

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Daniel Askari

Intertemporální účinky derogačních nálezů Ústavního soudu

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: Prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.

Katedra ústavního práva

Datum uzavření rukopisu: 30. června 2016

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracoval samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání stejného nebo jiného titulu.

V Praze dne 1. července 2016

Daniel Askari

Poděkování

Předně bych rád poděkoval svému školiteli, prof. Aleši Gerlochovi za cenné připomínky k práci, vstřícný přístup a čas, který mi věnoval.

Dále bych rád poděkoval též doc. Kyselovi a doc. Wintrovi za podporu a za to, že ve mně pomohli vzbudit zájem o ústavní právo.

V neposlední řadě děkuji za podporu svým blízkým, především své rodině a přátelům Janu Váňovi a Karolíně Lukášové.

Tato práce vznikla v rámci projektu SVV 260 249, Soudci jako političtí aktéři v ČR a EU a základní unijní hodnoty.

Obsah

Úvod	6
1. Rozhodování Ústavního soudu o zrušení zákona	7
1.1 Způsob rozhodování Ústavního soudu o zrušení zákona	7
1.2 Negativní zákonodárce?	8
1.3 Rozdíl mezi prohlášením nicotnosti a zrušením protiústavního zákona	10
1.4 Preventivní a následná kontrola ústavnosti	14
2. Obecné časové účinky derogačního nálezu	16
2.1 Zákaz retroaktivity derogačních nálezů Ústavního soudu	16
2.1.1 Retroaktivita obecně	16
2.1.2 Specifika retroaktivity judikatury	18
2.1.3 Účinnost nálezu Ústavního soudu	19
2.2 Účinky derogačního nálezu v jednotlivých případech	24
2.3 Odložení vykonatelnosti	29
2.4 Způsob rozhodování o účincích derogačního nálezu	32
3. Zvláštní časové účinky derogačního nálezu	36
3.1 Trestní právo	36
3.2 Soukromé právo a horizontální účinek	38
3.2.1 Intertemporální právo soukromé a horizontální účinek lidských práv	38
3.2.2 Nucené dražby	40
3.2.3 Platy soudců	43
4. Specifika konkrétního přezkumu ústavnosti	47
4.1 Konkrétní přezkum ústavnosti v České republice	47

4.2	Retroaktivní účinky derogačního nálezu na případy, v nichž byl zákon napaden _____	47
5.	Obživení zrušeného zákona _____	50
5.1	Teoretická východiska na pozadí současné právní úpravy v České republice	50
5.2	Poslední v řadě rozpačitých rozhodnutí k tématu ožívání _____	56
5.3	Pokus o sjednocení dosavadní judikatury a teorie _____	63
	Závěry _____	67
	Seznam citované literatury a judikatury _____	68
	Abstrakt _____	75
	Summary _____	76
	Název práce v anglickém jazyce _____	77
	Klíčová slova _____	77
	Key Words _____	77

Úvod

Ve své diplomové práci jsem se rozhodl zabývat otázkou časových účinků nálezů Ústavního soudu České republiky, kterými rozhoduje o zrušení zákonů pro jejich rozpor s ústavním pořádkem. Mám za to, že se jedná o pozoruhodné téma, které v posledních letech s rozvíjející se judikaturou nabylo na aktuálnosti.

Intertemporálními účinky derogačních nálezů se česká právní teorie dosud příliš rozsáhle nezabývala. K dispozici je pouze několik odborných článků a komentářová literatura, jejichž autoři se zpravidla zabývají jen některými dílčími aspekty dané problematiky. Ani tato práce si neklade za cíl odhalit všechny aspekty a důsledky zvoleného tématu, pokouší se však nastínit alespoň hrubou kostru rozmanitých otázek a problémů, jež v souvislosti s časovými účinky derogačních nálezů vyvstávají. V práci budou nabídnuta řešení těchto problémů, která by ideálně měla sloužit jako východiska pro další diskurz na toto téma.

Práce se zabývá otázkou technologie rozhodování Ústavního soudu ČR o rušení zákonů a jeho role v českém ústavním řádu, pochopitelně s důrazem na zkoumanou problematiku intertemporálních účinků jeho rozhodnutí. Kromě teoretického pojednání je významnou součástí této práce i analýza relevantní judikatury. Zvláště se text bude zabývat některými specifiky trestního a soukromého práva, rozebrána bude též otázka odlišností konkrétního přezkumu ústavnosti. Posledním dílčím tématem bude relativně často diskutovaná problematika možnosti tzv. obživení zákona na základě zásahu Ústavního soudu.

1. Rozhodování Ústavního soudu o zrušení zákona

1.1 Způsob rozhodování Ústavního soudu o zrušení zákona

Podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy je Ústavní soud¹ nadán pravomocí „rozhodovat o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem“. Ústavní soud je speciálním soudním orgánem, který vykonává koncentrované ústavní soudnictví.² Konstrukce abstraktní kontroly norem podle české Ústavy jednoznačně vychází z rakouského předobrazu a je v ní patrný vliv H. Kelsena.³

Ústavní soud o zrušení zákonů rozhoduje v plénu nálezem, pro který musí hlasovat kvalifikovaná většina nejméně devíti soudců.⁴ Tyto nálezy se obligatorně vyhlášují ve Sbírce zákonů.⁵ Na rozdíl od účinnosti zákona však účinky derogačního nálezu Ústavního soudu nejsou docela jednoznačné. Ačkoliv se s touto otázkou zákonodárce vypořádal ustanoveními § 70 a § 71 ZÚS, rozmanitá praxe, která bude v této práci rozebrána, prokázala, že se jedná o úpravu ne zcela dostatečnou. Ústava i zákon o Ústavním soudu také nedávají jednoznačnou odpověď na otázku, do jaké míry je sám Ústavní soud oprávněn stanovit účinky derogačního nálezu.

Následující kapitola má ambici poskytnout odpověď na otázku, jakým mechanismem Ústavní soud zákony ruší, respektive jaké má výkon této jeho pravomoci dopady v právním řádu a právních vztazích. Na tomto základě pak staví

¹ Pojem „Ústavní soud“ je v práci používán pro označení Ústavního soudu České republiky, zatímco „ústavní soud“ se používá pro označení tohoto orgánu obecně z teoretického hlediska.

² Sládeček, V. In: Pavlíček, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. vydání. Praha: Leges, 2015, s. 965.

³ Holländer, P.: *Základy všeobecné státovědy*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 275.

⁴ Ke konkrétnímu průběhu řízení před Ústavním soudem srov. např. Gerloch, A.: *Řízení před Ústavním soudem*. Praha: Prospektrum, 1996, s. 50 a násl.

⁵ § 57 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen „ZÚS“).

následující kapitoly, které za použití konkrétních případů, které soudní praxe v minulosti řešila, popisují jednotlivé aspekty intertemporality derogačních nálezů.

1.2 Negativní zákonodárce?

Zatímco při výkonu ostatních pravomocí Ústavní soud funguje jako orgán ryze justičního typu, který dbá ochrany ústavnosti,⁶ při rozhodování o zrušení zákonů je charakter jeho činnosti neostrý a vyžaduje obsáhlejší výklad. V české odborné literatuře,⁷ ale především judikatuře⁸ se často Ústavní soud označuje jako tzv. „*negativní zákonodárce*“, čímž se chce vyjádřit, že je oprávněn zákony toliko rušit, nikoliv přijímat nové. Tento závěr na první pohled zjevně plyne z textace Ústavy, jeho praktická aplikace však může být různá; V. Šimíček případně označování Ústavního soudu jako negativního zákonodárce považuje za „*značně pojmově zavádějící*“.⁹

Výše uvedený pojem „*negativní zákonodárce*“ byl původně zaveden Hansem Kelsenem, z jehož díla úprava ústavního soudnictví v České republice nepochybně čerpá.¹⁰ Stojí tedy za to připomenout širší kontext toho, jakým způsobem na roli a činnost ústavního soudu jako strážce ústavnosti Kelsen nahlížel. Především Hans Kelsen oponoval představě, že dělba moci nepřipouští, aby ústavní soud jako součást moci soudní vykonával činnost ve své podstatě zákonodárnou, neboť ta náleží výlučně parlamentu. Označení orgánu rušícího zákony pro rozpor

⁶ V případě řady pravomocí je Ústavní soud dokonce soudem rozhodujícím o právu obyčejném. Například v případě rozhodování o opravném prostředku ve věci ověření volby poslance a senátora plní roli volebního soudu druhé instance. Srov. Filip, J.: Aktuální problémy volebního práva v ČR z pohledu legislativy a judikatury. In: Šimíček, V. a kol.: *Volby – svátek demokracie, nebo pletich?* Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 21-22.

⁷ Např. Koudelka, Z.: Obživení zrušeného právního předpisu. In: *Jurisprudence*, 2013, č. 4, str. 10.;

⁸ Srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08, bod 36; ze dne 4. 5. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 7/09, bod 23.

⁹ Šimíček, V.: Odklad vykonatelnosti nálezů Ústavního soudu v řízení o kontrole norem. In: *Právník*, č. 7/2002, s. 756.

¹⁰ Holländer, P. In: Filip, J. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 422.

s normami vyšší právní síly jako soudu a jeho zařazení do moci soudní je nezbytné pro zajištění nezávislosti na parlamentu, která je předpokladem efektivní ochrany ústavnosti. To však ničeho nemění na tom, že „*je-li soud nadán pravomocí zrušit zákon, znamená to oprávnění ke stanovení obecné normy. Zrušení zákona má totiž totožný obecný charakter jako vydání zákona. Zrušení je totéž jako vydání se záporným znaménkem.*“¹¹ Kelsen tedy klade důraz na institucionální oddělení státních mocí (Teilung der Gewalten), nikoliv materiální izolaci jejich pravomocí. Upozorňuje, že normotvorbě se věnují i orgány moci výkonné.¹²

K pojmu „*negativní zákonodárce*“ Kelsen tedy dospívá nikoliv za účelem odlišení ústavního soudu od parlamentu, ale naopak k odlišení ústavního soudu od soudu obecného. Poukazuje na to, že z teoretického hlediska je rozdíl mezi ústavním soudem nadaným pravomocí rušit zákony a obyčejným civilním, trestním či správním soudem ten, že oba sice právo aplikují a tvoří, ovšem soud ústavní tvoří obecné právní normy, byť tak činí vydáním negativního aktu.¹³ Toto odlišení může být zvláště cenné v rámci ústavního řádu České republiky, v němž je Ústavní soud vedle rušení zákonů vybaven i celou řadou dalších pravomocí, při jejichž výkonu rozhoduje skutečně jako orgán soudní.

Je-li naopak někdy formule o negativním zákonodárci v současném diskurzu používána ke zdůraznění odlišnosti Ústavního soudu od parlamentu, a potažmo k umělému omezení jeho pravomocí na základě argumentu, že je zákonodárcem *negativním*, jedná se o vybočení z kontextu, v němž byl tento pojem zaveden

¹¹ Kelsen, H.: Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit. In: Klecatsky H. a kol.: *Die Wiener Rechtsteoretische Schule*. Vídeň: Europa Verlag Wien, 1968, s. 1837-8; původně publikováno In: *Verhandlungen der Staatsgerichtsbarkeit*, 1920, Heft 5, s. 30-88.

¹² Tamtéž, s. 1838.

¹³ Kelsen, H.: Wer soll der Hüter der Verfassung sein? In: Klecatsky H. a kol.: *Die Wiener Rechtsteoretische Schule*. Vídeň: Europa Verlag Wien, 1968, s. 1894; původně publikováno In: *Die Justiz*, 6. Band, 1931, s. 5-56.

Kelsenem. Ústavní soud je tedy negativním zákonodárcem v tom smyslu, že zákony může jen rušit a nikoliv přijímat nové; z povahy jeho rozhodovací činnosti však *eo ipso* plyne, že v jejím důsledku vznikají v právním řádu v některých případech nové normy.

Tak například pokud Ústavní soud shledá, že minimální výše pokuty stanovená zákonem pro určitý správní delikt je protiústavní, zruší příslušnou část daného zákonného ustanovení. Tím vznikne zcela nová norma, kterou zákonodárce vůbec nezamýšlel, jejímž obsahem je zákonné rozpětí výše pokuty od nuly do původně stanovené maximální hranice.¹⁴ Z pravomoci Ústavního soudu, jak jsou definovány v českém právním řádu, neplyne nic, co by uvedenému jevu bránilo a nelze jej považovat ani za rozporný s konceptem negativního zákonodárce. Tento poznatek je zvláště významný pro otázku takzvaného ožívání právních norem, kterou se zabývá kapitola 5.

1.3 Rozdíl mezi prohlášením nicotnosti a zrušením protiústavního zákona

Jak plyne z textu Ústavy, je Ústavní soud nadán pravomocí zákony *rušit*. Tato formulace činí český model kontroly ústavnosti norem mimořádně blízkým Kelsenovu dílu, neboť se drží jeho teorie kasační pravomoci ústavního soudu jako nejvyššího orgánu ochrany ústavnosti.¹⁵ Výslovně zakotvená pravomoc rušit zákony je na našem území od roku 1993 novinkou. Ústavní soud ČSFR mohl vyslovit

¹⁴ K tomu například došlo, když Ústavní soud nálezem z 9. 9. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 52/13 zrušil ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v tehdejší znění ve slovech „*nejméně však ve výši 250 000 Kč*“.

¹⁵ Kelsen, H.: *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*. In: Klecatsky H. a kol.: *Die Wiener Rechtsteoretische Schule*. Vídeň: Europa Verlag Wien, 1968, s. 1855.

nesoulad zákona s ústavními zákony,¹⁶ a obdobná formulace byla obsažena i v uvozacím zákoně k Ústavní listině z roku 1920.¹⁷

V této souvislosti je namísto alespoň stručný exkurz popisující úpravu jiných států. Obsáhlá komparativní analýza je mimo rozsahové možnosti této práce, a proto jsou rozebírány jen právní úpravy okolních států. Jediným z nich, kde má ústavní soud pravomoc zákony rušit, je Rakousko.¹⁸ Rakouská ústava se, na rozdíl od té české, relativně podrobně zabývá temporálními důsledky takového rozhodnutí; pozoruhodné je především ustanovení čl. 140 odst. 7 věty druhé, které stanoví: „*Pro skutková jednání, k nimž došlo před zrušením [protiústavního zákona], se však tento zákon i nadále použije, nebyl-li napaden, a pokud Ústavní soudní dvůr nevysloví ve svém zrušujícím nálezu nic jiného.*“¹⁹ Rakouská úprava jako jediná explicitně řeší též otázku znovunabytí účinnosti protiústavně zrušených právních předpisů, prohlášení ultraaktivního zákona²⁰ za protiústavní a účinky odložení vykonatelnosti.²¹ Podstatným poznatkem tedy je, že rakouský ústavodárce na nejrůznější problémy spojené s pravomocí ústavního soudu rušit zákony reagoval poměrně jednoduchým a kompaktním ustanovením. Taková komplexní úprava v české Ústavě či zákoně o Ústavním soudu chybí.²²

¹⁶ Čl. 2 písm. a), čl. 3 odst. 1 ústavního zákona č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu České a Slovenské Federativní Republiky.

¹⁷ Čl. 2 zákona č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky.

¹⁸ Čl. 140 odst. 3 rakouské ústavy; Bundesverfassungsgesetz (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930.

¹⁹ Překlad přejat z Klokočka, V.; Wagnerová, E.: *Ústavy států Evropské unie*. Praha: Linde, 1997, s. 501. Překlad originálních slov „*mit Ausnahme des Anlassfalles*“ jako „*nebyl-li napaden*“ je lehce zavádějící, tato část ustanovení představuje výjimku jen pro případ, v němž byla protiústavnost zákona napadena.

²⁰ K pojmu srov. Filip, J.: Pojem rozporu (nesouladu) zákona s ústavním pořádkem v teorii a judikatuře Ústavního soudu. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, č. 2, s. 97.

²¹ K těmto tématům viz další části této práce.

²² Je však třeba připustit, že současné znění čl. 140 rakouské ústavy je až výsledkem mnoha novelizací; v původním znění bylo příslušné ustanovení daleko stručnější.

Na opačném pólu, alespoň zdánlivě, stojí úprava německého základního zákona, podle níž ústavní soud zákony prohlašuje za nicotné.²³ Ve skutečnosti se však rozdíly mezi rakouským a německým modelem stírají, neboť oba musí reagovat na totožné problémy, byť každý z opačné strany.²⁴ Německý zákon o Spolkovém ústavním soudu musel být ostatně v prvních desetiletích své účinnosti několikrát novelizován, neboť se jeho úprava důsledků rozsudku o protiústavnosti zákona opakovaně v praxi ukazovala jako nevyhovující.²⁵ Každopádně však platí, že kvůli odlišnosti teoretického konstruktů, na němž stojí kontrola ústavnosti právních předpisů v Německu a v České republice, jsou tamní poznatky do našeho právního prostředí přenositelné jen s obtížemi.

Polský ústavní soud rozhoduje o souladu zákonů s ústavou, přičemž v ústavním textu není explicitně řečeno, jak naložit s platností takových zákonů.²⁶ Polská právní věda má za to, že protiústavní zákony jsou neplatné, a to buď relativně, nebo absolutně (*nieważność względna, bezwzględna*). Je však přijímáno, že účinky rozhodnutí ústavního soudu o nesouladu zákona s ústavou nespádají do jednoduchých kategorií *ex nunc* a *ex tunc*.²⁷ O absolutní neplatnosti se hovoří jen tehdy, pokud byl zákon protiústavní z důvodu vážných procesních pochybení při jeho přijímání.²⁸ Jinak se hovoří o neplatnosti relativní, jejíž účinky mohou být

²³ § 78 německého zákona o Spolkovém ústavním soudu; BVerfGG (Bundesverfassungsgerichtsgesetz, BGBl. I S. 1473).

²⁴ Šimíček, V. Odklad vykonatelnosti nálezů ústavního soudu v řízení o kontrole norem. *Právník*, 2002, č. 7, str. 758.

²⁵ Srov. Ipsen, J.: *Rechtsfolgen der Verfassungswidrigkeit von Norm und Einzelakt*. Baden-Baden, 1980, s. 82-92.

²⁶ Čl. 190 Ústavy Polské republiky; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

²⁷ Ziółkowski, M.: Skutki czasowe wyroków Trybunału Konstytucyjnego (w świetle orzecznictwa SN i TK). In: *Europejski Przegląd Sądowy*, č. 4/2012, s. 11.

²⁸ Syryt, A.: *Kontrola Trybu Uchwalenia Ustawy przed Trybunałem Konstytucyjnym*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2014, s. 220.

různorodé v závislosti na dané právní úpravě a dotčených právních vztazích.²⁹ V Polsku tedy, obdobně jako v České republice, účinky rozhodnutí nejsou podrobně upraveny v ústavě ani na zákonné úrovni.

Zcela specifická úprava platí na Slovensku. I zde ústavní soud rozhoduje o souladu zákonů s ústavou a nemá výslovnou pravomoc zákony rušit.³⁰ Ústava však v § 125 odst. 3 výslovně stanoví, že rozhodne-li soud o nesouladu zákona s ústavou, pozbývá takový zákon účinnosti; podle odstavce 2 téhož ustanovení může soud dokonce již v průběhu řízení rozhodnout o předběžném pozastavení účinnosti kontrolovaných norem. Dále je stanoveno, že parlament je povinen do šesti měsíců od rozhodnutí ústavního soudu uvést protiústavní zákon do souladu s ústavou, při marném uplynutí této lhůty zákon bez dalšího pozbyde platnosti. Úprava temporálních účinků nálezu je obdobná jako v České republice (viz kapitolu 2.1.3), tedy protiústavnost zákona v zásadě nemá vliv na platnost pravomocných rozhodnutí podle něj vydaných, avšak tato rozhodnutí nejsou vykonatelná. Výjimkou jsou trestní věci, u nichž je následné rozhodnutí o protiústavnosti použitého zákona důvodem k obnově řízení.³¹

Z uvedeného přehledu je zřejmé, že přístupy k technologii odstranění protiústavního předpisu z právního řádu jsou rozličné, přičemž největší podobnost lze spatřovat mezi modelem rakouským a českým. Oba základní přístupy, tedy prohlášení nicotnosti, respektive neplatnosti zákona na straně jedné, a jeho zrušení na straně druhé, jsou provázena určitými úskalími. Rozhodnutí o neplatnosti zákona přináší potřebu stanovit, ve kterých případech je jeho použití ústavně konformní, a

²⁹ Tamtéž, s. 222.

³⁰ Čl. 125 odst. 1 písm. a) ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústavy Slovenskej republiky.

³¹ Drgonec, J.: *Konanie pred Ústavným súdom Slovenskej republiky*. Šamorín: Heuréka, 2012, s. 155-6.

naopak při zrušení zákona je třeba vypořádat se s otázkou retrospektivních účinků takového rozhodnutí.

1.4 Preventivní a následná kontrola ústavnosti

Ústavní soud České republiky má pravomoc kontrolovat ústavnost vnitrostátních zákonů v rámci tzv. následné kontroly ústavnosti, tj. až poté, kdy byly vyhlášeny ve Sbírce zákonů, a nabyly tak platnosti.³² Naproti tomu teorie zná i tzv. preventivní kontrolu ústavnosti, při níž ústavní soud může ještě předtím, než zákon začne platit, posoudit jeho soulad s ústavou.³³ Taková pravomoc se zpravidla vyskytuje v kombinaci s následnou kontrolou ústavnosti, a to například v Belgii,³⁴ Polsku,³⁵ ale v současné době již i ve Francii, jejíž Ústavní rada (*Conseil constitutionnel*) je zpravidla označována za typický příklad uplatnění preventivní kontroly.³⁶

Z povahy věci je zřejmé, že preventivní přezkum ústavnosti norem řeší řadu problémů spojených s časovými účinky rozhodnutí ústavního soudu o protiústavnosti zákona. Je-li rozpor zákona s ústavním řádem deklarován ještě před jeho platností, nemůže takový zákon vyvolat žádné potenciálně protiústavní účinky, s nimiž by bylo třeba se následně vypořádat. V České republice se preventivní kontrola uplatňuje jen při přezkumu mezinárodních smluv, jež dosud nebyly

³² § 66 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

³³ Hřebejk, J. In: Pavlíček, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. I. díl Obecná státověda*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998, s. 323.

³⁴ Tamtéž.

³⁵ Srov. pravomoc prezidenta republiky navrhnout ústavnímu soudu zrušení zákona předtím, než jej podepíše, dle čl. 122 odst. 3 polské ústavy z r. 1997.

³⁶ Srov. čl. 61 (preventivní kontrola) a čl. 61-1 (následná kontrola) ústavy Francouzské republiky z r. 1958, ve znění pozdějších změn.

ratifikovány,³⁷ přičemž nelze příliš předpokládat, že by byla v budoucnu rozšířena i na přezkum ústavnosti zákonů.

Je ovšem pravdou, že svým způsobem v úzkém množství případů i český Ústavní soud přezkoumává ústavnost zákonů *ex ante*. Je tomu tak tehdy, kdy je o návrhu na zrušení zákona rozhodnuto v tzv. legisvakanční době, tedy mezi okamžikem platnosti zákona a jeho účinností. Takový zákon pochopitelně dosud nemohl vyvolat v právním řádu žádné změny, a proto může mít jeho zrušení podstatně méně nepříznivé důsledky na právní jistotu jednotlivců, než po nabytí účinnosti. V České republice však ve většině případů zákonodárce volí takovou legisvakanční dobu, která prakticky podání návrhu na zrušení zákona a rozhodnutí o něm neumožňuje.³⁸ O tomto fenoménu bude ještě pojednáno v kapitole 5 v souvislosti s možností tzv. obživení zákona po zrušení zrušujícího ustanovení.

³⁷ § 71a zákona o Ústavním soudu.

³⁸ K tomu srov. Kysela, J.: Na okraj platnosti, účinnosti a retroaktivity zákonů. In: *Právní rozhledy*, č. 22/2005, s. 812.

2. Obecné časové účinky derogačního nálezu

2.1 Zákaz retroaktivity derogačních nálezů Ústavního soudu

2.1.1 Retroaktivita obecně

Jedním ze základních principů právního státu je ochrana právní jistoty a důvěry v právo, z nichž plyne mimo jiné zásadní zákaz zpětné účinnosti právních předpisů.³⁹ Takový zákaz je obsažen již v například v čl. 1 části deváté ústavy Spojených států⁴⁰ a, pro náš prostor nejvýznamněji, v § 5 ABGB, o němž bude ještě řeč v souvislosti s pravidly intertemporálního práva soukromého. Ačkoliv v České republice obecný zákaz retroaktivity není v právním řádu explicitně zakotven,⁴¹ a to ani v Ústavě ani v občanském zákoníku z roku 2012, jedná se o princip, který se dovozuje z principu právního státu zakotveného v čl. 1 odst. 1 Ústavy.⁴² V. Knapp upozorňuje, že retroaktivní právní norma ve skutečnosti vůbec není normou, neboť nespĺňuje základní definiční znak, totiž nestanoví, co má být a co je dosažitelné lidským volným chováním. Naopak se jedná o právní fikci, že něco v minulosti bylo po právu, ačkoliv to ve skutečnosti po právu nebylo, či naopak.⁴³

Knappův výklad je podstatný pro pochopení toho, ve kterých případech je retroaktivita zakázána, a kdy nikoliv. Každé pravidlo v právní teorii je odůvodněno konkrétní potřebou ochrany určitého práva či jiného účelu; v případě zákazu retroaktivity jde o ochranu právní jistoty jednotlivců. Ne každé zpětné působení právní normy však tuto jistotu prolamuje. Jak známo, retroaktivitu lze dělit na

³⁹ Gerloch, A.: *Teorie práva*. 6. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 92-93.

⁴⁰ „No Bill of Attainder or ex post facto Law shall be passed.“

⁴¹ Prozatím ponecháváme stranou specifickou otázku retroaktivity v trestním právu hmotném, o níž bude ještě pojednáno v kapitole 3.1.; zákaz retroaktivity v trestním právu je výslovně zakotven v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod.

⁴² Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 9/08, bod 13.

⁴³ Knapp, V.: *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 209-210.

pravou a nepravou, přičemž skutečným zpětným působením právní normy je pouze pravá retroaktivita. Pravou retroaktivitou se rozumí působení na právní skutečnosti, které se udály před účinností právního předpisu, zatímco nepravě retroaktivní je předpis, který sice působí jen do budoucna, ale reguluje právní vztahy vzniklé již před jeho účinností.⁴⁴ Ani uvedené dělení však nevede k jednoznačnému vzorci pro určení dovoleného a nedovoleného zpětného účinku, neboť pravá retroaktivita je zakázána jen v zásadě, zatímco nepravá je v zásadě povolena – z obou pravidel tedy existují výjimky. Proto se objevuje i názor, že dělení na pravou a nepravou retroaktivitu je překonané a namísto toho hovořit pouze o retroaktivitě přípustné a nepřipustné.⁴⁵ Lze však konstatovat, že dělení na pravou a nepravou retroaktivitu je silně zakořeněné jak v doktríně,⁴⁶ tak v judikatuře, a slouží minimálně jako poměrně jednoduché, byť samo o sobě nedostatečné kritérium míry *prima facie* podezřelosti zpětného účinku právního předpisu. K přípustnosti pravé retroaktivity je třeba výjimečných okolností, zatímco u nepravé retroaktivity je tomu naopak.

Ústavní soud k zákazu pravé retroaktivity uvádí následující: *„Pravou retroaktivitu lze ospravedlniti nanejvýše tam, kde právní povinnost pro minulost stanovená již dříve alespoň jako mravní povinnost byla pocitována“*. (A. Procházka, *Retroaktivita zákonů*. In: *Slovník veřejného práva*. Sv. III, Brno 1934, s. 800.) *Opodstatněně bylo v této souvislosti o časové působnosti Statutu Mezinárodního vojenského tribunálu v Norimberku konstatováno: „je-li to zpětná platnost zákona, pak prohlašujeme, že odpovídá naprosto vyšším normám spravedlnosti, které stanovily v praxi všech civilisovaných zemí určité meze pro zpětnou platnost zákona“*, přičemž za kritérium přípustnosti retroaktivity byl považován *„cit*

⁴⁴ Tamtéž, s. 208.

⁴⁵ Koukal, P: Předvídatelnost, retroaktivita a zpětné působení práva. In: *Právník*, roč. 155, č. 3/2016, s. 246.

⁴⁶ Toto dělení používá již např. Tilsch, E.: *Občanské právo. Část všeobecná*. Praha: Všehrd, 1925, s. 76-9.

spravedlnosti, který je vlastní tomuto světu a který bude pošlapán, zůstanou-li váleční zločinci po druhé světové válce bez trestu.‘ (Zahajovací řeč hlavního žalobce za Velkou Británii Hartleye Shawcrosse, in: Norimberský proces, Díl 1., Praha 1953, s. 206)“

Uvedené závěry však platí pouze v případě, že se jedná o zpětnou účinnost v neprospěch jednotlivce. Ačkoliv se soudní praxe ze zřejmých důvodů s případy retroaktivity ve prospěch jednotlivce zpravidla neseťkává, je nasnadě, že takový postup zákonodárce by žádný ústavně garantovaný princip neporušoval. Pokud by tedy zákon například se zpětnou účinností snížil daňovou povinnost za již uplynulé zdaňovací období, nebylo by možno jej hodnotit jako protiústavní. Zatímco parlament takové zákony zřejmě zpravidla přijímat nebude, Ústavní soud v řadě případů může zrušit takový zákon, jehož retroaktivní zrušení by bylo jednotlivcům jen ve prospěch a nedotýkalo by se práv třetích osob.

Lze tedy uzavřít, že pravá retroaktivita je v zásadě nepřípustná, nejedná-li se o výjimečné případy, kdy byla předchozí právní úprava natolik rozporná se základními hodnotami, na nichž stojí státní zřízení, že se na ni nikdo při svém jednání nemohl ospravedlnitelně spoléhat; přípustná bude také pravá retroaktivita směřující ve prospěch jednotlivce. Nepravá retroaktivita je v zásadě přípustná, přičemž výjimky z tohoto pravidla existují jen v rámci horizontálních právních vztahů (k tomu blíže viz kapitolu 3.2.1).

2.1.2 Specifika retroaktivity judikatury

Pro úplnost je třeba stručně pojednat o tématu retroaktivních účinků judikatury, respektive judikatorních odklonů a změn. Toto téma je významné u všech vrcholných soudů, a to včetně Ústavního soudu. Jeho se však týká zejména

v řízeních o ústavních stížnostech a nikoliv při kontrole ústavnosti právních předpisů. Závěry právní vědy a judikatury ohledně posunů v judikatuře⁴⁷ nejsou aplikovatelné na derogační nálezy Ústavního soudu, neboť se jedná o soudní rozhodnutí *sui generis*, která jsou, na rozdíl od rozhodnutí vrcholných soudů o opravných prostředcích, sama o sobě konstitutivní. Naopak platí, že ustanovení právních předpisů a na ně navazující judikatura týkající se derogačních nálezů nejsou aplikovatelné na temporální účinky judikatury produkované v rámci řízení o ústavních stížnostech.⁴⁸ Pro pochopení odlišnosti problémů, které s sebou přináší běžná judikatura Ústavního soudu a rozhodnutí, jimiž se ruší zákony, může posloužit též Kelsenův výklad o odlišnosti soudu jako kontrolora norem od obvyčejného soudu, který byl zrekapitulován v kapitole 1.2. Z uvedených důvodů se tato práce retroaktivitou běžné judikatury dále nezabývá.

2.1.3 Účinnost nálezů Ústavního soudu

Zákon o ústavním soudu ve svém § 58 odst. 1 stanoví, že nálezy ve věcech návrhů na zrušení zákona jsou vykonatelné dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů, pokud Ústavní soud nerozhodne jinak. Lze se přiklonit k názoru, že pojem vykonatelnosti je zde použit nevhodně, neboť pod ním v řízení před obecnými soudy rozumíme „*možnost přímé vynutitelnosti [rozhodnutí] prostřednictvím státní moci nebo pod její kontrolou*“, jinými slovy vykonatelné rozhodnutí je exekučním titulem.⁴⁹ V případě nálezů Ústavního soudu e věci kontroly ústavnosti norem však vykonatelnosti v tomto smyslu z povahy věci nemůže být řeč. Přesto však s pojmem

⁴⁷ Výklad k tomuto tématu je podává Vyhnánek, L. In: Bobek, M; Kühn, Z. a kol.: *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 373 a násl.

⁴⁸ Kühn, Z.: Intertemporální dopady zrušení právního předpisu Ústavním soudem. In: *Jurisprudence*, č. 4/2011, s. 11.

⁴⁹ Winterová, A.: *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 7. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2014, s. 290; nelze však pochopitelně vyloučit použití téhož pojmu v různém významu v rámci různých právních odvětví.

vykonatelnosti pracuje i sama Ústava, když v čl. 89, kde stanoví, že rozhodnutí Ústavního soudu je vykonatelné okamžikem vyhlášení, pokud Ústavní soud nerozhodne jinak. Následkem vykonatelnosti pak je, že je rozhodnutí závazné pro všechny orgány a osoby.

Otázkou dále je, jaký je vztah mezi § 58 odst. 1 ZÚS a § 70 odst. 1 ZÚS, který stanoví: „*Dojde-li po provedeném řízení Ústavní soud k závěru, že zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem ..., nálezem rozhodne, že takový zákon nebo jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení se zrušují dnem, který v nálezu určí.*“ Důvodová zpráva k § 58 ZÚS naznačuje, že zákonodárce měl v úmyslu mezi uvedenými ustanoveními diferenciovat: „*Vykonatelnost ve smyslu čl. 89 Ústavy nastává u nálezů, kterými Ústavní soud rozhodl o návrzích na zrušení právních předpisů, dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů Den, ke kterému se právní předpis zrušuje, přitom stanoví v nálezu Ústavní soud sám ...; tím se umožňuje, aby ke zrušení právního předpisu mohlo dojít až po určité době po vyhlášení nálezů ve Sbírce zákonů a aby tak příslušné státní orgány mohly učinit potřebná opatření k tomu, aby zrušením právního předpisu nevzniklo právní vakuum.*“⁵⁰ V původním návrhu však § 58 odst. 1 ZÚS neobsahoval dodatek „*pokud nerozhodne Ústavní soud jinak*“. Tato část věty byla doplněna až v rámci legislativního procesu, zřejmě pro původní rozpor s čl. 89 odst. 1 Ústavy.⁵¹

V komentářové literatuře výklad k § 58 a § 70 ZÚS splývá, což je zřejmě jediné rozumné řešení, protože si nelze představit, jaký smysl by mohlo mít rozlišování vykonatelnosti nálezů o zrušení zákona a data, jímž zrušovaný zákon

⁵⁰ I. volební období PS PČR, sněmovní tisk č. 276. V původním návrhu byl současný § 58 ZÚS opatřen číslem § 59.

⁵¹ Srov. Společnou zprávu výborů Poslanecké sněmovny Parlamentu k vládnímu návrhu zákona o Ústavním soudu, I. volební období PS PČR, sněmovní tisk č. 386.

pozbývá platnosti. Samotný pojem vykonatelnosti je ztotožňován s právní mocí nálezu;⁵² V. Šimíček uvádí, že „*důsledkem vykonatelnosti nálezu [je] zrušení napadeného právního předpisu (v případě vyhovění návrhu) nebo zamítnutí návrhu, tj. další existence tohoto předpisu*“.⁵³ Nejrozumnější by v případě přezkumu právních norem zřejmě bylo pracovat s pojmem účinnosti nálezu.

Drtivá většina odborné literatury se přiklání k závěru, že Ústavní soud může zrušit zákon pouze nálezem, jehož datum vykonatelnosti nepředchází dni jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů.⁵⁴ Ústavní soud zpravidla ruší zákony ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů či ke dni pozdějšímu.⁵⁵ Pouze ve čtyřech případech přistoupil ke zrušení zákona již ke dni vyhlášení nálezu. Tři z těchto případů byly soustředěny do let 2005-2006, přičemž není zcela zjevné, co tehdy Ústavní soud k danému postupu vedlo. V první z uvedených věci se jednalo o definici volebního zákona podle čl. 40 Ústavy. Zde je ještě zrušení zákona ke dni vyhlášení nálezu relativně pochopitelné, neboť důvodem zrušení byla nesprávná legislativní procedura, při níž chyběl nutný souhlas Senátu. Ústavní soud argumentoval potřebou neprodlužovat nejistotu ohledně tak zásadní otázky, jakou je správnost legislativního postupu při schvalování určitého typu zákonů.⁵⁶ O obhajitelný případ se jednalo i při zatím poslední příležitosti zrušení zákona ke dni vyhlášení nálezu, jímž byla tzv. kauza Melčák. Pomineme-li spornost závěrů Ústavního soudu o zrušení ústavního zákona pro rozpor s čl. 9 odst. 2 Ústavy, je nepochybné, že je

⁵² Dostál, M. In: Wagnerová, E. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, s. 203.

⁵³ Šimíček, V. In: Filip, J. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 312. Druhá část citované věty není formulována právě šťastně, neboť v případě zamítnutí návrhu na zrušení právního předpisu právní moc znamená pouze to, že

⁵⁴ Např. Pospíšil, I. In: Wagnerová, E. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, s. 280.; Koudelka, Z. Obživení zrušeného právního předpisu. *Jurisprudence*, 2013, č. 4, s. 10.

⁵⁵ Otázkou odložení vykonatelnosti se zabývá až kapitola 1.5, neboť tento jev se netýká retroaktivity.

⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05, část VI.

namíste právní řád od takto intenzivního porušení ústavního pořádku očistit co nejrychleji. I přesto lze kriticky hodnotit, že se soud k této otázce ani stručně nevyjádřil, když lakonicky konstatoval, že zákon „*dnem 10. září 2009, tj. dnem vyhlášení tohoto nálezu, zrušil*“.⁵⁷

Za přímo excesivní pak lze považovat nálezy ve věcech ukončení tzv. restituční tečky a neziskových nemocnic. Ani jedno z uvedených rozhodnutí nebylo věcně nikterak výjimečné, a tudíž je jen stěží pochopitelné, proč se Ústavní soud právě v těchto věcech rozhodl k nestandardní derogaci ke dni vyhlášení nálezu. U restituční tečky k tomu soud uvedl, že „*nález nabývá účinnosti dnem jeho vyhlášení [obdobně tak učinil i ve věci sp. zn. Pl. ÚS 13/05 (Sbírka rozhodnutí, svazek 37, nález č. 127; vyhlášen pod č. 283/2005 Sb.)], a to z důvodu dosažení ochrany ústavnosti v rozhodované věci*“.⁵⁸ Obdobně lakonické vysvětlení je podáno v nálezu k neziskovým nemocnicím, kde se uvádí, že by bylo „*v rozporu s principy demokratického právního státu a v rozporu s principy právní jistoty, aby v období od vyhlášení do publikace nálezu mohla být napadená ustanovení zákona č. 245/2006 Sb. aplikována*“.⁵⁹ Uvedené příklady jsou symptomatické, pokud jde o nekonzistentnost, s níž Ústavní soud k otázkám účinků svých nálezů v minulosti přistupoval. Dojde-li ke zrušení zákona s účinností předcházející publikaci derogačního aktu, dochází k významnému zásahu do právní jistoty jednotlivců, a proto by k takovému kroku Ústavní soud měly vést podstatně silnější důvody, než toliko skutečnost, že přítomnost protiústavního zákona v právním řádu je nežádoucí. Jak však již bylo uvedeno, po roce 2006 soud od nastoupeného trendu upustil

⁵⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, část VI./c.

⁵⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05, část VIII/h.

⁵⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 51/06, bod 78.

a s výjimkou nálezu Melčák již nikdy zákon s účinností předcházející publikaci nálezu ve Sbírce zákonů nezrušil.

Zároveň však nelze pominout, že dikce čl. 89 odst. 1 Ústavy, ale především § 70 odst. 1 ZÚS zřejmě sama o sobě umožňuje, odhlédneme-li od všech ostatních hledisek, aby Ústavní soud rozhodl, že zákon ruší ke kterémukoliv dni, tedy i dni předcházejícímu rozhodnutí samému. V. Šimíček má za to, že takový postup by teoreticky mohl být případný tehdy, kdy Ústavní soud ruší zákon pro vážné procesní vady jeho přijetí, například že byl přijat nekompetentním orgánem.⁶⁰ Tím by byl vlastně překonán závěr plynoucí z čl. 87 Ústavy, totiž že český ústavní řád nic jako nulitu právních předpisů nezná,⁶¹ neboť by mohlo dojít ke zrušení zákona ke dni jeho vlastního vyhlášení. I Šimíček se však k této možnosti staví poněkud rezervovaně.

Jak již bylo uvedeno, odborná literatura se v zásadě možnost pravé retroaktivity derogačního nálezu odmítá. Vrátime-li se však na okamžik k Hansi Kelsenovi, zjistíme, že se taktéž klonil k závěru, že s výjimkou specifických situací, jako například zrušení zákona pro vážné procesní vady, musí mít kasace zákona účinek pouze do budoucna.⁶² Jak plyne z kapitoly 5, Ústavní soud závěr o zpětném účinku derogačního nálezu v případě procedurálních vad napadeného zákona zastřeně přijímá, když v některých takových případech dovozuje, že zrušení derogačního ustanovení zákona má za následek znovunabytí účinnosti zákona předchozího.

⁶⁰ Šimíček, V.: Odklad vykonatelnosti nálezů ústavního soudu v řízení o kontrole norem. Právník, 2002, č. 7, s. 758-9.

⁶¹ To ostatně výslovně konstatoval Ústavní soud v nálezu ze dne 5. 4. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 1/2000 (stavba zdi v Matiční ulici).

⁶² Kelsen, H.: Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit. In: Klecatsky H. a kol.: *Die Wiener Rechtsteoretische Schule*. Vídeň: Europa Verlag Wien, 1968, s. 1832.

V odborné literatuře tedy v zásadě panuje konsensus na tom, že Ústavním soudem nemůže být zrušen zákon ke dni předcházejícímu jeho vyhlášení. Tento závěr by bylo možné podrobit kritice z hlediska výše uvedeného výkladu k retroaktivitě, neboť ani pravá retroaktivita nemusí být vždy nepřípustná. Skutečností však je, že účinky nálezu Ústavního soudu se neodvíjejí jen od okamžiku jeho vykonatelnosti, respektive účinnosti, ale i od dalších faktorů. Jak je rozvedeno v dalších částech této práce, nelze se vyhnout diferenciaci účinků derogačního nálezu pro různé kategorie jednotlivých případů, takže většina derogačních nálezů bude tak či onak vyzařovat do minulosti, ačkoliv jejich účinky budou v zásadě prospektivní. Z toho důvodu by případný závěr, že Ústavní soud může zákon zrušit se zpětnou účinností, dost možná neměl žádné praktické dopady a jednalo by se jen o novou teoretickou konstrukci, z níž by byly dovozovány účinky nálezů, které judikatura připouští i dnes.

2.2 Účinky derogačního nálezu v jednotlivých případech

Zákon o Ústavním soudě ve svém § 71 na některé zvláštní účinky derogačního nálezu pamatuje. První odstavec tohoto ustanovení je relevantní jen pro trestní řízení a bude o něm podrobněji pojednáno v kapitole 3.1, obecně je však podstatný odstavec druhý, který stanoví: „*Ostatní pravomocná rozhodnutí vydaná na základě právního předpisu, který byl zrušen, zůstávají nedotčena; práva a povinnosti podle takových rozhodnutí však nelze vykonávat.*“ Odstavec čtvrtý potom doplňuje, že „*jinak práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu zůstávají nedotčena*“.

Komentářová literatura se shoduje, že citovaný druhý odstavec se týká všech netrestních rozhodnutí, tedy rozhodnutí správních a rozhodnutí vydaných

v občanském soudním řízení.⁶³ Přitom se uvádí, že skutečnost, že rozhodnutí bylo vydáno na základě právního předpisu, který byl později zrušen jako protiústavní, je důvodem k podání tzv. expugnační žaloby, tedy návrhu na zastavení exekuce podle § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř.⁶⁴ I. Pospíšil kromě toho uvádí, že nevykonatelností by bylo stíženo i rozhodnutí, které bylo vydáno až po zrušení právního předpisu Ústavním soudem: „*Pokud rozhodující orgán založí své rozhodnutí na zrušeném právním předpise, aniž by zohlednil nosné argumenty Ústavního soudu vedoucí k derogaci předpisu, zatíží i toto své rozhodnutí překážkou vykonatelnosti.*“⁶⁵

Otázkou však zůstává, zda v případě, že obecný soud (či jiný orgán) rozhoduje podle již zrušené právní úpravy o skutkovém stavu, který se udál ještě za její platnosti, má zvažovat nosné důvody derogačního nálezu, jak uvádí Pospíšil, anebo bez dalšího zrušenou právní úpravu neaplikovat. V některých případech je totiž zákon zrušen nikoliv proto, že má plošné protiústavní dopady, ale pouze proto, že má protiústavní účinky jen za určitých specifických okolností, přičemž tyto účinky nelze odstranit ústavně konformním výkladem.⁶⁶

Typickým takovým případem bylo zrušení regulačních poplatků ve zdravotnictví, konkrétně poplatku za hospitalizaci, nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/11. Stěžejním argumentem tohoto nálezu bylo, že zvýšený poplatek, který je aplikován plošně, může zvláště tíživě dopadat na některé zranitelné skupiny pacientů.⁶⁷ Tímto argumentem ostatně bylo možno ospravedlnit odchýlení

⁶³ Holländer, P. In: Filip, J. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 449-450.; Pospíšil, I. In: Wagnerová, E. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, s. 292.

⁶⁴ Levý, J. In: Svoboda, K. a kol.: *Občanský soudní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 951-2.

⁶⁵ Pospíšil, I. In: Wagnerová, E. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, s. 292.

⁶⁶ Filip, J. In: Bahýřová, L. a kol.: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1085.

⁶⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11, body 53-61.

od předchozího nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08, jímž byl tentýž poplatek v nižší výši aprobován jako ústavně konformní.⁶⁸ Jevilo by se jako rozumné, že v případech, v nichž poplatek za hospitalizaci protiústavní účinky neměl (například u majetných osob), by bylo možno zrušený zákon nadále aplikovat, pokud by bylo rozhodováno o skutkovém stavu, který se odehrál před jeho zrušením. Obdobně by bylo možné taková rozhodnutí vykonat. Jen pokud by bylo dovozeno, že v daném případě zákon měl právě ty nežádoucí účinky, pro něž byl zrušen, by byl aplikovatelný § 71 odst. 2 ZÚS.

Taková interpretace by byla smysluplná, neboť v jednotlivých případech, na rozdíl od přezkumu zákona jako celku, lze diferenciovat podle jednotlivých okolností. Ústavní soud na ni však poměrně překvapivě nepřistoupil a v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3599/15. V tomto nálezu soud pečlivě zrekapituloval dosavadní judikaturu k nepřípustnosti retroaktivního účinku, pokud by tíživě dopadal na třetí osoby, které jednaly v důvěře v platné právo. Konstatoval však, že o takovou situaci se kvůli specifickému postavení poskytovatelů zdravotních služeb nejedná.⁶⁹ Proto bylo podle Ústavního soudu namíste postupovat podle § 71 odst. 2 ZÚS a zrušený zákon v žádném případě neaplikovat, respektive nevykonat rozhodnutí, která na něm byla založena. V odůvodnění nálezu se však pohříchu vůbec nerozebírá, z jakého důvodu by obecné soudy nemohly vždy v konkrétním případě posoudit, zda na daného jednotlivce měl zrušený regulační poplatek protiústavní účinky. Soud k tomu uvedl pouze následující: „*Obecné soudy nemohou zabránit eventuálnímu zásahu do ústavně zaručeného práva vedlejšího účastníka na ochranu zdraví a ve spojení s ním též práva na bezplatnou zdravotní péči na základě veřejného pojištění podle čl. 31*

⁶⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08.

⁶⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2016, sp. zn. I. ÚS 3599/15 (vymahatelnost nároku na zaplacení regulačního poplatku který byl Ústavním soudem zrušen), body 22-24 a 34. K vyloučení retroaktivity nálezu v horizontálních právních vztazích viz kapitulu 3.2.

Listiny jiným způsobem, než právě tím, že nárok na zaplacení regulačního poplatku podle uvedeného ustanovení zákona o veřejném zdravotním pojištění nepřiznají. Důvodem je skutečnost, že zákon jim nedává možnost zohlednit individuální okolnosti dotčeného pojištěnce, ani rozhodnout o snížení celkové výše poplatku, na který vznikl zdravotnickému zařízení nárok.“⁷⁰

Uvedené závěry jsou však pochybné s ohledem na další, v nálezu citovanou judikaturu Ústavního soudu, která § 71 odst. 2 ZÚS rozhodně neinterpretuje jako ustanovení, které nepřipouští výjimky. Pokud je možné jej neaplikovat s ohledem na nepřípustný horizontální účinek,⁷¹ jistě by bylo možno interpretací dovodit i závěr, že zrušený zákon retroaktivně nelze uplatnit jen na skutkové stavy, v nichž měl nebo mohl mít skutečně protiústavní dopad. Pokud se Ústavní soud touto výkladovou cestou nevydal, bylo by vhodné, aby své závěry přesvědčivěji odůvodnil.⁷²

Důvod, proč je uvedený přístup značně nešťastný, spočívá ve zcela arbitrární nerovnosti, s jakou dopadá na zcela totožné skutkové stavy udavší se v témže čase. Smysl § 71 odst. 2 ZÚS spočívá v nalezení rovnováhy mezi právní jistotou a nežádoucí aplikací zákona poté, co byl zrušen pro protiústavnost. Jeho aplikace s sebou nutně přináší určitou nerovnost mezi subjekty, na něž dopadají již pravomocná a vykonaná rozhodnutí založená na protiústavním zákoně, a těmi, u nichž k rozhodnutí či výkonu ještě nedošlo. Za situace, kdy byl dopad zákona

⁷⁰ Tamtéž, bod 29.

⁷¹ Zejm. nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1777/07 (k podmínkám vyloučení aplikace protiústavnosti zákona).

⁷² Jen na okraj lze upozornit na tiskovou zprávu ze dne 9. 3. 2016, v níž Ústavní soud nosné důvody svého nálezu s ohledem na mediální reakce dovysvětluje. Uvádí se zde, že „nálezu ... zcela standardním, nikoliv překvapivým způsobem aplikoval ustanovení § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu“. Tisková zpráva je dostupná z: <http://www.usoud.cz/aktualne/nalez-ustavniho-soudu-k-vymahani-poplatku-zahospitalizaci-nevyzaduje-jejich-zpetne-vraceni/>.

skutečně protiústavní, je však rozdílný přístup odůvodněný, neboť je veden východiskem, že do právních vztahů založených již vykonanými rozhodnutími není proporcionální *ex post* zasahovat, zatímco u právních vztahů doposud neukončených je namístež protiústavnímu důsledku ještě zabránit.

Pokud však přijmeme názor Ústavního soudu prezentovaný v nálezu sp. zn. I. ÚS 3599/15, vznikají též dvě skupiny jednotlivců, na něž zrušený zákon protiústavně nedopadal. Zvýhodnění jsou přitom ti, kteří dobrovolně neplnili. V případě regulačních poplatků si tedy lze představit dvě osoby, na které poplatek za hospitalizaci nedopadal protiústavním způsobem a jimž podle příslušného zákonného ustanovení v době před jeho zrušením Ústavním soudem vznikla povinnost tento poplatek uhradit. Osoba, která poplatek dobrovolně uhradila, pak bude znevýhodněna oproti té, která věc nechala dojít až do soudního řízení nalézacího či dokonce exekučního. To vše jen na základě mechanické aplikace § 71 odst. 2 ZÚS, ačkoliv je relativně zřejmé, že ústavně chráněná práva obou osob porušena nebyla. Lze tedy vyslovit naději, že Ústavní soud ve své další judikatuře tato hlediska zváží a svůj postoj případně lépe zdůvodní či modifikuje.

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že by bylo vhodné zvážit inspiraci ustanovením čl. 140 odst. 7 rakouské Ústavy v českém právním řádu. Jak bylo vyloženo v kapitole 1.3, rakouská úprava se vztahuje na skutkové děje proběhnuvší před vyhlášením derogačního nálezu ústavního soudu a stanoví, že na tyto děje se v zásadě zrušený zákon použije. Takový konstrukt na rozdíl od české koncepce, která pracuje s rozhodnutími a jejich vykonatelností, nepřináší tak zásadní nerovnosti mezi subjekty nacházejícími se v obdobném postavení.

2.3 Odložení vykonatelnosti

Jak již bylo nastíněno výše, rozhodne-li Ústavní soud o zrušení zákona, může dojít k závěru, že vykonatelnost, potažmo účinnost jeho nálezu nastane až k pozdějšímu datu. Smysl takového postupu by měl spočívat v tom, že budou zrušená ustanovení právního předpisu dočasně i nadále aplikována.⁷³ Učinit tak lze zejména v případě, že napadená právní úprava je sice protiústavní, avšak po omezenou dobu převáží konkurující zájmy, které umožňují její dočasné ponechání v právním řádu. Takovým zájmem může být zejména skutečnost, že okamžité odstranění právní úpravy by mohlo způsobit ještě závažnější následky než její existence, pročež je třeba dát zákonodárci prostor k nahrazení protiústavního zákona zákonem ústavně konformním.⁷⁴

Akceptujeme-li tezi, že z hlediska teorie lze hovořit o platnosti a účinnosti derogačního nálezu, pak platí, že je-li vykonatelnost odložena, okamžik platnosti se s okamžikem účinnosti výjimečně rozchází. O platnosti nálezu bychom, obdobně jako u zákona, hovořili již ve chvíli jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů, zatímco účinnosti nálezu nabude právě až dnem odložené vykonatelnosti.⁷⁵

V případě odložené vykonatelnosti však vzniká právě opačný problém oproti tomu, který byl popsán v kapitole 2.2. Ústavní soud v plenárním stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10 uvedl, že „*po dobu odkladu vykonatelnosti se hledí na napadenou právní úpravu jako na ústavně souladnou a v tomto směru jsou orgány veřejné správy povinny takovou úpravu aplikovat.*“⁷⁶ Jak upozorňuje Z. Kühn, tento závěr může platit jen v obecné rovině, neboť v jednotlivých případech je

⁷³ Sládeček, V.: *Ústavní soudnictví*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 111.

⁷⁴ Filip, J. In: Bahýřová, L. a kol.: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1086-7.

⁷⁵ Šimíček, V.: Odklad vykonatelnosti nálezů Ústavního soudu v řízení o kontrole norem. In: *Právník*, č. 7/2002, s. 757.

⁷⁶ Plenární stanovisko Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10, bod 18.

třeba diferencovat. Pokud je například vykonatelnost nálezu odložena jen z důvodu vad legislativního procesu, nic nebrání aplikaci protiústavního zákona ve všech případech. Přistoupil-li však Ústavní soud ke zrušení zákona z důvodů materiálních, není možné jej ani v době mezi vyhlášením nálezu a datem jeho vykonatelnosti aplikovat bez zřetele k nosným důvodům derogace.⁷⁷

Též V. Šimíček představuje jako jeden z možných přístupů variantu, kterou označuje jako „*důsledně individuální přístup při hodnocení jednotlivých případů*“. Při zvolení tohoto přístupu by protiústavní právní předpis byl až do okamžiku vykonatelnosti derogačního nálezu součástí právního řádu, avšak v jednotlivých případech by na základě posouzení rozhodujícího orgánu nebyl aplikován. Takový přístup by neznamenal porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy, neboť ten hovoří o všeobecné závaznosti vykonatelných nálezů Ústavního soudu.⁷⁸

Uvedený přístup posuzování protiústavních dopadů protiústavního zákona v jednotlivých případech je, obdobně jako v případě aplikace § 71 odst. 2 ZÚS, jedinou možností, která nevytváří neodůvodněné předěly mezi jednotlivci nacházejícími se v témže postavení. Odloží-li Ústavní soud vykonatelnost nálezu, často se jedná o situaci obdobnou té, kdy zákon ruší jen pro určitou výšeč případů, na které dopadá protiústavně – o zrušení zákona a vykonatelnosti nálezu lze rozhodnout jen tak, či onak, bez ohledu na dopady v jednotlivých případech. Tyto dopady však mohou být příslušným způsobem zohledněny při individuálním rozhodování.

⁷⁷ Kühn, Z.: Intertemporální dopady zrušení právního předpisu Ústavním soudem. In: *Jurisprudence*, č. 4/2011, s. 12.

⁷⁸ Šimíček, V.: Odklad vykonatelnosti nálezů Ústavního soudu v řízení o kontrole norem. In: *Právník*, č. 7/2002, s. 763.

Vrátíme-li se ještě k poplatkovému nálezu sp. zn. I. ÚS 3599/15 v kontextu problematiky odložené vykonatelnosti,⁷⁹ nezbyvá než konstatovat, že přístup v něm zaujatý je při nejmenším pochybný. Ústavní soud dne 20. 6. 2013 rozhodl, že poplatek za hospitalizaci je protiústavní a příslušná ustanovení zákona zrušil uplynutím dne 31. 12. 2013. Při striktním použití modelu absolutní aplikace zákona před vykonatelností derogačního nálezu a jeho absolutní neaplikace po okamžiku vykonatelnosti by nastala (a v praxi v zásadě nastala) následující situace. Od vyhlášení nálezu by obecné soudy ve všech případech,⁸⁰ a to i v těch, v nichž má regulační poplatek prokazatelně protiústavní účinky, musely zákon aplikovat a jejich rozhodnutí by byla vykonatelná; to vše za situace, kdy Ústavní soud již tyto protiústavní účinky popsal a kvůli nim poplatek zrušil. Naopak od okamžiku vykonatelnosti nálezu by zrušená ustanovení nebylo možno aplikovat a podle něj vydaná rozhodnutí vykonávat i v případech, kde protiústavní účinek prokazatelně nenastal.

Pro úplnost je třeba dodat, že rakouské řešení je též do značné míry založeno na striktních předělech. Ustanovení čl. 140 odst. 7 věty poslední rakouské ústavy stanoví, že pokud Ústavní soud stanoví lhůtu, během níž protiústavní zákon nadále platí, v zásadě se během této lhůty zákon použije na všechny skutkové děje.⁸¹ V rakouském kontextu však tento přístup nevyvolává tak absurdní důsledky, neboť není kombinováno se striktně vykládaným ustanovením o nevykonatelnosti rozhodnutí, která jsou na zrušeném zákoně založená.

⁷⁹ Výrok IV. nálezu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11, kterým byla zrušena ustanovení o poplatku za hospitalizaci, stanovil odloženou vykonatelnost více než šest měsíců od vyhlášení nálezu.

⁸⁰ Zvláštní otázky jsou spojeny s konkrétním přezkumem ústavnosti; o nich však bude pojednáno v kapitole 4.

⁸¹ Šimíček, V. Odklad vykonatelnosti nálezů Ústavního soudu v řízení o kontrole norem. In: *Právník*, č. 7/2002, s. 762-3. Šimíček má za to, že v České republice měla být aplikována „určitá redukována kombinace ... modelu ‚rakouského‘ s modelem důsledně individuálního přístupu při hodnocení jednotlivých případů“ (cit. dílo, s. 766).

Závěrem je tedy namístě konstatovat, že za současné právní úpravy by bylo nanejvýš vhodné při odložení vykonatelnosti derogačního nálezu v mezidobí od jeho vyhlášení až po odstranění zákona z právního řádu neaplikovat protiústavní zákon striktně, nýbrž brát v úvahu nosné důvody derogace. V jednotlivých případech, v nichž protiústavní důsledek převáží nad důvody odložení vykonatelnosti, by pak bylo možné protiústavní úpravu neaplikovat ještě před vykonatelností nálezu.

2.4 Způsob rozhodování o účincích derogačního nálezu

Z výše uvedeného výkladu je zřejmé, že Ústavní soud přímo ve výroku derogačního nálezu rozhodne o jeho vykonatelnosti, respektive účinnosti. Je otázkou, zda by o dalších důsledcích na jednotlivé právní vztahy měl pojednávat v odůvodnění nálezů, anebo nikoliv. Z rozhodovací praxe soudu, o níž bude podrobně řeč v následujících kapitolách, lze vyzorovat následující situace:

- Ústavní soud se v odůvodnění nálezu jeho temporálním účinkům nijak nevěnuje a řešení této otázky ponechá na obecných soudech, jejichž judikaturu akceptuje.⁸²
- Ústavní soud se v odůvodnění derogačního nálezu jeho temporálním účinkům nevěnuje, ale následně je určí prostřednictvím řízení o ústavních stížnostech proti příslušným rozhodnutím obecných soudů.⁸³

⁸² Například judikatura správních soudů navazující na nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 2/99 a ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08; k tomu blíže viz kapitolu 2.3.

⁸³ Například plenární stanovisko Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10 (prohlídka jiných prostor v trestním řízení) a nález ze dne 18. 12. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1777/07 (k podmínkám vyloučení aplikace protiústavnosti zákona).

- Ústavní soud sám v odůvodnění nálezu určí, jaké temporální účinky má mít.⁸⁴

Je přirozené, že z počátku své rozhodovací činnosti se Ústavní soud výše uvedenými otázkami příliš nezabýval. Postupně však v návaznosti na některé nálezy vznikaly v praxi zásadní pochybnosti ohledně jejich dopadů, což nutilo Ústavní soud k reakcím. První významnou takovou reakcí byl výše citovaný nález sp. zn. IV. ÚS 1777/07 týkající se účinků rozhodnutí o nucených dražbách (viz blíže kapitolu 3.2.3), další pak plenární stanovisko k dopadům nálezu o prohlídkách jiných prostor v rámci trestního řízení.

Za zcela nesprávnou reakci na pochybnosti ohledně temporálních účinků nálezu lze považovat vydání sdělení Ústavního soudu k účinkům nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/12, kterým byla zrušena tzv. přísudková vyhláška.⁸⁵ Uvedený nález okamžitě po svém vyhlášení vyvolal značný zmatek, neboť v jeho odůvodnění nebylo nic uvedeno o tom, jaké má zrušení přísudkové vyhlášky účinky na vykonatelnost rozhodnutí, jimiž byla přiznána náhrada nákladů řízení právě podle zrušené vyhlášky. Plénum Ústavního soudu tedy *ex post* schválilo sdělení tyto pochybnosti vyvracející, které bylo publikováno ve stejné části Sbírek zákonů jako samotný nález.⁸⁶

Takový postup, byť v dané situaci jistě pragmatický, je třeba vnímat jako překročení pravomocí Ústavního soudu. Podle § 2 písm. b) zákona o Sbírec zákonů⁸⁷ se skutečně publikují mimo jiné „*sdělení Ústavního soudu jestliže o jejich vyhlášení Ústavní soud rozhodne*“. O smyslu tohoto ustanovení není ze zákona příliš

⁸⁴ Např. nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (Platy soudců XV) či ze dne 23. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 13/12.

⁸⁵ Sdělení Ústavního soudu č. Org. 23/13, č. 117/2013 Sb.

⁸⁶ Viz částku č. 52/2013 Sbírek zákonů.

⁸⁷ Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírec zákonů a Sbírec mezinárodních smluv.

jasno, neboť zákon o Ústavním soudu žádné ustanovení o takových sděleních neobsahuje a do samotného zákona o Sbírce zákonů bylo citované ustanovení vloženo pozměňovacím návrhem bez odůvodnění.⁸⁸ Ústavní soud této pravomoci zpravidla využívá k publikaci plenárního usnesení o atrakci některých senátních věcí.⁸⁹ Je nesprávné, pokud Ústavní soud prostřednictvím tohoto nástroje doplňuje odůvodnění svých nálezů, aniž by rozhodoval v rámci konkrétního řízení. Nelze též pominout, že sdělení k nálezu o zrušení přísudkové vyhlášky neobsahovalo žádné odůvodnění, pouze jakýsi výrok o účincích tohoto nálezu. Přitom od každého soudního rozhodnutí je třeba očekávat vyložení důvodů, proč soud dospěl právě k danému závěru.

Otázkou je, který z výše uvedených postupů lze považovat za nejsprávnější. Vzhledem k tomu, že ústavní a zákonná úprava nepokrývá, a snad ani nemůže pokrývat veškeré nuance účinků derogačního nálezu Ústavního soudu, je zcela nezbytné, že v návaznosti na většinu nálezů budou o těchto účincích muset rozhodovat soudy. Pokud by Ústavní soud zvažování těchto otázek ponechal primárně na obecných soudech, bylo by zajištěno, že jejich judikatura bude reagovat na veškeré pochybnosti, které skutečně vyvstanou. Nevýhodou takového postupu je však značná právní nejistota, která může trvat i několik let, než v konkrétních věcech rozhodnou vrcholné soudy obecné soudní soustavy, respektive než bude zřejmé, zda se s jejich závěry ztotožňuje sám Ústavní soud.

Právě proto, že sám Ústavní soud bude mít ve věci časových účinků svých nálezů prostřednictvím řízení o ústavních stížnostech beztak vždy poslední slovo a s ohledem na právní jistotu jednotlivců se jako nejvhodnější jeví model, kdy sám Ústavní soud v odůvodnění derogačního nálezu stanoví, jaké budou jeho temporální

⁸⁸ Srov. 3. volební období PS PČR, sněmovní tisk. č. 181/2.

⁸⁹ Např. sdělení Ústavního soudu č. 469/2012 Sb.

účinky. Tato úvaha může být ostatně v řadě případů důležitá i při zvažování, zda napadený právní předpis vůbec zrušit či je-li namíste učinit tak s odloženou vykonatelností. V každém případě je však nutné trvat na tom, aby Ústavní soud svá stanoviska důsledně, srozumitelně a především konzistentně odůvodňoval.

3. Zvláštní časové účinky derogačního nálezu

Výklad provedený v předchozí kapitole je třeba doplnit o specifika individuálních účinků derogačních nálezů Ústavního soudu týkající se jen některých právních vztahů či odvětví. Zvláště je třeba pojednat zejména o trestním právu, a soukromoprávních, respektive horizontálních vztazích.

3.1 Trestní právo

Trestnímu řízení se výslovně věnuje § 71 odst. 1 ZÚS, který stanoví že „*byli-li na základě právního předpisu, který byl zrušen, vydán soudem v trestním řízení rozsudek, který nabyl právní moci, ale nebyl dosud vykonán, je zrušení takového právního předpisu důvodem pro obnovu řízení podle ustanovení zákona o trestním řízení soudním*“. Toto ustanovení nenachází explicitní odraz v trestním řádu,⁹⁰ což však nikterak nebrání jeho aplikaci. Je třeba upozornit, že čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod výslovně zakazuje pravou retroaktivitu zákona v neprospěch obviněného, a naopak ji přikazuje, je-li to obviněnému ku prospěchu. V tomto kontextu je třeba vnímat i uvedené ustanovení zákona o Ústavním soudu a s derogačním nálezem je nutné pracovat obdobně jako se zákonem. Proto je retroaktivní aplikace derogačního nálezu možná jen prostřednictvím obnovy řízení ve prospěch obviněného, resp. odsouzeného, a nikoliv v jeho neprospěch.⁹¹

Ani aplikace výše citovaného ustanovení však není zcela jednoduchá, což lze názorně ukázat na dvou významných příkladech – procesním a hmotněprávním. Prvním z nich je nález, v němž Ústavní soud přišel s překvapivým závěrem, že provádění prohlídek tzv. jiných prostor nebo pozemků bez přivolení soudu (tj. jen na základě rozhodnutí či souhlasu státního zástupce) je v rozporu s ústavně

⁹⁰ Srov. § 277 a násl. zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

⁹¹ Holländer, P. In: Filip, J. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 449.

garantovaným právem na ochranu obydlí.⁹² V návaznosti na vydání nálezu vznikly pochybnosti ohledně toho, zda je v trestních věcech, v nichž byl obviněný odsouzen mimo jiné na základě důkazu získaného prohlídkou jiných prostor podle protiústavní úpravy trestního řádu, dán důvod k obnově řízení. Ústavní soud však po určitých judikatorních nejasnostech rozhodl, že nález má vliv jen na procesní rozhodnutí státního zástupce o souhlasu s provedením prohlídky, na něž se však vztahuje § 71 odst. 2 ZÚS, a nikoliv odstavec 1. Důvody k obnově řízení tedy dány nebyly.⁹³

Druhým pozoruhodným rozhodnutím je nález, jímž Ústavní soud zrušil ustanovení trestního zákoníku, které zmocňovalo vládu k vydání nařízení, kterým se stanoví množství návykových látek vyšší než malé. Tímto rozhodnutím bylo v důsledku zrušeno ustanovení zákona a navazující podzákonný předpis, které stanovily skutkovou podstatu trestného činu.⁹⁴ Jevilo by se, že za takové situace je nutno ve všech případech dosud nevykonaných trestních rozsudků, jimiž byli obvinění odsouzeni za použití zrušené části trestního zákoníku, povolit obnovu řízení podle § 71 odst. 1 ZÚS.

I v tomto případě se však Ústavní soud aplikaci tohoto ustanovení vyhnul s odůvodněním, že rozhodovací praxe soudů je přísnější než zrušené nařízení vlády.⁹⁵ Takový závěr je sporný, neboť je otázkou, proč by odsouzený nemohl mít příležitost přesvědčit v obnoveném řízení trestní soud, že v jeho případě bylo

⁹² Nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09.

⁹³ Plenární stanovisko Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10, bod 19.

⁹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 13/12.

⁹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 13/12, bod 36.

namístež věc posoudit benevolentněji, než jak stanovilo nařízení vlády. V případě obnovy řízení ve prospěch obviněného ostatně platí zákaz reformace *in peius*.⁹⁶

Lze tedy uzavřít, že Ústavní soud § 71 odst. 1 ZÚS vykládá mimořádně restriktivně. Jeho aplikaci by zřejmě připustil toliko v případě, že by došlo ke zrušení hmotněprávního trestního předpisu z ryze materiálních důvodů.

3.2 Soukromé právo a horizontální účinek

3.2.1 Intertemporální právo soukromé a horizontální účinek lidských práv

Při rozebírání otázky časových účinků derogačních nálezů Ústavního soudu v rámci horizontálních právních vztahů, respektive soukromého práva je namístež alespoň stručně pojednat o východiscích intertemporálního práva soukromého (*Intertemporales Privatrecht*), které lze považovat za zvláštní podobor soukromého práva. Na našem území je třeba nepochybně začít u § 5 ABGB, který stanovil: „*Zákony nepůsobí nazpět; nemají tudíž vlivu na jednání, která se zběhla dříve a na práva dříve nabytá.*“ V rámci práva soukromého mělo toto ustanovení obecnou subsidiární povahu a užívalo se i při aplikaci zvláštních předpisů soukromého práva;⁹⁷A. Procházka měl dokonce za to, že by se zásada zákazu retroaktivity měla uplatnit v celém právním řádu.⁹⁸ V současné době není explicitní legislativní zakotvení obecného zákazu retroaktivity zcela nezbytné, neboť, jak bylo uvedeno výše, jej dovozuje judikatura Ústavního soudu z garancí právního státu.

Z prvorepublikové odborné diskuse jsou však i nyní aktuální vývody týkající se prolomení zákazu nepravé retroaktivity. Tilsch uvádí, že jen „*jus cogens, jež souvisí se základními mravními názory a s celým společenským zřízením, působí,*

⁹⁶ § 289 písm. b) trestního řádu.

⁹⁷ Srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 13. 4. 1929, sp. zn. Rv I 347/29, Vážný 8881.

⁹⁸ Procházka, A.: *Základy práva intertemporálního se zvláštním zřetelem k § 5 obč. zák.* Brno: 1928, Nakladatelství Barvič & Novotný, 1928, s. 125-6.

*není-li nic jiného stanoveno, ihned a ruší tedy pro budoucnost práva nabytá“.*⁹⁹ K těmto závěrům se přihlásil též Nejvyšší soud ČSR ve svém plenárním usnesení k otázce zpětné účinnosti novely konkursního řádu z roku 1923.¹⁰⁰ Jak uvidíme z kapitoly 3.2.2, Ústavní soud z uvedených závěrů ve své novější judikatuře nepřímo vychází.

Při zkoumání horizontálních účinků derogačních nálezů Ústavního soudu je třeba vycházet též z teorie horizontálního účinku základních práv (*Drittwirkung*, *Horizontalwirkung*), neboť Ústavní soud velmi často zákony ruší právě pro rozpor s lidskoprávními garancemi. Současná právní věda uznává, že základní práva vyzařují do všech právních odvětví, a to včetně práva soukromého.¹⁰¹ Při řešení situací, kdy kolidují soukromá práva jednotlivců a do hry přitom vstupuje ochrana základních práv, je třeba hledat „*praktickou konkordanci, tedy pokud možno nejšetrnější vyrovnání všech kolidujících právních statků*“.¹⁰²

V zásadě se rozlišují tři teorie horizontálního účinku, a to teorie nepřímého účinku, přímého účinku a účinku uplatňovaného prostřednictvím státu. Teorie nepřímého účinku vychází z toho, že soukromé osoby jsou zavázány působením základních práv jen prostřednictvím platného práva a jeho interpretace. Oproti tomu teorie přímého účinku zastává názor, že z lidskoprávních garancí přímo plynou právní normy, které zavazují jednotlivce v soukromých vztazích. Konečně třetí jmenovaná teorie je založena na premise, že stát odpovídá za veškerá porušení

⁹⁹ Tilsch, E.: *Občanské právo. Část všeobecná*. Praha: Všehrad, 1925, s. 76-9, bod 93.

¹⁰⁰ Plenární usnesení Nejvyššího soudu ČSR ze dne 21. 10. 1924, č. pres. 641/24, Vážný 4277.

¹⁰¹ Wagnerová, E. In: Wagnerová, E. a kol.: *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 13.

¹⁰² Tamtéž, s. 29.

základních práv, k nimž dochází v rámci soukromoprávních vztahů, ačkoliv toto porušení není státu přímo přičitatelné.¹⁰³

Německý Spolkový ústavní soud vychází z teorie nepřímého účinku. Ve své judikatuře uvádí, že ústavně garantovaná základní práva vytvářejí ve svém celku hodnotový systém, který se promítá do celého právního řádu, včetně práva soukromého. V soukromém právu se však projevují jen prostřednictvím právních předpisů a jejich interpretace. I civilní soud se tedy může dopustit porušení základních práv, když je zcela odmítne vzít v potaz.¹⁰⁴ Ačkoliv se Ústavní soud k otázce horizontálního účinku nikdy uceleně nevyjádřil, lze z jeho rozhodovací činnosti mít za to, že také vychází z teorie nepřímého účinku. V ojedinělém případě tzv. regulovaného nájemného však dovedl povinnost státu nahradit škodu svou normotvornou činností.¹⁰⁵

3.2.2 *Nucené dražby*

Ústavní soud zasahuje do norem soukromého práva hmotného spíše výjimečně. Prvním nálezem, který vyvolal zásadní intertemporální problémy, byl nález ve věci tzv. nucené dražby bez exekučního titulu.¹⁰⁶ Zrušeno bylo na návrh Okresního soudu Brno-venkov ustanovení zákona o veřejných dražbách, podle něhož bylo možné povést nucenou dražbu mimo jiné na návrh dražebního věřitele, jehož právo bylo zajištěno zástavou, která byla do katastru nemovitostí zapsána před účinností tohoto zákona.¹⁰⁷ Důvodem derogace, stručně řečeno, byla nerovnost mezi dlužníky se zástavním právem zřízeným před a po účinnosti zákona, kterou nebylo

¹⁰³ Alexy, R.: *A Theory of Constitutional Rights*. New York: Oxford University Press, 2002, s. 355-6.

¹⁰⁴ Rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 15. 1. 1958, BVerfGE 7, 198.

¹⁰⁵ Srov. plenární stanovisko Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09.

¹⁰⁶ Nálež Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 47/04.

¹⁰⁷ § 36 odst. 2 zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění do 9. 5. 2005.

možno rozumně odůvodnit. K uvedenému zásahu Ústavní soud přistoupil, aniž by jakkoliv ozřejmil časové účinky svého rozhodnutí.

Skutečnost, že se v uvedeném nálezu Ústavní soud s otázkou účinků svého rozhodnutí na horizontální vztahy mezi soukromými subjekty nijak nevypořádal, je na pováženou, neboť účinkem nálezu mohla být – a nakonec i byla – pravá retroaktivita. Bylo možné si představit dvě různé možnosti aplikace nálezu: 1) od zrušení dotčeného ustanovení zákona o veřejných dražbách nebude možno podle něj provádět nové nucené dražby; 2) již provedené dražby je třeba považovat za nezákonné, a to buď jen v některých případech, nebo ve všech. První přístup by znamenal pouze nepravou retroaktivitu, která je v zásadě přípustná, zatímco druhý přístup by znamenal retroaktivitu pravou, neboť by zpětně prohlásil za protiprávní nabytí vlastnického práva vydražitele k vydražené věci, a to přesto, že všechny zúčastněné osoby v době dražby jednaly v dobré víře v platné a účinné znění zákona.

Znění § 71 ZÚS na uvedený problém neposkytuje žádnou odpověď, neboť příklep během veřejné dražby není rozhodnutí orgánu veřejné moci. Obecným soudům tedy nezbývalo, než přijít s vlastním řešením, neboť začaly být konfrontovány s určovacími žalobami na neplatnost dražeb, které proběhly ještě před vydáním nálezu Pl. ÚS 47/04. Senát Nejvyššího soudu 21 Cdo ve své judikatuře vycházel ze předtím vyslovených v rozsudku sp. zn. 2 Cdon 1343/96. V tomto rozsudku Nejvyšší soud vyslovil, že ke zrušení právního předpisu Ústavním soudem je nutno přihlídnout vždy, a to bez ohledu na prospektivní účinek derogačního nálezu. Nejvyšší soud tehdy vycházel z paralely mezi právním jednáním a rozhodnutím, přičemž s odkazem na analogickou aplikaci § 71 ZÚS uvedl, že „[n]elze-li po zrušení (derogaci) příslušného ustanovení zákona vykonávat

*pravomocná soudní rozhodnutí vydaná na jeho základě, nemůže soud logicky poskytnout ochranu ani právu či právnímu vztahu podle tohoto ustanovení založenému; jeho rozhodnutí by totiž nemohlo být než nevykonatelné (státní mocí nevynutitelné).*¹⁰⁸

Uvedený závěr, pokud by stál sám o sobě, by zřejmě nebyl správný, neboť nelze bez dalšího usoudit, že rozsudek potvrzující platnost právního jednání učiněného na základě zákona, který byl později pro protiústavnost zrušen, je nevykonatelný.¹⁰⁹ Případ, v němž Nejvyšší soud uvedené rozhodnutí z roku 1998 vydal, byl však specifický tím, že se v něm jednalo o spor mezi soukromou osobou a organizační složkou státu o vyplacení peněžní náhrady podle zákona o mimosoudních rehabilitacích.¹¹⁰ U takového právního vztahu, který je na pomezí veřejného a soukromého práva, byla paralela mezi právním jednáním a rozhodnutím orgánu veřejné moci při nejmenším pochopitelná. Aplikovat ji bez dalšího na problematiku nedobrovolných dražeb nebylo vhodné,¹¹¹ neboť nebyla vůbec vzata v potaz dotčená práva třetích osob, tj. zástavního věřitele a především vydražitele dražené věci.

Postoj Nejvyššího soudu však po několika letech revidoval Ústavní soud v zásadním nálezu sp. zn. IV. ÚS 1777/07, kde poukázal na odlišnost horizontálního a vertikálního působení základních práv. Odkázal na nález sp. zn. Pl. ÚS 38/06, v němž soud dospěl k závěru, že pravou retroaktivitu derogačních nálezů Ústavního soudu lze vzhledem k horizontálním vztahům mezi jednotlivci připustit pouze,

¹⁰⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 1998, sp. zn. 2 Cdo 1343/96, publ. pod. č. 59/99 Sb. rozh. civ.

¹⁰⁹ K tomu srov. výklad ke zrušení přisudkové vyhlášky níže.

¹¹⁰ Srov. § 13 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích.

¹¹¹ Precedenčním rozhodnutím v tomto směru byl rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 11. 2005, sp. zn. 21 Cdo 27/2005

pokud by byly dotčeny hodnoty chráněné materiálním jádrem ústavy (čl. 9 odst. 2 Ústavy). Prává retroaktivita by byla přípustná jen v případě aplikace Radbruchovy formule.¹¹² V senátním nálezu k problematice veřejných dražeb se kromě této argumentace uvádí, že aplikovat závěry derogačního nálezu retroaktivně je možné pouze, pokud se jedná o natolik intenzivní zásah do základních práv a svobod, že by rozhodnutí vydané na základě protiústavního zákona bylo zrušeno v řízení o ústavní stížnosti.¹¹³

Na uvedený nálezn reagoval velký senát¹¹⁴ Nejvyššího soudu rozsudkem sp. zn. 31 Cdo 152/2010,¹¹⁵ v němž bez dalšího převzal výše uvedené závěry. Stěžejní právní věta tohoto rozhodnutí, jak bylo publikováno ve Sbírce rozhodnutí a stanovisek, zní: „*Byl-li zákon (jeho jednotlivé ustanovení) zrušen Ústavním soudem pro rozpor s ústavním pořádkem, soud při posuzování právních vztahů, které vznikly přede dnem účinnosti nálezu Ústavního soudu, k této protiústavnosti přihlédne, jen jestliže jde podle důvodů uvedených v nálezu Ústavního soudu o zásah do ústavně garantovaných základních práv jednotlivce takové intenzity, že by odůvodňoval zrušení příslušného rozhodnutí Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti.*“

3.2.3 Platy soudců

¹¹² Nález Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (k návrhu obecného soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy na posouzení ústavnosti zrušeného ale stále aplikovatelného zákona), část VI; soudcem zpravodajem v této věci byl P. Holländer.

¹¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1777/07 (k podmínkám vyloučení aplikace protiústavnosti zákona), bod 19.

¹¹⁴ Devítičlenný velký senát Nejvyššího soudu rozhoduje podle § 20 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve věcech, v nichž senát dospěl k rozhodnutí odlišnému od právního názoru již jednou vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího soudu. V dané věci je otázkou, zda měl po precedenčním rozhodnutí Ústavního soudu vůbec senát 21 Cdo věc velkému senátu předkládat. Z judikatury k pravomoci rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu plyne, že předložení věci rozšířenému senátu třeba nebylo; srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56 (č. 1723/2008 Sb. NSS) a nález Ústavního soudu ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06.

¹¹⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. 31 Cdo 152/2010, č. 47/2013 Sb. rozh. civ.

Veškeré problémy zpětných účinků derogačního nálezu pak vyvěřely v dlouho táhnoucí se sérii rozhodnutí k otázce platů soudců. Pro účely této práce přistupme na hypotézu, že právo soudců na plat spadá do oblasti soukromého práva, byť jde o vztah při nejmenším na hraně práva veřejného a soukromého.¹¹⁶ Pro tuto práci není podstatný samotný předmět příslušné judikatury, jímž je ochrana soudcovských platů před arbitrárním snižováním, ale způsob, jakým Ústavní soud především v posledních nálezech Platy soudců XII a XIII¹¹⁷ nakládal s institutem odložení vykonatelnosti a retroaktivních účinků těchto nálezů.

Nálezy Platy soudců XII a XIII byly vydány k postupným návrhům Městského soudu v Brně týkajícím se téže žaloby. Platy ústavního činitele se počítají jako koeficient z platové základny, která až do roku 2010 činila trojnásobek průměrného platu v nepodnikatelské sféře, vždy za předminulý kalendářní rok. Plat soudců pro léta 2011 a následující byl na základě novely zákona o platu ústavních činitelů¹¹⁸ vypočten ze základny stanovené zvláštní částkou pro rok 2011 (§ 3b odst. 1 zákona), pro rok 2012 (§ 3b odst. 2 zákona) a pro následující léta dvouapůlnásobkem průměrného platu (§ 3 odst. 3 zákona).

Ve věci Platy soudců XII se žalobkyně, soudkyně Okresního soudu Brno-venkov, původně domáhala dorovnání platu za leden roku 2011 s tím, že snížení platu považovala za protiústavní. Městský soud v Brně proto podle čl. 95 odst. 2

¹¹⁶ Podle § 84 odst. 4 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, se na pracovní vztah soudce přiměřeně užití ustanovení zákoníku práce. Ústavní soud z obdobné úpravy týkající se státních zástupců dovodil, že se jedná o vztah, v němž stát nevystupuje z pozice vrchnostenské, ale jako fiskus, jinými slovy tedy jde o vztah soukromoprávní; srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 4. 2006, sp. zn. I. ÚS 182/06.

¹¹⁷ Jedná se o nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11 (Platy soudců XII); ze dne 3. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11 (Platy soudců XIII). Dále jsou uvedené nálezy pro jednoduchost označovány jen svými pořadovými římskými čísly, kterými jsou označeny v databázi Ústavního soudu NALUS.

¹¹⁸ Zákon č. 136/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu.

Ústavy Ústavnímu soudu navrhl zrušení § 3b odst. 1 zákona o platu¹¹⁹ a Ústavní soud tomuto návrhu vyhověl, a to ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů. Vzhledem k tomu, že k publikaci nálezu došlo dne 12. 9. 2011¹²⁰ a zrušené ustanovení se vztahovalo na celý rok 2011, měl nález nesporný prospektivní účinek spočívající v tom, že po zbytek roku byly platy soudců počítány z vyšší základny.

Vzhledem k tomu, že žalobkyně před Městským soudem v Brně následně svou žalobu rozšířila též o nárok na dorovnání platu za září 2011 a leden 2012, bylo opětovně Ústavnímu soudu navrženo zrušení ustanovení § 3b odst. 2 a § 3 odst. 3 zákona o platu ústavních činitelů. Tomuto návrhu bylo vyhověno v nálezu Platy soudců XIII, avšak s diferencovanou vykonatelností. Zatímco ustanovení o zvláštní platové základně pro rok 2012 bylo zrušeno dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů (tj. 1. 6. 2012),¹²¹ obecné ustanovení o snížení platové základny na dvouapůlnásobek průměrného platu bylo zrušeno uplynutím dne 31. 12. 2012. V odůvodnění nálezu Platy soudců XIII se přitom tato diference nijak neodůvodňuje, a to ani zcela povrchně.

Absolutní nedostatek odůvodnění v situaci, kdy Ústavní soud zřejmě odlišným datem vykonatelnosti u dvou výroků téhož nálezu cosi sledoval, nelze hodnotit příznivě. Úvaha soudu však pravděpodobně směřovala k vyloučení situace, že nebude existovat žádný předpis, podle kterého by bylo možné stanovit plat soudce.¹²²

¹¹⁹ Již v prvním případě Městský soud v Brně navrhoval též zrušení § 3b odst. 2 a § 3 odst. 3 zákona, avšak tento návrh byl Ústavním soudem odmítnut pro neoprávněnost navrhovatele – uvedená ustanovení se (zatím) podané žaloby nijak netýkala.

¹²⁰ Sbírka zákonů, částka č. 94/2011.

¹²¹ Sbírka zákonů, částka č. 63/2012.

¹²² Mlíkovský, P.: Platy soudců. In: *Právník*, č. 6/2013, s. 618.

Vzhledem k tomu, že Ústavní soud nestanovil, jaké účinky mají jeho nálezy mít na jednotlivé soudce, rozhodovaly o této věci obecné civilní soudy. Tak se věc opětovně dostala k senátu 21 Cdo Nejvyššího soudu, který vystupoval i ve věci nucených dražeb. Ten překvapivě rozhodl, že oba nálezy (XII i XIII) je třeba aplikovat retroaktivně tak, že všem soudcům budou zpětně platy navýšeny. Přitom se vůbec nezabýval tím, jakou roli hrála diferenciací odložení vykonatelnosti jednotlivých derogačních výroků. Naopak vyšel z výše uvedené nešťastně formulované právní věty rozsudku velkého senátu sp. zn. 31 Cdo 152/2010 a jal se zkoumat, zda by soudcům v řízení o ústavní stížnosti vyhověl Ústavní soud. Přitom aniž by aplikoval judikaturu k nepřípustnosti horizontálního retroaktivního účinku nebo zdůvodnil, proč ji aplikovat nebude, dospěl ke svéráznému závěru, že ve věci je v sázce ústavně garantované právo soudců na spravedlivou odměnu za práci, což by byl důvod k vyhovění případné ústavní stížnosti.¹²³ Ústavní soud teprve rozhodne o ústavní stížnosti proti tomuto rozsudku Nejvyššího soudu, a to v řízení sp. zn. Pl. ÚS 20/15.¹²⁴ I tento neblahý příklad svědčí závěru, že je vhodnější, aby Ústavní soud předem sám určil, jaké temporální účinky má jeho nálezy mít.

¹²³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 12. 2014, č. j. 21 Cdo 1440/2014-456.

¹²⁴ Příslušná ústavní stížnost je k dispozici zde:

http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/Ustavni_stiznost_OS_Brno-venkov.pdf.

4. Specifika konkrétního přezkumu ústavnosti

4.1 Konkrétní přezkum ústavnosti v České republice

V obecné rovině se rozlišuje abstraktní a konkrétní přezkum ústavnosti. Konkrétním přezkumem ústavnosti se rozumí přezkum spojený s jednotlivým případem aplikace takového zákona. Český právní řád zná tři varianty konkrétního přezkumu.

Právo obecného soudu podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona pro jeho rozpor s Ústavním pořádkem je zakotveno v čl. 95 odst. 2 Ústavy, který stanoví: „*Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.*“ Obdobné oprávnění má dle § 64 odst. 1 písm. c) ZÚS též senát Ústavního soudu (a při rozhodování o ústavních stížnostech zjevně i plénium), má-li při svém rozhodování aplikovat zákon, který považuje za protiústavní. Podle § 74 ZÚS může ústavní stěžovatel svou stížnost taktéž spojit s návrhem na zrušení aplikovaného zákona. Oba uvedené typy konkrétního přezkumu ústavnosti lze označovat též jako incidenční přezkum, neboť takto s daným pojmem pracuje judikatura Ústavního soudu.¹²⁵ J. Filip za incidenční přezkum označuje toliko návrh podaný ústavním stěžovatelem podle § 74 ZÚS.¹²⁶

4.2 Retroaktivní účinky derogačního nálezu na případy, v nichž byl zákon napaden

Je-li zákon zrušen na základě incidenčního návrhu, který je spojen s konkrétní věcí projednávanou před obecným soudem nebo s konkrétní ústavní stížností, vzniká zákonitě otázka, jak se zrušení zákona projeví do právní sféry účastníků původního řízení. V případech, kdy Ústavní soud striktně trvá na

¹²⁵ Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 14/14, bod 32.

¹²⁶ Filip, J. In: Bahýřová, L. a kol.: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1069.

neaplikaci zrušeného zákona i na již proběhnuvší skutkové stavy,¹²⁷ žádný problém nevzniká, neboť v dalším řízení již nebude postupováno podle protiústavního zákona.

Od přijetí plenárního stanoviska ve věci prohlídek nebytových prostorů však Ústavní soud pracuje i s jiným přístupem, podle něhož mají nálezy výlučně prospektivní povahu.¹²⁸ Za takové situace si lze v zásadě představit následující přístupy: i) důvody nálezu se retroaktivně neprojeví ani v jednotlivém případě, na základě něhož byla kontrola ústavnosti iniciována;¹²⁹ ii) nález se retroaktivně projeví výhradně v jednotlivé věci, v rámci níž byla kontrola ústavnosti iniciována;¹³⁰ iii) nález se projeví v právní sféře všech ústavních stěžovatelů, kteří protiústavnost zákona tvrdili v ústavní stížnosti podané před vydáním derogačního nálezu.¹³¹

Výhrady, které lze mít proti variantě ii) přesvědčivě shrnul ve svém disentu k uvedenému plenárnímu stanovisku soudce S. Balík, který poukazuje na bezdůvodně rozdílné přístupy ke stěžovatelům v témže postavení. Poukázal na řízení sp. zn. II. ÚS 860/10¹³² a sp. zn. II. ÚS 1414/07,¹³³ v nichž se situace „lišila snad jen tím, že v jeho věci – ač tomu tak z hledisek časových mohlo být – nebylo senátem přerušeno řízení a věc nebyla postoupena plénu k rozhodnutí, jež by vyústilo v nález

¹²⁷ Tak je tomu většinou v procesních věcech, srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 7 As 28/2012-16 (soudní přezkum kárného opatření ve věznicí), či nález Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2000, sp. zn. IV. ÚS 131/2000 (rozšíření okruhu účastníků stavebního a kolaudačního řízení).

¹²⁸ Plenární stanovisko Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10, bod 18.

¹²⁹ Tento názor zastávají zřejmě jen Mikule, V.; Sládeček, V.: *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. Praha: Eurolex Bohemia 2001, s. 208.

¹³⁰ Toto stanovisko bez dalšího prezentuje Ústavní soud v plenárním stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10, bod

¹³¹ K tomuto závěru se kloní Kühn, Z.: Intertemporální dopady zrušení právního předpisu Ústavním soudem. In: *Jurisprudence*, č. 4/2011, s. 14-15.

¹³² Nález Ústavního soudu ze dne 2. 9. 2010, sp. zn. II. ÚS 860/10.

¹³³ Nález Ústavního soudu ze dne 15. 7. 2010, sp. zn. II. ÚS 1414/07.

sp. zn. Pl. ÚS 3/09.“¹³⁴ Rozdílný přístup k ústavním stěžovatelům, kteří v témže čase podali ústavní stížnost s totožnou argumentací, je skutečně z hlediska práva na spravedlivý proces těžko obhajitelný. Právě z tohoto důvodu je namístě přiklonit se k variantě iii) a vyhovět všem stěžovatelům, kteří ústavní stížnost opřeli o nosné důvody *následně* vydaného derogačního nálezu.

Toliko na okraj lze upozornit též na nález ve věci Platy soudců XV, kde Ústavní soud stanovil, že se nález neprojeví v právní sféře žádného soudce, ani toho, který podal žalobu, na základě níž Městský soud v Brně podal návrh na zrušení příslušného ustanovení zákona. Soud tento závěr odůvodnil snahou zklidnit politickou atmosféru týkající se platů soudců.¹³⁵ Lze věřit, že takovýto postup nenalezne v další rozhodovací činnosti Ústavního soudu jiné uplatnění.

¹³⁴ Odlišné stanovisko soudce S. Balíka k plenárnímu stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10.

¹³⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (Platy soudců XV), bod 95.

5. Obživení zrušeného zákona

S retrospektivními účinky derogačního nálezu Ústavního soudu nedílně souvisí otázka, jaké následky má zrušení derogační zákonné normy, jinými slovy, zda může na základě zásahu Ústavního soudu dojít k tzv. obživení zákona.¹³⁶ K možnosti zrušení derogační normy Ústavním soudem a následku „obživení“ předtím platné právní úpravy zaujímá česká literatura spíše negativní stanovisko. V této části práce si autor klade za cíl přijít s takovou teoretickou argumentací na dané téma, která by mohla obstát ve všech různorodých situacích, před nimiž se Ústavní soud při přezkumu ústavnosti zákonů může ocitnout.

Nejprve je představen v obecné rovině názor, že česká právní úprava bez dalšího nezakazuje Ústavnímu soudu rušit derogační normy s důsledkem obživení předchozí úpravy. V druhé podkapitole je kriticky rozebrána příslušná judikatura Ústavního soudu, která je bohužel často rozporuplná a ne zcela přesvědčivá. Část poslední obsahuje pokus o nabídnutí argumentace pro řešení jednotlivých situací, který respektuje dosavadní praxi i v úvodu nastíněná teoretická východiska.

5.1 Teoretická východiska na pozadí současné právní úpravy v České republice

Odhlédneme-li prozatím od judikatury Ústavního soudu, v otázce zrušení derogační normy se v našem prostředí tradičně vychází z teoretické konstrukce Hanse Kelsena, podle níž derogační norma okamžikem své účinnosti změní část právního řádu a poté už nemá žádný význam. Pakliže je tedy derogační norma zrušena před datem své účinnosti, nestačí v právním řádu provést změnu, k níž je

¹³⁶ Následující kapitola diplomové práce je mírně upravenou verzí článku Askari, D.: Zrušení derogačního ustanovení zákona nálezem Ústavního soudu: kritická analýza dosavadní judikatury a nastin možného řešení do budoucna. In: *Jurisprudence*, č. 6/2015, s. 32-38.

určena; její zrušení po datu účinnosti však pozbývá praktického smyslu, neboť čas plyne pouze do budoucna a derogační norma již zrušila, co zrušit měla. Jednou zrušenou normu zákonodárce nikdy nemůže znovu uvést v život, může jen přijmout novou normu téhož obsahu.¹³⁷ Postulát o nezrušitelnosti derogační normy akceptuje česká právní věda ve vztahu k problematice rušení zákonů Ústavním soudem prakticky bezvýhradně. Podle převládajícího názoru je třeba vycházet z toho, že Ústavní soud zákony ruší, a tudíž má jeho nálezy účinky *ex nunc*.¹³⁸ Z toho pak vyplývá, že pokud Ústava (případně zákon o Ústavním soudu) explicitně neupraví pravomoc Ústavního soudu spolu se zrušením zákonného ustanovení rozhodnout, že předcházející právní úprava znovu nabývá účinnosti, nemůže tak Ústavní soud činit.¹³⁹

Výše uvedená východiska a závěry z nich vyvozené jsou nepochybně solidní. Jejich slabinou je však představa, že zrušení zákona Ústavním soudem lze bez dalšího podrobit stejným pravidlům jako činnost parlamentu. Činnost Ústavního soudu jako soudního orgánu kontroly ústavnosti je přitom od činnosti parlamentu zcela odlišná, byť se může navenek projevovat obdobnými formami.

Na rozdíl od parlamentů jistě není primární úlohou ústavních soudů vnášet do právního řádu nové normy, nýbrž rušit normy již přijaté z důvodu jejich protiústavnosti – potud termín negativní zákonodárce ob stojí. Vzhledem k vzájemné provázanosti jednotlivých právních norem a v českém prostředí navíc s ohledem na pravomoc Ústavního soudu rušit jen části zákonů je však neudržitelná představa, že na základě jeho rozhodnutí nemohou nikdy vznikat nové právní normy. Jak bylo vyloženo v kapitole 1.2, často používaná formule o negativním zákonodárci

¹³⁷ Kelsen, H.: *Všeobecná teorie norem*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2000, s. 119-120.

¹³⁸ Bahýřová, L.; Filip, J.: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1074.

¹³⁹ Vedral, J.: Mohou zrušená ustanovení „obživnout“? In: *Legislativní proces (teorie a praxe)*, 2011, s. 429-430; shodně Koudelka, Z.: Obživení zrušeného právního předpisu. *Jurisprudence*, č. 4/2013, s. 14.

v žádném případě neznamena, že na základě činnosti Ústavního soudu nemohou vznikat nové normy; právě naopak, takové důsledky jsou v některých případech nevyhnutelné. V žádném českém právním předpise upravujícím pravomoci Ústavního soudu se ostatně ani nepraví, že důsledkem využití jeho pravomoci zrušit zákon nebo jeho ustanovení nemůže být vznik nové (nebo obživení staré) normy v právním řádu.

Závěr, že současná právní úprava „obživení“ zákona vůbec neumožňuje, se opírá právě o ošidné vnímání Ústavního soudu jako svého druhu „zákonodárce“. Skutečný zákonodárce má samozřejmě na výběr, zda zákonné ustanovení zruší bez náhrady, anebo na jeho místo přijme právní úpravu novou. Ve světě, v němž se pohybuje parlament, tedy skutečně o nezrušitelnosti derogačních norem bezvýhradně platí shora nastíněné Kelsenovy závěry. Vyvozovat z dikce čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, že pokud je Ústavnímu soudu svěřena pravomoc zákony rušit, jedná se za všech okolností o stejnou činnost s totožnými následky, jako když zákon zruší zákonodárce, by bylo zjednodušující, dysfunkční a zjevně nekorespondující s realitou. Stěžejní rozdíl mezi zrušením zákona parlamentem a ústavním soudem totiž spočívá v tom, že zatímco rozhodnutí parlamentu zákon zrušit vyjadřuje zákonodárcovu politickou vůli a nesvědčí nic o kvalitě příslušného zákona, ústavní soud při zrušení zákona ryze vůli nevyjadřuje (nebo by alespoň neměl) a jeho rozhodnutí vychází jen ze zjištění, že se jedná o zákon protiústavní. Zrušení zákona soudem se tedy může opírat jen o jediný důvod, totiž nějaký typ rozporu zákona s ústavou, přičemž touto kvalitou je daný zákon v zásadě charakterizován již od svého přijetí,¹⁴⁰ nikoliv až okamžikem rozhodnutí soudu. Právě proto musí mít

¹⁴⁰ Pro jednoduchost ponecháváme stranou situace, kdy se zákon stane protiústavním až po svém přijetí. Ke klasifikaci těchto situací srov. Bahýľová, L.; Filip, J.: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, s. 1085-1087. Každopádně však platí, že aby mohl ústavní soud shledat zákon protiústavním, musí jeho protiústavnost už nějakou dobu trvat.

zrušení zákona ústavním soudem v řadě případů určité účinky směřující do minulosti.

Teoreticky může soudní kontrola ústavnosti právního předpisu ústít v jeho zrušení, které má z povahy věci účinky *ex nunc*, anebo v jeho prohlášení za neplatný, respektive nicotný, jež je spojeno s účinky *ex tunc*. Ani jedna s těchto dvou koncepcí však v čisté podobě nemůže fungovat. Jak již bylo uvedeno, i pokud je příslušná pravomoc formulována jako rušení zákonů pro rozpor s ústavou, může jít o rozhodnutí v určitých ohledech retroaktivní (jak dokládá § 71 zákona o Ústavním soudu); naopak v případě prohlášení zákonů za nicotné nelze trvat na účinku *ex tunc*, jelikož by šlo o nepřiměřený zásah do právní jistoty (k tomu srov. předchozí kapitoly).

Ukazuje se tedy, že aby pravomoc ústavního soudu odstraňovat z právního řádu protiústavní zákony dobře fungovala, nemůže se opírat o jediné teoretické dogma, nýbrž musí být vystavěna jako pečlivě vyvážená konstrukce pragmatických pravidel aplikujících se na různé situace, před nimiž může ústavní soud stát. Není tajemstvím, že příslušná ustanovení české Ústavy a zákona o Ústavním soudu jsou v mnoha směrech nevyhovující a neúplná. Řešením by jistě byla novela, která by derogální pravomoc Ústavního soudu upravila podrobněji a lépe; její přijetí v dohledné době se však, zejména na ústavní úrovni, jeví jako krajně nepravděpodobné. Proto je třeba s platnými normami pracovat tak, aby tvořily smysluplný a funkční celek, a interpretací tyto normy případně dotvářet.

Ústava v čl. 83 zcela jednoznačně stanoví, že Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Pravomoc shledávat rozpor zákonů s ústavním pořádkem a následně je rušit je jedním z nejvýznamnějších, ne-li zcela

nejvýznamnějším naplněním tohoto poslání Ústavního soudu. Smyslem a účelem zakotvení této pravomoci je účinná kontrola parlamentu, který je ve své zákonodárné činnosti omezen právě normami ústavní síly, a náprava jeho případných excesů.¹⁴¹ S ohledem na tento účel je v některých případech třeba teleologicky, a částečně i extenzivně vykládat relevantní ustanovení právních předpisů, jelikož důsledkem opaku by byla možnost zákonodárce v určitých případech jednat excesivně bez jakékoliv následné kontroly. Na druhé straně je však třeba vidět, že Ústavní soud je dle čl. 88 odst. 2 Ústavy vázán ústavním pořádkem, ale též zákonem o Ústavním soudu,¹⁴² a tedy nesmí z mantinelů nastavených těmito předpisy při výkonu svých pravomocí zcela vykročit.

Pokud je Ústavní soud nadán pravomocí rušit zákony, nic pojmově nebrání tomu, aby rušil i zákony, které mění jiné zákony, tedy novely, a to i poté, co nabyly účinnosti. Pakliže Ústava o důsledcích takového atypického uplatnění této pravomoci mlčí, nelze automaticky vyvozovat, že je zakázáno, aby tímto důsledkem bylo obživení dříve platného zákona. Jak uvidíme níže, v některých případech své různorodé praxe v zásadě Ústavní soud ani nemá jinou možnost jak postupovat, chce-li své roli orgánu kontroly ústavnosti dostát. Ze srovnání s čl. 140 odst. 6 rakouské ústavy lze pak těžko dovozovat, že důsledek opětovného nabytí platnosti jednou zrušené právní normy musí být ústavodárcem explicitně předvídan,¹⁴³ neboť jsou nám k dispozici i jiné příklady, v nichž ústavní soudy právě pod tlakem

¹⁴¹ Pavlíček, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. II. díl. 2. vydání.* Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 967.

¹⁴² Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 23/13; vyskytuje se však i minoritní názor, že Ústavní soud zákonem o ústavním soudu vázán *není*, přičemž argumenty svědčící tomuto závěru prezentuje soudce Jan Filip v odlišném stanovisku k uvedenému usnesení.

¹⁴³ Filip, J.; Holländer, P.; Šimíček, V.: *Zákon o Ústavním soudu.* 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 23.

variabilní reality totéž dovodily interpretací.¹⁴⁴ Nám nejbližším je polský ústavní soud, který bez výslovné opory v ústavě či procesních předpisech nejméně jednou zrušil derogační ustanovení, jímž byla změněna pravidla pro výměru důchodů příslušníků ozbrojených sil porušující legitimní očekávání jednotlivců.¹⁴⁵

Pokud se v minulosti Ústavní soud České republiky rozhodl své pravomoci vykládat formalisticky, musel od svého názoru zpravidla v budoucnosti ustoupit. Typickým příkladem je problematika přezkumu ústavnosti ultraaktivních zákonů, jenž soud původně odmítal provádět s odkazem na text Čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy a argumentem, že zákon, který pozbyl platnosti, již nelze zrušit, přičemž Ústavní soud má právě jen pravomoc zákony rušit.¹⁴⁶ Tento postoj však soud později přehodnotil s tím, že ze smyslu Čl. 95 odst. 2 Ústavy vyplývá i ústavodárcem mlčky předpokládaná pravomoc Ústavního soudu deklarovat protiústavnost již neplatných zákonů.¹⁴⁷ Vrátime-li se ještě k vymezení Ústavního soudu jako negativního zákonodárce, je třeba připomenout, že soud se cítí být oprávněn parlament poměrně intenzivně tlačit k tomu, aby přijal zcela novou právní úpravu,¹⁴⁸ a tedy může jen těžko zároveň striktně lpět na tom, že důsledkem nálezu Ústavního soudu nikdy nemůže být pozitivní zásah do právního řádu v jakémkoliv smyslu. Přitom zruší-li soud derogační ustanovení zákona, zapříčiní jen obživení právní úpravy, kterou

¹⁴⁴ Brewer-Carías, A. R.: *Constitutional Courts as Positive Legislators. A Comparative Study*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, s. 114-115.

¹⁴⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 1999 r. Sygn. K. 4/99 (rozsudek Ústavního soudu Polské republiky ze dne 20. prosince 1999, sp. zn. K. 4/99).

¹⁴⁶ V tomto smyslu odmítavé usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 1. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 29/94.

¹⁴⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 72/06.

¹⁴⁸ Srov. stanovisko Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009 Pl. ÚS-st. 27/09 (povinnost zákonodárce přijmout novou právní úpravu týkající se regulovaného nájemného) nebo nález Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07 (povinnost zákonodárce přijmout zákon o církevních restitucích). Jak ovšem upozorňuje A. Gerloch, parlament sice je sice nálezy Ústavního soudu vázán, i tato vázanost má však své ústavní limity; Gerloch, A.: *Závaznost nálezů Ústavního soudu ČR pro Parlament České republiky*. In: *Závaznost rozhodování ústavních soudů*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2004, s. 49.

zákonodárce již jednou přijal, což je nepochybně zásah slabší, než když je parlament nucen k přijetí zcela nové úpravy.

Výše uvedené nás tedy vede k závěru, že Ústava České republiky ani zákon o Ústavním soudu nebrání *a priori* zrušení již účinné derogační normy Ústavním soudem postupem podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy. Tento závěr je sice určitým ústupkem z obvyklého teoretického chápání charakteru derogačních norem, avšak jak vyplývá z rozboru různorodé praxe, jedná se o ústupek v některých případech nutný.

5.2 Poslední v řadě rozpačitých rozhodnutí k tématu ožívání

Ústavní soud se k problematice znovunabytí účinnosti jednou zrušeného zákona ve svých rozhodnutích periodicky vrací. Jeho dosavadní přístup, jenž je charakterizován svou nekonzistentností a téměř úplnou rezignací na rozpracování odůvodnění, lze však vnímat jen se značnými rozpaky. Judikatura prvních dvou desetiletí Ústavního soudu se vyznačuje tím, že soud tzv. ožívání zákona v zásadě nepřipouští a označuje jej za vyloučené, avšak čas od času tento závěr *ad hoc* suspenduje. Ústavní soud v novém složení měl jedinečnou příležitost zaujmout k této problematice strukturované a komplexní stanovisko ve věci Pl. ÚS 26/13, bohužel však této příležitosti nevyužil beze zbytku. Základ příslušné judikatury byl již jinými autory shrnut a kriticky okomentován,¹⁴⁹ přesto je nutné jej připomenout a rozebrat ve vzájemných souvislostech. Stranou je ponechána judikatura týkající se zrušení derogačního ustanovení zákona jiným zákonem,¹⁵⁰ neboť zrušení Ústavním soudem považujeme za odlišnou situaci, jak je vysvětleno v první části textu.

¹⁴⁹ Srov. Vedral, J.: K právním účinkům derogačního nálezu US. In: *Právní zpravodaj*, 2005, č. 8, s. 12; Koudelka, Z.: Obživení zrušeného právního předpisu. In: *Jurisprudence*, č. 4/2013, s. 11-12.

¹⁵⁰ K tomu zejména náleze Ústavního soudu ze dne 8. 2. 2011, sp. zn. I ÚS 1696/09.

Poprvé v nálezu Pl. ÚS 5/94¹⁵¹ bylo zrušeno derogační ustanovení změnového zákona, jímž byl zrušen tehdejší § 324 trestního řádu.¹⁵² Soud se v odůvodnění nálezu vůbec nezabýval otázkou, zda má pravomoc derogační ustanovení rušit a bez dalšího konstatoval, že derogované ustanovení trestního řádu bude nálezem „rehabilitováno“. V nálezech Pl. ÚS 5/96¹⁵³ a Pl. ÚS 25/2000¹⁵⁴ bylo dovozeno, že novela nemá samostatnou normativní existenci, a tudíž ji nelze rušit. V druhém jmenovaném případě se soud dokonce zachoval mimořádně formalisticky, a ačkoliv bylo zcela jasné, že se navrhovatelé domáhají zrušení příslušných ustanovení v podkladovém zákoně, odmítl návrh jako zjevně neopodstatněný s tím, že novela „napadená ustanovení neobsahuje“.

Ve věci Pl. ÚS 21/01, v níž bylo navrženo zrušení novelizačního zákona z důvodu nesprávné procedury jeho přijetí (!), Ústavní soud návrh zamítl s tím, že „zrušením napadeného protiústavního ustanovení zákona neožívá ustanovení dřívější, které bylo protiústavním ustanovením zrušeno či změněno“ a „ustanovení zákona, kterými jsou novelizovány jiné zákony, se stávají součástí těchto novelizovaných zákonů ... a samostatně již nejsou součástí právního řádu České republiky“.¹⁵⁵ O několik měsíců později však nálezem týkajícím se revokace usnesení Poslanecké sněmovny¹⁵⁶ byla zrušena rozsáhlá novela, která obsahovala i derogační ustanovení.¹⁵⁷ Jaký účinek by toto rozhodnutí mělo v praxi, jsme se však

¹⁵¹ Nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 5/94, část III.

¹⁵² Čl I. bod 198. zákona č. 292/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, a zákon č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích.

¹⁵³ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 10. 1996, sp. zn., Pl. ÚS 5/96, část IV/a.

¹⁵⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 8. 2000, sp. zn., Pl. ÚS 25/2000.

¹⁵⁵ Nález ze dne 12. 2. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 21/01, část V., bod 2.

¹⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 2. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 5/02.

¹⁵⁷ Např. Čl. I bod 13. zákona č. 501/2001 Sb. K praxi rušení novelizačních předpisů z důvodů neústavní procedury jeho přijetí se Ústavní soud přiklonil ve své judikatuře již dříve, dokonce před nálezem Pl. ÚS 21/01. Tak například v nálezu týkajícím se počítání lhůty pro suspenzivní veto prezidenta

nedověděli, neboť Ústavní soud se touto otázkou nezabýval a parlament ještě před datem jeho vykonatelnosti přijal totožnou novelu ústavně konformním legislativním procesem.

S nálezem Pl. ÚS 6/02, týkajícím se nového zákona o církvích a náboženských společnostech, se zdálo, že se Ústavní soud již definitivně bude držet doktríny samostatné neexistence novely a z ní vyplývající nemožnosti zrušit derogační ustanovení. Navrhovatelé se tehdy snažili argumentovat, že má být zrušen celý zákon, poněvadž poskytuje církvím vcelku nižší ochranu, než zákon předchozí. Soud k tomu uvedl, že *„i kdyby se ... ztotožnil s prezentovaným názorem navrhovatelů, a (pouze) z tohoto důvodu zrušil zákon č. 3/2002 Sb., nedošlo by k oživení zákona č. 308/1991 Sb.“*.¹⁵⁸ Mohlo se tedy zdát, že nález z roku 1994 byl pouhým excesem překonaným dalším vývojem.

Nesprávnost takového předpokladu se však ukázala, když Ústavní soud o necelý rok a půl později derogační ustanovení novelizačního zákona nálezem Pl. ÚS 2/02 zrušil. Napadenou částí novelizačního zákona¹⁵⁹ byla zrušena přechodná ustanovení § 879c – 879e tehdy platného občanského zákoníku, která do něj byla vložena s účinností 1. července 2000.¹⁶⁰ Tato ustanovení se vztahovala na držitele práva trvalého užívání pozemků podle § 70 hospodářského zákoníku,¹⁶¹ kteří se rok od účinnosti zákona měli stát vlastníky těchto pozemků. Zákonodárce však tato

republiky (Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97) byla zrušena novela, která však do podkladového zákona výhradně doplňovala nový text, čili se ožíváním zrušených ustanovení nebylo třeba zabývat. Totéž platí pro tzv. přílepkový nález (Nález Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06).

¹⁵⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02, část V.

¹⁵⁹ Čl. II zákona č. 229/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění zákona č. 492/200 Sb., a některé další zákony.

¹⁶⁰ Jednalo se v zásadě o přechodná ustanovení zákona č. 103/2000 Sb., která byla poměrně neortodoxně včleněna jako hlava devátá do části deváté občanského zákoníku č. 40/1964 Sb.

¹⁶¹ Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník.

přechodná ustanovení zrušil s účinností právě k 1. červenci 2001, čímž zabránil vzniku vlastnického práva dotčeným osobám. Jednalo se o učebnicový příklad situace, kdy parlament zasáhl do základních práv jednotlivců, zejména do jejich legitimního očekávání ochrany majetku, zrušením určitého ustanovení zákona. Jediná možnost nápravy spočívala v navrácení zrušených ustanovení do právního řádu, přičemž Ústavní soud stál před rozhodnutím, zda se bude držet předchozí linie svých rozhodnutí a shledá, že není k takovému zásahu vybaven příslušnou pravomocí, anebo přistoupí ke zrušení derogačních ustanovení.

Řešení, jež soud zvolil, bohužel opět nebylo příliš přesvědčivé. Ve dvou v zásadě protimluvných odstavcích v závěru odůvodnění nálezu se nejprve uvádí, že jako „*tzv. negativní zákonodárce*“ může soud „*napadený právní předpis toliko derogovat*“, přičemž jeho rozhodnutí nemůže vést „*k faktickému konstituování nové úpravy formou ‚obživnutí‘ předpisu již dříve zrušeného.*“ Následně však uvádí, že „*v konkrétním případě se ovšem jedná o zrušení derogačního ustanovení zákona*“, a tudíž „*lze ... přisvědčit názoru navrhovatele, že zrušením části druhé čl. II zákona č. 229/2001 Sb. se obnoví stav založený ustanoveními § 879c, 879d a 879e ObčZ*“. Soud zcela nekonzistentně odkazuje na nález Pl. ÚS 5/94 s tím, že tehdejší „*derogace derogačního ustanovení ... měla za následek ‚rehabilitaci ustanovení § 324 trestního řádu, které je jeho součástí až do těchto dnů*“.¹⁶²

Ústavní soud tedy shrnul svou rozpornou judikaturu, přičemž se bez bližšího vysvětlení přiklonil k řešení zvolenému v roce 1994, jež bylo následně jednoznačně překonáno. Místo aby soud rozpory ve své předchozí judikatuře koherentně vyřešil, rozhodl se tvářit, jako by žádné neexistovaly, a přitom je ještě prohloubil. Z nálezu

¹⁶² Jak upozorňuje Vedral, příslušné ustanovení bylo součástí právního řádu „*do těchto dnů*“ spíše kvůli jeho opětovnému přijetí parlamentem, než kvůli nálezu Ústavního soudu. Mohou zrušená ustanovení „*obživnout*“? *Legislativní proces (teorie a praxe)*, Praha 2011, s. 422.

Pl. ÚS 2/02 lze vyčíst, že se soud pokouší vytvořit distinkci „čistě *derogačních*“ a jiných *derogačních* ustanovení, přičemž v prvním případě by obživení předchozí úpravy bylo přijatelné a v druhém nikoliv. Není však jasné, jaké praktické odůvodnění by takové dělení mělo, jelikož materiálně je pochopitelně nerozhodné, zda je určité ustanovení novelou zrušeno bez náhrady, anebo nahrazeno úpravou jinou. Těžko se Ústavní soud pokoušel tvrdit, že kdyby zákonodárce § 879c – 879e občanského zákoníku nezrušil bez náhrady, nýbrž pouze nahradil jinými, třeba i obsahově zcela odlišnými ustanoveními, přistoupil by k zamítnutí návrhu. Jiný než právě uvedený a zcela absurdní závěr je však ve zjevném rozporu s nálezy Pl. ÚS 21/01 a Pl. ÚS 6/02, přičemž s tímto rozporem se soud nijak nevypořádal.

V roce 2011 se Ústavní vydal přesně opačnou cestou, než kterou zvolil v nálezu Pl. ÚS 21/01. Opět mu bylo navrženo zrušit novelizační zákon pro protiústavní proceduru jeho přijetí spočívající ve zneužití stavu legislativní nouze. Ústavní soud se s argumentací navrhovatelů ztotožnil a zákon zrušil s lakonickým konstatováním, že k datu vykonatelnosti nálezu obživne předchozí právní úprava. Uvedl, že od „*převažující praxe*“ (mezi níž počítá i nálezy Pl. ÚS 21/01) se tato věc liší tím, že je zákon rušen z procesních důvodů;¹⁶³ přitom však ve věci Pl. ÚS 21/01 se návrh na zrušení novely z procesních důvodů kvalitativně ničím nelišil, a přesto byl zamítnut. Zcela pozoruhodný je potom argument, že „*navrhovatelé učinili návrh jen ve vztahu k novelizujícímu zákonu a Ústavní soud se, jak známo, setrvale cítí být vázán *petitem návrhu**“. Jako by soud naznačoval, že existence jeho pravomoci rušit novelizační předpisy je závislá na tom, zda navrhovatel v konkrétním případě alternativně navrhuje i zrušení korespondujících ustanovení podkladového předpisu. Takový závěr by však byl v právním státě zcela neakceptovatelný.

¹⁶³ Nález Ústavního soudu ze dne 1. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10, body 106 – 107.

Následně judikatura opět začala zdůrazňovat princip nezrušitelnosti derogačních norem. V nálezu k majetkovému vyrovnání s církvemi jsme opět jako se zjevenou pravdou konfrontováni s postulátem, že „i při zrušení zrušovacího ustanovení ... by zrušený zákon č. 218/1949 Sb. v legislativním smyslu ‚neobživil‘“.¹⁶⁴ Opět vidíme, že se Ústavní soud bez bližšího odůvodnění odklonil od závěrů, které již jednou připustil, tentokrát v nálezu Pl. ÚS 2/02.

Zatím posledním příspěvkem do této ságy je usnesení Pl. ÚS 26/13,¹⁶⁵ v němž se Ústavní soud v novém složení sice pokusil o určité koncepční shrnutí svého přístupu k problematice rušení derogačních ustanovení, ale bohužel spíše jen navázal na tradici účelové a nekonzistentní argumentace. Navrhovatelé žádali, aby byl zrušen zákon, kterým bylo z horního zákona vypuštěno ustanovení, které umožňovalo organizacím vykonávajícím hornickou činnost nabývat nemovitosti vyvlastněním. Vypuštěním této možnosti měl být porušen Čl. 7 Ústavy, který zakotvuje povinnost státu „dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství“. Meritorně jde o konstrukci, která by jen těžko mohla obstát, ovšem procesní argumentace odvolávající se na závěry nálezu Pl. ÚS 2/02 v tom smyslu, že zde také měl být porušen ústavní pořádek ryze derogačním ustanovením zákona, což by umožňovalo jeho zrušení Ústavním soudem s důsledkem obživení předchozí úpravy, se jeví jako těžko vyvratitelná.

Ačkoliv tedy mohl Ústavní soud poměrně pohodlně akceptovat analogii s nálezem Pl. ÚS 2/02 a návrh zamítnout pro věcně nesprávnou argumentaci,

¹⁶⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13, bod 240.

¹⁶⁵ V souladu s § 23 zákona o Ústavním soudu jsou pro soud vnitřně normativně závazné jen nálezy, nikoliv usnesení. Přesto je neudržitelná představa, že by se plénum Ústavního soudu argumentace vyjádřené ve svých usneseních nedrželo, zejména pokud tuto formu rozhodování používá v tak závažných věcech. K této problematice blíže srov. Bobek, M.; Kühn, Z. a kol.: *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha, 2013, s. 355-356.

přistoupil k odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost¹⁶⁶ s odůvodněním, že „*ani z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/02 neplyne, že derogace zrušující novelty zákona by mohla být všeobecně užitečným nástrojem ústavní kontroly norem*“. Nejsou totiž prý přítomny „*mimořádně silné důvody k výjimečnému zásahu Ústavního soudu, včetně důvodu pro kontextuálně založené očekávání zákonodárcovy aktivity*“.¹⁶⁷ Definici kontextuálně založeného očekávání zákonodárcovy aktivity soud nepodává, přičemž se jedná o pojem těžko pochopitelný, když důvodem pro zrušení derogačního ustanovení zákona by mohlo být tak maximálně legitimní očekávání zákonodárcovy pasivity. Na závěr ještě Ústavní soud navrhovatelům doporučuje, aby se s totožnou argumentací domáhali zrušení celého horního zákona. Prý se toto řešení „*může zdát prakticky těžkopádné, jiné však k dispozici není; klíčové je, že jinak by Ústavní soud opustil pozici tzv. negativního zákonodárce, a metodou ‚obživnutí‘ se stal zákonodárcem ‚pozitivním‘, což je bez výslovné ústavní opory nepřípustné*“.¹⁶⁸ Tuto větu od konstatování, že při mimořádně silných důvodech takový postup Ústavního soudu možný je, dělí pouhé čtyři odstavce.

K nálezu byla uplatněna dvě odlišná stanoviska¹⁶⁹ soudkyně Kateřiny Šimáčkové a soudce Ludvíka Davida. Soudkyně Šimáčková upozorňuje hned na dva problematické body odůvodnění. Zaprvé považuje za nepřípustný „*formální cynismus*“ praxi (zavedenou již nálezem Pl. ÚS 25/2000), kdy soud návrh meritorně nepřezkoumá s odůvodněním, že byla ke zrušení navržena novela, nikoliv

¹⁶⁶ Langášek naznačuje, že k ustálení judikatury na téma ožívání v této věci ještě nedošlo, když uvádí, že „*i vzhledem k formě rozhodnutí (pouhé usnesení, byť plenární) ... nepochybně nejde o poslední slovo na dané téma.*“ Rychetský, P.; Langášek T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 861.

¹⁶⁷ Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 8. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 26/13, bod 23.

¹⁶⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 8. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 26/13, bod 27.

¹⁶⁹ Zmíňme však, že Ústavní soud rozhodoval jen ve 12 členech pléna, neboť předseda soudu Pavel Rychetský, soudkyně Ivana Janů a soudce Vojtěch Šmíček nebyli při hlasování přítomni, jak vyplývá ze záhlaví nálezu.

podkladový zákon. Z návrhu je naprosto zjevné, čeho se domáhá, a tudíž by o něm měl soud meritorně rozhodnout. Zadržé kritizuje, že soud neposoudil věcnou argumentaci navrhovatelů, čímž nenaplnil „svou ústavní a společenskou úlohu“.¹⁷⁰ Ludvík David ve svém disentu poměrně lakonicky konstatuje, že situace vyvolané novelami „se vymykají přihrádkám elegantní jurisprudence“ a dodává, že neví, „čemu z hlediska ústavněprávní úpravy kontroly norem ... obživnutí odporuje; ostatně dějiny včetně pokusů o jejich právní zachycení nás učí, že s výjimkou živé bytosti (a to ještě v jednom kruciólním případě s výhradou) může obživnout úplně všechno.“¹⁷¹

Lze tedy shrnout, že při pohledu do rozhodovací praxe Ústavního soudu, vzdálené i novější, v zásadě není možné vysledovat ucelenou doktrínu. V hlavní linii se soud zaštiťuje vlastním výkladem svého statusu negativního zákonodárce, který se neopírá o ústavní pořádek České republiky, a dovozuje absolutní nemožnost zrušení derogačních norem novelizačních předpisů. Přitom však je-li soud postaven před situací, kdy by měl tento názor důsledně uplatňovat, a odepřít tak přezkum protiústavních derogačních ustanovení zákonů, učiní z něj raději bez přesvědčivého odůvodnění výjimku. V judikatuře se bohužel směšuje otázka meritorní opodstatněnosti návrhu a pravomoci Ústavního soudu mu teoreticky vyhovět; v případech, kdy soud návrh považuje za věcně opodstatněný, shledává obživnutí předchozí úpravy přípustným, a naopak.

5.3 Pokus o sjednocení dosavadní judikatury a teorie

Judikatura nejvýše postaveného soudu v České republice, jehož úkolem je ochrana ústavnosti, by si přitom zasloužila systematictější a předvídatelnější přístup. Níže se tedy na základě teoretických východisek

¹⁷⁰ Odlišné stanovisko soudkyně Kateřiny Šimáčkové k nálezu, sp. zn. Pl. ÚS 26/13.

¹⁷¹ Odlišné stanovisko soudce Ludvíka Davida k nálezu, sp. zn. Pl. ÚS 26/13.

představených v první části textu a vycházejíce ze situací, před nimiž stála dosavadní judikatura, pokusíme představit koherentní řešení problematiky rušení derogačních ustanovení. Před závorku je nutno vytknout, že pokud je platný novelizační zákon zrušen ještě před nabytím účinnosti, nestihne provést žádnou změnu v právním řádu. Zrušení platného, ale nikoliv účinného derogačního ustanovení, ať už parlamentem, nebo Ústavním soudem, tedy nepůsobí žádné teoretické ani praktické problémy.

Předně je třeba funkčně rozdělit jednotlivé kategorie ustanovení novelizačních zákonů podle jejich povahy. Zaprvé zde jsou čistě derogační ustanovení, která bez náhrady ruší ustanovení podkladového zákona (A); jejich opakem jsou novelizační ustanovení, která do podkladového předpisu pouze doplňují nová ustanovení (B). Největší komplikace mohou činit takové novelizační body, které dotčené ustanovení podkladového zákona zcela nebo částečně mění. Jejich protiústavnost totiž může spočívat jak v derogaci dosavadní normy (C1), kterou mlčky obsahují, tak ve stavu, který je nově nastolen (C2).

U situací označených jako B a C2 není důvodu, proč se nedržet doktríny samostatné normativní neexistence novely vyjádřené v usnesení Pl. ÚS 25/2000. Právní řád obsahuje pozitivní úpravu, která z něj musí být pro svou rozpornost s ústavním pořádkem odstraněna. Pravomoc Ústavního soudu podle čl. 87 odst. 1 písm. a) je zde zcela přílehlavá, a dává tedy smysl, že soud zruší podkladový předpis, který problematickou normu na rozdíl od novely skutečně obsahuje. Pokud by měla v podkladovém zákoně vzniknout neakceptovatelná mezera, využije soud v souladu s ustálenou praxí své pravomoci podle § 58 odst. 1 *in fine* zákona o Ústavním soudu a odloží vykonatelnost nálezu.

Se situací označenou výše písmenem A byl Ústavní soud konfrontován ve věci Pl. ÚS 2/02, kdy prolomil svůj tehdy čerstvě se ustálivší závěr o absolutní nemožnosti obživení zrušeného zákona. Šlo o zcela ideální příklad konstelace, kdy zákonodárce protiústavně bez náhrady zruší ustanovení zákona.

Pokud by se Ústavní soud důsledně držel doktríny nezrušitelnosti derogační normy, musel by v takovém případě konstatovat, že nemá pravomoc zasáhnout a návrh odmítnout pro zjevnou neopodstatněnost, či dokonce nepřípustnost. Jak bylo vysvětleno v úvodní části textu, takové řešení není v kontextu českého právního řádu jediné možné; ba dokonce jej s ohledem na princip zákazu odepření spravedlnosti nelze ani považovat za správné. Je tedy třeba vyvinout novou argumentaci, která k tomuto řešení nevede.

Ta by spočívala v pravidlu, že spatřuje-li navrhovatel protiústavnost derogačního ustanovení novely právě v odstranění dosud platné právní úpravy, je přípustné toto ustanovení nálezem Ústavního soudu zrušit, a tím zapříčinit znovunabytí platnosti předtím derogovaného ustanovení podkladového zákona. Uvedené pravidlo se však musí v každém případě vztahovat i na situace shora označené jako C1, neboť změnové novelizační ustanovení se ve své derogační části může dostat do zcela totožné kolize s ústavou jako ustanovení čistě derogační. Opačný závěr Ústavním soudem opakovaně nastiňovaný ob stojí jen do okamžiku, kdy soud bude donucen jej prolomit byv vystaven nutností rozhodnout o změnovém ustanovení, jehož derogační část by byla zjevně protiústavní.

Konečně k novelám, jež jsou zrušeny pro protiústavnost procesu jejich přijetí. Zde lze zachovat přístup, který je v judikatuře již poměrně ustálený a k němuž se Ústavní soud přihlásil i v roce 2014, kdy uvedl, že novela je zrušitelná „*pouze v případech, v nichž absentovala kompetence autora právního předpisu k jeho tvorbě nebo byla konstatována existence relevantní vady v předcházejícím legislativním procesu*“.¹⁷² K tomuto názoru se opatrně přiklání i Kysela, který upozorňuje, že „*porušení pravidel řádného zákonodárného procesu zpochybňuje,*

¹⁷² Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 8. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 26/13, bod 13.

*zda to, co je jeho výsledkem, je vůbec zákonem“.*¹⁷³ Připustíme-li zrušení novely, musíme také připustit obživení předchozí právní úpravy. Pokud však dojde ke zrušení tak komplexní novelizace, jakou byl zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů (Pl. ÚS 55/10), je namístě, jak to Ústavní soud ostatně učinil, odložit vykonatelnost nálezu tak, aby byl zákonodárci dán prostor přijmout novelu znovu. V opačném případě by totiž v dotčených zákonech vznikl krajně nepřehledný stav.

Pravidla, která nabízíme k uspokojivému řešení otázky rušení novel Ústavním soudem a následného obživení předchozí úpravy, jsou tedy následující. Má-li soud rozhodnout o zrušení zákonného ustanovení pro jeho obsahový rozpor s ústavním pořádkem, je třeba vždy rušit ustanovení podkladového zákona, neboť novela v těchto případech již nemá samostatný normativní význam. Zjevně i skrytě derogační ustanovení novely však mohou být protiústavní sama o sobě, je-li zrušení dotčeného ustanovení právního předpisu ústavně neakceptovatelné. V takových případech musí soud novelizační ustanovení zrušit a v odůvodnění vyslovit, že předchozí právní úprava se stává opět platnou. Obdobně je tomu v případech, kdy je novelizační zákon rušen pro protiústavnost procedury jeho přijetí.

¹⁷³ Kysela, J.: Zákon o Ústavním soudu ve světle vybraných problémů ústavní praxe. In: *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 98.

Závěry

Z výše uvedeného plyne, že otázka temporálních účinků derogačních nálezů Ústavního soudu je značně komplikovaná a jednotlivé případy nelze vždy zařadit do jednoduchých teoretických kategorií. Za takové situace lze negativně vnímat skutečnost, že judikatura Ústavního soudu k důležitým otázkám souvisejícím s intertemporalitou je často rozporuplná či nejasná. Prvním jednoznačným závěrem této práce je, že by Ústavní soud měl věnovat vyšší úsilí tomu, aby ve svých nálezech dostatečně srozumitelně vysvětlil, co vlastně budou znamenat pro jednotlivé právní vztahy.

Pokud jde o právní úpravu platnou v České republice, nelze než uzavřít, že neposkytuje návod pro každou situaci, před níž se z procesního hlediska může Ústavní soud ocitnout. Za takového stavu nezbyvá, než s existující právní úpravou nakládat v souladu s obecnými principy ústavního řádu, avšak při vědomí, že Ústavní soud je vázán ústavním pořádkem a zákonem o Ústavním soudu. Nanejvýš vhodné by bylo zvážit při nejmenším novelu zákona o Ústavním soudu, která by reagovala na některé zásadní problémy, které praxe přináší.

Jak judikatorní vývoj, tak vývoj právní úpravy by měl především směřovat k ideální situaci, kdy jsou pro časové účinky derogačních nálezů Ústavního soudu nastavena jednoznačná a transparentní pravidla, jimiž se každý může řídit. Přitom by neměly vznikat neodůvodněné rozdíly mezi jednotlivci nacházejícími se ve zcela srovnatelném postavení, jak tomu bohužel v minulosti v důsledku některých rozhodnutí Ústavního soudu bylo. Má-li být Ústavní soud ochráncem ústavnosti, neměla by některá jeho rozhodnutí vyvolávat dojem, že nejsou podložena dostatečnými úvahami ohledně následků, které mohou způsobit.

Seznam citované literatury a judikatury

Knihy

Alexy, R.: *A Theory of Constitutional Rights*. New York: Oxford University Press, 2002.

Askari, D.: Zrušení derogačního ustanovení zákona nálezem Ústavního soudu: kritická analýza dosavadní judikatury a nástin možného řešení do budoucna. In: *Jurisprudence*, č. 6/2015.

Bobek, M; Kühn, Z. a kol.: *Judikatura a právní argumentace*. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013.

Brewer-Carías, A. R.: *Constitutional Courts as Positive Legislators. A Comparative Study*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

Drgonec, J.: *Konanie pred Ústavným súdom Slovenskej republiky*. Šamorín: Heuréka, 2012.

Filip, J. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007.

Gerloch, A.: *Řízení před Ústavním soudem*. Praha: Prospektrum, 1996.

Gerloch, A.: *Teorie práva*. 6. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013.

Holländer, P.: *Základy všeobecné státovědy*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012.

Ipsen, J. *Rechtsfolgen der Verfassungswidrigkeit von Norm und Einzelakt*. Baden-Baden, 1980.

Kelsen, H.: *Všeobecná teorie norem*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2000.

Levý, J. In: Svoboda, K. a kol.: *Občanský soudní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013.

Klokočka, V.; Wagnerová, E.: *Ústavy států Evropské unie*. Praha: Linde, 1997.

- Knapp, V.: *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995.
- Mikule, V.; Sládeček, V.: *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. Praha: Eurolex Bohemia 2001.
- Pavlíček, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. I. díl Obecná státověda*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998.
- Pavlíček, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. vydání. Praha: Leges, 2015.
- Procházka, A.: *Základy práva intertemporálního se zvláštním zřetelem k § 5 obč. zák.* Brno: 1928, Nakladatelství Barvič & Novotný, 1928.
- Rychetský, P; Langášek T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015.
- Sládeček, V.: *Ústavní soudnictví*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003.
- Syryt, A.: *Kontrola Trybu Uchwalenia Ustawy przed Trybunałem Konstytucyjnym*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2014.
- Tilsch, E.: *Občanské právo. Část všeobecná*. Praha: Všehrd, 1925.
- Wagnerová, E. a kol.: *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012.
- Wagnerová, E. a kol.: *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007.
- Winterová, A.: *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 7. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2014.

Odborné články

Filip, J.: Aktuální problémy volebního práva v ČR z pohledu legislativy a judikatury. In: Šimíček, V. a kol.: *Volby – svátek demokracie, nebo pletich?* Brno: Masarykova univerzita, 2012.

Filip, J.: Pojem rozporu (nesouladu) zákona s ústavním pořádkem v teorii a judikatuře Ústavního soudu. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, č. 2.

Gerloch, A.: Závaznost nálezů Ústavního soudu ČR pro Parlament České republiky. In: *Závaznost rozhodování ústavních soudů*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2004.

Kelsen, H.: Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit. In: Klecatsky H. a kol.: *Die Wiener Rechtstheoretische Schule*. Vídeň: Europa Verlag Wien, 1968; původně publikováno In: *Verhandlungen der Staatsgerichtsbarkeit*, 1920, Heft 5.

Kelsen, H.: Wer soll der Hüter der Verfassung sein? In: Klecatsky H. a kol.: *Die Wiener Rechtstheoretische Schule*. Vídeň: Europa Verlag Wien, 1968; původně publikováno In: *Die Justiz*, 6. Band, 1931.

Koudelka, Z.: Obživení zrušeného právního předpisu. In: *Jurisprudence*, 2013, č. 4.

Koukal, P.: Předvídatelnost, retroaktivita a zpětné působení práva. In: *Právník*, roč. 155, č. 3/2016.

Kühn, Z.: Intertemporální dopady zrušení právního předpisu Ústavním soudem. In: *Jurisprudence*, č. 4/2011.

Kysela, J.: Na okraj platnosti, účinnosti a retroaktivity zákonů. In: *Právní rozhledy*, č. 22/2005.

Kysela, J.: Zákon o Ústavním soudu ve světle vybraných problémů ústavní praxe. In: *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*. Praha: Eurolex Bohemia, 2006.

Mlíkovský, P.: Platy soudců. In: *Právník*, č. 6/2013.

Šimíček, V.: Odklad vykonatelnosti nálezů Ústavního soudu v řízení o kontrole norem. In: *Právník*, č. 7/2002.

Vedral, J.: K právním účinkům derogačního nálezu US. In: *Právní zpravodaj*, č. 8/2005.

Vedral, J.: Mohou zrušená ustanovení „obživit“? In: *Legislativní proces (teorie a praxe)*, 2011.

Ziółkowski, M.: Skutki czasowe wyroków Trybunału Konstytucyjnego (w świetle orzecznictwa SN i TK). In: *Europejski Przegląd Sądowy*, č. 4/2012.

Judikatura

Ústavní soud

Nález ze dne 30. 11. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 5/94.

Usnesení ze dne 24. 1. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 29/94.

Nález ze dne 8. 10. 1996, sp. zn., Pl. ÚS 5/96.

Nález ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97.

Nález ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 2/99.

Nález ze dne 5. 4. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 1/2000.

Usnesení ze dne 15. 8. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 25/2000.

Nález ze dne 19. 6. 2000, sp. zn. IV. ÚS 131/2000.

Nález ze dne 12. 2. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 21/01.

Nález ze dne 2. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 5/02.

Nález ze dne 27. 11. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02.

Plenární stanovisko ze dne 8. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 47/04.

Nález ze dne 13. 12. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05.

Nález ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05.

Nález ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06.

Nález ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 38/06.

Nález ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 51/06.

Nález ze dne 29. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 72/06.

Nález ze dne 6. 4. 2006, sp. zn. I. ÚS 182/06.

Nález ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07.

Nález ze dne 15. 7. 2010, sp. zn. II. ÚS 1414/07.

Nález ze dne 18. 12. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1777/07.

Nález ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08.

Nález ze dne 12. 7. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 9/08.

Nález ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08.

Nález ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09.

Nález ze dne 4. 5. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 7/09.

Nález ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

Plenární stanovisko ze dne 28. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09.

Nález ze dne 8. 2. 2011, sp. zn. I. ÚS 1696/09.

Nález ze dne 1. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10.

Plenární stanovisko ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10.

Nález ze dne 2. 9. 2010, sp. zn. II. ÚS 860/10.

Nález ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 16/11.

Nález ze dne 3. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 33/11.

Nález ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11.

Nález ze dne 23. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 13/12.

Nález ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13.

Usnesení ze dne 5. 8. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 26/13.

Nález ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13.

Nález ze dne 9. 9. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 52/13.

Nález ze dne 19. 5. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 14/14.

Nález ze dne 3. 2. 2016, sp. zn. I. ÚS 3599/15.

Nejvyšší soud ČR

Rozsudek ze dne 27. 10. 1998, sp. zn. 2 Cdon 1343/96, publ. pod. č. 59/99 Sb. rozh. civ.

Rozsudek ze dne 23. 11. 2005, sp. zn. 21 Cdo 27/2005.

Rozsudek ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. 31 Cdo 152/2010, č. 47/2013 Sb. rozh. civ.

Rozsudek ze dne 29. 12. 2014, č. j. 21 Cdo 1440/2014-456.

Nejvyšší správní soud ČR

Usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS.

Rozsudek ze dne 20. 12. 2012, č. j. 7 As 28/2012-16.

Nejvyšší soud ČSR

Plenární usnesení ze dne 21. 10. 1924, č. pres. 641/24, Vážný 4277.

Rozhodnutí ze dne 13. 4. 1929, sp. zn. Rv I 347/29, Vážný 8881.

Spolkový ústavní soud (SRN)

Rozsudek ze dne 15. 1. 1958, BVerfGE 7, 198.

Ústavní soud Polské republiky

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 1999 r. Sygn. K. 4/99
(rozsudek Ústavního soudu Polské republiky ze dne 20. prosince 1999, sp. zn.
K. 4/99).

Abstrakt

Práce se zabývá problematikou časových účinků nálezů Ústavního soudu, kterými dochází ke zrušení zákona pro jeho rozpor s ústavním pořádkem. Právní úprava této problematiky v České republice není zcela vyčerpávající, a proto vznikají v praxi nejrůznější problémy a pochybnosti. V práci jsou shrnuta teoretická východiska, na základě nichž by se k intertemporalitě derogačních nálezů mělo přistupovat. Zároveň obsahuje shrnutí relevantní judikatury Ústavního soudu i dalších soudů, která je částečně podrobena kritice. V práci jsou rozebrány specifika trestního a civilního práva, respektive horizontálních zpětných účinků nálezů Ústavního soudu. Zvláště je také pojednáno o specifikách konkrétního přezkumu ústavnosti a o fenoménu tzv. obživení zákona na základě zrušení derogačního ustanovení zákona.

Summary

The thesis deals with temporal effects of decisions of the Constitutional Court, by which a statute is repealed due to its unconstitutionality. Since the relevant provisions are not sufficiently comprehensive, various problems and doubts arise in legal reality. The thesis summarizes the relevant theoretical premises, which should allow for finding answers to questions related to the topic of the thesis. The relevant case-law is also summarized and subjected to partial criticism. The paper also deals with specifics of criminal law and civil law, including horizontal effect. It also specifically addresses the issue concrete constitutional review and the phenomenon of so called resurrection of law when a derogational statute is derogated.

Název práce v anglickém jazyce

Intertemporal effects of derogational decisions of the Constitutional Court.

Klíčová slova

Ústavní soud; derogace; intertemporalita; retroaktivita; obživení

Key Words

Constitutional Court; derogation; intertemporality; retroactivity; resurrection