu Českej republiky (ďalej len „Parlament“) či zastávať akúkoľvek funkciu vo verejnej správe (čl. 82 ods. 3 Ústavy).

Funkcia člena Ústavného súdu je inkompatibilná s akoukoľvek platenou funkciou či inou zárobkovou činnosťou, s výnimkou správy vlastného majetku, vedeckej, pedagogickej, literárnej a umeleckej činnosti, pokiaľ takáto činnosť nie je na ujmu funkcie sudcu, jej významu a dôstojnosti a neohrozuje dôveru v nezávislosť a nestrannosť rozhodovania Ústavného súdu (§ 4 ods. 3 Zák. o Ústavnom súde).

Ústavný sudca nemôže byť členom žiadnej politickej strany alebo hnutia (§ 4 ods. 4 zákona o Ústavnom súde).

## **b) Štátovedná analýza pasívneho dosadzovacieho práva ústavného sudcu**

Štátne občianstvo Českej republiky je podmienka, ktorá je i bez ďalšieho prípustnou kvalifikáciou v rámci moderného právneho štátu. Jej potrebnosť vyplýva z axiómy politického poriadku.<sup>286</sup>

Podmienka bezúhonnosti ako taká nie je v rozpore s Princípmi. Ak sa prikloníme k reštriktívnemu výkladu tohto pojmu, vylučujú sa z pasívneho dosadzovacieho práva osoby, ktoré majú záznam v registri trestov. To znamená, že spáchali v minulosti úmyselný alebo nedbalostný trestný čin. Zákon o ústavnom súde na druhej strane ale medzi dôvody zániku funkcie radí odsudzujúci rozsudok len za úmyselný trestný čin. Odsúdenie za nedbalostný trestný čin, tak bez ďalšieho zánik funkcie nespôsobí, hoci nespôsobilosť ju nadobudnúť áno. To je podľa nášho názoru nelogické. Ešte väčší zmätok by mohol nastať, ak by sa zistilo, že ústavný sudca spáchal nedbalostný trestný čin pred ujatím sa funkcie. Kvalifikačné podmienky síce nespĺňal, no zákon neumožňuje jeho odvolanie, pokiaľ to zároveň nenaplní skutkovú podstatu disciplinárneho previnenia. To všetko v prípade, že nepredpokladáme, že pozbudnutie kvalifikačných podmienok znamená zánik funkcie automaticky.

Reštriktívny výklad bezúhonnosti obmedzuje princíp skutočnej účasti len veľmi mierne. Ak predpokladáme, že rozhodovanie sudcov trestných súdov

---

<sup>286</sup> Vid' s. 24 tejto práce.



je v modernom právnom štáte nestranné a apolitické, je táto podmienka plne v súlade s Princípami.

Extenzívny výklad bezúhonnosti na druhej strane by dával orgánu, ktorý o bezúhonnosti rozhoduje širokú možnosť vylúčiť osoby z pasívneho dosadzovacieho práva. Myslíme si, že toto by mohlo byť v rozpore s princípom skutočnej účasti a axiómami rovnosti.

Podmienka dosiahnutia veku 40 rokov je v súlade s Princípami. Ako sme uviedli už v kapitole III, vek je v modernom právnom štáte akceptovateľným kritériom pasívneho volebného práva.

Keďže ide o právnu kontrolu je určitý stupeň právnického vzdelania potrebný. Malo by to byť vzdelanie komplexné, a preto magisterský stupeň sa javí ako primeraný. Vo svetle princípu osvieteného chápania sa táto podmienka javí ako rozumná.

Desaťročná prax v právnickom povolání je pokračovaním naplňania tohto princípu. Problematické je, že pojem právnická prax je veľmi neurčitý a rovnako či je desaťročná doba primeraná.

### **Oddiel 3 Spôsob prijímania rozhodnutí pri výkone kontroly ústavnosti právnych aktov moci zákonodarnej**

#### **a) Právny stav *de lege lata***

Ústavný súd sa má skladať z 15 sudcov (čl. 84 ods. 1 Ústavy). Tento počet treba považovať z hľadiska *de constitutione lata* za optimálny a maximálny.<sup>287</sup> I nenaplnenie tohto počtu však nemusí nutne znamenať zásadnú prekážku jeho činnosti.<sup>288</sup>

Do kategórie kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej možno patri predovšetkým ústavnoprávny prieskum zákonov (*řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů*). Obdobné závery však analogicky možno vzťahovať i na prieskum

---

<sup>287</sup> Pavlíček, V. Hřebejk, J. Opus citatum, s. 283.

<sup>288</sup> Zákon o Ústavnom súde počíta s touto možnosťou, a preto stanovuje minimálne kvórum pre uznávanie schopnosť pléna na 10 sudcov (§ 11). Podľa § 149 zák. o Ústavnom súde sa Ústavný súd „ujímá činnosti složením sľubu dvanástého sudce...“ Môže sa javiť otázne, či sa toto ustanovenie stalo obsadením prvého Ústavného súdu obsolentné. Zaradenie tohto paragrafu do piatej časti zákona (*Přechodná a závěrečná ustanovení*) svedčí v prospech obsolentnosti.

medzinárodných zmlúv (řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony).<sup>289</sup>

#### aa) Navrhovatelia

**Návrh na zrušenie zákona**, resp. zákonného opatrenia Senátu, ktoré bolo schválené Poslaneckou snemovňou podľa čl. 33 ods. 5 Ústavy, môže podať podľa čl. 87 ods. 1 písm. a) Ústavy prezident, skupina 41 poslancov alebo 17 senátorov, vláda za podmienok § 118 zák. o Ústavnom súde, ten, kto podal ústavnú sťažnosť za podmienok uvedených v § 74 zákona o Ústavnom súde, súd v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou podľa čl. 95 ods. 2 Ústavy a senát alebo plénum<sup>290</sup> Ústavného súdu za podmienok uvedených v § 78 ods. 2 zákona o Ústavnom súde (§ 64 ods. 1 Zák. o Ústavnom súde).

Návrh prezidenta republiky nepodlieha kontrasignácii a nie je pri jeho podávaní nijak viazaný. Tiež podanie skupiny poslancov a senátorov nie je rozdiel od ďalších oprávnených nijak zvlášť obsahovo či procesne obmedzené. Prezidenta republiky a skupinu poslancov, resp. senátorov preto možno označiť ako privilegované subjekty.

K otázke potreby kontrasignovať podanie prezidenta republiky sa už vyjadril i Ústavný súd: „*Ústavní soud se zabýval nejprve otázkou aktivní legitimace navrhovatele. Posoudil přitom výhrady, popírající právo prezidenta republiky podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení [podle § 64 ods. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu], bez kontrasignace tohoto návrhu předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády, protože 63 ods. 2 a 3 Ústavy činí údajně spolupodpis předsedy vlády podmínkou pro podání uvedeného návrhu. Po zvážení těchto výhrad dospěl soud k závěru, že jde o výklad, který není v souladu s textem a smyslem Ústavy, a poukazuje v této věci na rozdíl ve formulaci odstavce 2 a odstavce 3 čl. 63 Ústavy. Čl. 63 odst. 2 obsahuje globální vyjádření bližší neurčeného rozsahu (potenciálních) pravomocí, jež mohou být svěřeny prezidentu republiky. Naproti tomu čl. 63 odst. 3 Ústavy stanoví, ve kterých případech výkon těchto pravomocí (svěřených podle odst. 2 prezidentu republiky) vyžaduje spolupodpis předsedy nebo pověřeného člena vlády. Je to tak nikoli generelně při jakémkoli způsobu výkonu pravomocí podle čl. 63 odst. 2, ale pouze při takovém způsobu výkonu těchto pravomocí, které prezident realizuje formou „vydaného rozhodnutí“ (čl. 63 odst. 3 Úst). Tato formulace zdůrazňuje objektivně-právní povahu takového rozhodnutí: jde o onen výkon pravomocí, kterým se mění nebo potvrzuje právní stav (byť jednotlivých osob). „Vydané rozhodnutí“ proto chápat jako jakékoli „se rozhodnutí“ k určitému chování. Návrh prezidenta republiky podle § 64 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu není*

<sup>289</sup> Konanie vo veci referenda o pristúpení Českej republiky k Európskej únii je obsolentné.

<sup>290</sup> Presnejšie povedané, plénum už návrh nepodáva, ale samo začne konanie vo veci.

„vydaným rozhodnutím“, ale podnětem. Tímto návrhem realizuje prezident republiky pouze vlastní právo, zatímco právo to rozhodnutí vydat, a tím potvrdit nebo změnit právní stav, přísluší Ústavnímu soudu“<sup>291</sup>

Vláda podá návrh na zrušení zákona v prípade, že medzinárodný súd rozhodne, že zásahom orgánu verejnej moci bol porušený záväzok, ktorý pre Českú republiku vyplýva z medzinárodnej zmluvy a také porušenie spočíva v platnom právnom predpise (zákone) a vláda jeho zrušenie alebo zmenu nemôže zaistiť iným spôsobom (§ 118 ods. 1 zák. o Ústavnom súde).

Fyzická alebo právnická osoba je oprávnená podať návrh na zrušenie zákona len v súvislosti s rozhodovaním o jej ústavnej sťažnosti a to v prípade, že jeho uplatnením nastala skutočnosť,<sup>292</sup> ktorá je v rozpore s tzv. ústavným poriadkom<sup>293</sup> (§ 74 Zák. o Ústavnom súde).

Senát Ústavného súdu podá návrh alebo plénum začne konanie o zrušení zákona v prípade, že v súvislosti s rozhodovaním o ústavnej sťažnosti dôjde k záveru, že zákon alebo niektoré jeho ustanovenie, ktorého uplatnením nastala skutočnosť, ktorá je predmetom ústavnej sťažnosti, sú v rozpore s ústavným zákonom (§ 78 ods. 2 Zák. o Ústavnom súde).

Súd<sup>294</sup> predloží vec Ústavnému súdu v prípade, že dôjde k záveru, že zákon, ktorý by mal pri riešení veci použiť, je v rozpore s ústavným poriadkom (čl. 95 ods. 2 Ústavy).

**Návrh na posúdenie súladu medzinárodnej zmluvy** podľa čl. 10 a čl. 49 Ústavy s ústavným zákonom podľa čl. 87 ods. 2 Ústavy môže podať Poslanecká snemovňa alebo Senát Parlamentu, skupina aspoň 41 poslancov alebo 17 senátorov a prezident republiky (§ 71a Zák. o Ústavnom súde).<sup>295</sup>

---

<sup>291</sup> Vid' Nález č. 16/1994 Sb. n. u. ÚS. Ďalšie návrhy prezidenta porov. nález č. 29/1995 Sb. n. u. ÚS, nález 59/1995 Sb. n. u. ÚS a nález č. 163/1997 Sb. n. u. ÚS.

<sup>292</sup> Právomocné rozhodnutie v konaní, ktorého bola účastníkom, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci, ktorým bolo porušené jej základné právo alebo sloboda zaručená ústavným poriadkom (§ 72 ods. 1 zák. o Ústavnom súde).

<sup>293</sup> V platnom práve Českej republiky sa síce používa pojem „ústavní pořádek“, myslíme si však, že ide o termín vadný. Slovo „pořádek“ značí usporiadanie, čiže „ústavní pořádek“ je usporiadanie ústavných právnych vzťahov, nie súbor právnych noriem ústavnej právnej relevancie. Správne by bolo použitie termínu „ústavní řád“. V nasledujúcom texte však používame i pojem „ústavný poriadok“ ako slovenský preklad českého legislatívneho termínu „ústavní pořádek“. Robíme tak však s výhradou, že nejde o vhodne zvolený termín. Vhodný slovenský pojem by bol „ústavný riad“.

<sup>294</sup> Ktorýkoľvek všeobecný (okresný, krajský, vrchný, Najvyšší) či Najvyšší správny súd.

<sup>295</sup> Za vzor ústavných úprav v tejto oblasti slúžil čl. 54 francúzskej ústavy z roku 1985. Porov. Suchánek, R. Národní ústavní soudnictví a přístup k EU. In Europeizace národních právních řádů:

ab) Rozsah prieskumu (§ 68 ods. 2 Zákona o Ústavnom súde)<sup>296</sup>

V konaní o zrušení zákonov sa skúma obsahová i procesná ústavnosť.<sup>297</sup> „*Při rozhodování posuzuje Ústavní soud obsah zákona... z hlediska ... [jeho] souladu s ústavními zákony... a zjišťuje, zda byly přijaty a vydány v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.*“ (§ 68 ods. 2 zák. o Ústavnom súde). Dikcia „*Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem*“ na jednej strane napovedá, že môže ísť o formálny prieskum procesnej stránky ústavnosti, čiže skúma sa len súlad s tými kompetenciami, ktoré sú dané Ústavou, na druhej strane „*ústavně předepsaný způsob*“ by teoreticky mohol byť interpretovaný nielen reštriktívne – skúma sa len súlad s tými procesnými pravidlami, ktoré sú obsiahnuté v ústavných zákonoch (formálne ústavné právo), ale i extenzívne – skúma sa súlad i s tými procesnými pravidlami, ktoré nie sú upravené len vo formálnych ústavných normách, ale i v právnych normách nižšej právnej relevancie (materiálne ústavné právo).

Obsahová stránka ústavnosti sa dá preskúmať opäť v rovine formálneho i materiálneho ústavného práva. Zákon o Ústavnom súde používa pre označenie vzoru kontroly ústavnosti termín „*ústavní zákony*“, Ústava však používa rozsahovo širší pojem „*ústavní pořádek*“, čo indikuje právomoc preskúmať súlad zákonov aj s inými časťami ústavného poriadku ako sú ústavné zákony. I keď Zákon o Ústavnom súde nemôže zúžiť rozsah prieskumu ústavnosti tam, kde Ústava zahŕňa do tzv. ústavného poriadku i iné pramene práva ako ústavné zákony, jazykový výklad ustanovenia § 68 ods. 2 Zákona o Ústavnom súde podporuje výklad hovoriaci v prospech formálneho prieskumu obsahovej stránky ústavnosti („*soulad s ústavními zákony*“). Ústavný súd však zaujal k tejto otázke odlišné stanovisko.

Pred tzv. euronovelou (ústavný zákon č. 395/2001 Sb.) bol Ústavný súd oprávnený preskúmať súlad s ústavnými zákonmi i medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách podľa vtedajšieho znenia čl. 10 Ústavy.<sup>298</sup> Na druhej strane, pojem ústavný poriadok „*jak je vymezen v čl. 112 odst.*

---

soubor příspěvků přednesených na Symposiu o rozšiřování Evropské unie ve dnech 15.-17.11. 1999 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy (ed. L. Tichý). 1. vyd. Praha: Vodnář, 2000, s. 85.

<sup>296</sup> K typologii rozsahu prieskumu ústavnosti vid' s. 15.

<sup>297</sup> Porov. Gerloch, A. Tomášek, M. et al. Opus citatum, s. 125.

<sup>298</sup> V neprijatej dikcii vládneho návrhu novely Ústavy (Poslanecká sněmovna 2001, tlač 884) sa navrhovalo, aby Ústavný súd rozhodoval o zrušení zákonov „*jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo ustanoveními o lidských právech v mezinárodní smlouvě*“.

*1 Úst, nepochybně lidskoprávní (ani jiné) dimenze mezinárodních smluv nezahrnuje.*<sup>299</sup> Prieskum zákonov z hľadiska ich súladu s medzinárodnými zmluvami podľa čl. 10, a teda i tými o ľudských právach a základných slobodách, je teda ponechaný na všeobecných súdoch. Prieskum ústavným súdom by prichádzal do úvahy len v prípade, že nebola v rozpore s čl. 10 Ústavy aplikovaná v konkrétnom prípade medzinárodná zmluva, ale zákon. A to je možné len pri incidentnom prieskume ústavnosti. Ústavný súd však interpretoval termín *ústavní poriadok* extenzívne tak, že pod neho podradil i medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách.

*„Z ústavní maximy podle čl. 9 odst. 2 Ústavy neplynou konsekvence toliko pro ústavodárce, nýbrž i pro Ústavní soud. V nepřípustnosti změny podstatných náležitostí demokratického právního státu je obsažen i pokyn Ústavnímu soudu, dle kterého žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.*

*Z uvedeného východiska nutno posuzovat změny, jež přinesla novela Ústavy, provedená ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., a to v ustanoveních čl. 1 odst. 2, čl. 10, čl. 39 odst. 4, čl. 49, čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 95 Ústavy. Ústavní zakotvení všeobecné inkorporační normy, a tím překonání dualistické koncepce vztahu práva mezinárodního a práva vnitrostátního, nelze interpretovat ve smyslu odstranění referenčního hlediska ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách pro posuzování vnitrostátního práva Ústavním soudem, a to s derogačními důsledky.*

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

*Nepřímo pro tento závěr svědčí i ustanovení čl. 95 odst. 2 Ústavy, když jinak by je bylo nutno vykládat v tom smyslu, že v případě rozporu zákona s ústavním zákonem soudce obecného soudu není kvalifikován věc posoudit a je povinen ji předložit Ústavnímu soudu, v případě rozporu zákona a smlouvy o lidských právech, jež je ústavněprávně stejné povahy a kvality, je podle čl. 10 Ústavy povinen postupovat dle mezinárodní smlouvy. Ať by již takové rozhodnutí bylo přijato kteroukoli soudní instancí, v právním systému neobsahujícím soudní precedens v kvalitě a závaznosti pramene práva by nikdy nemohlo nabýt případně i faktických derogačních důsledků. Pro dvě, svou ústavní povahou identické situace by tak byla Ústavou vytvořena ničím neodůvodněná procedurální nerovnost, což na základě argumentu reductionis ad absurdum nelze přisuzovat ústavodárci v poloze účelu ústavní novely.*

*Uvedené interpretaci ustanovení čl. 1 odst. 2, čl. 10, čl. 87 odst. 1 písm. a) a b), čl. 95 a čl. 112 odst. 1 Ústavy svědčí i skutečnost, že i po přijetí ústavního zákona č. 395/2001 Sb.*

---

<sup>299</sup> Pavlíček, V. Hřebejk, J. Opus citatum, s. 283.

*zákonodárce nezměnil ustanovení § 109 odst. 1 písm. c) o. s. ř. a § 224 odst. 5 tr. ř., která ukládají obecným soudům povinnost přerušit řízení a předložit věc k posouzení Ústavnímu soudu nejen v případě rozporu zákona či jeho jednotlivých ustanovení s ústavním zákonem, nýbrž i v případě jejich rozporu s mezinárodní smlouvou, která má přednost před zákonem.*

*Z uvedených důvodů nutno čl. 95 odst. 2 Ústavy interpretovat v tom smyslu, že je povinností obecného soudu předložit Ústavnímu soudu k posouzení rovněž věc, v níž dojde k závěru, že zákon, jehož má být při jejím řešení použito, je v rozporu s ratifikovanou a vyhlášenou mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách.<sup>300</sup>*

Ústavný súd nepreskúmava napadnutú právnu normu z materiálneho hľadiska, ak bola napadnutá len formálna stránka. Nie je viazaný obsahom ani rozsahom návrhu, ale je viazaný petitom až na prípad, keby v dôsledku zrušenia napadnutého ustanovenia stratilo iné ustanovenie zákona, obsahovo na ňom závislé, zmysel. Vtedy Ústavný súd zruší i toto závislé ustanovenie.

#### ac) Hlasovanie

V konaní o zrušení zákona i v konaní vo veci medzinárodnej zmluvy rozhoduje Ústavný súd v pléne (§ 11 ods. 2 písm. a) a ods. 3 Zák. o Ústavnom súde).

Každý sudca je povinný hlasovať pre niektorý z návrhov, nikto sa nemôže hlasovania zdržať alebo nehlasovať. (§ 12 ods. 1 Zák. o Ústavnom súde). Je však, samozrejme, možné hlasovania sa nezúčastniť vôbec. Ak žiadny návrh nezíska potrebnú väčšinu ani v opakovanom hlasovaní (§ 12 ods. 2 Zák. o Ústavnom súde), hlasuje sa o dvoch návrhoch, ktoré získali najviac hlasov (§ 12 ods. 3 Zák. o Ústavnom súde).

Rozhodnutie je prijaté, ak pre neho zahlasovalo aspoň 9 z prítomných sudcov (§ 13 Zák. o Ústavnom súde). Jazykový výklad ustanovenia § 13 Zákona o Ústavnom súde stanovuje, že hlas deviatich sudcov je nutný ako k prijatiu rozhodnutia o zrušení zákona (nesúladu medzinárodnej zmluvy s ústavným poriadkom), tak i k zamietnutiu návrhu. Čo však v prípade, že ani jeden návrh nezíska podporu 9 sudcov? Teleologickým výkladom je možné dovodiť, že väčšina 9 sudcov sa týka len prijatia rozhodnutia o protiústavnosti zákona. Keďže platí princíp prezumpcie ústavnosti zákonov, nie je možné judikovať neústavnosť

---

<sup>300</sup> Nález Ústavného súdu Pl. ÚS 36/01.

legislatívneho aktu bez dosiahnutia požadovanej kvalifikovanej väčšiny a súčasne je nezmyselné konanie predlžovať nad rozumnú dobu.

V rovnakom duchu sa k tejto otázke vyjadril i Ústavný súd: „*Uvedená interpretace dotčených ustanovení zákona o Ústavním soudu vychází z akceptace principu suverenity lidu (projevující se v dominantním postavení parlamentu v soustavě ústavních orgánů), jenž je spjat s presumpcí ústavnosti zákonů. Kontrola ústavnosti, která je úkolem Ústavního soudu a která může vyústit do zrušení zákona, resp. jeho jednotlivého ustanovení, vyžaduje pro průlom do uvedené dominance parlamentu a tedy i presumpce ústavnosti zákonů kvalifikovanou většinu soudců. Pokud tato není dosažena, platí výchozí principy. Pro věcné odůvodnění zamítavého nálezu pak není rozhodné, že mohl být přijat menšinou soudců. Pokud akceptace určité procedury vede k rozhodnutí orgánu veřejné moci, úkolem jeho odůvodnění je objasnění právních (a případně skutkových) argumentů, opodstatňujících výrok, a to bez ohledu na způsob jeho přijetí. Jedná se tudíž o odůvodnění rozhodnutí orgánu veřejné moci, a nikoli o odůvodnění stanoviska té části členů rozhodovacího grémia, jejíž názor vedl k přijetí daného rozhodnutí.*“<sup>301</sup>

## **b) Štátovedná analýza a kritika**

Ústavný súd podľa nášho názoru nemožno považovať za akéhosi strážcu ústavnosti. Podstatným rysom každého strážcu je, že zakročí vždy, ak je objekt, ktorý stráži ohrozený či porušený, nie až vo chvíli, keď ho na to niekto upozorní. Takúto právomoc však Ústavný súd *de lege lata* nemá a myslíme si, že je to tak pri súčasnom modeli ústavného súdnictva v Českej republike správne, pretože mu na to chýba demokratická legitimita. Zvolená koncepcia skôr svedčí modelu, v ktorom *ratio abstraktnej* kontroly ústavnosti zákonodarných aktov tkvie v ochrane menšiny pred tzv. tyraniou väčšiny. Abstraktná kontrola hoci právna bude mať vždy aspoň sčasti politický charakter.<sup>302</sup>

Výrazom zvolenej koncepcie ústavného súdnictva je predovšetkým to, že navrhovateľmi je skupina poslancov, resp. senátorov. Jedná sa vlastne o prevedenie zásady, že pri rozhodovaní väčšiny sa dbá ochrany menšín (čl. 6 Ústavy). Do tejto kategórie spadá i možnosť návrhu fyzickej alebo právnickej osoby. Je tu nutné však dodať, že je otázne, či by i daná menšina nemala mať aspoň istú reprezentatívnosť.

<sup>301</sup> Pl. ÚS 17/97. Porov. i Pl. ÚS 36/93 a Pl. ÚS 3/96.

<sup>302</sup> Porov. Segal, J. A. Cover, A. D. Ideological Values and the Votes of U.S: Supreme Court Justices. American Political Science Review, Volume 83, No. 2, 1989, s. 557-565-, s. 279-295.

Na druhej strane, ústavný súd môže vykonávať kontrolu ústavnosti kvázi *ex offo* (konanie začne bez vonkajšieho podnetu senát alebo plénum), hoci i tu sa musí vec dostať pred Ústavný súd najprv skrze sťažovateľa – fyzickú alebo právnickú osobu. Takýto koncept kontroly ústavnosti svedčí podľa nášho názoru skôr mimosúdnej a hlavne preventívnej kontrole.

Oprávnenie vlády podať návrh na zrušenie zákona je do značnej miery len technického charakteru a bolo zavedené ako prostriedok dodržiavania medzinárodných záväzkov Českej republiky. Ide o zvláštny fenomén, ktorého bližšia analýza je za hranicou predmetu tejto práce.

Oprávnenie prezidenta republiky sa nám nejaví ako potrebné a zmysluplné. Prezident republiky zo svojej podstaty (je volený väčšinovo) nemôže byť efektívnym a spoľahlivým zástupcom menšín. Keďže však vykonáva voči Ústavnému súdu silnú kreačnú právomoc (hoci čiastočne korigovanú Senátom), môže sa toto oprávnenie stať i nástrojom politického boja proti Poslaneckej snemovni. Tým by sa parlamentarizmus Českej republiky mierne posunul k prezidentskému systému. Netvrdíme, že prezidentský systém je v rozpore s princípmi moderného právneho štátu, prezidentovi však náleží výkonná, a nie či už pozitívna alebo negatívna zákonodarná moc.

Oprávnenie všeobecných súdov nie je v rozpore s Princípami, myslíme si však, že by rozhodnutie Ústavného súdu malo byť v tomto prípade záväzné len *inter partes*. Širšia záväznosť je typická pre modely anglosaskej právnej kultúry, kde sa však vychádza z inštitútu sudcovskej tvorby práva.

Myslíme si, že vzorom kontroly ústavnosti by malo byť len formálne ústavné právo. Ak by sme pripustili i prieskum z hľadiska materiálneho ústavného práva, dostali by sme sa do situácie, keď porovnávame právne normy rovnakej právne relevancie, no jednu nadradíme druhej, kvôli jej obsahu, hoci formálne jej nadradená nie je. Vyššia právna relevancia právnej normy by mala prameniť z istej rigidity procesu jej vzniku (väčšieho konsenzu nutného na jej prijatie). To podľa nášho názoru platí pre hmotnoprávny i procesnoprávny prieskum. Materiálne ústavné právo ako ideál prieskumu kontroly ústavnosti by sa mohol stať nástrojom ľubovôle Ústavného súdu.<sup>303</sup>

---

<sup>303</sup> Porov. Pl. ÚS 36/01, Pl. ÚS 27/09.



Hneď prvý nález Ústavného súdu<sup>304</sup> priniesol koncepciu tzv. materiálneho právneho štátu. Myslíme si, že materiálny právny štát je správna forma právneho štátu v súčasnosti, nesúhlasíme však so zvolenou argumentáciou, ktorú pri obhajobe tejto koncepcie Ústavný súd zvolil. „*Prohlásil mimo jiné, že Ústava ČR není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivné právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také měří užití právních norem.*“<sup>305</sup> Ústavný súd síce správne skonštatoval, že v materiálnom právnom štáte sa pozitívne právo neviaže len na formálnu legalitu, nie je to však výklad a použitie právnych noriem, čo sa podriaďuje obsahovo jeho materiálnemu zmyslu. Je to spôsob jeho tvorby, ktorý podlieha uvedeným kritériám a ktorý musí byť demokratický. I obsahová maxima práva v modernom právnom štáte (princíp vlády dobrého práva) nie je vôdzkou pre sudcu, ale pre zákonodarcu. Ústavný súd nemá zabezpečovať demokraciu, ale právnu istotu v prostredí právneho štátu.<sup>306</sup>

Nie je síce možno rozumné, aby všetky procedurálne pravidlá boli upravené v právnych predpisoch ústavnej právnej relevancie (v ústavných zákonoch), myslíme si však, že všetky procedurálne normy, ktorých porušenie by malo znamenať tak významný zásah do legislatívneho procesu, že by to malo spôsobiť protiústavnosť a zrušenie prijatého zákonodarného aktu, by mali byť ústavnej právnej relevancie. V otázke prieskumu obsahovej stránky ústavnosti si myslíme, že by bolo v rozpore s Princípmi, ak by sa dávala prednosť niektorým normám rovnakej právnej relevancie na základe ich obsahu. Myslíme si, že by to bolo v rozpore s princípom legality a právnej istoty.

---

<sup>304</sup> Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 19/93, vyhlásený pod č. 14/1994 Sb. V nasledujúcom texte venujúcim sa analýze tohto rozhodnutia však podrobujeme kritike len jednotlivé zmienené aspekty priamo súvisiace s aplikáciou princípov moderného právneho štátu na právnu kontrolu ústavnosti. Otázka správnosti, resp. nesprávnosti tohto konkrétneho rozhodnutia ako celku je za hranicou predmetu tejto práce.

<sup>305</sup> Suchánek, R. Jirásková, V. et al. Opus citatum, s. 274.

<sup>306</sup> Porov. Pavlíček, V. O české státnosti 3/Demokratický a laický stát. Praha : Karolinum, 2009, s. 280.

V obsahovej i procesnej stránke by mal Ústavný súd rozhodovať len o súlade s formálnym ústavným právom.

Pozitívom českej právnej úpravy (a to i vzhľadom k zahraničným právnym úpravám) je, že k prijatiu nálezu, ktorým sa vyslovuje protiústavnosť legislatívneho aktu, je nutná kvalifikovaná väčšina sudcov. Ako však bolo uvedené v prvom oddiele tejto kapitoly, ani to dostatočne nelegitimizuje súčasný spôsob dosadzovania ústavných sudcov.

#### **Oddiel 4 Závaznosť nálezů Ústavného súdu pri výkone abstraktnej kontroly ústavnosti právných aktov moci zákonodarnej**

Meritórnym rozhodnutím vo veci abstraktnej kontroly zákonov alebo medzinárodných zmlúv je nález<sup>307</sup>.

##### **a) Právny stav *de lege lata***

Jazykový výklad ustanovenia čl. 89 ods. 2 Ústavy (*pro všechny orgány a osoby*) nasvedčuje, že záväznosť nálezů Ústavného súdu má účinky *erga omnes*. Hoci všeobecná účinnosť nálezů pri konkrétnej kontrole ústavnosti je spochybňovaná, u abstraktnej by však relatívna záväznosť ani nemala zmysel.<sup>308</sup> Jeho adresátmi sú teda všetky fyzické a právnické osoby a i všetky orgány štátu. Viazaný je i sám Ústavný súd.<sup>309</sup>

Nález Ústavného súdu v otázke ústavnosti legislatívneho aktu sa skladá z dvoch hlavných častí: výroku a odôvodnenia. Odôvodnenie sa skladá z *ratio decidendi* (nosné dôvody, *tragende Gründe*) a *obiter dictum*.

---

<sup>307</sup> Ďalšou formou rozhodnutí Ústavného súdu je uznesenie. Tým sa ale v tejto práci nezaobráame.

<sup>308</sup> Podstatou abstraktnej kontroly ústavnosti je, že sa preskúmava či vôbec existuje možnosť ústavnokonformnej aplikácie danej právnej normy. Dotknutá právna norma sa preskúmava pre neurčitý počet prípadů, preto je evidentne nezmyselné, aby tento prieskum mal záväznosť len pre konkrétny prípad (záväznosť *inter partes*).

<sup>309</sup> Vid' nález ÚS sp. zn. IV. ÚS 197/96, ktorý stanovil, že senát Ústavného súdu je viazaný nálezom pléna Ústavného súdu. Podobne i § 23 zákona o Ústavnom súde: „*Jestliže senát v souvislosti se svou rozhodovací činností dospěje k právnímu názoru odchylnému od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu, předloží otázku k posouzení plénu. Stanoviskem pléna je v dalším řízení vázán.*“ Plénum prijíma rozhodnutie na základe odchylného právneho názoru vtedy, ak sa zaň vyslovilo aspoň 9 prítomných sudcov (§ 13 zákona o Ústavnom súde).

Závaznosť výroku je nepochybná. V opačnom prípade by ani nešlo hovoriť o kontrole ústavnosti v pravom zmysle. Mala by nanajvýš odporúčací charakter. Naopak, v prípade *obiter dictum* prevládajú názory o jeho nezáväznosti. Otázka záväznosti *ratio decidendi* je však v právnej vede sporná.

#### aa) Názory v právnej vede argumentujúce v neprospech záväznosti *ratio decidendi*

Jeden smer argumentácie proti záväznosti *ratio decidendi* vychádza z faktu, že by to v konečnom dôsledku znamenalo tvorbu práva (výkon právomoci typu *faculté de statuer*), no „v českém právu nenajdeme nic, co by zakládalo právní závažnost precedentu (ve smyslu common law) a právotvornou pravomoc soudů vůbec.“<sup>310</sup> A to by „mohlo... ve svých důsledcích vést k porušení principu dělby moci v našem ústavním systému a k faktické nadřazenosti Ústavního soudu nad ostatní orgány (právní názor Ústavního soudu by zavazoval i Parlament, vládu, ministerstva a mohlo by se tedy stát, že Ústavní soud fakticky nahrazuje zákonodarnou moc tím, že vydává obecně závazná rozhodnutí).“<sup>311</sup> Tento argument pramení zo všeobecných štátovedných základov ústavného systému Českej republiky: z princípu suverenity ľudu a zo zásady del'by moci.

Druhý argumentačný smer pramení z názoru, že judikatúra Ústavného súdu nemôže byť prameňom práva: „soudce je při rozhodování vázán zákonem (a minori ad maius i ústavním) a je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem. Pokud by se připustila všeobecná závaznost všech rozhodnutí Ústavního soudu, vznikla by situace, kdy by tato rozhodnutí – aby byla pro soudce závazná – musela být přinejmenším na úrovni zákona.“<sup>312</sup> Ak by však bola právna relevancia rozhodnutí Ústavného súdu prinajmenšom na úrovni zákona, spútal by sa tým nielen zákonodarca ale i Ústavný súd sám.

Ako problém sa javí tiež forma *ratio decidendi*. Na rozdiel od zákona v ňom záväzné právne vety nie sú usporiadané systematicky.

„Podle analogie iuris jsou ve smyslu čl. 89 odst. 3 závazná pouze vlastní rozhodnutí, tedy výrok (enunciát) Ústavního soudu, nikoli odůvodnění, a zejména

<sup>310</sup> Mikule, V. Sládeček, V. O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu, Bulletin advokacie č. 8/1995, s. 36 a n.

<sup>311</sup> Šimíček, V. Ústavní stížnost, Praha: Linde, 2001, s. 273.

<sup>312</sup> Šimíček, V. Mohou být vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu ČR všeobecně vykonatelná? Správní právo č. 2/1996, s. 113.

ne ty části odůvodnění, která obsahují hodnocení historie a jiné nezávazné názory, které jsou předmětem svobodného vědeckého bádání ve smyslu čl. 15 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.<sup>313</sup>

#### ab) Názory v právněj vede argumentující v prospech závaznosti *ratio decidendi*

Podľa zástancov tohto názoru majú byť záväzné tie časti odôvodnenia, z ktorých je zrejmé, aký je skutočný právny názor Ústavného súdu a aké dôvody k tomuto právnemu názoru viedli. Prirodzené právo, ktoré, hoci nemusí byť explicitne vyjadrené v pozitívno-právnej úprave, deroguje pozitívno-právny predpis všade tam, kde je porušené. Tým, že sa odôvodnenia vyhlasujú v Zbierke zákonov (*Sbírka zákonů*), dosahuje sa potrebná publicita.<sup>314</sup> Záväznosť *ratio decidendi* pre Ústavný súd má prameniť z faktu, že na zmenu právneho názoru pléna je potrebná kvalifikovaná väčšina 9 sudcov.<sup>315</sup>

Nezáväznosť odôvodnenia má znamenať rozpor s logikou používania princípu ústavno-konformného výkladu:<sup>316</sup> „ve věcech kontroly norem má povahu pramene práva nejen výrok, nýbrž i odůvodnění nálezu Ústavního soudu. Jiná interpretace by zejména u nálezů, zamítajících návrhy na zrušení právních předpisů z důvodů priority ústavně konformní interpretace, opustit princip judicial self restraint a v případě sebemenší možnosti ústavně rozporné interpretace napadeného předpisu jej zrušit.“<sup>317</sup> Záväznosť sú ale len tzv. nosné dôvody (*tragende Gründe*). „Aplikace principu priority ústavně konformní interpretace před derogací (jako součást principu judicial self restraint) v situaci, kdy se obecná justice odmítá řídit odůvodněním nálezu Ústavního soudu ve věcech kontroly norem, vede však k paradoxním důsledkům.“<sup>318</sup>

---

<sup>313</sup> Pavlíček, V. Hřebejk, J. Opus citatum, s. 308.

<sup>314</sup> Za existencie Ústavného súdu ČSFR boli vyhlasované len právne vety – výroky nálezov. Vid' Pavlíček, V. Hřebejk, J. Opus citatum, s. 307.

<sup>315</sup> Záväznosť rozhodnutí, s. 41.

<sup>316</sup> „V situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy České republiky a druhá je s nimi v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení. Při jeho aplikaci je úkolem soudů interpretovat dané ustanovení ústavně konformním způsobem.“ Vid' Pl. ÚS 48/95.

<sup>317</sup> Holländer, P. Role Ústavního soudu při uplatňování Ústavy v judikatuře obecných soudů, Ústava ČR po pěti letech, sborník z konference, Brno 1999.

<sup>318</sup> Holländer, P. Ústavněprávní argumentace – ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu, Praha, 2003, s. 76.

Medzi ďalších zástancov záväznosti *ratio decidendi* patria tiež doc. Blahož<sup>319</sup> či A. Procházka.<sup>320</sup>

## b) Štátovedná analýza a kritika

V Kapitole III sme dovodili, že ak by malo byť záväzné i odôvodnenie (hoci i len v časti *ratio decidendi*), musíme to považovať za právomoc typu *faculté de statuer*.<sup>321</sup> Podľa nášho názoru postráda Ústavný súd demokratickú legitimitu na to, aby mohol *faculté de statuer*. Hoci by zneli argumenty zástancov jeho záväznosti akokoľvek presvedčivo, nemôžu prevážiť základnú maximu demokratického štátu, a to že zákonodarná moc ako esenciálny prejav suverenity ľudu nemôže byť menená orgánom, ktorý nie je dosadzovaný demokraticky. „*Stát má suverenitu v osobe zákonodárce. Moc zákonodárna – potestas legislatoria může příslušet jenom spojené vůli lidu. V reprezentativní soustavě skrze své poslance, deputované plnomocníky. Vůle zákonodárce jest nekaratelná, irreprehensibilis...*“<sup>322</sup>

Z tohto dôvodu si myslíme, že by bolo v rozpore s Princípami, ak sa za súčasného stavu *de lege lata* uznala záväznosť i *ratio decidendi* v prípade abstraktnej kontroly legislatívnych aktov.

## Oddiel 5 Právne záruky nezávislosti výkonu funkcie sudcu Ústavného súdu a jeho personálna a vecná kontrola

Právne záruky nezávislosti výkonu akejkoľvek funkcie a nástroje jeho kontroly sú dve misky jednej váhy. Čím viac sa pridá na jednu stranu, tým viac sa uberie na druhej, preto výklad a analýzu tohto aspektu právnej kontroly ústavnosti prevádzame spolu.

Oblasť záruk personálnej nezávislosti a kontroly je tvorená analýzou dĺžky funkčného obdobia a možnosťou opakovania funkčných období, spôsobmi zániku funkcie a deliktuálnou imunitou. Vecno-právna kontrola činnosti Ústavného súdu pri výkone abstraktnej kontroly ústavnosti tvorí druhú časť tohto aspektu.

<sup>319</sup> Blahož, J. Opus citatum, s. 458-459.

<sup>320</sup> „*Všechny nálezy Ústavního soudu, a to v obou jeho částech, mají absolutní závaznost, tj. jsou závazná pro každého.*“ Vid' Procházka, A. Záväznosť rozhodnutí Ústavního soudu, Bulletin advokacie č. 8/1995, s. 34.

<sup>321</sup> Vid' s. 70 tejto práce.

<sup>322</sup> Immanuel Kant. Cit. podľa Pinz, J. Přírozenoprávní theorie a moderní právní stát. 1. vyd. Nymburk : OPS, 2010, s. 7.

## a) Právny stav *de lege lata*

Proti rozhodnutiu Ústavného súdu sa nemožno odvolať (§ 54 ods. 2 Zák. o Ústavnom súde). Voči nálezu pri výkone abstraktnej kontroly ústavnosti neexistuje ani žiadny iný opravný prostriedok. Neexistuje výslovné ustanovenie, ktoré by umožňovalo preskúmať či meniť nálezy Ústavného súdu.

### aa) Funkčné obdobie sudcu Ústavného súdu

Sudcovia Ústavného súdu sú menovaní na dobu 10 rokov (čl. 84 ods. 1 Ústavy). Táto lehota je individuálna pre každého sudcu zvlášť, Ústavný súd nemá *de lege lata* funkčné obdobie ako celok. Otázka, od ktorého okamžiku začína táto doba plynúť, môže byť interpretovaná rôzne.

„Konstrukci, že tato lhůta počíná běžet dnem jmenování soudce a končí ve stejném datu o deset let později, lze dovodit z dikce čl. 85 odst. 1 Ústavy, z níž je patrné, že slib skládá již soudce (Ústava používá označení soudce i pro toho, kdo již byl jmenován, ale ještě nezložil slib) a podpůrně z dikce čl. 55 Ústavy, kde je výslovně stanoveno, že „volební období prezidenta republiky trvá pět let a začíná dnem složení slibu“.<sup>323</sup> Rovnako podporne by sa dalo argumentovať i čl. 93 Ústavy, podľa ktorého sa sudca „*své funkce... ujímá složením slibu.*“ Ak by to ústavodarca chcel upraviť pre ústavných sudcov rovnako, vyjadril by to *expressis verbis* v Ústave.

Na druhej strane ak použijeme *analogia legis* na základe toho istého čl. 55 Ústavy, funkčné obdobie ústavného sudcu začína bežať zložením sľubu. Tento výklad je i racionálnejší, pretože medzi menovaním a zložením sľubu môže byť istý čas, po ktorý ústavný sudca svoju funkciu nemôže reálne vykonávať.<sup>324</sup>

Ústava nijak neobmedzuje počet funkčných období. Je teda možné menovať do funkcie toho istého sudcu opakovane i niekoľkokrát po sebe.<sup>325</sup>

### ab) Ďalšie spôsoby zániku funkcie sudcu Ústavného súdu

Zákon o Ústavnom súde počíta okrem uplynutia funkčného obdobia s rezignáciou, pozbudnutím predpokladov pre voliteľnosť do Senátu, odsúdením

<sup>323</sup> Pavlíček, V. Hřebejk, J. Opus citatum, s. 284.

<sup>324</sup> Porov. Ibidem, s. 284.

<sup>325</sup> Pavlíček, V. Hřebejk, J. Opus citatum, s. 285.

za úmyselný trestný čin a pozbudnutím funkcie v súvislosti s disciplinárnym konaním (§ 7 Zák. o Ústavnom súde).

Ústavný sudca sa môže svojej funkcie vzdať prehlásením učeným osobne do rúk prezidenta republiky, po príp. spísaným formou notárskeho zápisu, ak mu v tom bránia závažné okolnosti (§ 7 ods. 1 zák. o Ústavnom súde).

Pozbudnutie predpokladov voliteľnosti do Senátu sa spája s pozbudnutím štátneho občianstva. Funkcia ústavného sudcu končí tiež v deň právnej moci odsudzujúceho rozsudku za úmyselný trestný čin (§ 7 ods. 3 písm. b) a c) Zák. o Ústavnom súde). Počas doby, v ktorej je proti ústavnému sudcovi vedené trestné stíhanie, nemôže činiť žiadne úkony súvisiace s výkonom (§ 136 v spojení s § 135 zák. o Ústavnom súde). *„Ani v prípade pozbytí voliteľnosti do Senátu, ani v prípade ztráty bezúhonnosti sudce zákon nestanoví jakým, byť jednoduchým aktem bude konstatován účinek nastalý ze zákona, tj. zánik funkce, ani kdo je takový akt povinen vydat... Snad by bylo možné uvažovat o plénu Ústavního soudu, neboť § 11 odst. 2 písm. l) zákona o Ústavním soudu, podle něhož plénum rozhoduje o úpravě svých vnitřních poměrů, by bylo možno vyložit jako kompetenční zmocnění pro daný případ.“*<sup>326</sup>

Funkcia sudcu Ústavného súdu zaniká i vyhlásením uznesenia pléna Ústavného súdu o zániku funkcie sudcu Ústavného súdu v dôsledku rozhodnutia disciplinárneho senátu (*kárný senát*). Najprv teda musí prebehnúť disciplinárne konanie (*kárné řízení*) pred disciplinárnym senátom a následne o zániku rozhodne plénum. Dôvodmi pre takéto rozhodnutie je disciplinárne previnenie (*kárné provinění*), jednanie sudcu, ktoré je rozporné so zákazom výkonu funkcie alebo činnosti, ktorá nie je s funkciou ústavného sudcu zlučiteľná,<sup>327</sup> členstvo v politickej strane a nezúčastňovanie sa na jednaní Ústavného súdu po dobu dlhšiu ako jeden rok (§ 141, § 144, § 145 zák. o Ústavnom súde).

#### ac) Imunita

Nezávislosť výkonu sudcu Ústavného súdu je právom zabezpečovaná i tým, že je stanovená výnimka v právomoci orgánov činných v trestnom konaní voči nemu.

---

<sup>326</sup> Wagnerová, E. Dostál, M. Langášek, T. Pospíšil, I. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha : C. H. Beck, 2008, s. 28.

<sup>327</sup> Inkompabilita.

Sudcu Ústavného súdu nie je možné trestne stíhať bez súhlasu Senátu. Ak Senát súhlas odoprie, je trestné stíhanie navždy vylúčené. Zadržat' ho len pri alebo bezprostredne po spáchaní trestného činu (čl. 86 ods. 1 a 2 Ústavy). Sudcu ústavného súdu nie je možné stíhať ani pre priestupok (§ 4 ods. 2 zák. o Ústavnom súde).

## b) Štátovedná analýza a kritika

Princíp kontroly programu hovorí, že posledné slovo má v modernom právnom štáte vždy ľud.<sup>328</sup> Aj keď výkon určitej právomoci deleguje na štátny orgán, vždy môže túto delegáciu odvolať a podieľať sa na kontrole jej výkonu.

Jedným spôsobom priamej kontroly rozhodnutí Ústavného súdu by mohlo byť referendum. Tie nálezy, ktoré by sa hrubo priedili vôle ľudu by na základe kvalifikovaného podnetu (napr. petícia stanoveného počtu občanov, návrh skupiny poslancov či senátorov) by boli preskúmateľné v ľudovom hlasovaní. Právna úprava celoštátneho referenda však v Českej republike chýba, čo je z hľadiska naplnenia princípu suverenity ľudu veľký nedostatok.

Priama kontrola rozhodnutí Ústavného súdu iným štátnym orgánom by podľa nášho názoru viedla k neustálym ďalším otázkam po kontrole kontrolného orgánu atď. Nemyslíme si preto, že by bola vhodná.

Rozhodnutia ústavného súdu by však mohli byť menené i nepriamo. Ak sa prizná rozhodnutiam Ústavného súdu zákonná právna relevancia, mali by byť zmeniteľné i zákonom. Ak sa im prizná vyššia právna relevancia, budú môcť byť zmeniteľné iba ústavným zákonom, resp. zmenou právneho názoru Ústavného súdu.

Myslíme si, že priznať rozhodnutiu Ústavného súdu vyššiu ako zákonnú právnu relevanciu by bolo v rozpore s princípmi moderného právneho štátu. Pri právomoci typu *faculté d'empêcher* a záväznosti len výroku (nezáväznosti *ratio decidendi*) by sa jednalo fakticky o absolútne veto voči zákonodarnej moci Parlamentu. To by sa ešte dalo uniesť za súčasného využitia zásady kvalifikovanejšej väčšiny a možnosti priameho prieskumu rozhodnutí Ústavného súdu ľuďom. Pri *faculté de statuer* však pôjde v každom prípade o zásadný rozpor s Princípmi. Jednalo by sa o taký zásah do suverenity ľudu a demokratického charakteru štátu, ktorý nemožno obhájiť. Ani zásada kvalifikovanejšej väčšiny by nezabránila porušeniu slabej zásady väčšinového rozhodovania. Navyše v spojení so silnou

---

<sup>328</sup> Vid' s. 38 a 71 tejto práce.



nezávislosťou a neodvolateľnosťou ústavných sudcov by tak existoval orgán, ktorý svojou mocou a postavením reálne konkuroval zastupiteľskému zboru a narušil by tak demokratický charakter štátu.

Personálna kontrola ústavných sudcov je v Českej republike nízka. Existuje tu v podstate len viazané vnútorné zosadzovanie (odvolávanie plénom), ku ktorému ešte nikdy nedošlo. Iné orgány verejnej moci nemajú vplyv na zánik funkcie ústavného sudcu.

Z vyššie uvedeného je možné usúdiť, že Ústavný súd požíva v Českej republike extrémnu mieru personálnej i vecnej nezávislosti.

## **Oddiel 6 Časové účinky rozhodnutí Ústavného súdu**

### **a) Právny stav *de lege lata***

V Českej republike existuje predbežná i následná kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej.

Vo veci medzinárodných zmlúv podľa čl. 10, resp. čl. 49 Ústavy (ďalej len „medzinárodné zmluvy“) bol zvolený apriórny prieskum ústavnosti. Medzinárodná zmluva nadobúda podľa českého práva platnosť vyhlásením v Zbierke medzinárodných zmlúv (*Sbírka mezinárodních smluv*, § 7 zák. č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv).

Komora Parlamentu môže podať návrh na prieskum ústavnosti medzinárodnej zmluvy na Ústavný súd od jej predloženia k vysloveniu súhlasu do okamžiku, keď sa na jeho vyslovení uzniesla. Skupina 41 poslancov alebo 17 senátorov má túto právomoc od okamžiku súhlasu Parlamentu k ratifikácii, resp. v prípade referenda od vyhlásenia jeho výsledkov do okamihu, keď ju prezident republiky ratifikuje. Ten môže podať návrh, odkedy mu bola zmluva predložená k podpisu (§ 71 ods. 1 Zák. o Ústavnom súde).

V konaní o zrušení zákona sa používa model následnej kontroly ústavnosti. Zákon je možné preskúmať až po nadobudnutí platnosti, čo nastáva dňom vyhlásenia v Zbierke zákonov (*Sbírka zákonů*, § 3 ods. 1 zák. č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv).

Zákon, u ktorého Ústavný súd skonštatoval protiústavnosť, pozbúda platnosť v zásade dňom vyhlásenia nálezu v zbierke zákonov (zrušenie zákona *ex nunc*), pokiaľ nie je v rozhodnutí stanové inak (§ 58 ods. 1 Zák. o Ústavnom súde). Ústavný súd môže v náleze určiť i iný dátum jeho „vykonateľnosti“. Zákon bližšie nešpecifikuje, či je možné tento dátum stanoviť v minulosti i v budúcnosti. Doposiaľ bola v praxi posunutá vykonateľnosť nálezu len do budúcnosti.<sup>329</sup> Hoci sa v literatúre objavuje i názor, že v súlade s právom i posunutie vykonateľnosti do minulosti (teda zrušenie zákona *ex tunc*),<sup>330</sup> Ústavný súd sa k tejto otázke vyjadril negatívne.

*„Navrhovatelem navrhanému zpětnému zrušení části napadeného ustanovení k datu účinnosti zákona č. 152/1995 Sb., tj. k datu 1. 9. 1995, Ústavní soud nevyhověl, neboť zpětnému zrušení brání požadavek na zachování právní jistoty, nehledě k tomu, že v situaci, kdy Ústavní soud ruší ustanovení trestního zákona, stejné účinky, jaké by přineslo zpětné zrušení napadeného ustanovení, v podstatě zajišťuje ustanovení § 71 odst. 1 a 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.“<sup>331</sup>*

Právne účinky *ex nunc* nie sú pri zrušení zákona absolútne. Trestné rozsudky, ktoré ešte neboli vykonané, ale sú už v právnej moci sú dôvodom na obnovu konania. (§ 71 ods. 1 zákona o Ústavnom súde). Hoci ostatné rozhodnutia ostávajú nedotknuté, práva a povinnosti z nich nemožno vykonať (§ 71 ods. 2 zák. o Ústavnom súde). Iné práva a povinnosti z právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe zrušeného zákona, zostávajú neporušené (§ 71 ods. 4).

## **b) Štátovedná analýza a kritika**

Následná kontrola ústavnosti porušuje princíp právnej istoty. Zvolenie následnej kontroly u zákonov ako jediného spôsobu prieskumu zákonov nemožno považovať v kontexte moderného právneho štátu, ktorého hlavným poslanstvom je zabezpečenie právnej istoty, za vhodné.

V porovnaní s predchádzajúcimi právnymi úpravami „*je stávající koncepce odložení vykonatelnosti nálezu Ústavního soudu poněkud sporná, byť zcela jistě velmi pragmatická. Tato úprava vyvolává jistý logický rozpor, kdy sice Ústavní soud na jedné straně konstatuje, že jistý předpis nebo jeho konkrétní ustanovení porušuje*

<sup>329</sup> Doba odkladu vykonateľnosti bola od 2 do 18 mesiacov. Hlavným dôvodom využitia odkladu bolo, že zrušenie zákona by mohlo mať negatívnejšie dôsledky ako jeho neústavnosť. Dal sa primeraný priestor zákonodarcovi na zjednanie nápravy. Vid' napr. nález Ústavného súdu č. 72/1995 Sb.

<sup>330</sup> Nocarová, Z. Záväznosť rozhodnutí Ústavního soudu České republiky. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2007, s. 88.

<sup>331</sup> Pl. ÚS 31/96.

*ústavní pořádek, ale na druhou stranu odložením vykonatelnosti svého rozhodnutí umožňuje, aby tato protiústavnost ještě po určitou dobu trvala. Taková koncepce je snad obhajitelná v případech, kdy by okamžité zrušení předpisu vyvolalo, hodnoceno kritérii ryze právními, ještě méně žádoucí stav, než je dočasná aplikace protiústavního předpisu. Jediným kritériem by zde asi měla být ochrana základních práv a svobod...*<sup>332</sup>

---

<sup>332</sup> Suchánek, R. Jirásková, V. et al. Opus citatum, s. 281.

## Kapitola VI Úvahy *de lege ferenda*

Úlohou právnej vedy je navrhovanie právnych prostriedkov, ktorých zavedenie by viedlo k efektívnemu dosiahnutiu dopredu stanovených cieľov.

Cieľom právnej kontroly ústavnosti právnych aktov moci zákonodarnej je dosiahnutie ústavnosti zákonov. Historicko-právna analýza prevedená v kapitole II tejto práce ukazuje, že medzi podstatné dôvody zavedenia právnej kontroly ústavnosti patrili odhliadnuc od momentálneho politického oportunistu predovšetkým presvedčenie o existencii prirodzeného práva, potreba ochrany menších pred tyraniou väčšiny a kompetenčné spory spolku a jednotlivých spolkových krajín. V angloamerickom právnom svete by bolo možné ešte v tejto súvislosti spomenúť sudcovskú tvorbu práva, pre úvahy *de lege ferenda* v prostredí kontinentálnej právnej kultúry to však nie je relevantné. Otázka prirodzeného práva pre účely tohto rozboru bola vyriešená v rámci princípov moderného právneho štátu a Česká republika nie je federatívnym ani spolkovým štátom, preto i tento aspekt orgánov kontroly ústavnosti odpadá. Akcentovať však v ďalšom výklade budeme problematiku ochrany menších, ktorá je podľa nášho názoru ideovým zdrojom právnej kontroly ústavnosti v strednej Európe. Nepochybným dôvodom rozlišovania právnej relevancie na zákonnú a ústavnú je tiež požiadavka určitej vyššej stability štátneho zriadenia.

Právny prostriedok (právna kontrola ústavnosti) na dosiahnutie stanoveného cieľa (ústavnosť zákonov a ochrana menších) je navrhovaný v kontexte moderného právneho štátu. Musí vyhovovať jeho princípom. Tie sme vymedzili a analyzovali v predchádzajúcich kapitolách, na základe čoho sme previedli štátovednú analýzu vybraných aspektov právnej kontroly ústavnosti. Syntézou jej výsledkov spolu s vyhodnotením racionálnej kritiky právnej úpravy právnej kontroly ústavnosti v Českej republike a s pomocou komparatívnej analýzy zahraničných právnych úprav je možné vyvodit' určité základné myšlienky týkajúce sa ideálneho nastavenia právnej kontroly ústavnosti právnych aktov moci zákonodarnej v modernom právnom štáte.<sup>333</sup>

---

<sup>333</sup> Opäť zdôrazňujeme, že úvahy sa týkajú abstraktnej kontroly ústavnosti.

Právna kontrola ústavnosti zákonodarných aktov nemá len slúžiť ochrane menšín a stabilite štátneho zriadenia, musí tiež vyhovovať princípom moderného právneho štátu.

## **Oddiel 1 Charakter kontroly ústavnosti právnych aktov moci zákonodarnej**

Na začiatku práce sme uviedli, že kontrola sa delí na právnu a politickú a že ďalej sa budeme zaoberať už len právnou kontrolou. Niektoré empirické výskumy však ukazujú, že i rozhodovanie súdov pri výkone kontroly ústavnosti, ktorá je navrhovaná ako právna, má aj tak aspoň sčasti i mimoprávny charakter. Znamená to, že rozhodnutie nezávisí len na normatívnom prostredí, ale i na ďalších faktoroch ako je inštitucionálne prostredie, ba dokonca i osobné politické presvedčenie rozhodujúceho sudcu.<sup>334</sup> *„Za jedno z najväčších rizík pro řádné a objektivní fungování Ústavního soudu v dalších dekádách lze považovat riziko jeho výrazné politizace, respektive unifikace v názorech na politické otázky. Toto riziko není nikterak nové a spočívá v platném způsobu ustavování soudců Ústavního soudu, který na jedné straně neskýtá dostatečné záruky pro ochranu zejména menšinových politických názorů, na druhé straně pak přináší nemalé riziko, že soudci budou ustavováni především na základě politických úvah senátní většiny, přičemž toto riziko je tím větší, čím jednotvárnější je složení většiny Senátu.“*<sup>335</sup>

Podľa nášho názoru by preto malo byť prvou otázkou pri riešení právnej regulácie kontroly ústavnosti, či politický aspekt právnej kontroly ústavnosti chceme obmedziť alebo vyvážiť. Podľa toho by sme mohli trochu nadnesene rozlišovať na odbornovo-právnu kontrolu ústavnosti a politickovo-právnu kontrolu ústavnosti. Kým pri odbornovo-právnej kontrole sú kladené vyššie nároky na odbornosť a nezávislosť, pri politickovo-právnej na jej demokratickú legitimitu a vyváženosť politických vplyvov.

---

<sup>334</sup> Porov. Segal, J. A. Cover, A. D. Ideological Values and the Votes of U.S: Supreme Court Justices. American Political Science Review, Volume 83, No. 2, 1989, s. 557-565. Práca skúma koreláciu politických preferencií sudcov Najvyššieho súdu Spojených štátov amerických a ich rozhodovania. Hoci sa nám nepodarilo nájsť obdobný výskum ohľadom sudcov Ústavného súdu Českej republiky, i vzhľadom na obdobnú základnú štruktúru dosadzovacieho procesu oboch ústavných orgánov, nemožno od tohto faktu odhliadnuť.

<sup>335</sup> Suchánek, R. Jirásková, V. et al. Opus citatum, s. 291.

V Českej republike je formou právnej kontroly ústavnosti ústavné súdnicstvo. Námietskou voči zaradeniu tohto inštitútu pod súdnu moc je, že tá „nemá svými úkolmi predovšetkým zajišťovať demokraciu“<sup>336</sup>, ale právnu jistotu v koncepcii právneho štátu.<sup>337</sup> Abstraktná kontrola ústavnosti však svojou podstatou pripomína skôr proces tvorby práva<sup>338</sup>, čo ju radí k moci zákonodarnej. „Samotný legislatívny proces, jehož pravidla – pokiaľ ide o ich tvorbu i uplatňovanie – bývala chápaná ako typická doména normotvorcu (zákonodarcu), se... juridizuje (konstitucionalizuje) a judicializuje, zejména získá-li menšina členů parlamentu či jeho komory oprávnění navrhnout ústavnímu soudu zrušení zákona.“<sup>339</sup>

Podstatou neprijateľnosti súdnej kontroly ústavnosti v demokratickom štáte je rozpor s ideou suverenity ľudu. Už Abbé Sieyès, ktorý myšlienku zvrchovanosti ľudu formuloval, jednoznačne odmieta, aby práva inherentné spoločnej vôli národa, t.j. tkvejúce v majorite, prešli do rúk minority. Takýto akt by podľa neho nebol právnym ani morálnym aktom, bol by bláznovstvom.<sup>340</sup>

„Ústavní soudnictví jako právní kontrola ústavnosti zákonů zvláštním soudem označovaným ústavní soud představuje právní kontrolu ústavnosti vyňatou z originální kontrolní pravomoci ústavodárneho orgánu a přenesenou z vlastní půdy moci zákonodárné na cizí půdu moci soudní. Příslušnost nejvyšší právní kontroly ve státě k moci zákonodárné vyvěrá nejen z celé doktriny dělby státních mocí, ale i ze samotné koncepce demokratické státnosti, v níž jediným zdrojem moci ve státě je lid a všechny orgány respektují jeho vůli... Snad jen přísně technické srovnávání shody ústavních zákonů se zákony běžnými, bez zasahování do vlastní pravomoci zákonodárné, by bylo únosné tolerovat u orgánu jiného než zákonodárneho.“<sup>341</sup> Netvrdíme, že akákoľvek právna kontrola ústavnosti, ktorá je vykonávaná orgánom súdneho typu, je v rozpore s princípmi demokratického právneho štátu. Myslíme si však, že je vhodnejšie vykonávať ju v rámci moci zákonodarnej.

---

<sup>336</sup> Súčasťou pojmu demokracia v ponímaní autora daného výroku iste patrí i ochrana menšín a základné princípy právneho štátu.

<sup>337</sup> Pavlíček, V. O české státnosti 3/Demokratický a laický stát. Praha : Karolinum, 2009, s. 280.

<sup>338</sup> Negatívny zákonodarca je tiež zákonodarca.

<sup>339</sup> Gerloch, A. Tomášek, M. et al. Opus citatum, s. 124.

<sup>340</sup> Sieyès, A. J. What Is the Third Estate? (1789), anglický preklad.

<sup>341</sup> Pinz, J. Vliv ústavního soudnictví na koncepci právních jistot [Konference]. Ústavní základy soudní moci. Eitor Jiří Jirásek. Olomouc : Iuridicum Olomoucense o.p.s., 2009, s. 143-152.

Je veľmi ťažké obmedziť politické aspekty rozhodovania pri výkone kontroly ústavnosti. Lepšou metódou sa nám vidí ich vyváženie tak, aby v konečnom dôsledku nehrali zásadnú úlohu. Tým, že sa predstiera nezávislosť orgánu kontroly ústavnosti, stáva sa verejná diskusia menej transparentnou, keď sa politicky ovplyvnené rozhodnutia vydávajú ako nestranné zistené právo. Je otázne, nakoľko slúži koncepcia odborno-právnej kontroly ústavnosti ochrane slabších menšín a nakoľko ochrane menšín silných, využívajúce orgán kontroly ústavnosti ako konzervatívny bunker proti legitímnej vôli ľudu.<sup>342</sup>

## **Oddiel 2 Ideálny model kontroly ústavnosti zákonodarných aktov**

Základnou ideou reformy kontroly ústavnosti je jej navrátenie od súdnej na pôdu zákonodarnej moci.

Orgán kontroly ústavnosti nesmie za žiadnych okolností právo tvoriť. Pokiaľ by nebol priamo voleným zborom delegátov, šlo by o flagrantné porušenie princípu suverenity ľudu. Za súčasného splnenia ďalších v tejto kapitole vymedzených podmienok je možné mu priznať právomoc typu *faculté d'empêcher*. Slabá zásada väčšinového rozhodovania tak ostáva v každom prípade neporušená. Ak sa na jeho rozhodovanie aplikuje i zásada kvalifikovanejšej väčšiny, možno obhájiť i fakt, že by tento orgán nebol volený priamo. V tomto prípade však je nutné zabezpečiť naplnenie princípu kontroly programu inak – je potrebné zavedenie ďalších právnych nástrojov uplatňovania zodpovednosti orgánu kontroly ústavnosti voči ľudu.

Navrhnutý model kontroly ústavnosti zákonodarných aktov musí vyvážiť popri splnení princíпов moderného právneho štátu dve základné požiadavky. Na jednej strane má efektívne prispievať k ochrane práv menšín, na druhej strane sa nesmie stať „bunkrom“ konzervatívnej menšiny voči vôli legitímnej väčšiny.

### **a) Spôsob dosadzovania členov**

V súlade s princípmi moderného právneho štátu je jednostupňový alebo dvojstupňový dosadzovací proces. Keďže ide o dosadzovanie osôb do funkcie, ktorá je z veľkej časti odbornou a len z menšej politicou, je otázne či by jednostupňový dosadzovací proces nekolidoval s princípom osvieteného

---

<sup>342</sup> Porov. Dahl, R. A. Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-Maker. Role of the Supreme Court Symposium, No. 1, 1957, s. 279-295.

chápania.<sup>343</sup> Podľa nášho názoru je preto najvhodnejším dvojstupňový dosadzovací proces, ktorý vyhovuje všetkým zmieneným princípom.

V prvom stupni má byť ľuďom volený orgán. Nemyslíme si, že je nutné za týmto účelom vytvárať nové ústavné orgány. Bezprostredne ľuďom volenými ústavnými orgánmi sú v Českej republike Parlament a prezident republiky. Keďže jedným z cieľov právnej kontroly ústavnosti je ochrana menšín, sme toho názoru, že by malo ísť o orgány, ktoré sú volené pomerne, pretože väčšinový systém je zo svojej podstaty k menšinám nepriaznivý. Možno teda logicky predpokladať, že orgány zvolené väčšinovo budú zastupovať hlavne záujmy väčšiny, pričom v pomerne volenom orgáne bude možno nájsť viac zástupcov menšín. Sme preto názoru, že na výbere členov orgánu kontroly ústavnosti by sa mala podieľať Poslanecká snemovňa Parlamentu.

Na druhej strane, je potrebné zabezpečiť, aby orgán kontroly ústavnosti nebol len akýmsi odrazom politického zloženia Poslaneckej snemovne. Nesmie byť na nej funkčne závislý. To sa však dá efektívne dosiahnuť i inými nástrojmi mimo dosadzovacieho procesu (napr. dĺžka funkčného obdobia). Pri modelovaní koncepcie dosadzovacieho procesu je maximou politická vyváženosť orgánu, ktorý má mať z veľkej miery odborný charakter.

O každom obsadzovanom mieste v orgáne kontroly ústavnosti by sa v Poslaneckej snemovni malo jednať zvlášť. Právomoc navrhnúť kandidáta by mal mať každý poslanec. O novom členovi orgánu kontroly ústavnosti by potom rozhodoval z navrhnutých kandidátov lós s tým, že pravdepodobnosť výberu kandidáta by bola priamo úmerná počtu poslancov, ktorí ho navrhli. Tým sa jednak zabezpečí, že politický vplyv na zloženie orgánu kontroly ústavnosti bude vyvážený, ale súčasne nebude možné tento vplyv s istotou uplatňovať priamo.

## **b) Funkčné obdobie a spôsoby jeho ukončenia**

Dĺžka funkčného obdobia by mala byť podľa nášho názoru presne časovo vymedzená. Sleduje sa tým, aby možnosť ovplyvnenia zloženia obsadzovaného orgánu bola rozložená časovo rovnomerne. Pre prípad predčasného ukončenia

---

<sup>343</sup> Nižšie uvádzame možnosť priameho výkonu právomoci ľuďom nad orgánom kontroly ústavnosti. Ide však skôr o určité krajné riešenie, akúsi brzdu proti zneužitiu právomocí.



funkčného obdobia je možné buď zaviesť inštitút náhradníkov alebo dosadzovať na predčasne opustené miesta len na zvyšok riadneho funkčného obdobia. Druhou možnosťou, ktorá sa dá s prvou i kombinovať je dosadzovanie miest predčasne opustených len na zvyšok riadneho funkčného obdobia.

Malo by trvať dlhšie ako funkčné obdobie Poslaneckej snemovne, aby sa oslabili jej vplyvy na jeho rozhodovanie. Štandardne trvá funkčné obdobie Poslaneckej snemovne 4 roky. Aby sa zaistila ešte väčšia nezávislosť, odporúčali by sme časový odstup vyše dvoch štandardných funkčných období, čiže 9 rokov.

Preferujeme postupné obmieňanie členov tohto orgánu. Má to zamedziť prudkým zmenám, zachováva určitú stabilitu a viac ho to obraňuje proti politickým vplyvom. Najvhodnejšie by bolo, ak by sa vyberalo postupne po jednom členovi, pričom dĺžka tejto periódy by súvisela s počtom členov. V Českej republike sú ústavní sudcovia menovaní na 10 rokov a prezidentské funkčné obdobie je 5, pričom doteraz boli obaja bývalí prezidenti republiky znovuzvolení. Spôsobovalo to, že krátko po ujatí sa funkcie sa Ústavný súd podstatne menil podľa predstáv nového prezidenta. Myslíme si, že nami navrhovaný systém je vhodnejší. Deväť členov a deväťročné funkčné obdobie, po prípade dvanásť členov dvanásťročné funkčné obdobie, pričom každý rok sa obmení jeden člen, sa nám vidí ako lepšia idea.

Možnosť znovuzvolenia pokladáme za prípustnú v prípade, ak by medzi funkčnými obdobiami musela existovať prestávka. Kandidát – bývalý ústavný sudca by mohol byť znova prezentovaný až poslancami, ktorí boli zvolení po skončení jeho funkčného obdobia. Tým sa vylúči možnosť, že koncom svojho volebného obdobia bude daný člen rozhodovať tak, aby sa zapáčil aktuálnemu zloženiu Poslaneckej snemovne a podľa toho si zvyšoval šance na znovuvylosovanie. Nové zloženie Poslaneckej snemovne sa síce dá odhadovať, spolu s navrhovaným systémom losovania by boli tieto odhady tak neisté, že sa podľa nášho názoru danému členovi straníť niektorej politickej frakcii neoplatí. Výhodnejšie pre neho bude rozhodovať nestranne, a tak byť vhodný kandidát pre všetky politické frakcie.

Okrem viazaného zosadzovania z určitých objektívnych príčin (nepodmienené odsúdenie za trestný čin, neschopnosť vykonávať funkciu zo zdravotných dôvodov a pod.), by mala podľa nášho názoru existovať aj možnosť

voľného zosadenia. Je to prostriedok, ktorý má zabezpečiť, aby sa orgán kontroly ústavnosti nerozhodoval proti legitímnej vôle ľudu a v prospech vybranej menšiny. Kontrolujúci by mal byť od kontrolovaného nezávislý čo najviac, ako to je možné. Keďže ide o prostriedok ochrany väčšinového záujmu, je možné si predstaviť systém, kde by o odvolávaní ústavných sudcov rozhodovali prezident republiky a kvalifikovaná väčšina v Senáte (tri pätiny). Je však otázne, či by takto zvolený systém nespôsobil príliš veľký zásah do nezávislosti orgánu kontroly ústavnosti od tých dvoch ústavných orgánov. Žiadny orgán by však nemal byť úplne nezávislý od vôle ľudu, preto navrhujeme možnosť odvolateľnosti jeho členov v ľudovom hlasovaní.

### **c) Spôsob rozhodovania**

Na začiatku tejto kapitoly sme uviedli, že orgánu kontroly ústavnosti by mala náležať len právomoc typu *faculté d'empêcher*. Navrhovaný systém výberu členov orgánu kontrolu ústavnosti z neho robí orgán s nižšou demokratickou legitimitou ako je Poslanecká snemovňa. Špeciálna veta o legitimitate štátnych orgánov teda vyžaduje použitie zásady kvalifikovanej väčšiny. To znamená, že na rozhodnutie, že napadnuté ustanovenie zákona je protiústavné by bolo potrebných v prípade 9-členného orgánu minimálne 6 hlasov za, v prípade 12-členného, aspoň 8.

Konanie pred orgánom kontroly ústavnosti by malo byť podľa nášho názoru vždy na návrh, nikdy *ex officio*. Ak by bolo možné začať konanie z úradnej povinnosti, blížilo by sa postavenie tohto orgánu dôležitosťou svojej právomoci akejsi tretej komore Parlamentu.

Návrhy by mali podávať predovšetkým menšiny, ktorých sa napadnuté zákony dotýkajú, resp. ich zástupcovia. V prvom rade by mala byť teda oprávneným navrhovateľom skupina poslancov. Jej veľkosť je otázna a závisí na zvážení, akej veľkej menšine môže byť priznaná takáto relevancia, aby sa zároveň orgán kontroly ústavnosti nestal miestom pre obštrukcie voči legitímnej vôli väčšiny a len by sa nezmyselne predlžoval zákonodarný proces.

Myslíme si, že právomoc podať takéto návrhy by mal mať senátor, resp. menšia skupina senatorov. Hoci je Senát volený väčšinovo a ako celok je vždy politicky rozdelený v prospech väčšinových frakcií, vďaka rozdeleniu na volebné

obvody je možné, že v ňom získa zastúpenie politická frakcia, ktorá ho kvôli uzatváracej klauzule v Poslaneckej snemovni nezíska.

Myslíme si, že takúto právomoc by mala mať i dostatočne veľká skupina občanov na základe petície.

Navrhovateľmi by mali byť podľa nášho názoru i Najvyšší súd a Najvyšší správny súd, ale len za určitých podmienok. A to v prípade, ak pred ním prebieha proces, ktorý je z právneho hľadiska zhodný s inými prípadmi, v ktorých už bola skonštatovaná protiústavnosť pri výkone konkrétnej kontroly ústavnosti.

#### **d) Vecná kontrola**

Nemyslíme si, že voči rozhodnutiam analyzovaného orgánu by mal mať iný orgán verejnej moci priamu vecnú kontrolu. Nikto by nemal byť k nemu v inštančnom pomere ani by voči nemu nemal mať zrušovacie právo. Išlo by o neefektívny systém, keďže by sme tým len faktickú kontrolu presunuli o jeden orgán ďalej. Možnosť odvolávania členov orgánu kontroly ústavnosti v ľudovom hlasovaní je podľa nášho názoru dostatočným prostriedkom.

Druhou možnosťou je nepriama vecná kontrola. To znamená, že rozhodnutie orgánu kontroly ústavnosti je zmenené právnym aktom vyššej právnej relevancie, ktorý už orgán kontroly ústavnosti nebude preskúmavať tak, že jednoducho stanoví opak bez toho, aby dané rozhodnutie zrušil.

Je však otázne, akú právnu relevanciu priznať rozhodnutiam o kontrole ústavnosti. Ide opäť o klasickú dilemu. Na jednej strane, ak nepriznáme aktom tohto orgánu nadzákonnú právnu relevanciu, nebude mať kontrola ústavnosti efektívny zmysel. Ak nadzákonnú relevanciu priznáme, tak hrozí, že legitímne rozhodnutie spoločenskej väčšiny bude blokovať spoločenská menšina, ktorá však práve v rozhodujúcom orgáne prevažuje. Ak orgán kontroly ústavnosti ovláda názorová menšina (oproti rozdeleniu názorov v spoločnosti), tak môže za spolupráce tejto menšiny v Poslaneckej snemovni, ktorá je dostatočne veľká na to, aby nemohla vzniknúť protichodná ústavná väčšina, blokovať prijímanie nového zákonodarstva. Dosadzovací proces je prispôsobený tak, že je nepravdepodobné, aby v tomto orgáne prevládala politická menšina a ako brzda existuje možnosť odvolania. Myslíme si preto, že rozhodnutia orgánu kontroly ústavnosti by mali mať dočasne nadzákonnú právnu relevanciu. O dĺžke tejto dočasnosti pojednávame nižšie.

### e) Závaznosť rozhodnutí

Z hľadiska subjektov, ktorých rozhodnutie orgánu kontroly ústavnosti zaväzuje, sa prikláňame k možnosti záväznosti *erga omnes*. Je to evidentne jediná logická možnosť efektívneho výkonu súdnej kontroly ústavnosti. Prakticky to znamená, že napadnutý zákonodarný akt pozbuje účinnosť.

Nejde však o záväznosť *pro futuro*. Zrušenie napadnutej právnej normy neznamena, že Poslanecká snemovňa nemôže v budúcnosti prijať rovnaký zákon. Myslíme si len, že by tam mala byť len nejaká doba, v ktorej to urobiť nemôže. O prijatí rovnakého zákona by mala smieť rozhodnúť až novo zvolená Poslanecká snemovňa. Občania tak v najbližších voľbách budú môcť pri voľbe poslancov zohľadniť dané rozhodnutie.

Otázka rozsahu záväznosti je zodpovedaná už na začiatku, keď sme vybrali model s právomocou typu *faculté d'empêcher*. Na základe analýzy prevedenej v predchádzajúcich kapitolách to znamená, že akt orgánu kontroly ústavnosti je záväzný len v tom rozsahu, že spôsobuje od stanoveného momentu neúčinnosť napadnutej právnej normy. Žiadne iné časti rozhodnutia by byť záväzné nemali.

### f) Časové účinky rozhodnutí

Podľa nášho názoru by sa mohla využívať ako predbežná tak i následná kontrola ústavnosti.<sup>344</sup> Abstraktná kontrola ústavnosti bude v zásade apriórna, aposteriórna len vo výnimočných prípadoch.

Skupina poslancov či senátorov bude môcť byť činná len v rámci apriórnej, rovnako ako skupina občanov pri petícii. Legislatívny proces sa tým síce mierne predĺži, kvalitné zákonodarstvo však preváži zdanlivé negatíva menšej akcieschopnosti. Výnimkou by mohol byť prípadný zvláštny skrátený legislatívny proces, využiteľný len za špeciálnych okolností (vojnový stav, živelná katastrofa, hroziaca veľká škoda a pod.). Tam by predbežná kontrola ústavnosti neexistovala, no pri následnej by bola stanovená lehota, dokedy je možné tento zákonodarný akt preskúmať na návrh skupiny poslancov, senátorov či občanov.

Pre orgán kontroly ústavnosti by v prípade štandardného i zvláštného skráteného legislatívneho procesu bola stanovená maximálna lehota, v ktorej musí

---

<sup>344</sup> Konkrétne kontrola ústavnosti ostane stále následná. O nej táto práca nepojednáva.

rozhodnúť. Nevyjadrenie sa v stanovenej lehote by znamenalo súhlas. Parlament by mal však mať právomoc túto lehotu v konkrétnom prípade predĺžiť.

Najvyšší súd a Najvyšší správny súd by sa zúčastňovali procesu následnej kontroly ústavnosti. Ak by bola v rovnakých prípadoch pri konkrétnej kontrole ústavnosti skonštatovaná protiústavnosť, títo by mali právomoc podať návrh na abstraktnú kontrolu na orgán kontroly ústavnosti. To by však nemalo byť časovo obmedzené, pretože je ťažké stanoviť, odkedy bude daná právna norma spôsobovať účinky – odkedy začne byť reálne aplikovaná, a tým pádom odkedy môže začať byť napadaná.

V prípade predbežnej kontroly protiústavný zákonodarný akt účinnosť ani nikdy nenadobudne. V prípade následnej kontroly sú časové účinky rozhodnutia zložitejšie.

U následnej kontroly v prípade skráteného legislatívneho procesu sa nazdávame, že by malo ísť o rušenie *ab initio*. Tak sa vylúči možnosť, aby bol zneužívaný na prijímanie protiústavných zákonov. Keďže je tam pevne stanovená lehota, dokedy môže byť daný zákon navrhnutý na ústavnoprávny prieskum, nemalo by to spôsobiť ani vážnejšie ohrozenie právnej istoty. Z tohto dôvodu sme tiež názoru, že by tento spôsob kontroly nemal obsahovať ani žiadne zvláštne ustanovenia o ochrane práv nadobudnutých v dobrej viere. Každopádne by zákony v skrátenom legislatívnom konaní ani nemali takéto práva zakladať.

V prípade, že ide o následnú kontrolu na základe návrhu Najvyššieho alebo Najvyššieho správneho súdu, pozbúdal by napadnutý zákonodarný akt účinnosť *ex nunc*. Keďže je tam možnosť časovej neobmedzenosti, zrušenie *ex tunc* by spôsobilo porušenie právnej istoty. Bolo by však základom pre konkrétnu kontrolu ústavnosti. Znamená to tiež, že tuto by sa práva nadobudnuté v dobrej viere chrániť obzvlášť mali.

## ZÁVER

V úvode práce sme určili jej predmet troma bádateľskými otázkami:

1. Je právna kontrola ústavnosti aktov moci zákonodarnej v Českej republike v súlade ideami moderného právneho štátu?
2. Ak nie je, ktoré jej aspekty porušujú princípy moderného právneho štátu a aké sú možnosti nápravy?
3. Ako by malo vyzerat' ideálne nastavenie právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej, aby nielen vyhovovalo konceptu moderného právneho štátu, ale aby bolo i efektívne?

Vzhľadom na nemožnosť vymedzenia pojmu moderný právny štát postačujúco, nebolo ani možné odpovedať na prvú otázku pozitívne. Buď sme mohli zistiť rozpor s jeho princípmi alebo uviesť, že neexistuje dostatok evidencie na to, aby sme takýto rozpor skonštatovali.

Túto metodologickú komplikáciu nám však zjednodušil fakt, že v prípade právnej kontroly ústavnosti aktov moci zákonodarnej v Českej republike bol zistený rozpor s princípmi právneho štátu dokonca viackrát.

Prvým podstatným problémom je podľa nášho názoru spôsob dosadzovania sudcov Ústavného súdu, ktorý hrubo porušuje princíp suverenity ľudu. Ich kvalifikačné predpoklady síce už nemožno označiť za neprijateľné, je však možné nájsť i vhodnejšiu právnu úpravu.

Koncepcia výkonu kontroly ústavnosti len na návrh je podľa nášho názoru správna, okruh navrhovateľov však vôbec neobsahuje prvky priamej demokracie a naopak u niektorých navrhovateľov nadobúdame dojem, že ich oprávnenie nie je v kontexte moderného právneho štátu dosť dobre obhájiteľné.

Za druhý podstatný problém považujeme prílišnú šírku rozsahu ústavnoprávneho prieskumu. Aplikácia materiálneho ústavného práva nie je v súlade s princípom enumeratívности verejnoprávných pretenzií, pretože opúšťa zásadu sebaobmedzenia, keď si prisvojuje právomoci výslovne v Ústave neuvedené.

Pozitívom Českej právnej úpravy je vyžadovanie kvalifikovanej väčšiny pri hlasovaní Ústavného súdu o protiústavnosti zákona. Je nástrojom uplatnenia princípu v pochybnostiach v prospech ústavnosti.

Tretím dôležitým bodom je nutnosť absolútneho odmietnutia záväznosti *ratio decidendi*. Ak je ešte možné pripustiť v prostredí moderného právneho štátu, aby orgán odlišný od reprezentatívneho telesa ľudu vykonával negatívnu zákonodarnú moc, a i to len za splnenia ďalších podmienok chrániacich suverenitu ľudu, celkom určite nie je možné priznať priamo nevolenému orgánu pozitívnu zákonodarnú právomoc. V práci sme dokázali, že záväznosť *ratio decidendi* by k takýmto dôsledkom viesť mohla.

Personálna i vecná kontrola Ústavného súdu, resp. jeho členov je minimálna. Žiada sa zavedenie aspoň výnimočných prostriedkov vecnej a štandardných prostriedkov personálnej kontroly, vrátane zavedenia prvkov priamej demokracie.

Posledným zásadným bodom je zavedenie preventívnej kontroly ako pravidla a následnej kontroly ako výnimky. Predbežná kontrola nevyplýva negatívne na právnu istotu a môže byť rovnako efektívna ako následná kontrola. Prípadné zvláštne spôsoby aposteriórnej kontroly za čo najmenšieho porušenia princípu právnej istoty dopĺňajú účinnosť kontroly apriórnej.

Odpoveď na druhú bádateľskú otázku sme zhrnuli v prechádzajúcich odsekoch. Odpoveď na tretiu bola načrtnutá v poslednej kapitole tejto práce. Ideálny orgán kontroly ústavnosti nemá byť orgánom súdneho typu, ale má vykonávať svoju právomoc v rámci moci zákonodarnej. Hoci ide o odbornú, právnu kontrolu ústavnosti, je preukázané, že pokiaľ ide o abstraktný prieskum zákonodarných aktov, nedá sa čiastočnej politickosti rozhodovania tohto orgánu úplne zabrániť. Kľúčové teda je, túto politickosť vyvážiť. Na to slúži vhodné zvolenie dosadzovacieho procesu, ktoré musí byť dostatočne demokratické a dostatočne reprezentatívne. Ideálny orgán kontroly ústavnosti disponuje nanajvýš právomocou typu *faculté d'empêcher*. Jeho členovia sa majú obmieňať postupne, možnosť ovplyvniť jeho zloženia musí byť rozložená v čase rovnomerne. Treba zaviesť prvky priamej demokracie do procesu jeho kontroly. Posledným a už spomínaným aspektom je zavedenie zásadne preventívnej kontroly ústavnosti.

Pri písaní tejto práce sme otvorili niekoľko ďalších problémov, ktoré však neboli vlastným predmetom nášho bádania. Ide o otázky štruktúry kontrolno-právneho

vzťahu, otázku záväznosti zákonodarcu vlastným právom, otázku možnosti poznania dobrého práva, otázku prekonania zásady del'by moci a ďalšie. Pre analýzu dosadzovacieho procesu sme museli postulovať špeciálnu vetu o legitimitě štátnych orgánov. I tá by si zaslúžila podrobnejší rozbor v samostatnej práci.



## **Zoznam použitej literatúry**

- Adamowich sen., L. Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof. In Wiener staats- und rechtswissenschaftliche Studien N.F. 5. Wien : 1923.
- Adamovich, L. K., Funk, B-Ch., Holzinger, G. Österreichisches Staatsrecht. Band 2. Staatliche Organisation. Springer –Verlag. Wien. 1998.
- Baker, J. H. An Introduction to English Legal History. Fourth Edition. London : Butterworths, 2002.
- Baer, M.S. Gerichtliche Normenkontrolle im Vereinigten Königreich. Hamburg : Verlag Dr. Kovač, 2005.
- Berger, R. Congress v. The Supreme Court. Cambridge, Mass : Harvard University Press.
- Blackstone, W. Commentaries of the Laws of England in Four Books. Vol. I. Books I. & II. Philadelphia : J. B. Lippincott Company, 1893.
- Blahož, J. Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva. Praha : ASPI, 2005.
- Blahož, J. Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled. Praha : ASPI Publishing, 2001.
- Boguzsak, J. Teorie státu a práva. Díl 1. Praha : Orbis, 1967.
- Boguszak, J. Čapek, J. Gerloch, A Teorie práva. Praha : ASPI Publishing, 2004.
- Casto, W. R. James Iredell and American Origins of Judicial Review. In Connecticut Law Review, Vol 27, No. 2, 1995.
- Čič, M. a kol. Komentár k Ústave Slovenskej republiky: Matica Slovenská. 1997.
- Dahl, R. A. Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-Maker. Role of the Supreme Court Symposium, No. 1, 1957.

- Dahl, R. A. *Demokracie a její kritici*. Praha : VICTORIA PUBLISHING, a.s., 1995.
- Dahl, R. *O demokracii. Průvodce pro občany*. 1. vyd. Praha : Portál, 2001.
- Dicey, A. V. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* [Eighth Edition, 1915] LibertyClassics, 1982.
- DiSalvo, D. *The Progressive Era GOP: Destroyed by Factionalism*. University of Virginia, 2005.
- Drgonec, J. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Šamorín : Heuréka, 2004.
- Ermacora, F. *Quellen zum österreichischen Verfassungsrecht (1920) : die Protokolle des Unterausschusses des Verfassungsausschusses samt Verfassungsentwürfen*. Wien : Berger, 1967.
- Forbath, W. E. *Popular constitutionalism in the twentieth century: Reflections on the Dark Side, the Progressive Constitutional Imagination and the Enduring Role of Judicial Finality*. In *Popular Understandings of Popular Self-Rule*, in: *A symposium on the people themselves: Popular constitutionalism and judicial review*. Chicago-Kent Law Review, 2006.
- Friedmann, L. M. *A History of American Law*. 3rd Ed. New York : Simon & Schuster, 2005.
- Gerloch, A. *Teorie práva*. 5. upravené vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009.
- Gerloch, A. *Teorie práva*. 6. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013.
- Gerloch, A. Tomášek, M. et al. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. II. Teoretické a ústavní impulzy rozvoje práva*. Praha : Karolinum, 2010.
- Gumplowicz, L. *Allgemeines Staatsrecht*. 3., verm. u. verb. Aufl. Innsbruck : Wagner, 1907.
- Harvánek, J. a kol. *Teorie práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008.

- Heller, K. Der Verfassungsgerichtshof. Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich Anfängen bis zur Gegenwart. Viedeň : Verlag Österreich, 2010.
- Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecní část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012.
- Hendrych, D. Svoboda, C. a kol. Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 1997.
- Holländer, P. Filosofie práva. 2., rozš. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2012.
- Hollädner, P. Ústavněprávní argumentace – ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu, Praha, 2003.
- Holländer, P. Role Ústavního soudu při uplatňování Ústavy v judikatuře obecných soudů, Ústava ČR po pěti letech, sborník z konference, Brno 1999.
- Hostettler, J. Sir Edward Coke: A Force for Freedom. Chichester : Barry Rose Law Publishers, 1997.
- Jellinek, G. Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich. Wien : A. Hölder, 1885.
- Jellinek, G. Všeobecná státověda. Praha : Nákladem Jana Laichtera na Král. Vinohradech, 1906.
- Kelsen, H. Die Entstehung des Bundes-Verfassungsgesetzes 1920 in der Konstituierenden Nationalversammlung (Schriftenreihe des Hans Kelsen-Instituts), Wien : Manz, 1984.
- Klokočka, V. Ústavy států Evropské unie. 2. díl. Linde: Praha. 2005.
- Knapp, V. Teorie práva. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 1995.
- Kuklík, J. Seltenreich, R. Dějiny angloamerického práva. 2. vydání. Praha : Leges, 2011.
- Langášek, T., Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948, Aleš Čeněk, Plzeň, 2011.

Meigs, W. M. The Relation of the Judiciary to the Constitution. New Jersey : The Lawbook Exchange, Ltd., 2007.

Mels, P. Bundesverfassungsgericht und Conseil constitutionnel. Ein Vergleich der Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland und Frankreich im Spannungsfeld zwischen der Euphorie für die Krönung des Rechtsstaates und der Furcht vor einem „gouvernement des juges“. München : Verlag Franz Vahlen, 2003.

Mikule, V. Sládeček, V. O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu, Bulletin advokacie č. 8/1995.

Mischler, E. Ulbrich, J. Oesterreichisches Staatswörterbuch: Handbuch des gesammten österreichischen Öffentlichen Rechtes. Band 1. Wien : A. Hölder, 1895.

Neubauer, Z. Státověda a teorie politiky. Praha : SLON, 2006.

Nocarová, Z. Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu České republiky. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2007.

Öhlinger, T. Die Entstehung und Entfaltung des österreichischen Modells der Verfassungsgerichtsbarkeit. In: Der Rechtsstaat vor neuen Herausforderungen / hrsg. von B.-Ch. Funk - Wien, 2002.

Pavliček, V. Hřebejk, J. Ústava a ústavní řád České republiky. 1. díl. Ústavní systém. Praha : Linde Praha, 1994.

Pavliček, V. a kol. Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda. Praha : Linde, 1998.

Pavliček, V. Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha : Leges, 2011.

Pavliček, V. O české státnosti 3/Demokratický a laický stát. Praha : Karolinum, 2009.

Peham, H. Leopold II.: Herrscher mit weiser Hand. Wien : Verl. Styria, 1987.

Pinz, J. Přírozenoprávní teorie a moderní právní stát. Nymburk : OPS, 2010.

- Pinz, J. Systémový konflikt instituce ústavního soudnictví s principem demokracie. In Systémové konflikty. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2011.
- Pinz, J. Sociální stát nebo stát blahobytu? Der Sozialstaat oder der Wohlfahrtstaat? In Sborník z mezinárodní vědecké konference „Olomoucké právní dny 2014“. Olomouc (t.č. v tisku).
- Pinz, J. Vliv ústavního soudnictví na koncepci právních jistot [Konference]. Ústavní základy soudní moci. Eitor Jiří Jirásek. Olomouc : Iuridicum Olomoucense o.p.s., 2009.
- Pollard, D. Parpworth, N. Hughes, D. Constitutional and administrative law. Text with materials. Fourth Edition. Oxford : Oxford University Press, 2007.
- Procházka, O. Mezi liberalismem a komunismem. Praha: Rak, 1946.
- Procházka, A. Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu, Bulletin advokacie č. 8/1995.
- Púry, F. Zamyšlení nad bezúhonností, zahlazením odsouzení, rovností a nad výkladem zákona vůbec. Právní rozhledy, 1999, č. 3.
- Sieyès, A. J. What Is the Third Estate? (1789).
- Segal, J. A. Cover, A. D. Ideological Values and the Votes of U.S: Supreme Court Justices. American Political Science Review, Volume 83, No. 2, 1989, s. 557-565;
- Dahl, R. A. Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-Maker. Role of the Supreme Court Symposium, No. 1, 1957.
- Schmitz, G. Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die österreichische Bundesverfassung. Viedeň : Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1981
- Sládeček, V. Ústavní soudnictví. 2 podstatně přepr. a dopl. vyd. Praha : Beck, 2003.
- Sládeček, V. Mikule, V. Syllová, J. Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007.
- Sosin, J. M. The aristocracy of the long robe: the origins of judicial review in America. New York : Greenwood Pr., 1989.

Spaun, J. von. Das Reichsgericht : die auf dasselbe sich beziehenden Gesetze und Verordnungen samt Gesetzesmaterialien sowie Übersicht der einschlägigen Indikatur und Literatur. Wien : Manz, 1904.

Snowiss, J. Judicial Review and the Law of the Constitution. New Haven : Yale University Press, 1990.

Stagner, S. Recall of Judicial Decisions and the Due Process Debate. In 24 Am. J. Legal Hist. 1980.

Stone, G. R. Seidman, L. M. Sunstein, C. R. Tushnet, M. V. Constitutional law. 3rd Edition. New York : Little, Brown and Company, 1996.

Stourzh, G. Hans Kelsen, die österreichische Bundesverfassung und die rechtstaatliche Demokratie,. In R. Walter (ed.), Die Reine Rechtslehre in wissenschaftlicher Diskussion. Wien : Manz, 1982.

Suchánek, R. Jirásková, V. et al. Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona. Vyd. 1. Praha: Leges, 2009.

Suchánek, R. Národní ústavní soudnictví a přístup k EU. In Europeizace národních právních řádů: soubor příspěvků přednesených na Symposiu o rozšiřování Evropské unie ve dnech 15.-17.11. 1999 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy (ed. L. Tichý). 1. vyd. Praha: Vodnář, 2000.

Šimíček, V. Ústavní stížnost, Praha: Linde, 2001.

Šimíček, V. Mohou být vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu ČR všeobecně vykonatelná? Správní právo č. 2/1996.

Tschannen, P. Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft. 2. vyd. Stämpfli Verlag AG. Berlin, 2007.

Volcansek, M. L. Constitutional politics in Italy. Londýn: Macmillan Press, 2000.

Wagnerová, E. Ústavní soudnictví. Praha : Linde, 1996.

Wagnerová, E. Dostál, M. Langášek, T. Poslíšil, I. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha : C. H. Beck, 2008.

Winterová, A. Civilní právo procesní. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha : Linde, 2004.

Winterová, A. a kol. Civilní právo procesní. 6. vyd. Praha : Linde Praha, 2011.

Wolff, E. Verfassungsgerichtsbarkeit und Verfassungstreue in den Vereinigten Staaten: eine Untersuchung über die Entwicklung des amerikanischen Verfassungsrechts auf Grund der gerichtlichen Überprüfung der Verfassungsmässigkeit der Bundesgesetze. Basel : Helbing & Lichtenhahn, 1961.

Woolrych, H. W. The Life of the Right Honorable Sir Edward Coke. London : J. & W. T. Clarke, 1826

## **Zoznam použitých právnych predpisov**

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

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

Zákon č. 460/1992 Z.z., Ústava Slovenskej republiky

Zákon č. 38/1993 Z.z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a postavení jeho sudcov

Základný zákon Spolkovej republiky Nemecko (*Grundgesetz*)

Zákon o Spolkovom ústavnom súde Spolkovej republiky Nemecko (*Bundesverfassungsgerichtgesetz*)

Zákon o sudcov Spolkovej republiky Nemecko (*Richtergesetz*)

Ústava Republiky Rakúsko (*Bundersverfassungsgesetz*).

Bürgerliches Gesetzbuch für Westgallzien. University of Michigan Gedruckt bey Joseph Hraschanky, k.k. deutsch- und hebräischen Hofbuchdrucker und Buchhändler, 1797.

Základný zákon o všeobecných občianskych právach Rakúsko-Uhorska (RGI 1867/142).

Zákon o Ústavnom súdnom dvore Republiky Rakúsko (*Verfassungsgerichtshofgesetz*).

Spolková ústava Švajčiarskeho spoluprísaženectva (*Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*).

Ústava Spojených štátov amerických.

Texty argentínskej a ruskej ústavy citované podľa Flanz, G. H. Constitutions of the Countries of the World. New York : Oceana Publications, 1999.



Texty citovaných ústav príslušných štátov Európskej únie podľa Klokočka, V.  
Ústavy štátů Evropské unie. 1. díl. Praha : Linde, 2004, resp. Klokočka, V. Ústavy  
štátů Evropské unie. 2. díl. Praha : Linde, 2005.

## **Názov práce v anglickom jazyku**

Constitutional review and modern Rechtsstaat

## ZUSAMMENFASSUNG

In dieser Arbeit besprechen wir die Frage, wie eine Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit der Gesetzen in einem modernen Rechtsstaat ausgestaltet werden soll. Solche Verfassungsnormenkontrolle muß den rechtsstaatlichen Prinzipien entsprechen.

In dem allgemeinen Teil bestimmen wir diese Prinzipien und wir suchen Muster der einzelnen Aspekten der Verfassungsnormenkontrolle, die noch den Prinzipien angemessen seien. Die Grundprinzipien sind Legalität, Souverenität des Volkes, Herrschaft des guten Rechts (Einhaltung der Menschenrechten) und Dekonzentration der Macht. Gleichzeitig beschreiben wir hier die historische Entwicklung der Normenkontrolle in England, in den Vereinigten Staaten von Amerika, in Österreich und in der Tschechoslowakei.

Am Anfang des besonderen Teil vergleichen wir die Ausgestaltung der einzelnen ausgewählten Aspekten in verschiedenen Ländern der Welt und erstellen die Grundtypen. Der Kern der Arbeit ist die staatswissenschaftliche Analyse der Verfassungsnormenkontrolle in der Tschechischen Republik. Am Ende überlegen wir über die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit der Gesetzen *de lege ferenda*.

Diese Arbeit entdeckt, dass die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit der Gesetzen in der Welt und besonders in der Tschechischen Republik *de lege lata* als Verfassungsgerichtbarkeit durchgeführt wird. Diese Situation steht im Widerspruch vor allem das mit dem Grundsatz der Souverenität des Volkes. Ein Gesetz, das eine Erklärung von *volonté générale* vorstellt, soll nicht von einem nicht von dem Volk gewählten und niemandem verantwortlichen Organ außer Kraft gesetzt werden. Auf keiner Weise soll die Normenkontrolle der Gerichtsbarkeit zustehen.

Im letzten Kapitel der Arbeit zeigen wir, dass es mehrere Möglichkeiten der Ausgestaltung der Verfassungsnormenkontrolle gibt, die wesentlich mehr demokratisch als Verfassungsgerichtbarkeit sind und auch anderen Grundsätzen des modernen Rechtsstaates entsprechen.

## **Klíčové slová**

Klíčové slová v češtině: právní kontrola ústavnosti, moderní právní stát

Klíčové slová v angličtině: constitutional review, judicial review, rule of law