UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Jan Schneider

Postavení Ústavního soudu v systému dělby moci České republiky

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Helena Hofmannová, Ph.D.

Katedra: Katedra ústavního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 3.3.2023

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 141 039 znaků včetně mezer.

Jan Schneider

V Praze dne 3.3.2023

Poděkování:

Srdečně děkuji své vedoucí práce, prof. JUDr. Heleně Hofmannové, Ph.D., za všechny poskytnuté podnětné rady, odborné a vstřícné vedení práce a za čas, který mi věnovala.

Obsah

Úvod 1

1. **Ústavní soudnictví** 3

1.1. Pojem ústavní soudnictví 3

1.2. Ústavní soudnictví jako produkt konstitucionalismu 4

1.3. Vývoj konstitucionalismu 5

1.4. Vývoj ústavního soudnictví 7

1.5. Modely ústavního soudnictví 12

1.5.1. Difuzní ústavní soudnictví 12

1.5.2. Koncentrované ústavní soudnictví 12

2. **Vývoj ústavního soudnictví v Čechách** 14

2.1. Habsburská monarchie 14

2.2. Československo 1918–1938 14

2.3. 1945–1989 16

2.4. Ústavní soud z roku 1991 17

3. **Ústavní soud České republiky** 19

3.1. Vznik 19

3.2. Charakteristika 19

3.3. Soudce Ústavního soudu 20

3.4. Řízení před Ústavním soudem 23

3.5. Závaznost rozhodování Ústavního soudu 25

4. **Ústavní soud v systému dělby moci ČR** 31

4.1. Obecně k dělbě moci 31

4.2. Dělba moci v České republice 33

4.3. Role Ústavního soudu v systému dělby moci a její posilování 35

4.3.1. Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94 38

4.3.2. Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97 39

4.3.3. Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 41
4.3.4. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01 43
4.3.5. Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04 45
4.3.6. Nález Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09 46
4.3.7. Nález Ústavního soudu ze dne 3.2.2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17 49
4.4. Soudcovský aktivismus 53
Závěr 60
Seznam použitých zdrojů 62

Úvod

„Nezasahujte ničím do ústavy. Ta musí být hájena,
neboť ta je jediným strážcem našich svobod.“[1]

Ústavní soud, orgán kontroly ústavnosti, je neodmyslitelnou součástí našeho právního státu. Jeho prostřednictvím se na našem území realizuje kontrola ústavnosti, konkrétněji ústavní soudnictví, jež je součástí takové kontroly a zároveň je produktem ústavního státu. Ústavní soud má v ústavním státě svou jasnou úlohu, jeho prostřednictvím se prosazuje ústavní text. Přispívá k existenci ústavního státu, jenž se takto udržuje díky ochraně základních demokratických principů vůči každému, kdo by chtěl moc zneužít a potlačovat práva menšin či jednotlivců.

Tato práce si klade za cíl definovat postavení Ústavního soudu v rámci systému dělby moci České republiky. V souladu se stanovenými cíli tak bude blíže rozebrána historie ústavního soudnictví a dělby moci, která vedla až k dnešní podobě Ústavního soudu, kdy se práce zaměří na postoj Ústavního soudu k dělbě moci, který bude demonstrovaný na vybraných nálezech Ústavního soudu a též se zaměří na určité problematické aspekty spojené s fungováním této instituce včetně vhledu k tématu soudcovského aktivismu.

Pro jasné definování úlohy Ústavního soudu dojde v první kapitole práce k vymezení konstitucionalismu a ústavního soudnictví obecně jako součásti kontroly ústavnosti. Důležité bude také rozvést pojem ústavního soudnictví mapováním jeho vývoje s přihlédnutím k vývoji ve Spojených státech a posléze na Evropském kontinentu. Dále pak budou popsány odlišnosti mezi jednotlivými modely ústavního soudnictví. V návaznosti na vývoj ústavního soudnictví obecně bude v druhé kapitole práce shrnut vývoj ústavního soudnictví v českých zemích.

V navazující třetí kapitole se práce přesune z historického exkurzu a deskripce ideových východisek k současné podobě Ústavního soudu České republiky, přiblíží jeho fungování, definuje specifika řízení před Ústavním soudem,

[1]LINCOLN, Abraham. *Collected Works of Abraham Lincoln „Speech at Kalamazoo August 27, 1856,“* [online]. Dostupné z: https://quod.lib.umich.edu/l/lincoln/lincoln2/1:391?rgn=div1;view=fulltext

bude zde věnován prostor některým úskalím, která se pojí s funkcí soudce Ústavního soudu a bude zde hodnocena odborná diskuze týkající se problematické otázky závaznosti nálezu Ústavního soudu.

Ve čtvrté kapitole práce dále bude rozvedena úloha Ústavního soudu v systému dělby moci České republiky, kdy dojde k obecnému vymezení problematiky, s vhledem do problematiky dělby moci jako takové, vymezení vztahu Ústavního soudu k moci výkonné, zákonodárné a soudní, a především definování jeho role v systému dělby moci a její proměnu v čase. V této části práce dojde k rozboru vybraných nálezů, které se dotýkají dělby moci, na nichž bude ilustrována úloha Ústavního soudu v systému dělby moci a též to, jak sám vnímá svou roli v mocenském postavení.

V samotném závěru a v návaznosti na předchozí rozbor úlohy Ústavního soudu a jeho vnímání sebe sama dojde k jeho zhodnocení ve světle stále častěji skloňovaného soudcovského aktivismu, kdy bude rozlišen soudcovský aktivismus a soudcovská zdrženlivost a uvedeny dílčí závěry k otázce aktivismu ve vztahu k Ústavnímu soudu České republiky.

1. Ústavní soudnictví

1.1. Pojem ústavní soudnictví

Ústavní soudnictví lze považovat za instituci moderní ústavnosti, které ovšem jako takové nevzniká zároveň s ústavou, ale prosazuje se postupně. [2] Úloha ústavního soudnictví spočívá v tom, že soudní orgán je oprávněn rozhodovat o ústavnosti normativních a individuálních právních aktů a postupů veřejné moci, čímž je kontrolováno dodržování předpisů nejvyšší právní síly prostřednictvím soudu.[3] Přičemž takováto kontrola se neomezí pouze na kontrolu normativních a individuálních právních aktů z pohledu jejich souladu s textem ústavy či zákony, ale rovněž se soustředí i na ochranu ústavních zvyklostí či právních principů. Soudní orgán zajišťuje svou činností ochranu jednotlivce a menšin před možností zneužití moci ze strany státu, resp. zvůlí většiny. Úloha ochrany před zvůlí většiny bude jako celek spadat do širšího pojmu, kterým je kontrola ústavnosti.

Oproti ústavnímu soudnictví je kontrola ústavnosti obsahově širší pojem, neboť zahrnuje kromě institucionalizovaného ústavního soudnictví ochranu nejen formálních aspektů ústavy, ale také ústavy materiální, zatímco ústavní soudnictví klade důraz na ochranu ústavy a kontrolu jejího dodržování pomocí zvláště k tomu zřízených soudních institucí a stává se tak prostředkem ochrany ústavních textů. [4] Kontrolu ústavnosti jakož i institucionalizované ústavní soudnictví lze považovat za nedílnou součást ústavního státu; tedy takového státu, kde suverén, který vytváří pravidla pro ústavní rovnováhu, jíž se z jednotlivce stává rovnocenný partner, který se může v obraně před státem obrátit na instituce, které ochrání jemu garantovaná práva. Východiskem pro kontrolu ústavnosti je tedy snaha chránit jednotlivce a menšiny před zvůlí většiny, neboť většina, kterou vnímáme jako jeden ze stěžejních principů reprezentativní demokracie, je prostředkem legitimace politické moci, nicméně to samo o sobě pro politickou legitimaci ústavního státu nestačí. Ústavní stát se realizuje jako ústavní důslednou ochranou základních demokratických

---

[2] Srov. KLÍMA, Karel. *Ústavní soudnictví*. Praha: UNIVERSE, 1993. ISBN 80-901506-5-9, s. 19.
[3] DOSTÁL, Martin. *Ústavní soud České republiky v letech 1993–2000*. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-462 5, s. 16.
[4] KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: srovnávací studie*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, ISBN 80-7201-606-7, s. 369.

principů, vůči všem, tedy i majoritě. Toto nebezpečí vyzdvihl již James Madison, který v Listech federalistů č. 10 uvedl:

„Je-li nositelem stranickosti většina, umožní ji forma lidové vlády, aby své hlavní vášni či zájmu obětovala jak veřejné blaho, tak práva ostatních občanů. Hlavní cíl, k němuž směruje naše zkoumání, je tedy následující: jak zajistit veřejné blaho a osobní práva před ohrožením stranickostí většiny a zároveň zachovat ducha a formu lidové vlády.“[5]

1.2. Ústavní soudnictví jako produkt konstitucionalismu

Moderní ústavní státy vznikaly pod vlivem vývoje fenoménu konstitucionalismu. Konstitucionalismus či ústavnost je vládou lidu prostřednictvím ústavy. Jeho základ tvoří požadavek lidu na ústavu, která omezí absolutní moc panovníka. Tento požadavek byl formulován především Charlesem Louisem Montesqueiem, Johnem Lockem a také otci americké ústavy. Jak k tomu uvádí Helena Hofmannová v knize *Útěk před demokracií* myšlenku Richarda Bellamyho: konstitucionalismus nelze považovat za synonymum pro omezené vládnutí, jedná se o jednu z možných interpretací, avšak obecně je lepší označit konstitucionalismus za snahu zabránit svévolné vládě. Tím, že budou vytvořeny mechanismy, které určí, kdo bude vládnout, jak a za jakými účely.[6]

Vladimír Klokočka odlišuje starší (formálně racionální) a mladší (materiálně racionální) vymezení konstitucionalismu. Pojetí starší spojuje s dělbou a kontrolou moci. Mladší je pak dle něj myslitelné pouze na základě občanské společnosti, takové, která vychází z primátu jednotlivce před státem a rovnosti všech občanů. Z toho dovozuje prvky konstitucionalismu, jimiž jsou svrchovanost lidu, reprezentativní demokracie, princip většiny, princip omezení moci a ochrany menšin, časové omezení mocenských funkcí, princip dělby moci, princip nedotknutelných základních práv a svobod, jakož i materiálního právního státu.[7]

---

[5] HAMILTON, Alexander. *Listy federalistů: soubor esejí psaných na podporu nové Ústavy předložené federálním Shromážděním 17. září 1787*. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1994. ISBN 80-7067 390-7, s. 72.

[6] BELLAMY, R. *„Constitutionalism“, Britannica* [online] in HOFMANNOVÁ, Helena. *Útěk před demokracií*. Praha: Auditorium, 2020. ISBN 978-80-87284-85-8, s. 175. Dostupné z: https://www.britannica.com/topic/constitutionalism.

[7] KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7, s. 26–27.

Zatímco v 19. století byl ústavní stát vnímám jako stát, jež má psanou ústavu, tak po druhé světové válce se ústavní stát profiloval jako stát s ústavou, která je právně závazná a soudně vynutitelná, neboť postupem času narůstala komplexnost konstitucionalismu. Dle Karla Loewensteina je ústavním státem až ten, který umožňuje kontrolu moci, jakkoliv ta nemusí být pouze soudní.[8]

Důležité tedy je, aby byla ústava chráněna, resp. měla by být zajištěna její rigidita. Nelze se však spolehnout pouze na kontrolu politickou, ale je třeba, aby byla přítomna i kontrola soudní, která se jeví jako ta nejlepší z možných. Máme-li odpověď na otázku, který orgán je příslušný k ochraně ústavy, musíme si poté klást otázku, jak tuto kontrolu rozvíjet.[9]

1.3. Vývoj konstitucionalismu

Pojem konstitucionalismu má svůj původ v boji proti absolutistickému státu. Cestu pro vznik ideových východisek, které daly vzniknout konstitucionalismu, respektive započaly proces uvažování o něm, nastartovalo patrně křesťanství, které nabouralo monismus moci, který byl příznačný pro politické myšlení například ve starém Římě či Řecku. V čase, kdy byl opuštěn monismus a přešlo se k dualismu moci, se moc začala dělit na církevní a světskou, byť ze začátku jen z boží milosti. To výraznou měrou přispělo k rozkladu středověkého pohledu, k rozvoji racionalismu a velkému prostoru pro argumenty, jež se nově neopíraly pouze o víru. V té době se Evropě začal rozkládat feudální systém a lidé byli uvrženi v chaos. V krizí se zmítající Evropě začaly vznikat nové teorie – teorie myslitelů, kteří stáli u zrodu soudobého konstitucionalismu a byli také teoretiky společenské smlouvy. Jmenovitě Thomas Hobbes, John Locke a Jean Jacques Rousseau.

Thomas Hobbes, autor díla *Leviathan*, byl první teoretik společenské smlouvy. Sám vnímal člověka v přirozeném stavu jako bytost, která je vybavena pudy, jež takovou bytost činí egoistickou a asociální. Bytost vybavenou touhou po moci, jež není jen pudem, ale promítá se i do sociálních poměrů ve kterých platí princip bezohledné konkurence. Náboženství pak vnímá jako prostředek, který slouží

[8] KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014. Teoretik. ISBN 978-80-7502-022-2, s. 248.
[9] KELSEN, Hans. *Wer soll der Hütter der Verfassung sein?* Mohr Siebeck. ISBN 978-3-16-158979-9.

k uklidnění vlastního svědomí. Aby vyvedl lidstvo ze stavu, ve kterém je před státem ve válce všech proti všem, přichází s teorií společenské smlouvy. Dle něj smlouvou odevzdá člověk některá práva ve prospěch suveréna. Suverén bude vládnout, lidem zajistí bezpečí, jejich životy a mír. Za předpokladu ale, že suverén tyto hodnoty nezajistí, lze uvažovat o obnovení přirozeného stavu. Dále je v jeho práci podstatným tvrzení, že stát, o kterém uvažuje, je státem absolutistickým, kdy suverén není vázán zákonem, neboť ho představuje, ale měl by být sociálně starostlivý.[10]

Na Hobbese navázal John Locke. Jeho stěžejním dílem je kniha *Dvě pojednání o vládě (Two Treaties of Government)*. Oproti myšlení Thomase Hobesse se Locke posunul v úvahách dále. Locke nevnímal přirozený stav jako válku všech proti všem (*bellum omnium contra omnes*). Naopak vnímal přirozený stav jako stav naprosté svobody, jenže tuto svobodu narušil populační růst. Do doby, kdy lidé žili daleko od sebe, bylo možné udržet přirozený stav, později už to bylo vyloučené, neb vznikalo silnější hospodářství, dělba práce, ale především peněžní prostředky a potřeba chránit majetek. Ve své knize si klade otázku, co je politické panství a dochází k názoru, že politické panství je produktem člověka v zájmu člověka.[11] Podstatný rozdíl je ve vnímání státu. Locke formuluje stát založený na reprezentativní demokracii, byť ne přesně takové, kterou známe dnes. V jeho pojetí lid je zdrojem moci a suverenity a po jejím přenosu o ni nepřichází. Jeho myšlenky byly mimo jiné klíčové pro vznik Spojených států amerických, projevují se ve Deklaraci nezávislosti, jakož i v Listech federalistů. Podstatné je též, že formuloval dělbu moci jako nezadatelnou součást ústavního státu.

Dalším z teoretiků společenské smlouvy je Jean Jacques Rousseau. Jeho myšlenky se ovšem s teoriemi dvou předchozích myslitelů značně rozcházejí. Ve svém díle *O Společenské smlouvě (Du Contrat Social)* formuloval jako nejvyšší hodnotu, již má smlouva zachovávat obecné blaho. Člověk, který se oprostí od egoistických a skupinových zájmů, může toto blaho najít. Stát má dle něj být demokratický, ale nejde pouze o vládu většiny – demokracie má být hlavně vládou pro lid. Lid, který si bude vládnout přímo, bez stranictví. Jean Jacques Rousseau byl také odpůrcem dělby moci.

---

[10] Srov. HOBBES, Thomas. *Leviathan*. Praha: Oikoymenh, 2009. ISBN 978-80-7298-106-9.
[11] KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7, s. 35.

Odmítal reprezentativní demokracii, neboť upřednostňoval demokracii přímou (mimo jiné mu také připadala nebezpečná).

Významný teoretik ústavního státu byl Charles Montesquieu. Oproti předchozím neformuloval hodnoty, ale spíše konkrétní formu vlády. Jeho stěžejním dílem je *O duchu zákonů (De l'Esprit des Lois)*. Navázal na práci Johna Locka, ne toliko ve společenské smlouvě, ale především v rovině teorie konstitucionalismu, které my dnes shrnujeme pod obecnější pojem ústavní stát. Montesquieu formuloval tyto tři předpoklady pro stát: a) moc zákonodárná v rukou dvoukomorového parlamentu, který vychází z lidu; b) moc výkonná, kterou představuje panovník, jenž má veto vůči parlamentu; c) moc soudní, která je součástí výkonu zákona, neb soud vykládá právo jen a pouze na základě zákona. Není vládou lidu nad lidmi.

Všichni zmínění přispěli velkým dílem ke vzniku ústavních a právních států nejen v Evropě, ale také ve Spojených státech, kde na jejich myšlení navázali otcové americké ústavy, jejichž myšlenky jsou do dnešního dne aktuálním východiskem pro rozlišování konstitucionalismu poltického a právního. Jak shrnuje Hofmannová ve své knize *Útěk před demokracií*: *„Zatímco Madison považoval za primární mechanismus institucionální rámec kontroly a rovnováhy mocí, Hamilton spoléhal na centralizovanější a racionálnější řešení, které dává větší důvěru ve zvláštní roli soudního přezkumu ústavnosti.“*[12] Soudy by měly dle Hamiltona mít svěřenou povinnost prohlásit za neplatné všechny zákony jež odporují zjevnému smyslu ústavy. Hamiltonovo pojetí bylo pojetím právním. Pojetí politické představoval Madison, který vnímal ústavu jako propracované institucionální uspořádání, jehož prostřednictvím se provádí veškerá politická činnost, která ji současně udržuje v napětí. Madison byl skeptický k tomu, aby skupina soudců rozhodovala o významu ústavy.[13]

1.4. Vývoj ústavního soudnictví

Počátek vývoje ústavního soudnictví lze datovat do období nedlouho poté, co vznikl koncept samotného konstitucionalismu. Základnou pro ústavní soudnictví byl ústavní

[12] HOFMANNOVÁ, Helena. *Útěk před demokracií*. Praha: Auditorium, 2020. ISBN 978-80-87284-85-8, s. 179.
[13] Tamtéž.

vývoj Anglie konce 16. století a období následujícího. V té době vznikl na území Anglie názor, že zdejší soudy mají oprávnění rozhodovat, zda zákon vzešlý z parlamentu je, nebo není „po právu“. [14] Tato diskuse se odehrála na pozadí sporu mezi králem a významnými právníky tehdejší doby. Ve známost vešel na příklad konflikt mezi králem Jakubem I. a Edwardem Cokem, který byl zastáncem názoru, že soudy mají takové oprávnění. Sir Coke v rozhodnutí v případu Bonham došel k názoru, že „common law“ (právo obyčejové) má přednost před „statute law“ (právo zákonné). K případu uvedl, že obyčejové právo má v některých případech dohlížet na právo vytvořené parlamentem, a někdy jej prohlásit i za neplatné. [15]

Přestože se tato argumentace ve své době neprosadila, je patrné, že ovlivnila americké právní myšlení. Realizace ústavního soudnictví započala v USA. Na území Spojených států amerických se teoretickému rozpracování věnovali tvůrci americké ústavy, kteří se snažili vytvořit obranyschopnost moci před jejím zneužitím. Jeden z autorů a otců americké ústavy Alexander Hamilton formuloval ideu soudní kontroly ústavnosti v jedné z esejí, které vytvořil společně s Jamesem Madisonem a Johnem Jayem v Listech federalistů. *Federalista*, nebo *Listy federalistů*, jsou primárním, a především prvotním zdrojem interpretace americké ústavy.

Alexander Hamilton ideu kontroly ústavnosti rozpracoval v Listech federalistů č. 78. Hamilton zde upozorňuje na význam soudů pro horizontální rovnováhu ústavních institucí, které jsou založeny na dělbě moci. [16] V Listech federalistů č. 78 uvádí:

> Zákonodárná moc nejenže ovládá měšec, ale také předepisuje pravidla, jimiž se mají řídit práva a povinnosti občana. Naproti tomu soudnictví mečem ani měšcem nevládne, neovládá sílu ani bohatství společnosti a nemůže přijímat žádná účinná rozhodnutí. […] Z tohoto prostého pohledu na věc vyplývají některé významné důsledky. Nesporně dokazuje, že soudnictví je ze všech tří složek moci neporovnatelně nejslabší, že nemůže nikdy úspěšně zaútočit na žádnou ze zbývajících dvou složek a že je zapotřebí všechna možná péče, aby samo bylo schopno bránit se útokům.[17]

---

[14] PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3, s. 323.
[15] HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 3. vyd., (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2. vyd.). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-395-7. s. 265 et seq.
[16] KLÍMA, Karel. *Ústavní soudnictví*. Praha: UNIVERSE, 1993. ISBN 80-901506-5-9, s. 19.
[17] HAMILTON, Alexander. *Listy federalistů: soubor esejí psaných na podporu nové Ústavy předložené federálním Shromážděním 17. září 1787*. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1994. ISBN 80-7067-390-7, s. 415.

V č. 78 tedy poprvé vyzdvihl potřebu ústavního soudnictví:

Žádné stanovisko nevychází z jasnějších principů než toho, že každý úkon delegované moci, který odporuje smyslu pověření, v jehož rámci je prováděn, je neplatný. Proto nemůže být platný žádný zákonodárný výnos odporující Ústavě. Popřít tento závěr by znamenalo tvrdit, že zástupce je výše než jeho nadřízený, že sluha je nad svým pánem, že poslanci zastupující lid jsou nadřazeni lidu samému a že osoby jednající na základě jisté pravomoci mohou činit nejen to, k čemu je pravomoc neopravňuje, nýbrž i to, co jim zakazuje.[18]

Dovozuje, že zákonodárný orgán nemůže být sám soudcem svých pravomocí. Pokud by to tak mělo být, znamenalo by to, že ústava umožní sboru, který zastupuje lid, aby nahradil vůli lidu, který ho zvolí, svou vlastní vůlí. Proto je logické, že musí být orgán, mimo zákonodárný sbor, který bude zákonodárství udržovat v mezích jeho pověření. Což ale nemá implikovat to, že by soudní moc byla nad mocí zákonodárnou. Pouze pro případ, že zákonodárce přijme akt, který odporuje ústavě, tedy vůli lidu, musí soudci usměrnit jeho počínání a řídit se ústavou.

Teorii v praxi uvedlo v USA rozhodnutí Nejvyššího soudu roku 1803 ve sporu Marbury versus Madison. Zmíněné rozhodnutí rozseklo dlouhotrvající spor o tom, jak vnímat ústavu. Na jedné straně byla považována za pouhou politickou proklamaci a na straně druhé za nejvyšší zákon. Nejvyšší soud rozhodl na základě článku VI. ústavy Spojených států amerických, z něhož plyne, že všichni představitelé moci zákonodárné, výkonné či soudní jsou vázáni dodržovat ústavu.[19] Ono rozhodnutí přiznalo, že americký soud má právo prohlásit zákon, který vzejde z Kongresu, za protiústavní. Zásadní a patrně nejdůležitější rozhodnutí Nejvyššího soudu založilo doktrínu „judicial review“ z níž plyne právo obecných soudů rozhodovat o protiústavnosti zákonů.[20] Americké soudy rozhodují o ústavnosti během průběhu řízení, jedná se tedy o kontrolu ústavnosti konkrétní a následnou.

V Evropě se poprvé myšlenka ústavního soudnictví projevila při předklání ústavy vytvořené Emmanuelem Josephem Siéyésem v roce 1795 a poté při výkladu

[18]Tamtéž, s. 416.
[19]The Constitution of the United States: A Transcription, Article VI [online]. Dostupné z: https://www.archives.gov/founding docs/constitution-transcript).
[20]„Marbury v. Madison“, *Britannica* [online]. Dostupné z: https://www.britannica.com/event/Marbury-v Madison/Impact.

ústavního systému Spojených států po vydání *Demokracie v Americe* od Alexise de Tocqueville v roce 1835.[21] Podstatně později se projevila myšlenka ústavního soudnictví v praxi i na evropském kontinentu – trvalo to více než sto let. Vývoj ústavního soudnictví v praxi v Evropě je spojen se jménem představitele ryzí nauky právní a pražského rodáka Hanse Kelsena. Hans Kelsen významnou část své profesní dráhy zasvětil obhajobě ústavního soudnictví, a to především ústavního soudu jako takového. Především díky jeho teoretické práci se během dvacátých let dvacátého století objevily normy upravující ústavní soudy v ústavách Rakouska a Československa, kde byl Ústavní soud zřízen uvozovacím zákonem k Ústavní listině ČSR č. 121/1920 Sb. z. a n.

Porovnání představ Hanse Kelsena o ústavním soudnictví, které rozpracoval v rakouské ústavě s dnešním stavem není jednoduché, na toto téma skvěle odpovídá Marek Antoš v textu *Současné ústavní soudnictví: nepravý dědic Hanse Kelsena?* Autor textu uvádí, že bohatost života Hanse Kelsena přináší jisté komplikace při zkoumání jeho představ o ústavním soudnictví. Obecně lze shrnout, že Kelsenovy úvahy vycházely z již fungujícího správního soudnictví a názoru, že moc výkonná a zákonodárná nestojí ve vzájemné opozici, ale že se toliko prolínají, neboť proces aplikace práva, který provádí orgány moci výkonné zahrnuje též vytváření práva a proces přijímání práva je v jistém smyslu též aplikací předpisů vyšší právní síly-Ústavy, tyto činnosti se pak liší jen mírou vázanosti „vyšším“ právem.[22] Kelsen přitom vycházel ze své ryzí nauky právní, v níž bylo pracováno s pyramidální strukturou právního řádu, k jejíž ochraně mělo ústavní soudnictví sloužit. Neboť by nebylo logické, kdyby byla kontrolována pouze aplikace práva orgány moci výkonné, ale nikoliv ústavnost právních předpisů, které tvoří zákonodárce, který je Ústavou též vázán, a to jak procedurálně, tak materiálně. Základem jeho myšlenek byla skutečnost, že kdyby ústava nemohla být důvodem pro zrušení zákonů, které jsou s ní v rozporu, tak by nebyla ničím víc než jen nezávazným přáním.[23] Na základě těchto úvah formuloval své představy o tom, jaký by měl ústavní soud být, charakterizoval jej jako

[21] HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 3. vyd., (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2. vyd.). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-395-7. s. 272.

[22] ANTOŠ, Marek. *„Současné ústavní soudnictví: nepravý dědic Hanse Kelsena?“,* [online]. Dostupné z: https://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/soucasne-ustavni-soudnictvi-nepravy-dedic-hanse-kelsena.m-239.html, s.37

[23] Tamtéž.

negativního zákonodárce, ale svěřil mu též přezkum individuálních právních aktů, ovšem vyloučil soudní rozhodnutí, čímž tuto činnost významně zúžil.[24]

Za povšimnutí stojí významná polemika o strážci ústavy. Hans Kelsen obhajoval instituci ústavního soudu jako speciálního soudu, jehož pravomocí má být rušit zákony a jiné právní předpisy pro jejich rozpor s ústavou. Myšlenky, které Kelsen sepsal ve své stati *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*, o podstatě takového přezkumu konfrontoval se svou představou další z významných německých právních teoretiků Carl Schmitt ve svém spise *Strážce ústavy*, na který reagoval kritickou recenzí opět Kelsen. Tato polemika vyvrcholila, když pruská vláda napadla prezidentský dekret Hindenburga před Státním soudem, kdy následné rozhodnutí znovu vyvolalo debatu o úloze soudů v německém ústavním systému. [25] Kelsen předkládal argumenty pro výkon kontroly ústavnosti soudem. Tezí rakouského modelu bylo, že státní akty vydané státními orgány, bez ohledu na jejich vztah k suverenitě, jsou podrobeny regulérnímu soudnímu procesu právní konkretizace a v případě rozhodnutí soudu o protiústavnosti jsou zrušeny či vyhlášeny za neplatné. Kelsen sám ústavní soudnictví charakterizoval jako nejdůležitější garanci nového ústavního systému.[26] V rozporu s Kelsenovými myšlenkami Schmitt považoval soudní přezkum ústavnosti za zásah do zákonodárné suverenity a vměšování do politického rozhodování („Politisierung der Justiz“).[27] Schmitt chtěl tuto pravomoc ponechat říšskému prezidentovi, alespoň v době, kdy vedl polemiku s Hansem Kelsenem, v poválečných letech se přiklonil také k ústavnímu soudnictví. Lze obecně říci, že větší rozmach ústavního soudnictví přišel jako reakce na zkušenosti s nacismem až po skončení druhé světové války při přechodu k demokracii a též díky posílení materiálního chápání právního státu. Ostatně to lze dobře demonstrovat na skutečnosti, že brzy po skončení druhé světové války vznikl Ústavní soud v Itálii a v

Německu. V průběhu 20. století se vyvinuly dva modely ústavního soudnictví, a to difúzní a koncentrovaný.

---

[24] ANTOŠ, Marek. *„Současné ústavní soudnictví: nepravý dědic Hanse Kelsena?“,* [online]. Dostupné z: https://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/soucasne-ustavni-soudnictvi-nepravy-dedic-hanse-kelsena.m-239.html, s.38

[25] ONDŘEJEK, Pavel. *Polemika o strážci ústavy v kontextu současných debat o dělbě moci*, [online]. Dostupné z: https://karolinum.cz/data/clanek/4469/9_Ondrejek.pdf, s.95

[26] HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 3. vyd., (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2. vyd.). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-395-7. s. 273.

[27] KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7, s. 373.

1.5. Modely ústavního soudnictví

Napříč státy, které ústavní soudnictví realizují, se modely ústavního soudnictví navzájem liší. Základní odlišnost lze nalézt v orgánu či orgánech, které je vykonávají. Rozlišujeme ústavní soudnictví difúzní, které vykonává celá soustava řádných soudů, a soudnictví koncentrované, které vykonává zvláštní soud, který je k tomu zřízen. Vedle diferenciace v orgánech je velmi výrazný také rozdíl v tom, kdo a jak se může na soud obrátit, jakož i rozsah kontrolních kompetencí. Další významný aspekt je, zda je kontrola ústavnosti vykonávána a priori, tedy před vyhlášením právních aktů (např. Francie, kde soud podává závazný výklad, zda je návrh zákona v souladu s ústavou), či o kontrolu a posteriori, tedy následnou, kdy soud posuzuje ústavnost zákonů, které již byly přijaty a vyhlášeny.

1.5.1. Difuzní ústavní soudnictví

V modelu difúzního ústavního soudnictví je přezkum ústavnosti prováděn obecnými soudy daného státu. Příkladem difúzního soudnictví jsou Spojené státy americké. Tamní ústavní soudnictví je záležitostí všech federálních soudů, od soudů okresních přes apelační až k Nejvyššímu soudu Spojených států amerických, který má v americkém ústavním soudnictví vrcholné postavení. Nejvyšší soud USA si vybírá případy z praxe odvolacích soudů, které poukazují na roztříštěnost soudní praxe a které jsou způsobilé po rozhodnutí určit směr interpretace práva. Americké ústavní soudnictví bylo vystavěno na principech ochrany ústavních práv jednotlivce vůči státní moci, ochrany dělby moci a snaze o vyvážený federalismus (usměrnění vztahu mezi federálními a státními orgány). V Evropě do jisté míry následovalo americký vzor Švýcarsko, Dánsko a Norsko.

1.5.2. Koncentrované ústavní soudnictví

Ústavní soudnictví koncentrované je vykonáváno zvláštním orgánem soudního typu, který stojí mimo obecnou soudní soustavu. Takový orgán může být členěn do senátů,

ale rozhoduje vždy jako celek. Pro tento model je typická mnohost kompetencí, kdy řeší např. kontrolu ústavnosti, kompetenční spory atd. Tento typ se rozšířil ve většině evropských států, a sice v Rakousku, Španělsku, Německu, Itálii, Portugalsku, Řecku, Slovensku, Maďarsku, Rusku a České republice. Koncentrované ústavní soudnictví je rovněž v Belgii, Francii a Polsku, byť mají oproti ostatním jistá specifika.

2. Vývoj ústavního soudnictví v Čechách

2.1. Habsburská monarchie

První vlaštovkou ústavního soudnictví na našem území byl kroměřížský návrh ústavy, který vypracovali poslanci roku 1848 na ústavodárném kroměřížském sněmu, který ovšem nikdy nevešel v platnost. Kroměřížský ústavodárný sněm byl rozehnán a po něm přišla březnová ústava, tzv. „Stadionova“, která byla oktrojovaná. Za povšimnutí stojí především proto, že obsahovala rozsáhlý katalog lidských práv a také instituci Nejvyššího říšského soudu, který měl mít za úkol chránit občanská práva.

Vývoj ústavního soudnictví lze protopozorovat až později s přijetím Prosincové ústavy v roce 1867, jež byla vytvořena soustavou pěti základních zákonů (č. 141 až 145/1867 ř. z.);[28] neboť tato ústava ústavně-právně zakotvila základní občanská práva. Zákonem č. 143/1867 ř. z. došlo ke zřízení Říšského soudu, který lze považovat za jakéhosi předchůdce ústavního soudu. [29] Tento soud měl svěřenou řadu pravomocí, mezi něž patřilo například rozhodování o stížnostech občanů na porušení ústavně zaručených práv, která obsahoval další ze zákonů tvořících ústavu, a sice zákon č. 142/1867 ř. z., o všeobecných právech státních občanů. V Řízení před Říšským soudem lze nalézt řadu paralel s nynějším rozhodováním o ústavních stížnostech, jako např. skutečnost, že řízení bylo zahajováno pouze na návrh poškozeného občana. Podstatný rozdíl ovšem spočíval v tom, že Říšský soud nemohl rušit právní předpisy ani napadená rozhodnutí, ale vláda měla na rozhodnutí Říšského soudu přiměřeně zareagovat a změnit nesouladný stav.

2.2. Československo 1918–1938

Ústavní soud nevznikl zároveň se vznikem republiky, a to díky tomu, že nově vzniklá republika převzala krom státního zřízení i celý právní řád Rakouska-Uherska. Georg Jellinek dokonce hovořil v této souvislosti o československo-rakouském řešení. Ústavní soud Československé republiky byl zřízen ústavním uvozovacím zákonem dne 29. února 1920 č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozovala ústavní listina ČSR.

---

[28]GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 6. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022. ISBN 978-80-7380-865-5.
[29] FOREJTOVÁ, Monika. *Ústavní soudnictví*. Brno: Václav Klemm, 2014. ISBN 978-80-87713-09-9.

Československo se tak stalo první zemí ve světe, která tak učinila, nicméně tento náskok zůstal pouze na papíře, neb politická reprezentace jej nedokázala za více než rok obsadit, a tak Československo v praxi předběhl Ústavní soud rakouský (Verfassungsgerichthof), který byl zřízen dle ústavy Rakouska z roku 1920, reálně byl obsazen rychleji než ten československý, prvenství tak tkvělo pouze v zakotvení v ústavě, která jako první explicitně obsahovala specializovaný orgán oprávněný ke kontrole ústavnosti zákonů. Díky proluce s obsazením se ustavující schůze konala za předsednictví Karla Baxy až 17. listopadu roku 1921. Jak je již zmíněno výše, tehdejší ústavní soud byl zřízen velkou měrou díky teoretické práci Hanse Kelsena. Jeho pojetí převládlo, což ostatně potvrzuje i významný ústavní právník prof. Bohumil Baxa, který se vyjádřil k ústavní soudu: „Ústavní soud má býti strážcem ústavy, on bdí nad tím, že ústava nebyla porušena.“[30] V případě, že ústavní soud shledal neplatnost, jednalo se o neplatnost ex nunc; k zákonům, které jsou proti ústavě uvádí František Weyr:

„[…] nejsou samy o sobě neplatné, nýbrž mohou býti ústavním soudem prohlášeny za neplatné, a tudíž teprve tímto výslovným prohlášením, podle předpisu publikovaným, stávají se neplatnými.“[31]

Pro toto pojetí bylo klíčové východisko nadřazenosti ústavních zákonu nad zákony, kdy se neaplikuje v případě jejich střetu zásada lex posteriori derogat legi priori.

Význam, který mu tehdejší zákonodárci přikládali je patrný, z toho, že mu věnovali hned první tři ustanovení uvozujícího ústavního zákona. Článek I. odst. 1 obsahoval následující: *Zákony odporující ústavní listině, jejím součástkám a zákonům ji měnícím a doplňujícím jsou neplatné*; a v odst. 2: *Ústavní listina a její součástky mohou býti měněny nebo doplňovány jen zákony označenými za ústavní (§ 33).* Článek II. přiznal soudu pravomoc rozhodovat tom, zda zákony Československé republiky a zákony sněmu Podkarpatské Rusi vyhovují zásadě článku I. Článek III pak řešil obsazování-soud byl celkově tvořen sedmi soudci, přičemž předsedu a dva soudce jmenoval prezident a o obsazení zbylých dvou dvojic rozhodoval tehdejší Nejvyšší soud Československé republiky a Nejvyšší správní soud Československé republiky,

[30] BAXA, Bohumil. *Stručný výklad ústavy republiky Československé: pro školní a obecnou potřebu*. Svátkovy školní příručky, sv. 12. České Budějovice: Nakladatel Jan Svátek, 1920, s. 27.
[31] WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937, s. 96.

každý o jedné z nich. Kontrola tehdejšího ústavního soudu se soustředila na přezkoumávání abstraktní a následné, tj. na následnou kontrolu vyhlášených a již platných zákonů ČSR a zákonů Podkarpatské Rusi. Za předpokladu, že shledal nesoulad s ústavní listinou či s ústavními zákony, tak mohl vyslovit jejich neplatnost.

Na podzim roku 1922 se konalo historicky první veřejné líčení ve věci opatření o inkorporaci Vitorazska a Valčicka, které uvádělo v život úpravu Saint-Germainské smlouvy, jež Československu přiřkla část území na úkor Rakouska, nálezem soudu bylo rozhodnuto, že je v souladu s ústavní listinou. [32] Za patrně nejvýznamnější rozhodnutí tehdejšího ústavního soudu bylo považováno to, ve kterém v obiter dictum vyslovil, že delegace zákonodárné moci z parlamentu na vládu je protiústavní, kterýmžto rozhodnutím se postavil proti tehdy velmi rozšířeným zmocňovacím zákonům.[33] Navzdory velmi slibnému začátku nedosáhl ústavní soud očekávaného významu. Po relativně krátkém období neměl téměř co na práci. Problém byl patrně mimo jiné v tom, že byla relativně krátká lhůta poskytnutá k obracení se na soud s žádostí (tři roky od vyhlášení zákona) a v relativně úzkém okruhu osob, které se mohly obrátit s žádostí na soud (poslanecká sněmovna, senát, sněm Podkarpatské Rusi, nejvyšší soud, nejvyšší správní soud a volební soud). Navíc po skočení desetiletého funkčního období v roce 1931 se dlouhých sedm let nedařilo tehdejší politické reprezentaci soud znovu sestavit. Noví soudci byli jmenováni až v roce 1937, ale v té době se vzhledem k politické situaci soud stal předmětem stranických rozbrojů. Působení soudu pak ukončila okupace v roce 1939.

2.3. 1945–1989

Po skončení druhé světové války se vedly odborné diskuse nad další podobu ústavního soudu, zejména stran jeho pravomocí v rámci přípravy nové ústavy.[34] Především vznikl prostor k tomu, aby byly odstraněny nedostatky ústavního soudu první republiky, a též bylo ve hře, že by soud rozhodoval o ústavní stížnosti. Nicméně je nutno podotknout, že kvůli tehdejší politické situaci, kdy příprava nové ústavy byla již

[32] LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920–1948*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011.
[33] FOREJTOVÁ, Monika. *Ústavní soudnictví*. Brno: Václav Klemm, 2014. ISBN 978-80-87713-09-9.
[34] SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústavní soudnictví.* 2.vyd. Praha: C. H. Beck, 2003

velmi výrazně v režii Komunistické strany Československa, a také kvůli tehdejší obavě, že by soud byl nadřazen parlamentu, soud nakonec zřízen vůbec nebyl. Jeho zřízení bylo i v rozporu s tehdejším vnímáním dělby moci.[35] A tak do ústavy přijaté 9. května 1948 ústavní soud vtělen vůbec nebyl, jeho dosavadní pravomoc formálně přešla dle § 65 Ústavy 9. května na Národní shromáždění, které mělo dle tohoto ustanovení pravomoc rozhodovat o protiústavnosti zákonů. Pravomoci soudu tak přešly na orgán moci zákonodárné, byť je Národní shromáždění nikdy nerealizovalo. Ve stejném duchu byly tyto pravomoci zakotveny i v ústavě z roku 1960. Konkrétně v článku 41 odst. 2 stálo: „Národní shromáždění bdí nad zachováním ústavy. Může zrušit zákon Slovenské národní rady, nařízení nebo usnesení vlády a obecně závazné nařízení krajského národního výboru, odporují-li ústavě nebo jinému zákonu.“ Znovu je nutné podotknout, že tato pravomoc nebyla realizována. Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, rovněž obsahoval tuto pravomoc, kdy o protiústavnosti mělo rozhodovat Federální shromáždění. Navíc tento zákon počítal i s ústavními soudy, respektive ústavním soudem federálním a ústavními soudy republik. Nutno podotknout, že soudy nikdy nevznikly a dotčená ustanovení tehdejšího ústavního zákona se stala tzv. mrtvými ustanoveními.[36] Za zmínku ovšem koncepce a pravomoci vyčtené v ústavním zákoně o československé federaci jistě stojí, neb se staly do značné míry vzorem pro pojetí ústavního soudu v roce 1991.

2.4.Ústavní soud z roku 1991

Navzdory úpravě trvající od druhé světové války do Sametové revoluce lze říci, že na území Československa fakticky pokračovalo ústavní soudnictví až od roku 1991. V tomto roce došlo ke zřízení Ústavního soudu ČSFR zákonem č. 91/1991 Sb., o Ústavním soud České a Slovenské Federativní Republiky, účinným od dubna roku 1991. Došlo tak k nahrazení úpravy ze zákona o československé federaci, ovšem úprava byla předchozím zákonem silně inspirována. Soud měl dle čl. 2 rozhodovat o: souladu zákonů a zákonných opatření s ústavními zákony; souladu zákonů, včetně ústavních s mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách;

[35] FOREJTOVÁ, Monika. *Ústavní soudnictví*. Brno: Václav Klemm, 2014. ISBN 978-80-87713-09-9.
[36] SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústavní soudnictví*. 2.vyd. Praha: C. H. Beck, 2003.

souladu nařízení vlády ČSFR a vlád České a Slovenské republiky a právních předpisů ministerstev a dalších orgánů státní správy s ústavními a jinými zákony. Ústavní soud také rozhodoval o ústavních stížnostech. Dále měl soud rozhodovat o kompetenčních sporech mezi orgány republik navzájem, orgány federace navzájem, orgány federace a republik. Navzdory krátkému období fungování rozhodl tehdejší soud o několika významných případech. Dne 31. 12. 1992 byla činnost tohoto soudu ukončena kvůli rozpadu ČSFR.

3. Ústavní soud České republiky

3.1. Vznik

Ústava samostatné republiky, která nabyla účinnosti spolu se vznikem republiky dne 1. 1. 1993, zakotvila ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti články 83–89. Úpravu řízení a dalších podrobností přenechal článek 88 prováděcímu zákonu, a sice zákonu 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Koncepce českého ústavního soudu vychází z kombinace dosavadního federálního vzoru a německého modelu [37], tedy je soudem představující model specializovaného a koncentrovaného ústavního soudnictví. Způsob jeho ustavení představuje distanci od soudu prvorepublikového, který byl rozličný jak v kompetencích, tak v iniciaci řízení, ale patrně právě proto, že byla při tvorbě nové Ústavy proklamována návaznost na Ústavu 1920 bylo vnímáno zřízení Ústavního soudu České republiky jako samozřejmost. Zpravodaj Václav Bouček při schvalování ústavní listiny vyzdvihl Ústavní soud a Senát jako korektivy mocné Poslanecké sněmovny.[38]

K zahájení činnosti došlo 15. 7. 1993, kdy prezident jmenoval prvních 12 soudců, plný počet 15 soudců se naplnil až v březnu roku 1994. První nález byl vydán 21. 12. 1993, plénum zamítlo návrh na zrušení zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu.[39]

3.2. Charakteristika

Ústavní soud České republiky představuje jeden z vrcholných ústavních orgánů vedle Parlamentu České republiky, prezidenta republiky a vlády. Sídlí v Brně. Navzdory tomu, že ochrana základních práv a svobod je pod ochranou soudní moci dle článku 4

---

[37] KYSELA Jan., STÁDNÍK Jakub. *„Kam Ústavní soud nechodí (a nejen o tom)“*. [online]. Dostupné z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2021/11/1_Kysela-Stadnik_899-918_11_2021.pdf, s.908. Jak autoři uvádí, J. Filip uvádí též inspiraci rakouskou a španělskou co do kompetencí Ústavního soudu-viz FILIP, J. In: BAHÝLOVÁ, L. – FILIP, J. – MOLEK, P. – PODHRÁZKÝ, M. – SUCHÁNEK, R. – ŠIMÍČEK, V. – VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky*. Komentář, s. 1021–1022.

[38] KYSELA Jan, STÁDNÍK Jakub. *Kam Ústavní soud nechodí (a nejen o tom.)* Dostupné z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2021/11/1_Kysela-Stadnik_899-918_11_2021.pdf, s.907

[39] SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústavní soudnictví*. 2. vyd. Praha: C. H.Beck, 2003.

Ústavy, pouze Ústavní soud představuje specializovaný soudní orgán ochrany ústavnosti. Z formálního hlediska je oddělený od soustavy obecných soudů, byť nepochybně do soudní moci z pohledu dělby moci patří, jakkoliv se smysl jeho existence od obecných soudů poměrně výrazně liší. Ústavní soud má v náplni své práce následnou, abstraktní i konkrétní kontrolu ústavnosti.

Pro fungování Ústavního soudu je ovšem též conditio sine qua non také Listina základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy podle článku 10 Ústavy, neboť v naprosté většině případů při rozhodování posuzuje Ústavní soud zásahy do ústavně garantovaných práv fyzických a právnických osob v těchto dokumentech zakotvených.[40]

3.3.Soudce Ústavního soudu

Ústavní soud je dle Ústavy České republiky tvořen kolegiem o 15 soudcích, kteří rozhodují v plénu nebo ve čtyřech tříčlenných senátech, případně samostatně u procesních rozhodnutí, například když soudce odmítne opožděně podaný návrh. Jsou jmenováni na dobu 10 let prezidentem republiky se souhlasem Senátu, jmenováni mohou být i opakovaně. Prezident pak samostatně jmenuje předsedu a dva místopředsedy z řad soudců Ústavního soudu. Soudcem Ústavního soudu se může stát občan České republiky, který je bezúhonný, volitelný do Senátu, s vysokoškolským právnickým vzděláním a s nejméně deseti lety zkušeností v některém právnickém povolání. Nový soudce skládá slib prezidentovi republiky v následujícím znění: *„Slibuji na svou čest a svědomí, že budu chránit neporušitelnost přirozených práv člověka a práv občana, řídit se ústavními zákony a rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení nezávisle a nestranně.“*[41]

Soudce, kterému je přidělen návrh doručený soudu, je označován jako soudce zpravodaj, v závislosti na tom, zda je to věc senátní, či plenární, pak lze soudce dělit na tzv. zpravodaje plenární a zpravodaje senátní.

Soudce Ústavního soudu nesmí být členem žádné politické strany ani hnutí. Funkce není zároveň slučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora, jinou

[40] PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 9788072011414.
[41] Článek 85 odst. 2 Ústavy.

funkcí ve veřejné správě ani s žádnou jinou placenou funkcí či výdělečnou činností. Ústavní soudci jsou vybaveni imunitou k zajištění jejich nezávislosti na moci výkonné. Soudce nelze trestně stíhat bez souhlasu Senátu, případně je-li soudce zadržen při páchání trestné činnosti či bezprostředně po ní, tak musí být neprodleně informován předseda Senátu, který musí dát do 24 hodin souhlas k odevzdání soudu, pokud Senát souhlas neudělí, je trestní stíhání po dobu trvání funkce vyloučeno.

Soudce je v zásadě neodvolatelný nikým; pouze v případech, kdy se dopustí závažného kárného provinění, či v situaci, kdy soudce vykonává funkci nebo činnost neslučitelnou s funkcí soudce či je členem politické strany nebo hnutí nebo se neúčastní po dobu delší než jeden rok jednání Ústavního soudu, může rozhodnout o zániku jeho funkce plénum Ústavního soudu ve zvláštním kárném řízení kvalifikovanou většinou devíti soudců.[42]

Řada problémů je spojena se jmenováním ústavních soudců. Jeho úpravu nalezneme v článku 84 Ústavy, ovšem toto ustanovení nám poskytuje představu o tom, jak proces jmenování soudce končí, nikoliv co předchází. Samotnému jmenování předchází komplikovaný a zčásti zákulisní politický proces střet o to, kdo bude vybrán z potenciálních kandidátů.[43] Proces výběru soudců Ústavního soudu je zjevně inspirován úpravou Spojených států americký, jde o model, kdy spolupracuje prezident s parlamentem, v našem případě s jednou z komor-Senátem. Soudci jsou též, na rozdíl od soudu amerického, jmenováni na omezenou dobu a oproti Nejvyššímu soudu spojených států, který si případy, které chce projednat vybírá, Ústavní soud České republiky musí projednat vše, co je mu předloženo.

Jana Ondřejková shrnuje ve své práci různé důvody, proč mohou mít politici zájem ovlivnit výběr soudců a přispět tak ke kreaci názorově spřízněných orgánů, [44] které formuloval Howard Gillman v příspěvku do Oxford Handbook of Law and Politics. Řadí mezi ně: 1) možnost vládnoucích elit oslabovat díky spřáteleným soudům vlivy předchozích zákonodárců, 2) podporovat své argumenty v rámci politické rozpravy, 3) překonávat překážky svého vládnutí, 4) zbavit se díky politicky

[42] „Postavení a pravomoci Ústavního soudu“, web Ústavního soudu [online]. Dostupné z: https://www.usoud.cz/postaveni-a-pravomoci.
[43] ONDŘEJKOVÁ, Jana, „Výběr soudců Ústavního soudu“. *Právník* [online], 11/2016. Dostupné z https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2016/11/1.Ondřejková_11_2016.pdf, s. 945.
[44] Tamtéž, s.947

neodpovědným soudům břemene voličsky neatraktivních rozhodnutí či 5) chránit akty momentálně vládnoucích elit po dobu několika volebních období.[45]

Vhodný model výběru Ústavních soudců je nezbytný pro bezproblémové fungování soudu. Ve světě existují různé modely výběru soudců od jednoduché jmenovací procedury, přes společné rozhodnutí vícero politických orgánů k volbě soudců některým z ústavních orgánů. Pro účely této práce se pozornost zaměří na výběr v České republice. Soudci Ústavního soudu České republiky jsou vybíráni za vzájemné kooperace prezidenta a Senátu. Ústava podmiňuje akt jmenování souhlasem Senátu. Tuto pravomoc Senátu degraduje zákon o Ústavním soudu, kdy stanoví, že není-li souhlas dán do 60 dnů, platí, že byl souhlas dán. Je otázka, do jaké míry je toto řešení vhodné, když Senát fakticky přezkoumává způsobilost kandidátů na funkci soudce. Debata v Senátu navíc není zpravidla obsáhlá a omezuje se mnohdy na pouhé hlasování. Tato nešťastná praxe vede k tomu, že není prezidentovi, ani budoucím kandidátům, poskytována zpětná vazba, díky níž by byl vytvořen souhrn požadavků, které by nám poskytly předobraz „ideálního" kandidáta, neboť zákonné požadavky na osobu soudce jsou spíše lakonické. [46] Pokud by se Senát omezil na pouhou kontrolu zákonných požadavků, došlo by k přesunu rozhodující části procesu do veřejnosti zpravidla málo přístupných procesů hradní kanceláře.[47]

Vzhledem ke specifické povaze Ústavního soudu lze konstatovat, že určitý politický vliv, při výběru soudců, není na škodu, ale je třeba, aby tyto politické vlivy byly promítnuty pouze do procesu kreace Ústavního soudu.[48] Výhodou politizace procesu je, že může vést k vytvoření hodnotově pestrého soudu. Proces je značně dynamický, neboť je odvislý od aktuální většiny v Senátu, ale též osoby prezidenta republiky. Rozdělení procesu mezi více ústavních orgánů se jeví jako vhodné. Méně vhodná je možnost opětovného jmenování soudců Ústavního soudu. Princip vlády na čas u politické reprezentace dává smysl, neboť nutí politiky k odpovědnosti za své kroky, kdy se předpokládá jejich zájem na znovuzvolení. Možnost znovuzvolení soudce je ovšem velmi nevhodná ve vztahu k požadované nestrannosti a nezávislosti.

---

[45]GILLMAN, Howard. *Courts and the Politics of Partisan Coalitions*. In: K. E. Whittington-R.D. Kelemen.G.A. Caldeira. *The Oxford Handbook of Law an Politics*. New York: Oxford University Press, 2008, s. 644 an.

[46]KYSELA, Jan., KÜHN, Zdeněk. *„Kreace ústavních soudců ze srovnávací perspektivy". Časopis pro právní vědu a praxi 1/2003* [online]. Dostupné z: https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/8056/7278, s.10.

[47]ONDŘEJKOVÁ, Jana, „Výběr soudců Ústavního soudu". *Právník* [online], 11/2016. Dostupné z https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2016/11/1.Ondřejková_11_2016.pdf, s. 945.

[48] KYSELA, Jan., KÜHN, Zdeněk. *„Kreace ústavních soudců ze srovnávací perspektivy". Časopis pro právní vědu a praxi 1/2003* [online]. Dostupné z: https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/8056/7278, s.11.

Soudce by se mohl snadno stát obětí své touhy být znovuzvolen a mohlo by tak dojít k ovlivnění jeho rozhodování, především ve vztahu k prezidentovi a Senátu. Problému opětovného jmenování by mohlo být zamezeno jmenováním soudců bez možnosti opětovného zvolení či na dobu neurčitou, omezenou buď věkem nebo zdravotní způsobilostí a jeho vůlí být soudcem, ovšem toto řešení naráží na nedostatečný odraz společenských proměn.[49]

3.4.Řízení před Ústavním soudem

Řízení před Ústavním soudem lze v nejobecnější rovině chápat jako činnost, která směřuje ke kontrole a ochraně ústavnosti. Zákon o Ústavním soudu upravuje řízení obecně v ustanoveních § 27–63 a posléze navazuje v § 64–125 s náležitostmi k jednotlivým typům řízení. Podpůrným předpisem pro řízení je občanský soudní řád a trestní řád přiměřeně ve věci žaloby Senátu podané proti hlavě státu.

Řízení před Ústavním soudem je zahájeno zásadně na návrh, který musí podat oprávněný subjekt. Ústavní soud nikdy nemůže zahájit řízení z úřední povinnosti (ex officio). Okruh účastníků řízení jakož i vedlejších účastníků je stanoven zákonem u jednotlivých zvláštních typů řízení před Ústavním soudem. Konkrétní výčet toho, o čem Ústavní soud může rozhodovat, stanovil zákonodárce v článku 87 Ústavy, dle něj rozhoduje Ústavní soud o následujícím:

- o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem,
- o zrušení jiných právních předpisů (např. nařízení vlády, ministerských vyhlášek, obecně závazných vyhlášek a nařízení obcí a krajů) nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo se zákonem,
- o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu,
- o ústavní stížnosti právnických nebo fyzických osob proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do jim ústavně zaručených základních práv a svobod,
- o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora,
- v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy České republiky,

[49] KYSELA, Jan., KÜHN, Zdeněk. *„Kreace ústavních soudců ze srovnávací perspektivy". Časopis pro právní vědu a praxi 1/2003* [online]. Dostupné z: https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/8056/7278, s.14.

- o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky podle čl. 65 odst. 2 Ústavy České republiky,
- o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle článku 66 Ústavy České republiky,
- o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak,
- o tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony,
- spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu,
- o souladu mezinárodní smlouvy podle článků 10a a 49 Ústavy České republiky s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací,
- dle článku 95 odstavce 2 Ústavy též o návrhu obecného soudu na vyslovení protiústavnosti zákona.

Vykonatelná rozhodnutí, která jsou Ústavním soudem vydána, jsou závazná pro všechny orgány i osoby dle článku 89 Ústavy. Ve věci samé rozhoduje soud nálezem, v ostatních záležitostech usnesením. Nálezem rozumíme rozhodnutí ve věci samé, které musí být odůvodněno a musí obsahovat poučení, že se nelze odvolat. Nález pléna vyhlašuje předseda Ústavního soudu, nález senátu předseda senátu, vždy veřejně a jménem republiky. Některé z nálezu vyžadují jako podmínku účinnosti obligatorní formální publikaci. Zákon o ústavním soudu v § 57 stanoví, které nálezy se vyhlašují ve Sbírce zákonů České republiky – jedná se o nálezy, kterými Ústavní soud rozhodl o návrhu na zrušení zákona či jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, ústavní žalobě proti prezidentu republiky, návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy, návrhu na posouzení souladu MS s ústavním pořádkem a ve věcech referenda o přistoupení ČR k EU. Ve sbírce se vyhlašuje výrok a taková část odůvodnění, ze které je zřejmé, jaký je právní názor Ústavního soudu a jaké důvody k němu vedly. Ve Sbírce zákonů může být zveřejněn též nález, který být povinně vyhlášen, nemusí, ale Ústavní soud o jeho vyhlášení rozhodne z důvodu jeho všeobecného významu. Nálezy o zrušení právního předpisu jsou vykonatelné dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů, nerozhodne-li Ústavní soud jinak, nálezy týkající se referenda o přistoupení k EU, prezidenta, poslanců, senátorů jsou vykonatelné vyhlášením, ostatní pak doručením písemného vyhotovení

účastníkům. Usnesení jsou rozhodnutími v ostatních věcech, mají procesní povahu. Významná jsou usnesení o odmítnutí zjevně neopodstatněného návrhu (takto končí drtivá většina podání, která jsou každoročně vyřizována), či usnesením soudce zpravodaj odmítá návrhy opožděné či nepřípustné. Pokud není podání odmítnuto, tak je nařízeno ústní jednání, lze-li očekávat, že může přispět k objasnění věci. Poté Ústavní soud rozhoduje nálezem ve věci samé – a to návrhu zcela či částečně vyhoví, nebo jej zamítne. Nálezy jsou poté vyhlašovány veřejně a publikovány ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, některé nálezy se též vyhlašují ve sbírce zákonů, jak již bylo uvedeno výše. Každý soudce má právo připojit k rozhodnutí své odlišné stanovisko.

3.5.Závaznost rozhodování Ústavního soudu

Závaznost rozhodnutí Ústavního soudu patří ke konfliktním otázkám napříč právní praxí. První otázkou, kterou si musíme zodpovědět, je, jakou závaznost máme na mysli – závaznost může být kasační, precedenční, vnitřní či vnější apod. Dále je třeba vnímat rozdíl mezi nálezem a usnesením či výrokem a odůvodněním. Rozhodnutí Ústavního soudu je velmi široký pojem. Obecně článek 89 odst. 2 Ústavy stanoví, že vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby. Závaznost judikatury Ústavního soudu má tak explicitní ústavní základ.

Toto ustanovení se na první pohled jeví jako zcela srozumitelné a jednoznačné, ovšem při analyzování působí v praxi nejasně. Ono analyzování tohoto ustanovení ovšem musí být velmi pečlivé, neboť tímto ustanovením je určeno, jaký význam a vliv mají rozhodnutí Ústavního soudu zejména na činnost ostatních veřejných orgánů. Již v prvních letech činnosti se této otázce věnovali Vladimir Sládeček a Vladimír Mikule, kteří k věci uvedli, že pokud bychom ustanovení vykládali doslovně a izolovaně, nebylo by obtížné vyvodit závěr, že obecně závazná jsou všechna rozhodnutí Ústavního soudu, a to jak jejich výrok, tak odůvodnění. Připomínají ale, že ustanovení Ústavy jsou typicky spojeny s vysokou mírou abstrakce, a tak se nelze spokojit s takto zjednodušujícími výklady a je třeba analyzovat toto ustanovení s přihlédnutím

k dalším ustanovením Ústavy, zákonu o Ústavním soud, ale rovněž i dalším předpisům.[50]

Předmětem nejasností je, co jsou vykonatelná rozhodnutí, přičemž existují 2 názory, a to že se jedná o a) všechna meritorní rozhodnutí Ústavního soudu, vč. názorů v nich obsažených, b) jen ta rozhodnutí, kterými se zrušují právní předpisy. Předmětem diskuse je precedenční závaznost v praxi při rozhodování obecných soudů ve skutkově a právně podobných věcech. Kasační závaznost nepůsobí jakkoliv problematicky. Například trestní řád přímo stanoví postup v řízení po zrušení rozhodnutí nálezem Ústavního soudu v § 314h: *„Přitom je vázán právním názorem, který vyslovil ve věci Ústavní soud, a je povinen provést úkony a doplnění, jejichž provedení Ústavní soud nařídil.“* Zákon o Ústavním soudu, občanský soudní řád ani soudní řád správní nic takového nestanoví, přesto kasační závaznost problematická není.

Vraťme se k problematické precedenční závaznosti, a to u nejdůležitějšího rozhodování Ústavního soudu ve věci kontroly ústavnosti právních norem a u nejpočetnějšího způsobu činnosti, tj. ústavních stížností. V případě závaznosti nálezu, kterými se ruší právní předpisy či jejich části, jsou rozpory zejména v otázce míry závaznosti odůvodnění. Co do výroku je praxe jednotná, výrok rozhodnutí, kterým se zrušuje právní předpis či jeho část je obecně závazný a působí obdobně jako derogační norma – ostatně z toho Kelsen dovodil, že Ústavní soud je negativním zákonodárcem[51]. V otázce odůvodnění je část praxe toho názoru, že tato závazná není, závazný je pouze výrok nálezu, jímž Ústavní soud ruší právní předpis či jeho část.
K obecné závaznosti se vyjádřili Vladimír Sládeček a Vladimír Mikule. Dle jejich názoru je obecná závaznost výroků nálezů logická a správná, ovšem to nemůže vést až k názoru, že jsou tyto nálezy „prameny práva“. K tomu tvrzení uvádí, že Ústavní soud je dle čl. 83 Ústavy soudním orgánem, tzn. orgánem, který nové právo nevytváří, ale jen zajišťuje soulad s Ústavou a hierarchicky vyššími právními předpisy.[52] Autoři mají za to, že ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy je třeba vykládat, tak že rozhodnutím Ústavního soudu se rozumí pouze výrok nálezu; rozhodnutím Ústavního soudu se

---

[50] SLÁDEČEK, Vladimír., MIKULE, Vladimír. O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu. *Bulletin advokacie*, 1995, č. 8.
[51] BOBEK, Michal a Zdeněk KÜHN. *Judikatura a právní argumentace*. 2., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Auditorium, 2013. ISBN 978-80-87284-35-3, s.35.
[52] SLÁDEČEK, Vladimír., MIKULE, Vladimír. O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu. *Bulletin advokacie*, 1995, č. 8.

rozumí pouze nález, nikoliv usnesení; výroky nálezů, jimiž se zrušují právní předpisy jsou závazné pro každého určeným dnem a že právní názory Ústavního soudu obsažené v odůvodněních nálezů, jsou závazné pro Ústavní soud, pro ostatní orgány jsou závazné jen silou myšlenkové a názorové přesvědčivosti.[53]

Značnou nejednotnost praxe v otázce závaznosti odůvodnění nálezu, jímž Ústavní soud ruší právní předpis či jeho část demonstrují práce dalších autorů. Například Pavel Holländer zastává názor závaznosti odůvodnění. Vyjadřuje se negativně k právnímu chápání nálezů praxí, jež je zužováno pouze na závaznost výroku. K tomu uvádí, že takové chápání by pak pro případ, že Ústavní soud návrh na zrušení zákona, resp. jiného právního předpisu, či jeho části, zamítne, mělo za následek, že by takové rozhodnutí nemělo žádný normativní obsah.[54] K věci doplňuje skutečnost, že Ústavní soud vyslovil v celé řadě rozhodnutí princip priority ústavně konformního výkladu před derogací. Ovšem podotkl, že aplikace tohoto principu před derogací za situace, kdy se obecná justice odmítá řídit odůvodněním nálezů vede k paradoxním důsledkům, což demonstruje na usnesení Vrchního soudu ze dne 7.srpna 1997, sp. zn. 2 To 77/97. Shrnuje, že pokud by nebylo závazné též odůvodnění nálezu ve věcech kontroly norem, tak by z důvodu priority ústavně konformní interpretace, a to zejména u nálezů zamítajících návrhy na zrušení právních předpisů, byla rozhodnutí Ústavního soudu zbytečná. Ústavní soud by tím byl nucen nespoléhat na možnost ústavně konformního výkladu, opustit princip judicial self restraint a pro případ, byť sebemenší možnosti ústavně rozporné interpretace napadeného předpisu jej zrušit.[55] Za závaznou část odůvodnění považuje zcela pouze nosné důvody (německá doktrína je označuje jako tragende Gründe), jejichž identifikaci může sám Ústavní soud usnadnit strukturováním jednotlivých částí odůvodnění.[56]

S jeho názorem se ztotožňují rovněž Pavel Bobek a Zdeněk Kühn, ti uvádí k věci, že Ústavní soud sám modifikoval v reakci na diskusi o závaznosti svou praxi a začal v určitém momentu vyslovovat určité interpretační závěry přímo ve výroku.[57]

---

[53] Tamtéž.
[54] HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace: ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-86131-37-8, s.75.
[55] Tamtéž s. 77
[56] HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace: ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-86131-37-8, s.77.
[57] Viz ŠIMÍČEK, Vladimír. *Hranice přezkumu rozhodnutí obecných soudů ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti in Hranice přezkumu rozhodnutí obecných soudů ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti. Linde, Praha, 2005, str. 103 a násl.*

Což ovšem nemůže nic změnit na skutečnosti, že nosný právní názor plyne jen z kontextu celého odůvodnění.[58]

U závaznosti nálezu ve věci ústavní stížnosti v počátcích fungování Ústavního soudu převládal názor, že soudy precedenčně vázány nejsou, jakkoliv už tehdy se objevovaly opačné názory a ty postupně sílily. Precedenční závaznost přestala být postupem času popírána, tak jako v prvních letech fungování Ústavního soudu, a našla si své místo. Ústavní soud se k věci vyjádřil v nálezu sp. zn. IV. ÚS 301/05[59]. V daném případu došlo ke sporu názorů Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu stran závaznosti nálezů Ústavního soudu. Nejvyšší správní soud se bez výhrad přihlásil k závaznosti kasační, značně restriktivně však k závaznosti precedenční, v závěrečné části odůvodnění uvedl:

„[…] ve smyslu precedenčním tak činí v případech, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nezpochybnitelně povahou své argumentace a jednotným pohledem na posuzované věci naznačují, jak v oblasti ústavnosti sjednotit rozhodovací praxi."

Ústavní soud k věci toliko připomněl, jak zdůraznil ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 252/04[60]:

„[…] z čl. 89 odst. 2 Ústavy vyplývá obecným soudům povinnost rozhodovat v souladu s právním názorem vysloveným Ústavním soudem v jeho nálezech, jinými slovy povinnost sledovat ‚ratio decidendi', tj. vyložené a aplikované nosné právní pravidlo (rozhodovací důvod), o něž se výrok předmětného nálezu opíral."

Dle názoru Ústavního soudu soudy musí reflektovat výklad Ústavního soudu. Postoje, které k precedenčním rozhodnutím Ústavního soudu mohou obecné soudy zaujmout, roztřídil za použití pojmu „reflektovat", kdy uvádí:

Reflektovat znamená, že obecný soud rozhodl na základě ústavních principů prohlášených Ústavním soudem v jeho nálezech, a navíc je aplikoval rozumně, přičemž aplikovat rozumně neznamená ani otrocké opakování, ani bezduché kopírování názorů

[58] BOBEK, Michal a Zdeněk KÜHN. *Judikatura a právní argumentace*. 2., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Auditorium, 2013. ISBN 978-80-87284-35-3, s.225.
[59] Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05.
[60] Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04.

Ústavního soudu. „Reflektovat“ (anebo respektovat) ústavněprávní výklad Ústavního soudu znamená následovat ho ve skutkově podobných případech, anebo přednést seriózní argumenty, které vedou k závěru, že vzhledem k relevantním skutkovým rozdílům není vhodné aplikovat již vyslovený princip v tomto dalším případě.

Na druhé straně nereflektovat znamená, že obecný soud ratio decidendi nálezu Ústavního soudu pro vlastního rozhodování ve věci neužil, takové nereflektování ústavněprávních výkladů může nabývat různé podoby. Obecné soudy mohou zcela takové nálezy opomenout, čímž zanedbají ústavněprávní hledisko při rozhodování ve věci. Dalším způsobem nereflektování je zmínění, ale nevzetí v potaz. Posledním způsobem je pak odmítnutí aplikování ústavněprávního výkladu Ústavního soudu obecným soudem. Ústavní soud umožňuje, aby obecné soudy měly možnost (výjimečně) dojít k jiným ústavněprávním závěrům, ale pro takovou výjimku musí existovat obzvláště dobrý důvod. K věci se již dříve vyjádřil v nálezu sp. zn. III. ÚS 252/04, kde uvedl:

[…] pokud obecný soud chce takto postupovat, musí být splněny některé základní požadavky. Mezi ně především patří naprostá výjimečnost ospravedlňující takový postup. Ústavní soud naznačil, které okolnosti dovolují odchýlit se od dosavadní praxe; totiž dojde-li „k následnému shledání dostatečných relevantních důvodů podložených racionálními a přesvědčivějšími argumenty, ve svém souhrnu více konformnějšími s právním řádem jako významovým celkem a svědčícími tak pro změnu judikatury“, a za situace, kdy obecný soud přednese ústavněprávní argumentaci „přesvědčivě přinejmenším konkurující obecně platným tezím vyloženým v nálezu“.

Za předpokladu, že se nejedná o naprosto výjimečnou ospravedlňující situaci, tak Ústavní soud zcela zřetelně vyslovil, že takové nereflektování ústavněprávních výkladů Ústavního soudu obecným soudem představuje naprosto nepřijatelný postoj znamenající porušení čl. 89 odst. 2 Ústavy. Ústavní soud dedukuje z čl. 89 Ústavy nepostradatelný princip, dle kterého tento článek ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy klade na obecné soudy významné požadavky upínající se k jejich rozhodovací činnosti. Nenásledování precedentů představuje porušení čl. 89 odst. 2 ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy, ale též porušení subjektivního základního práva dotyčné osoby dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Tato maxima dle názoru Ústavního soudu vychází ze *„smyslu a účelu efektivního a smysluplného koncentrovaného (specializovaného) ústavního soudnictví,*

které má nezanedbatelnou funkci při sjednocování judikatury v oblasti ústavně zaručených kautel". Dodal, že v souladu s čl. 4 Ústavy jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci, a jak opakovaně uvedl, rovněž obecné soudy mají poskytovat ochranu základním právům, z čehož dedukuje právě závaznost ústavněprávních výkladů nálezů Ústavního soudu.

4. Ústavní soud v systému dělby moci ČR

4.1. Obecně k dělbě moci

Teorii dělby moci vdechly život především politické teorie 17. a 18. století, přičemž tento fenomén velmi úzce souvisí s ideou omezené vlády, již ve svém díle vyjádřil John Locke. Implicitní vyjádření této teorie lze nalézt již v Aristotelových spisech, který se soustředil na popis existujícího státního zřízení jeho doby, tedy městský sát. Ve své práci vyšel z mnohosti státních orgánů, z níž odvodil mnohost mocí. Rozhodujícími orgány byly rada, úřady a soudy, každý z těchto orgánu pro Aristotela představoval zosobnění jedné moci. Ovšem Aristoteles se soustředil především na popis toho, co bylo, zatímco autoři pozdější se začali zaměřovat na to, jak by státní moc měla být uspořádána, tedy převážily úvahy de lege ferenda.[61] První, kdo ji skutečně formuloval samostatně, byl až James Harrington ve své ideální republice Oceáně, a především, jak již bylo výše uvedeno, John Locke ve své práci *Dvě pojednání o vládě*.[62] Locke se nezabýval pouze dělením mocí, ale i vztahem mezi orgány. Ve své práci nadřadil moc zákonodárnou moci výkonné a vedle obou postavil prerogativu jako moc panovníka, který stojí i nad mocí zákonodárnou. Díky tomu, že výkonná i federativní moc byly pevně v rukou panovníka, jednalo z jeho pohledu o bipartici moci.

S moderní podobou termínu je spojen nejdůležitější teoretik dělby moci Charles Louis Montesqueiu. Ve své knize *O duchu zákonů* vycházel z rozboru ústavní praxe Velké Británie. Ve svém spise uvedl:

> V každém státě je trojí moc: moc zákonodárná, moc výkonná a […] moc soudní. Není svobody, jestliže táž osoba nebo týž úřad spojuje ve svých rukou moc zákonodárnou a moc výkonnou. Není svobody, jestliže není moc soudní oddělena od moci zákonodárné a výkonné. Všechno by bylo ztraceno, kdyby týž člověk nebo týž sbor předních občanů, ať už ze šlechticů, ať už z lidu, měl v ruce trojí moc, totiž moc dávat zákony, moc vykonávat usnesení veřejná a moc soudit zločiny nebo spory jednotlivců.[63]

---

[61] WEYR, František. *Teorie práva*. Praha: Orbis, 1936. Dostupné také z: https://ndk.cz/uuid/uuid:f9112b0030e7-11e7-a77b-001018b5eb5c, s. 237.

[62] SCRUTON, Roger a Jitka UHDEOVÁ. *Slovník politického myšlení*. Vyd. 2., rozš. Brno: Atlantis, 1999. ISBN 807108-184-1, s. 95.

[63] MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. *O duchu zákonů*. Praha: OIKOYMENH, 2015. ISBN 978-80 7298-405-3. s. 190.

Montesquieu tedy definoval, že se běžně oddělují tyto tři moci: zákonodárná, výkonná a soudní. První z nich formuluje politiku a ustanovuje ji v podobě zákona, druhá politiku uskutečňuje a třetí aplikuje právo a řeší spory. Jeho úvahy se upíraly k tomu, jak co nejdůsledněji tyto tři moci oddělit a vyvážit. Položil tím základ tripartici moci, k níž v zásadě hledíme do dnes. Myšlenka Ch. L. Montesquieua se patrně nejdůsledněji uplatnila při vytváření Ústavy Spojených států amerických z roku 1787, která obsahuje velmi důmyslný systém brzd a protiváh („checks and balances"), díky němuž se všechny tři složky moci vyvažují. Jeden z otců americké ústavy James Madison se jal zdůvodnit dělbu moci v Listech federalistů č. 51, v němž uvádí:

„Veliká záruka proti postupnému soustřeďování jednotlivých pravomocí v rukou jediné složky však spočívá v tom, že ti, kdo jednotlivé mocenské složky spravují, budou mít nezbytné ústavní prostředky i osobní pohnutky k tomu, aby se bránili proti vměšování složek ostatních."[64]

Dalším významným teoretikem byl J. J. Rousseau, který ve svém díle *O společenské smlouvě* označil za nositele moci lid. Přičemž z jeho díla je patrné, že určil hierarchii mocí, s tím, že primát náleží moci zákonodárné, jež patří lidu. Tato myšlenka byla bernou mincí pro Prohlášení práv člověka a občana z roku 1789, z nějž plynulo, že zdrojem veškeré svrchované moci je lid, od lidu pochází, lid zmocňuje své zástupce a vždy je může odvolat.

Montesquieuovy myšlenky doplnili otcové americké ústavy, a to především Madison, Hamilton a Jay, kteří dopracovali systém brzd a protiváh, který dal základ konstrukci, na jejímž základě jedna moc vyvažuje druhou a zároveň působí navzájem jako kontrola před přílišnou koncentrací a zneužitím moci. Myšlenkový základ položený výše zmíněnými je do dnešní doby základem dělby moci ve většině evropských států a v USA, s tím že nejde o pouhé rozdělení mocí, ale rovněž i o vytvoření mechanismů, které zabezpečí jejich vzájemnou koexistenci a hladké fungovaní státní moci. Dělba moci tedy stojí na určitých zásadách, pro jejichž řádné fungování je žádoucí, aby moci byly oddělené, nezávislé, neslučitelné, samostatné a

[64] HAMILTON, Alexander. *Listy federalistů: soubor esejí psaných na podporu nové Ústavy předložené federálním Shromážděním 17. září 1787*. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1994. ISBN 80-7067-390-7, s. 283.

v rovnováze. Jejím účelem je přispět k dobré vládě, definovat, jak budou moci oddělené - čisté oddělení je prakticky nemožné, též definuje vzájemné vazby mocí, kdy sdílení kompetencí není ničím neobvyklým, ale nesmí se stát, že dojde přebírání kompetenčního jádra dané moci.[65] Jan Kysela ve své práci připomíná myšlenku Michaela Kiliana, podle nějž má dělba moci dva úkoly, a to zajistit rovnováhu moci k zajištění svobody a zabránění despocii a vytvořit tlak k co nejúčinnější kooperaci. [66] V dnešní době je dělba moci považována za jednu ze záruk demokratického právního státu, za zábranu před koncentrací státní moci a díky tomu i za garanci svobody jednotlivce, čímž dochází k zachování lidu jako výhradní konstituující síly.[67]

4.2.Dělba moci v České republice

V České republice se teorie dělby moci odráží v ústavním zákoně ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen Ústava), a to v návaznosti na ústavní listinu z roku 1920. Dělbu moci vyjadřuje článek 2, odstavec 1. Ústavy, který stanoví, že:

„Lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní."

Nelze uvažovat o dělbě moci ve smyslu striktního dělení, ovšem toliko o vyvažování na půdorysu kooperace, neboť primárním účelem dělby moci je stav rovnováhy v interakci jednotlivých větví státní moci. Kdy lze najít řadu kontrolních vztahů mezi orgány, kterými jsou, jak uvádí ve své práci Jan Kysela dle Loewensteina: dvoukomorový parlament, možnost vyslovení nedůvěry vládě, ústavní žaloba, exekutivní veto, rozpuštění parlamentu, součinnost komor Parlamentu a prezidenta při ustavování Ústavního soudu, svobodné volby a judicial review.[68] Nicméně ukotvení je obsaženo i v následujících hlavách Ústavy. Vedle ustanovení Ústavy je dělba moci rozvíjena historickými zkušenostmi, ústavními zvyklostmi a interpretací zákonných

[65] KYSELA, Jan. *Dělba moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. Praha: Leges, 2019. Teoretik. ISBN 978-80-7502-399-5, s.194.
[66] KILIAN, M.: *Der demokratische Staat im Zeitalter von Privatisierungm Europäisierung und Globalisierung*…, s. 44.
[67] SLÁDEČEK, Vladimír. Ústava České republiky: komentář. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-590-9.
[68] KYSELA, Jan. *Dělba moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. Praha: Leges, 2019. Teoretik. ISBN 978-80-7502-399-5, s.217.

ustanovení, přičemž tuto funkci interpretace vykonává Ústavní soud České republiky. Tím, že Ústavní soud může rušit zákony pro rozpor s ústavním pořádkem, tedy i s dělbou moci, dotváří její chápání v našem státě. V souladu s Ústavou je tedy moc v České republice rozdělena na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní – přičemž lze bezesporu říct, že nejmocnějším orgánem je Poslanecká sněmovna.

Česká republika je tedy parlamentní republikou, ústavodárci tvořili základní zákon na zásadě kooperativní dělby moci odpovídající poměrům parlamentní formy vlády, kdy se snažili důrazně distancovat od předlistopadového přitakání formě vlády shromáždění v duchu jednoty moci, kdy bylo Federální shromáždění s národními radami státu a jim odpovědné či jimi volené orgány ostatní, čehož výsledkem je dělba moci lépe propracovaná, kde žádná z větví státní moci není završena jediným a nestrukturovaným orgánem. Toto lepší propracování se zrcadlí například ve vnitřním omezení dvoukomorově strukturovaného parlamentu, kdy odlišnost komor je základním předpokladem efektivity dvoukomorového uspořádání.[69] K zajištění odlišnosti a různého politického složení slouží různě dlouhá volební období a odlišné volební systémy. Lidé volí do Parlamentu své zástupce, a to do Poslanecké sněmovny a Senátu. Senát je oproti Poslanecké sněmovně spíše komorou slabší, ovšem nikoliv nedůležitou, jeho role spočívá především v efektivní kontrole tvorby Ústavy, zde je těžiště jeho brzdící úlohy, kdy v určitých otázkách je třeba souhlasu obou komor, rozsah těchto otázek může být předmětem dalších debat, neboť si lze představit rozšíření o další zákony, které by mohly podléhat tomuto procesu schvalování, například zákon o Ústavním soudu, zákon o České národní bance či zákon o soudech a soudcích.[70] Od lidem zvolené Poslanecké sněmovny je odvozeno složení vlády, která je odpovědna Poslanecké sněmovně, ta je odpovědna za kontrolu vlády, vyslovuje vládě důvěru či nedůvěru a má též další prostředky kontroly, ovšem je podstatné, že Poslanecká sněmovna je rozpustitelná prezidentem republiky. Ústavodárce stanovil v článku 35 Ústavy postup pro rozpuštění Poslanecké sněmovny, které stanovil velmi omezeně, čímž posílil Poslaneckou sněmovnu na úkor vlády, tímto krokem je v našich podmínkách určitým způsobem modifikován parlamentarismus, kdy takovýto postup oslabující exekutivu ve prospěch Parlamentu je v přímém rozporu s vývojem

[69] Tamtéž, s.218.
[70] KYSELA, Jan. *Dělba moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. Praha: Leges, 2019. Teoretik. ISBN 978-80-7502-399-5, s.219.

parlamentarismu v západoevropských demokraciích.[71] Ovšem došlo k posílení předsedy vlády, zejména v otázkách výběru a odvolávání ministrů, kontrasignaci, ale též demisi.[72]

Z toho důvodu je většina brzd v naší Ústavě určená k obraně proti převaze Poslanecké sněmovny. Dělba moci je určena především vztahy Parlamentu k ostatním orgánům.[73] Vedle Parlamentu České republiky, který je dle Bohumila Baxy „zastupitelský sbor národa“,[74] jsou dalšími aktéry především vláda, prezident a Ústavní soud. Tyto orgány a jejich vzájemná interakce formují nejdůležitější politické procesy v naší zemi. Ústavní soud k dělbě moci uvádí:

> Státní moc v České republice je založena na určitém konkrétním modelu dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy). Vzájemné vztahy mezi jednotlivými mocemi jsou Ústavou konstruovány tak, aby vytvářely komplexní systém pojistek a vyvažování. Takový systém je v praxi realizován prostřednictvím různých způsobů legitimace státních orgánů, způsobů jejich kreování, rozsahu a obsahu pravomocí a kompetencí, jimiž jsou státní orgány nadány. Při posuzování rozsahu a obsahu pravomocí jednotlivých státních orgánů z ústavněprávních hledisek je proto třeba je vždy poměřovat právě systémem pojistek a vyvažování, tedy v širší perspektivě principem dělby moci.[75]

4.3. Role Ústavního soudu v systému dělby moci a její posilování

Ústavní soud České republiky má postavení specializovaného soudního orgánu ochrany ústavnosti, je aplikací modelu koncentrovaného a specializovaného ústavního soudnictví. Je patrné, že vedle Parlamentu České republiky, prezidenta republiky a vlády je dalším vrcholným ústavním orgánem. Zabývá se především kontrolou ústavnosti (jde o následnou, abstraktní i konkrétní, kontrolu ústavnosti), ale jsou mu svěřeny i další rozhodovací funkce. Jeho předobrazem je německý model ústavního soudnictví. Nutno podotknout, že Ústavní soud České republiky patří v mezinárodním

---

[71] PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověd*a. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3, s. 225.
[72] KYSELA, Jan. *Dělba moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. Praha: Leges, 2019. Teoretik. ISBN 978-80-7502-399-5, s.220.
[73] PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověd*a. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3, s. 224.
[74] BAXA, Bohumil. *Parlament a parlamentarism*. Praha: Jan Košatka, 1924.
[75] Nález Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. Pl.ÚS 52/03.

měřítku k soudům silným. Jeho vliv lze usuzovat z toho, jakým způsobem ovlivňuje otázky ústavní, politické i společenské. V této kapitole bych se rád zaměřil na jeho roli, a především na to, jak si Ústavní soud svou rozhodovací činností upevňuje a posiluje své mocenské postavení.

Ústavní soud kontroluje jednak ústavnost norem, jednak ústavnost rozhodnutí orgánů veřejné moci, a to i soudních rozhodnutí, což z něj činí nejen finálního určovatele ústavnosti zákonů, ale též, jak jej označuje Zdeněk Kühn, jakýsi „supernejvyšší" soud, který fakticky stojí nad oběma českými nejvyššími soudy a je finálním určovatelem ústavnosti zákonů.[76]

Je žádoucí, aby Ústavní soud působil na ostatní ústavní orgány především kontrolně. Díky kontrole ostatních komponentů dělby moci lze efektivně chránit individuální ústavně garantovaná práva, včetně ochrany menšin, ale zároveň i chránit stát před uzurpací moci některým ústavním orgánem.

Ústavní soud zaujímá velmi specifické místo v systému dělby moci České republiky. V rámci moci soudní, byť není součástí soustavy obecných soudů, má zvláštní postavení, lze říci, že dokonce nadřazené, neboť je oprávněn k přezkumu rozhodnutí soudů obecných, a to i obou nejvyšších, nicméně pouze z hlediska ústavnosti; zvláště se pak zaměřuje na procesní stránku. Je to i hlavní náplň jeho činnosti, neboť většina podání adresovaných soudu směruje proti rozhodnutím řádných soudů. Ale v tomto ohledu Ústavní soud zdůrazňuje, že není běžnou třetí instancí. Neřeší tedy každé porušení práv fyzických či právnických osob, ale musí přistoupit též porušení základních práv či svobod garantovaných ústavními zákony či mezinárodními smlouvami dle článku 10 Ústavy. Ostatně v nadřazenosti soudní moci jako větve s posledním slovem, jak trefně shrnuje Jan Kysela, tkví nejvšednější úskalí pro doktrínu i realitu dělby moci, kdy soudní moc je větví poslední, která má i poslední slovo a říká co se smí či nesmí, to však lze omezit určitými praktikami sebeomezení, vzájemného respektu či kooperace.[77]

Tvůrci Ústavy svěřili – v rozporu s myšlenkami Hanse Kelsena – kompetenci rozhodovat o neurčitě formulovaných lidských právech, čímž v jistém smyslu udělali

---

[76] KÜHN, Zdeněk. „Ústavní soud České republiky: Proměny instituce v průběhu dvou desetiletí". In GERLOCH, Aleš a Jan KYSELA. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-448-0, s. 246.

[77] KYSELA, Jan. *Dělba moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. Praha: Leges, 2019. Teoretik. ISBN 978-80-7502-399-5, s.215.

z Ústavního soudu třetí komoru parlamentu, ten jím tak není z vlastního rozhodnutí, ale toliko z rozhodnutí tvůrců Ústavy, jak uvádí Marek Antoš.[78] V textu *Současné ústavní soudnictví - nepravý dědic Hanse Kelsena?* shrnuje, že je třeba se smířit s tím, že Ústavní soud je politickým aktérem svého druhu, ovšem od Parlamentu jej odlišuje potřeba větší argumentace, neboť svou legitimitu čerpá zejména z přesvědčivosti svých odůvodnění, kterou by měl poctivě a přesvědčivě vysvětlovat důvody vedoucí k rozhodnutí.[79]

Význam Ústavního soudu lze spatřit v jeho formálním zakotvení. V Ústavě je mu věnováno sedm článků, což je poměrně velký prostor. Ústava kotví jeho strukturu, postavení soudců, výčet působnosti, rozsah vázanosti právem i rozsah závaznosti jeho rozhodnutí. Díky tomu má v rámci organizace moci velmi silné postavení. Podstatné jsou rovněž atributy nezávislosti a nestrannosti, které mu náleží jako součásti soudní moci. Postavení soudní moci, tedy i Ústavního soudu, upravuje rovněž Listina, která stanoví v čl. 36: „*Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“* Právo domáhat se svého práva u nestranného a nezávislého soudu konstruuje jako právo přímo nárokovatelné. Ústavní soud má rovněž vlastní kapitolu ve státním rozpočtu. Tyto institucionální záruky mají garantovat jeho nezávislost na ostatních složkách moci, ovšem stále ale existují některé možnosti, jak Ústavní soud oslabit, neboť úprava není dotažená k dokonalosti.[80]

Ústavní soud vůči moci zákonodárné působí kontrolně, neboť může na návrh určitého počtu poslanců či senátorů zrušit z důvodu neústavnosti jimi přijatý akt, tedy zákon či zákonné opatření Senátu. Na druhé straně Parlament jako ústavodárce může prostřednictvím své činnosti ovlivnit ústavní a zákonné vymezení působení Ústavního soudu (typicky způsob ustavení, pravomoci, způsob rozhodování atd.). Navíc Senát Parlamentu České republiky vyslovuje souhlas se jmenováním soudců Ústavního soudu na návrh prezidenta republiky.

Ve vztahu k moci výkonné má Ústavní soud pravomoc rušit akty orgánů moci výkonné, nehledě na to, zda jsou individuální povahy (správní rozhodnutí či jiné

---

[78] ANTOŠ, Marek. *„Současné ústavní soudnictví: nepravý dědic Hanse Kelsena?“,* [online], s.41. Dostupné z: https://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/soucasne-ustavni-soudnictvi-nepravy-dedic-hanse-kelsena.m-239.html.

[79] ANTOŠ, Marek. *„Současné ústavní soudnictví: nepravý dědic Hanse Kelsena?“,* [online]. Dostupné z: https://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/soucasne-ustavni-soudnictvi-nepravy-dedic-hanse-kelsena.m-239.html, s.41.

[80] FOREJTOVÁ, Monika. *Ústavní soudnictví*. Brno: Václav Klemm, 2014. ISBN 978-80-87713-09-9.

individuální zásahy, které spočívají v určitém jednání, ale i nečinnosti) či mají normativní charakter (vyhlášky ministerstev, nařízení vlády atd.).[81]

Jak je výše uvedeno, Ústavní soud dotváří chápání dělby moci, ovšem je třeba podotknout, že jedná vždy na návrh, nečiní tak svévolně. Jeho vztah k dělbě moci a posilování vlastní pozice bych rád ilustroval na následujících rozhodnutí.

4.3.1. Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94

Ústavní soud se v této věci zabýval stížností Ministerstva kultury ČR (dále jen „MK ČR"), konkrétně byla řešena otázka postupu soudu dle článku 95 odstavce 2 Ústavy při zjištění protiústavnosti aplikovaného zákona. V dané věci podalo MK ČR ústavní stížnost na rozsudek Vrchního soudu v Praze, který zrušil rozhodnutí MK ČR o prohlášení mlýna ve Staré Boleslavi za kulturní památku. Vlastník nemovité věci v návrhu, který adresoval Vrchnímu soudu v Praze, apeloval na zrušení rozhodnutí MK ČR tím, že řízení neproběhlo řádně, že prohlášením objektu za památku došlo k zásahu do jeho vlastnických práv a jeho podnikání, ale především že zákon č. 20/87 Sb., o státní památkové péči a jeho prováděcí vyhláška, jsou v rozporu s Listinou základních práv a svobod. MK ČR namítlo, že došel-li Vrchní soud k závěru o rozpornosti těchto ustanovení s Listinou měl řízení přerušit a věc postoupit Ústavnímu soudu. V rámci odůvodnění rozsudku Vrchní soud konstatoval, že kvůli prohlášení nemovitosti za kulturní památku došlo k omezení vlastnického práva bez náhrady, v rozporu s článkem 11 odst. 4 Listiny, a to na základě některých ustanovení zákona o státní památkové péči. Dodal, že omezení vlastnického práva je možné pouze na základě zákona, za náhradu a ve veřejném zájmu. Zároveň uvedl dle ustanovení § 6 zákona č. 23/91 Sb., jímž byla uvozena Listina, že všechny zákony musí být v souladu s Listinou nejpozději do 31. 12. 1991, v opačném případě došlo k pozbytí jejich účinnosti. Vrchní soud shrnul, že některá ustanovení zákona o státní památkové péči byla v rozporu s Listinou, tedy musela pozbýt účinnosti k poslednímu dnu roku 1991. Z těchto důvodů prohlásil rozhodnutí MK ČR za nezákonné a jako takové ho zrušil.

Ústavní soud v této věci řešil dvě roviny, a to povahu omezení vlastnického práva a prohlášení neúčinnosti některých ustanovení zákona o státní památkové péči.

---

[81] PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

K povaze omezení vlastnického práva konstatoval, že prohlášení nemovitosti za kulturní památku nelze pojmout jako jednostranné omezení vlastnického práva bez náhrady. Výše a způsob náhrady vždy souvisí s povahou věci. Navíc je nutno vzít v potaz, že ochrana kulturního dědictví se vždy částečně pojí s omezením volné dispozice s majetkem. Ovšem podstatnější je druhý aspekt rozhodnutí a to, zda Vrchní soud Praze mohl rozhodnout o tom, že některá zákonná ustanovení jsou v rozporu s Listinou a nepředložit věc Ústavními soudu. Neboť dle názoru Ústavního soud je očividné, že Vrchní soud v Praze vyšel tehdy zcela očividně z toho, že taková ustanovení pozbývají účinnosti „ex lege“ a tím, že uvozovací zákon nic bližšího neuvedl, se Vrchní soud domníval, že není mimo pravomoc řádných soudů, a na tomto základě prohlásil, že ustanovení zákona o státní památkové péči, především § 2 a 3, pozbyla účinnosti díky jejich rozporu s čl. 11 odst. 4 Listiny, tím pádem se rozhodnutí MK ČR nezakládalo na zákoně. Ústavní soud shrnul, že ačkoliv ústavní zákon č. 23/1991 Sb., jímž se uvozuje Listina, sice prohlašuje neúčinnost zákonů odporujících Listině ke dni 31. 12. 1991, v konkrétním případě došlo k takovému prohlášení až 17. 12. 1993, tedy v době, kdy byl již ústavní zákon 23/1991 Sb. zrušen článkem 112 Ústavy. Pro tuto věc tak bylo klíčové ustanovení článku 95 Ústavy, které stanovuje v odstavci 2: „Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.“ Toto ustanovení ukládá soudům povinnost předložit věc Ústavnímu soudu v každém případě, kdy shledá, že zákon, který má být užit, je v rozporu s ústavním pořádkem. Tímto vyjádřil, že článek 95 odstavec 2 Ústavy je třeba vnímat jako generální klauzuli. Ústavní soud tímto rozhodnutím posílil významně své postavení vůči obecným soudům, a vyloučil možnost decentralizované kontroly ústavnosti zákonů předcházejích roku 1992.

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

V tomto případě se jedná o jedno z důležitých rozhodnutí, v němž se projevila interpretace ve prospěch dělby moci. V dané věci se Ústavní soud zabýval návrhem prezidenta republiky na zrušení zákona č. 243/1997 Sb., kterým se mění zákon na ochranu zvířat proti týrání, a to z důvodu jeho přijetí způsobem odporujícím čl. 50 Ústavy. Prezident republiky Václav Havel spatřoval porušení čl. 50 Ústavy v následujících okolnostech. Uvedený zákon byl postoupen dne 13. června 1997 prezidentu republiky předsedou Poslanecké sněmovny v souladu s ust. § 98 odst. 1

zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Prezident republiky vrátil zákon Poslanecké sněmovně dne 28. června 1997, doručen byl nejbližší následující pracovní den, tj. pondělí 30. června 1997. Prezident byl přesvědčen, že počátek 15denní lhůty pro vrácení zákona začal běžet dnem následujícím po dni postoupení zákona, a to v souladu se zvyklostí, která se vyvinula od účinnosti Ústavy, tedy že lhůta měla začít běžet dne 14. června 1997. Poslanecká sněmovna přijatým usnesením deklarovala, že o zákonu nebude znovu hlasovat, a to s ohledem na to, že dle jejího přesvědčení nebyla splněna podmínka stanovená čl. 50 odst. 1 Ústavy. Následně došlo k publikaci zákona ve Sbírce zákonů, když byl podepsán předsedou Poslanecké sněmovny a předsedou vlády.

Prezident republiky poukázal ve svém návrhu na skutečnost, že v právním řádu České republiky je uznáván právní princip, dle něhož připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Poslanecká sněmovna tak měla dle přesvědčení prezidenta svým rozhodnutím nehlasovat znovu o zákonu zkrátit 15denní lhůtu prezidenta k vrácení zákona dle čl. 50 odst.1 Ústavy. Prezident byl přesvědčen o včasnosti uplatnění své ústavní pravomoci, a jelikož nebylo posléze postupováno dle čl. 50 odst. 2 Ústavy, navrhl zrušení napadeného zákona.

Poslanecká sněmovna odmítla interpretaci prezidenta republiky – dle ní není v Ústavě ani v žádném jiném zákoně blíže interpretována lhůta, nedá se vykládat jinak než doslovně. Též vrácením zákona rozumí nikoliv akt podpisu rozhodnutí o vrácení, ale okamžik doručení, tím odmítá analogické užití jiných právních předpisů.

Ústavní soud rozhodl ve prospěch argumentace prezidenta republiky. Uvedl, že obecné právní principy jsou argumenty, k nimž lze, ba dokonce je nutno přihlížet a neaplikovat normy pouze prostřednictvím jazykového výkladu. K věci uvádí:

> Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity.

Ústavní soud ovšem vedle vyjádření k výkladu přistoupil nad rámec této argumentace k vyjádření se k interpretačnímu principu, který považuje za klíčový a uvádí k němu:

„V situaci, kdy mezi subjekty, aplikujícími Ústavu, dochází ke sporu o výklad určitého ustanovení, nutno tento řešit ve prospěch možnosti uplatnění ústavní pravomoci, jíž se dané ustanovení týká, čili z hlediska smyslu a účelu dotčeného ústavního institutu. Tímto v posuzované věci je dělba moci mezi ústavními orgány v zákonodárném procesu.“[82]

Ze všech uvedených závěrů dospěl Ústavní soud k závěru, že Poslanecká sněmovna měla o zákonu opětovně hlasovat, tím že byl zákon bez dalšího vyhlášen ve Sbírce zákonů došlo k porušení čl. 50 odst. 2 Ústavy, proto Ústavní soud napadený zákon zrušil.

Tento nález je významný především díky argumentům ve prospěch uplatnění pravomoci prezidenta, díky čemuž dochází k posílení dělby moci s důrazem na posílení brzd a protivah včleněných do Ústavy, které si kladou za cíl bránit absolutní převaze Poslanecké sněmovny.

4.3.3. Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 33/2000

V dané věci se Ústavní soud zabýval návrhem Okresního soudu v Karviné na zrušení některých ustanovení zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě. Konkrétně se jednalo o ustanovení týkající se uložení přirážky cestujícímu, který se neprokáže platným jízdním dokladem. V rámci projednávané věci se jednalo o žalobu, která směřovala proti osobě, jež se neprokázala platným jízdním dokladem, a žalobce tak požadoval, aby soud vydal rozhodnutí, kterým by žalovaného zavázal k zaplacení částky 408,- Kč s příslušenstvím. Okresní soud v návrhu uvedl, že lidé dle čl. 1 Listiny jsou svobodní a rovní v důstojnostech i v právech. I když výslovně není stanoveno, že se toto vztahuje na právnické osoby, tak dle názoru soudu je to pro právnické osoby aplikovatelné taktéž, pokud vystupují v občanskoprávních vztazích, neboť dle soudu se článek 1 Listiny přenáší i do normy nižší právní síly, konkrétně do § 2 odst. 2 tehdy

[82] Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97.

platného občanského zákoníku, kde bylo stanoveno, že v občanskoprávních vztazích mají účastníci rovné postavení. Soud dále pokračoval, že smlouva o přepravě osob se řídí ustanoveními občanského zákoníku. Norma, která byla předložena ke zrušení, je ovšem dle názoru soudu veřejnoprávního charakteru a zcela nepřípustně znevýhodňuje žalobce v soukromoprávním vztahu, čímž je nepochybně v rozporu s článkem 1 Listiny. Soud uvedl, že zde rozhoduje o uložení sankce oprávněná osoba druhé smluvní strany, která by měla být v rámci vzniklého vztahu ve stejném postavení jako strana žalovaná.

Ústavní soud v nálezu uvedl, že napadená ustanovení byla částečně novelizována. Nicméně dovodil, že je zřetelné, že je žádáno o posouzení ústavnosti částí původního zákona. Okresní soud pak přípisem upřesnil, že pokud nelze zrušit ustanovení, jež byla převzata novelizací, pak žádá Ústavní soud, aby posoudil, zda jsou napadená ustanovení aplikovatelná z hlediska ústavnosti.

V nálezu bylo konstatováno, že se jedná o přímý podnět soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy, a proto je třeba vycházet z toho, že a) Ústava, nestanoví-li jinak, je přímo aplikovatelná, b) Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti a není to žádný jiný soud, ani Nejvyšší soud, a tím méně pak nižší obecné soudy, c) působnost Ústavní soudu zahrnuje to, co mu Ústava na kterémkoliv místě svého textu svěřuje, tedy nejen pravomoci dle čl. 87, ale také dle čl. 95 odst. 2.

Uvedl tedy, že z Ústavy je očividné, že obecné soudy nesmí rozhodovat o protiústavnosti zákona. Pokud obecný soud sezná, že zákon, jehož má být při řešení použito, je v rozporu s ústavním zákonem, je povinen předložit věc Ústavnímu soudu. To se týká nejen zákonů v dané době platných, ale rovněž i neplatných, avšak aplikovatelných v dané době. Z této argumentace odvodil svou pravomoc rozhodovat ve věci.

V argumentaci Ústavní soud dále uvedl, že kdyby odmítl poskytnout obecnému soudu pomoc při rozhodování o ústavnosti zákona, tak by přispěl ke vzniku jakéhosi umělého právního vakua, což by zapříčinilo vznik neřešitelné situace. Neboť by nemělo být požadováno od soudu, aby rozhodl navzdory svému přesvědčení o protiústavnosti postihu ve věci pokuty za černou jízdu, aby vyhověl žalobci. Nicméně Ústavní soud dovodil, že nemůže sám rozhodnout o protiústavnosti, neboť by tak jednal v rozporu s Ústavou, která stanoví, že kontrola ústavnosti je koncentrována do jediné instituce. Článek 95 odstavec 2 Ústavy stanovuje, byť implicitně, že Ústavní

soud, pomáhá obecným soudům rozhodnout o ústavnosti, zcela bez ohledu na to, že zákon byl později pozměněn.

Tímto nálezem si Ústavní soud osvojil možnost, mimo to, co mu zákon výslovně přiznává, rozhodovat o ústavnosti zákonů či jejich částí v době rozhodování již neplatných. Jinak by nebyla u těchto zákonů zaručena žádná ochrana, jakkoliv nebyla vzata v potaz úvaha, zda by nebylo možné, aby tuto ochranu poskytly obecné soudy.

4.3.4. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01

Ve známém konkursním nálezu rozšířil Ústavní soud pojem ústavního pořádku též na mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách. V nálezu lze opět spatřit nedůvěru Ústavního soudu ve vztahu k obecným soudům a jejich schopnosti chránit mezinárodní závazky České republiky. Skutkově se jednalo o odměnu správce konkursní podstaty. V tomto případu se stěžovatel, advokát a správce konkursní podstaty jedné obchodní korporace, domáhal, aby byla zrušena některá ustanovení zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání.

Stěžovatel byl toho názoru, že došlo k zásahu do jeho práv, neboť mu nebyla vyplacena odměna, navzdory tomu, že splnil veškeré jemu zákonem uložené povinnosti. Vznikla tak dle jeho názoru flagrantní nerovnost, kdy některému správci je odměna vyplacena, zatímco jinému nikoliv. Ústavní soud shledal tento stav jako protiústavní a napadená ustanovení zákona zrušil.

Ústavní soud v daném nálezu reflektoval nedlouho před rozhodováním ve věci přijatou euronovelu. Euronovelou rozumíme ústavní zákon č. 395/2001 Sb., jehož účelem bylo mimo jiné připravit Českou republiku na přistoupení k Evropské unii. Podstatnou změnou v textu Ústavy byla proměna článku 10 Ústavy České republiky. Článek 10 před novelizací měl tuto podobu:

> Ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem.“ Po novelizaci nově: „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

Zákonodárce vyňal z článku pojem mezinárodních smluv o lidských právech. Před euronovelou Ústavy měly mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách výsadní postavení, které bylo ovšem euronovelou přiznáno všem mezinárodním smlouvám přijatým dle stanovené procedury článkem 10 Ústavy, z toho důvodu Ústavní soud zařadil konkursním nálezem smlouvy o lidských právech a základních svobodách, nad rámec článku 112 do ústavního pořádku České republiky.[83] Konkrétně k věci v nálezu uvedl:

> Z ústavní maximy dle čl. 9 odst. 2 Ústavy neplynou konsekvence toliko pro ústavodárce, nýbrž i pro Ústavní soud. V nepřípustnosti změny podstatných náležitostí demokratického právního státu je obsažen i pokyn Ústavnímu soudu, dle kterého žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod. Z uvedeného východiska nutno posuzovat změny, jež přinesla novela Ústavy, provedená úst. zák. č. 395/2001 Sb., a to v ustanoveních čl. 1 odst. 2, čl. 10, čl. 39 odst. 4, čl. 49, čl. 87 odst. 1 písm. a), b) a čl. 95 Ústavy. Ústavní zakotvení všeobecné inkorporační normy, a tím překonání dualistické koncepce vztahu práva mezinárodního a práva vnitrostátního, nelze interpretovat ve smyslu odstranění referenčního hlediska ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách pro posuzování vnitrostátního práva Ústavním soudem, a to s derogačními důsledky. Proto rozsah pojmu ústavního pořádku nelze vyložit toliko s ohledem na ustanovení § 112 odst. 1 Ústavy, nýbrž i vzhledem k ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy a do jeho rámce zahrnout i ratifikované a vyhlášené mezinárodních smlouvy o lidských právech a základních svobodách.

Konkursní nález vyvolal hned několik problémů, které byly praxí hojně kritizovány. Ústavní soud tímto krokem nejen interpretoval Ústavu, ale reálně ji začal tvořit, navíc tím nastavil nerovné podmínky pro přijímání součástí ústavního pořádku, kdy v praxi je rozdíl mezi přijímáním ústavního zákona (pro něj se musí vyslovit třípětinová většina všech poslanců a třípětinová většina přítomných senátorů) a mezinárodní smlouvy o lidských právech (u mezinárodních smluv nejsou vyžadovány příslušné třípětinové většiny, neuvažujeme-li o režimu smluv dle čl. 10a Ústavy). Nadto Ústavní soud rozšířil ústavní pořádek neurčitě, neboť není zcela jasné, které konkrétní mezinárodní smlouvy jsou součástí ústavního pořádku. Navíc si rozšířil

[83] Pojem ústavního pořádku definují články 3 a 112 Ústavy.

prostor pro přezkum ústavnosti dle článků 87 odstavce 1 písmen a) a b), neboť se ústavní pořádek rozrostl o mezinárodní smlouvy o lidských právech. A opět zde Ústavní soud projevil nedůvěru k obecným soudům, jak již bylo výše uvedeno, vyloučil obecné soudy z rozhodování o rozporu mezi zákonem či jiným právním předpisem a mezinárodní smlouvou.

4.3.5. Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04

Výše nadepsaný nález pléna Ústavní soudu je jedním z velmi významných nálezů ve vztahu k dělbě moci. V dané věci byl Ústavnímu soudu doručen návrh na zrušení části zákona skupinou senátorů, jednalo se konkrétně o § 3a zák. č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, pro jeho rozpor s čl. 1 a čl. 2 odst. 1 a 3 Ústavy, čl. 11, 35 a 36 Listiny, čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a též s obsahem Bernské úmluvy. Dle navrhovatelů Parlament přijetím napadeného zákonného ustanovení překročil postavení zákonodárce, neboť dle jejich názoru ustanovení postrádalo normativní povahu a nemělo návaznost na jinou normativní část zákona. Mělo jít o předběžné výkladové rozhodnutí o budoucí otázce v individuální věci. Pokud ve věci Parlament rozhodl, že konkrétní vodní cesta je ve veřejném zájmu, tak aplikoval neurčitý právní pojem veřejného zájmu na konkrétní situaci, čímž zasáhl do pravomoci správního orgánu, in eventum soudu, díky tomu došlo k narušení principu dělby moci. Rovněž napadeným usnesením došlo k porušení práva na soudní přezkum, neboť jím byl znemožněn přezkum ve správním soudnictví. Navrhovatelé podotkli, že z parlamentní rozpravy vyplývá, že cílem napadené úpravy bylo upřednostnit výstavbu dané vodní cesty před oprávněnými zájmy vlastníků a rovněž před právem na ochranu životního prostředí.

Ústavní soud shledal stížnost skupiny senátorů jako důvodnou. V argumentaci se vyjádřil, nikoliv poprvé, k požadavku obecnosti zákonů, ovšem přiblížil, jak se promítá do dělby moci. Zopakoval část analýzy z nálezu sp. zn. Pl. ÚS. 55/2000:

K základním principům materiálního právního státu náleží maxima všeobecnosti právní regulace (požadavek obecnosti zákona, resp. obecnosti právních předpisů). Všeobecnost obsahu je ideálním, typickým a podstatným znakem zákona (resp. i právního předpisu vůbec), a to ve vztahu k soudním rozsudkům, vládním a správním aktům. Smyslem rozdělení státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní je svěření všeobecné a prvotní mocenské regulace státu zákonodárství, odvozené všeobecné mocenské regulace a

rozhodování o individuálních případech správě a výlučně jenom rozhodování o individuálních případech soudnictví.“[84] A rovněž argumenty z nálezu sp. zn. 12/02: „V předmětné věci nutno ale tato hlediska vztáhnout na posouzení zákona, jenž upravuje jedinečný případ, který tudíž vybočuje i z jednoho ze základních materiálních znaků pojmu zákon, jímž je obecnost. *Připomeňme, že požadavek všeobecnosti zákona je důležitou součástí principu panství zákona, a tím rovněž právního státu* [kurziva autorova]. […] Zvláštním argumentem proti zákonům týkajícím se jedinečných případů je princip dělby moci, čili odčlenění zákonodárné, výkonné a soudní moci v demokratickém právním státě... Čl. I oddíl 9 Ústavy USA v této souvislosti stanovil: "Nesmí být vydán žádný zákon, jehož obsahem by byl soudní rozsudek.[85]

Shrnul, že ustanovení § 3a zákona o vnitrozemské plavbě nepochybně upravuje jedinečný případ, a schází mu tak podstatný materiální znak právní normy, jímž je právě obecnost – tedy materiálně se nejedná o právní předpis, ale o individuální právní akt.[86] Napadeným ustanovením došlo k zásahu moci zákonodárné do moci výkonné, ale rovněž i soudní, neboť došlo k omezení soudního přezkumu, neboť stanovením, že konkrétní vodní cesta je ve veřejném zájmu, vylučují možnost správního orgánu, aby veřejný zájem zjišťoval, a tím vylučují soudy i z přezkumu neurčitého právního pojmu „veřejný zájem“. Ze všech výše uvedených důvodů rozhodl, tak že se napadené ustanovení zrušuje.

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

Tento nález Ústavního soudu patří k nejkontroverznějším v historii současného Ústavního soudu, a to navzdory tomu, že byl schválen výraznou většinou 13 soudců. Celá věc se začala vyvíjet již po parlamentních volbách v roce 2006. Výsledný pat proti sobě postavil levicový blok (ČSSD a KSČM) a koalici ODS, KDU-ČSL a Strany zelených, oba subjekty shodně po 100 křeslech. V březnu roku 2009 vyslovila Poslanecká sněmovna druhé vládě Mirka Topolánka nedůvěru. Po pádu vlády bylo několik variant vývoje situace, kdy zvítězila možnost vzniku úřednické vlády v čele s Janem Fischerem. Úřednická vláda měla vládnout až do předčasných voleb, které měly být umožněny podobně jako v roce 1998 díky ústavnímu zákonu zkracujícímu

[84] Nález Ústavního soudu ze dne 18. 4. 2001, sp. zn. Pl. ÚS. 55/2000.
[85] Nález Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 12/02.
[86] KNAPP, V.: *Teorie práva*, Praha: C. H. Beck, 1995. ISBN 80-7179_028-1, s. 149-150.

volební období. Dne 28. 5. 2009 tak skutečně došlo k přijetí Ústavního zákona č. 195/2009 o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny. Tento ústavní zákon určil nejzazší termín voleb, a to 15. říjen 2009, též zkrátil termíny pro vypsání a organizaci voleb. Strany, které se rozhodly kandidovat, tak musely předložit kandidátní listiny již 44 dní před začátkem voleb (namísto obvyklých 66 dní).

Navzdory kritice ústavního zákona se nenašla dostatečná většina poslanců či senátorů, kteří by navrhli Ústavnímu soudu zrušení tohoto ústavního zákona. Nakonec podal ústavní stížnost toho času nezařazený poslanec Miloš Melčák, a to proti rozhodnutí prezidenta republiky č. 207/2009, kterým vyhlásil volby do Poslanecké sněmovny a rovněž navrhl zrušení zákona v souladu s § 64 odst. 1 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb, o Ústavním soudu.

Stěžovatel namítal právo zákonodárce kodifikovat jako ústavní zákon cokoliv, co bude schváleno dle Ústavy stanoveným postupem. Dle jeho názoru byl napadený ústavní zákon zákonem ústavním pouze formálně. Namítl, že postrádá materiální znaky ústavního zákona, neboť odporuje ústavnímu pořádku, a to tím, že ad hoc změnou obecných ústavních norem garantující volnou, rovnou a otevřenou politickou soutěž mění podstatnou náležitost demokratického právního státu.

Navíc dle jeho argumentace měl napadený ústavní zákon odporovat principu legitimního očekávání, protože dle něj porušoval zákaz retroaktivity, vzhledem k tomu, že volební období Poslanecké sněmovny začalo jako čtyřleté a v průběhu bylo zkráceno, a rovněž měl narušit volnou politickou soutěž.

Stěžovatel též odmítl založení ústavní zvyklosti přijetím a realizováním podobného ústavního zákona jako toho z roku 1998.

Ústavní soud se vyjádřil k nezbytnosti ochrany materiálního ohniska ústavního pořádku již před rozhodováním ve věci stížnosti Miloše Melčáka. K věci Ústavní soud uvedl:

Artikuluje-li Ústavní soud nezbytnost vztažení kategorie ústavních zákonů do rámce pojmu „zákon“ v čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy z pohledu přezkumu jejich souladu s čl. 9 odst. 2 Ústavy, a to s případnými derogačními důsledky, činí tak v návaznosti na svoji judikaturu počínající klíčovým nálezem sp. zn. Pl. ÚS 19/93 a činí tak v souladu s hodnotami a principy, jimiž se řídí ústavní systémy v demokratických zemích. Ochrana materiálního jádra Ústavy, tj. imperativ nezměnitelnosti podstatných náležitostí demokratického právního státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy, není pouhým apelem, proklamací, nýbrž ústavním ustanovením s normativními

důsledky. Alexander Hamilton v Listech Federalistů č. 78 ukázal, že „prostředníkem mezi lidem a zákonodárným sborem mají být soudy, aby mimo jiné udržovaly zákonodárství v mezích jeho pověření“. Bez uvedeného promítnutí čl. 9 odst. 2 Ústavy do interpretace ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy by v něm zakotvená nepřípustnost změny podstatných náležitostí demokratického právního státu pozbyla normativní povahy a zůstala toliko politickou, příp. morální výzvou.[87]

Rovněž se vyjádřil k povaze ústavních ad hoc zákonů. Dle názoru Ústavního soudu není ústavní ad hoc zákon ani doplněním, ani změnou Ústavy. Připouští dvě podoby, a to časově omezené suspendování Ústavy anebo věcnou výjimku z obecné platnosti ústavní úpravy. Uvádí k tomu:

Ústavní zákon č. 195/2009 Sb. je ústavním zákonem pouze formou, nikoli ale svým obsahem. Obsahem je individuálním právním aktem týkajícím se nikoli obecně vymezeného okruhu adresátů a situací, nýbrž konkrétně určeného subjektu (Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky zvolené v roce 2006) a konkrétní situace (skončení jejího volebního období dnem voleb, jež se mají konat do 15. října 2009, a zkrácení lhůt dle zákona o volbách do Parlamentu České republiky a dle soudního řádu správního pouze pro tento případ). Tato skutečnost je výslovně vyjádřena nejen v čl. 1 daného ústavního zákona, nýbrž i v čl. 2 (představujícím přímou novelu zákonů provedenou ústavním zákonem!), obsahujícím u úpravy zkrácení uvedených lhůt výslovně formulaci „pro tento případ“.

Dle judikatury Ústavního soudu je porušení principu obecnosti zákona nepřípustné narušení právního státu a uvádí případné výjimky, kterými jsou: přijetí aktu aplikace práva ve formě zákona, jako je například zákon o státním rozpočtu, dále pak případy, kde existuje výslovní zmocnění k vydávání zákona ad hoc a zákony ad hoc, k jejichž přijetí jsou výjimečné důvody naplňující test proporcionality. Připouští situaci, v níž bude absentovat ústavní zmocnění k vydávání ústavních zákonů ad hoc a ústavní konformita ústavního zákona přijatého v rozporu s Ústavou daným rámcem kompetence Parlamentu by tak mohla být založena ochranou materiálního jádra Ústavy dle čl. 9 odst. 2 Ústavy. Ovšem dodal, že ochrana demokratického právního státu přijetím ad hoc ústavního zákona by mohla být akceptována za naprosto výjimečných okolností, jejichž řešení neumožňuje ani Ústava, ani ústavní zákon č.

[87] Nález Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky (mohlo by jít například o okolnosti válečného stavu).

Ústavní zákon zkracující páté volební období Poslanecké sněmovny je rovněž v rozporu s ústavním imperativem pravidelnosti volebních období, neboť měl založit výjimku pro jeden případ, nikoliv obecně pro budoucnost.

Ústavní soud rovněž porovnal tři ústavní zákony, kdy došlo k obdobné situaci, z nichž první byl přijat před konáním voleb, dva další, včetně napadeného, až po volbách. Tím došlo ke stanovení podmínek uplatnění volebního práva se zpětnou účinností.

Shrnul, že takto flagrantní obcházení ústavních principů považuje Ústavní soud za neslučitelné s principem zákazu retroaktivity ve spojení s principy ochrany oprávněné důvěry občanů v právo a práva svobodně volit. Porušení uvedených ústavních principů, které plynou z čl. 1 odst. 1 Ústavy, považuje Ústavní soud za zásah do podstatných náležitostí demokratického právního státu zakotvených v čl. 9 odst. 2 Ústavy. Na základě uvedených argumentů Ústavní soud ústavní zákon č. 195/2009 o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny zrušil. Tímto nálezem si Ústavní soud posílil svou pozici dokonce ve vztahu k ústavodárci, ovšem realizace pravomoci rušit ústavní zákony byla a je velmi problematická, což uvedl ve votu separatu soudce Musil, dle nějž je právo Ústavního soudu přezkoumávat ústavní zákony sporné a tento nález se s touto problematikou vypořádává nedostatečně.

4.3.7. Nález Ústavního soudu ze dne 3.2.2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17

Na Ústavní soud se obrátila skupina senátorů s návrhem na zrušení několika ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky. Senátoři měli za to, že napadená ustanovení zákona o volbách do Parlamentu jsou neústavní, a to z důvodů: užití D'Hondtova dělitele ve spojení s rozdělením země na 14 volebních krajů s různou velikostí. Návrhem rovněž zpochybnili ústavnost uzavírací klauzule pro politické subjekty kandidující v koalici.[88] Jinými slovy, měli za to, že výše zmíněná zákonná ustanovení porušují rovnost volebního práva.

[88] Ústavní soud zrušil část volebního zákona pro porušení rovnosti volebního práva a šancí kandidujících stran [online]. Dostupné z: https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-cast-volebniho-zakona-pro-poruseni rovnosti-volebniho-prava-a-sanci-kandidujicich-stran

Tento návrh, který se ocitl u Ústavního soudu není prvním takovým, který směřuje k přezkumu systému poměrného zastoupení soudem. Marek Antoš a Filip Horák si v článku *Proportionality Means Proportionality* všímají geneze názoru Ústavního soudu k poměrnému zastoupení. Uvádí, že Ústavní soud se snažil v minulosti vyvažovat více ústavní požadavek poměrného zastoupení a potřebu vytvořit efektivně fungující zákonodárný sbor, z rozhodovací praxe například uvádí nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 1997, Pl. ÚS 25/96, kdy soud vysvětlil, proč proporcionalita nemůže být nikdy absolutní, když smyslem volebního procesu je vytvořit právě efektivně fungující zákonodárný sbor, ovšem posledním rozhodnutím, zdá se, na ono vyvažování zapomněl, a to ve prospěch proporcionality. [89]

Ústavní soud po zvážení návrhu vyhověl a část napadených ustanovení zákona zrušil. Zákon, tak jak byl napsán, odporoval principu poměrného zastoupení, jak jej předvídá Ústava. Problém vznikl díky kombinaci D'Hondtovy metody a 14 nestejně velkých volebních krajů což výrazně zasahuje do rovnosti volebních hlasů, působí disproporci a nahrává větším stranám. K této problematické kombinaci se soudci již vyjadřovali, a to v roce 2009, byť nešlo o rozhodnutí ve věci samé, ale shledali, že kombinace protiústavní není, přestože například v roce 2006 Strana zelených potřebovala k získání jednoho mandátu 56 000 hlasů, zatímco dvě největší strany pouze něco málo přes 23 000 hlasů, podobná disproporce se objevila též v roce 2017, kdy hnutí STAN potřebovalo k zisku mandátu zhruba 2,25krát více hlasů než vítězná strana, což nakonec vedlo k nálezu ve věci samé.[90] Ústavní soud se rozhodl pro zrušení D'Hondtovy metody a ponechal velikost volebních krajů. Je zcela očividné, že zákonná úprava nebyla vhodná a působila velké disproporce při přepočtu. Opět k roku 2017, kdy hnutí ANO, které mělo podle poměrného systému v roce 2017 získat 63 mandátů získalo mandátů 78.

Problematické se jeví, že leč Ústavní soud měl na rozhodnutí dostatek času, tak rozhodl v době, kdy už byly prezidentem republiky vyhlášeny volby do Poslanecké sněmovny. Otázka samozřejmě je, zda pokud Ústavní soud většinově shledal, že je zákon protiústavní, zda by tedy měl nechat dle zákona ještě volby proběhnout, nebo zda zákon hned zrušit, ovšem ani jedna z možností nebyla ideální. Ústavní soud se

[89] ANTOŠ, Marek., HORÁK, Filip. „Proportionality Means Proportionality" [online]. Dostupné z: https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/proportionality-means proportionality/733ADD23D40E09A151F46DE241FF88BC, s.539.
[90] Tamtéž, s. 541.

rozhodl pro zrušení a přehodil tak míč Parlamentu, kterému ponechal relativně krátký prostor pro úpravu pravidel, tak aby mohly volby proběhnout. Bylo by zajímavé sledovat, co by se stalo, kdyby Parlament nestihl úpravu v relativně omezeném čase, který měl, schválit, čímž mohlo dojít ke konání voleb bez úpravy přepočtu hlasů na mandáty. Jak plyne, mimo jiné, z vyjádření předsedy volebního senátu Nejvyššího správního soudu, pokud by Parlament by nesplnil svou povinnost, tj. nevyřešil vzniklé vakuum zrušením některých ustanovení volebního zákona, tak v takovém případě by musel volební senát Nejvyššího správního soudu mezeru v zákoně překlenout výkladem.[91]

Marek Antoš a Filip Horák shrnují, že Ústavní soud formuloval tři aspekty přezkumu systému poměrného zastoupení v rámci svých úvah, kdy vyřčené závěry lze považovat v určitých aspektech za minimálně nešťastné. Za prvé zdůraznil požadavek rovnosti kandidujících subjektů s odpovídající ochranou politických menšin, s tím, že z Ústavy a Listiny je odvoditelné právo na poměrné zastoupení se všemi procesními důsledky, které toto bude mít, kdy formuloval základní účel poměrného zastoupení, který je toliko zohlednění sociální rozmanitosti ve složení sněmovny. Za druhé, že zákonodárce může být ve zlé víře, neboť rozhoduje ve vlastní věci, a tak soud uvádí, že změny nevedoucí k maximalizaci proporcionality lze považovat za změny ve zlé víře, ale na následky zlé víry ve vztahu k ústavnosti ustanovení neodpověděl. A za třetí se vyjádřil ke kvalitě rovnosti volebního práva, zejména tedy její odlišnosti u systému poměrného oproti většinovému, s tím související potřebě adekvátního výkladu, však opět bez bližší specifikace, jak by měla v poměrném systému tato rovnost býti vykládána. Autoři shrnují, že soud chce zdůraznit, že rovnost v poměrném systému leží nejen v rovnosti volebního práva, ale též v rovnosti váhy odevzdaných hlasů ve vztahu k počtu získaných mandátů, kdy by ideálně měl každý odevzdaný hlas mít stejnou váhu v rámci zisku mandátů.[92]

Zákonodárci se v reakci na zrušení pustili záhy do práce a zvažovali varianty, které by vyřešili nastalou situaci a umožnili bezproblémový průběh voleb. Diskusi

---

[91] Vyjádření předsedy volebního senátu NSS k četným dotazům v souvislosti s nálezem Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 44/17 ze dne 3.února 2021 [online]. Dostupné z: https://www.nssoud.cz/aktualne/tiskove zpravy/detail/vyjadreni-predsedy-volebniho-senatu-nss-k-cetnym-dotazum-v-souvislosti-s-nalezem-ustavniho soudu-sp-zn-pl-us-44-17-ze-dne-3-unora-2021

[92] ANTOŠ, Marek., HORÁK, Filip. „Proportionality Means Proportionality“ [online]. Dostupné z: https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/proportionality-means proportionality/733ADD23D40E09A151F46DE241FF88BC, s. 542 a násl.

bylo podrobeno několik variant, včetně zavedení jednoho celostátního volebního obvodu, který je ovšem velmi nešťastný, neboť zcela vyprázdní smysl preferenčního hlasování a patrně by vedl k tomu, že by se poslanci stávali především celostátně známí politici bez vztahu k regionům. Zákonodárci nakonec zvolili variantu, která zachovává 14 volebních obvodů a přepočet probíhá ve dvou skrutiniích. Nejdříve se rozdělí mandáty ve 14 volebních krajích dle Imperialiho kvóty. Posléze se mandáty, které se nepodařilo takto rozdělit, rozdělí dle Hagenbach-Bischoffovy kvóty.

K nálezu vzniklo odlišené stanovisko soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy a Radovana Suchánka. Tito ve společném stanovisku uvedli:

> Podle našeho názoru tím plenární většina významně zasáhla do procesu přípravy voleb jak na úrovni politických stran a politických hnutí, tak na úrovni volebních orgánů, a vystavila občany – v době nouzového stavu – bezprecedentní nejistotě, zda se podaří během krátké doby v Parlamentu přijmout novou zákonnou úpravu pravidel pro volbu jeho první komory.[93]

Rozhodnutí Ústavního soudu v této věci bylo vskutku nešťastně načasované. Soudci zde v odlišném stanovisku uvedli pro srovnání, případ tzv. velkého volebního nálezu (sp.zn. Pl. ÚS 42/2000), který byl přijat půl roku po napadení před Ústavním soudem, a přitom s velkým odstupem od voleb, které proběhly až po téměř roce a půl po rozhodnutí. Ústavní soud se tímto aktivistickým krokem, který byl jistě veden dobrým úmyslem, opět pustil do řešení otázek souvisejících s politikou a stal se aktivním spolutvůrcem pravidel. Bylo by patrně vhodné, aby v případě takto důležité součásti volebního procesu lépe vážil své kroky, a to zejména načasování, které bylo v tomto případě velmi nevhodné. Pokud by úprava totiž nebyla přijata a došlo by na slova předsedy volebního senátu Nejvyššího správního soudu, tak by nastal zcela bezprecedentní zásah do politického systému.

Problematická je rovněž argumentace Ústavního soudu, neboť vytváří z principu proporcionality téměř nedotknutelnou hodnotu a tři hlavní aspekty svých úvah nepřesvědčivě odůvodnil, kdy vágnost jeho argumentace se jeví problematicky do budoucna, neboť není vůbec vyloučené, že novelizovaný volební zákon nebude shledán protiústavním z úplně stejných důvodů jako ten předchozí, neboť sice poskytl

[93] Odlišné stanovisko k nálezu Ústavního soudu ze dne 3.2.2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17

názor, že zákon musí poskytnout pravidla, která povedou k tomu, že systém bude více proporční, ale jako moc, to bohužel neřekl.[94]

4.4.Soudcovský aktivismus

Výše uvedená rozhodnutí představují zevrubný pohled na postoj Ústavního soudu k dělbě moci. Jejich pomocí lze alespoň z části ilustrovat, jak se Ústavní soud k dělbě moci staví a jak vnímá svou pozici v mocenské struktuře. S problematikou teorie dělby moci souvisí též čím dál více skloňovaná problematika soudcovského aktivismu či jinak řečeno judicializace politiky. Fenomén soudcovského aktivismu je v dnešní době stále častěji skloňovaným tématem rozličných prací, přesto se odpověď na důvody soudního aktivismu obecných soudů či soudu ústavního hledá velmi složitě. Předně je třeba si vymezit pojmy soudcovského aktivismu a soudcovské zdrženlivosti, ačkoliv jejich definice není jednoduchá a existuje řada značně od sebe se lišících různých podání.

Soudcovský aktivismus lze vnímat jako přístup k výkonu soudního přezkumu, pro který je charakteristické, že soudce je obecně považován za ochotnějšího rozhodovat politické otázky, rušit právní normy či jejich části nebo individuální právní akty. S výrazem soudcovského aktivismu přišel jako první pravděpodobně americký historik Arthur M. Schlesinger, Jr. v článku v časopise Fortune v roce 1947.[95]

Aktivističtí soudci mají tendenci prosazovat spíše své vlastní názory, než aby se podřizovali názorům jiných aktérů. V českém prostředí přišel s definicí profesor Zdeněk Kühn, který rozděluje soudcovský aktivismus largo sensu a stricto sensu a uvádí:

> Aktivismem stricto sensu rozumím rozhodování soudů, které vykládají a spoluvytváří vysoce neurčité právní principy nebo normy, event. řeší normativní konflikty s ohledem na fikci bezrozpornosti právního systému, případně modifikují apriorní význam právních norem v případě rozporu tohoto významu s účelem právní normy v individuálním případě (samozřejmě pokud je takováto modifikace s ohledem na všeobecně sdílené standardy výkladu práva možná). Rozhodnutí daná takovýmto výkladem obvykle doplňují dosavadní právo a

[94] ANTOŠ, Marek., HORÁK, Filip. „Proportionality Means Proportionality“ [online]. Dostupné z: https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/proportionality-means proportionality/733ADD23D40E09A151F46DE241FF88BC, s. 552.
[95] SCHLESINGER, Arthur M., Jr., „The Supreme Court“, *Fortune*, 1947, roč. XXXV.

mají významný celospolečenský dopad. Aktivismem largo sensu rozumím nadto též rozhodování soudů v situacích, kdy jejich rozhodnutí (lhostejno, z jakých norem vychází, tedy ať z norem určitých nebo neurčitých) bude mít dalekosáhlý dopad na politiku (např. stíhání vysoce postaveného politika – viz příklad současného stíhání Berlusconiho v Itálii, potencionální dopady Kubiceho zprávy před českými soudy, ať již v řízení trestním či v řízení na ochranu osobností atp.). Zatímco aktivismus v prvém pojetí může představovat problém pro soudce-formalistu, aktivismus v druhém pojetí bude představovat problém pro soudce, který není na zbývajících dvou mocech nezávislý, a proto se obává politického dopadu kauzy, kterou ovšem formálně vzato nějakým způsobem zcela jistě rozhodnout musí.[96]

Oproti soudcům aktivistickým stojí soudci zdrženliví. Zdeněk Kühn uvedl, že pod pojmem soudcovská zdrženlivost rozumí obecně strategii soudce akceptovat v pochybnostech ve složitých případech aplikace práva rozhodnutí učiněná jinými aktéry, ať jde o zákony přijaté zákonodárným sborem či soudní rozhodnutí obecných soudů, kdy zdrženlivý soudce obvykle upřednostňuje hodnotová stanoviska jiných aktérů, ačkoliv to může znamenat pouze to, že s nimi souhlasí.[97]

Soudcovský aktivismus se projevuje ve větší či menší míře u téměř každého vrcholného soudu, neboť jsou to právě soudy, kterým je svěřeno rozhodovat o interpretaci práva v různých případech, které k soudům doputují, nejsou to zákonodárci, neboť to by bylo neslučitelné s principy dělby moci, z těchto důvodů se extenzivnější rozhodování soudů stává nutností.[98] Pojem soudcovského aktivismu je též hojně skloňován politiky, kteří jej zpravidla používají v pejorativním významu. Zpravidla označují soudce za aktivistické, protože dle nich rozhodují spíše na základě vlastních politických preferencí než na základě výkladu zákona, čímž se vzdalují od role nestranného soudce. Stížnosti na přehnaný aktivismus se objevují ve většině zemí, kde má soudní přezkum významné místo. Například v kontextu Spojených států amerických je zajímavé pozorovat, jakým způsobem se rétorika vůči aktivismu mění. Obviňování se přelévá zpravidla od konzervativců k liberálům a zpět, dle aktuální politické situace, podle toho, jakou aktuální politickou pozici zastávají soudy vůči

[96] KÜHN, Zdeněk. „Judicializace politiky aneb hrozí nám soudcovský stát? Část I.“ [online]. Dostupné z: https://jinepravo.blogspot.com/2006/11/judicializace-politiky-aneb-hroz-nm.html.

[97] KÜHN, Zdeněk. „Ústavní soud České republiky: proměny instituce v průběhu dvou desetiletí“. In GERLOCH, Aleš a Jan KYSELA: *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-448-0, s. 246–254.

[98] KÜHN, Zdeněk. „Judicializace politiky aneb hrozí nám soudcovský stát? Část I. [online]“. Dostupné z: https://jinepravo.blogspot.com/2006/11/judicializace-politiky-aneb-hroz-nm.html.

ostatním aktérům. Například v první polovině 20. století byl Nejvyšší soud Spojených států amerických spíše konzervativnější než zákonodárci, a tak se na něj snášela kritika z řad liberálů za rušení progresivních ekonomických zákonů (zejména týkající se plánu New Deal prezidenta Roosevelta). Později se trend otočil a Nejvyšší soud byl, zejména v druhé polovině 20. století, kritizován za přílišný liberální přístup.[99] Na politické úrovni ovšem nenabrala debata správný kurz, který by hodnotil pro a proti, ale vždy se uchýlila ke kritice z přílišného aktivismu. Stejně tak v České republice se objevila kritika; častým kritikem soudní činnosti byl svého času Václav Klaus, který se vyjadřoval negativně k různým rozhodnutím soudů, jako například nález Ústavního soudu o zrušení jeho rozhodnutí, jímž odvolal Ivu Brožovou z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu ČR.

Kühn se začal věnovat soudcovskému aktivismu pravděpodobně jako první autor v České republice. Ve své analýze ve sborníku *20 let Ústavy České republiky* se věnuje analýze proměny Ústavního soudu v průběhu dvou desetiletí. Zmiňuje kontinuitu a diskontinuitu činnosti soudu ve vztahu k základnímu institucionálnímu problému Ústavního soudu, kterým je dle jeho názoru diskontinuitní desetileté personální nastavení složení soudu, což spočívá v tom, že je velká část soudců po deseti letech obměňována, v důsledku čehož je soud vystaven nárazovým personálním zemětřesením v průběhu krátké doby. Dochází tak k tomu, že si každý prezident může na začátku svého mandátu vymodelovat Ústavní soud k „obrazu svému". To je diametrální rozdíl například od Nejvyššího soudu Spojených státu, kde jsou soudci jmenování na neurčitou dobu.[100] Přikročil k analýze dvou nejdůležitějších činností Ústavního soudu, a sice kontroly ústavnosti norem a kontroly ústavnosti rozhodnutí soudů v období let „prvého" Ústavního soudu v letech 1993–2003 a „druhého" Ústavního soudu v letech 2003–2013. Ve vztahu k obecné justici lze pozorovat v období druhého Ústavního soudu zdvojnásobení zrušovacích nálezů obecných soudů – zde je ovšem třeba reflektovat rostoucí počet ústavních stížností, které soudu došly, což koreluje s vyšším počtem nálezů, posiluje to pozici Ústavního soudu a staví jej v očích veřejnosti do role jakéhosi superrevizního soudu.[101]

---

[99] „Judicial activism", *Britannica* [online]. Dostupné z: https://www.britannica.com/topic/judicial-activism.

[100] KÜHN, Zdeněk. „Ústavní soud České republiky: proměny instituce v průběhu dvou desetiletí". In GERLOCH,Aleš a Jan KYSELA: *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-448-0, s. 246–254.

[101] Tamtéž.

Ke kontrole ústavnosti norem: prvý Ústavní soud zrušil od roku 1993 do roku 2003 alespoň z části 64 zákonů, z toho bezmála polovinu (26) na základě politických návrhů, tj. poslanců, senátorů či prezidenta republiky. Druhý Ústavní soud zrušil alespoň z části zákonů 60, ale pouze necelá třetina (17) byla politickým návrhem. Na první pohled se trend jeví jako relativně kontinuitní, je ovšem třeba zmínit, že prvý Ústavní soud vydal přesně polovinu zrušovacích nálezů v posledních dvou a půl letech své činnosti, tuto aktivistickou etapu zahájil nálezem ve věci volebního systému v lednu 2001. Velká část zrušovacích nálezů je nakumulována do doby spojené s opoziční smlouvou.

Zajímavé je také sledovat aktivitu prezidentů republiky, a to prezidenta Havla, který stál za sedmi alespoň částečně úspěšnými návrhy,[102] a jediného návrhu prezidenta Klause, který byl spíše kritikem a objevil se častěji před Ústavním soudem jako strana „žalovaná".

Míra podaných návrhů kolísá dle aktuálního politického rozložení sil. V prvních letech se na Ústavní soud obraceli spíše poslanci levice. Celkem bylo podáno v prvních třech letech existence prvého Ústavního soudu dvacet čtyři návrhů, alespoň z části úspěšných z toho bylo osm, v letech 1996–1999 to bylo návrhů osm, kdy byl úspěšný jediný. Změna přišla ve třetím roce opoziční smlouvy, k Ústavnímu soudu doputovalo dvacet jedna návrhů, úspěšných bylo devět, společně s návrhy prezidenta to činí celkem dvacet pět návrhů, které doputovaly k Ústavnímu soudu; vyhověno bylo třinácti. Později v letech koaliční vlády KDU-ČSL, ČSSD a US-DEU (2003–2005) bylo podáno dvacet čtyři návrhů, ale úspěšných byla pouze čtvrtina. Zdeněk Kühn shrnuje, že prvních osm let činnosti Ústavního soudu lze považovat za poměrně zdrženlivé období, později ve světle některých ústavních excesů parlamentní většiny v době tzv. opoziční smlouvy došlo k nárustu činnosti a lze toto období považovat za dosud nejvýznamnější éru soudcovského aktivismu, po němž přišel opět pokles úspěšnosti návrhů, ovšem rovněž i pokles návrhů na zrušení zákonů či jejich částí jako takových.[103]

Na uvedenou problematiku se zaměřil ve své práci rovněž Jan Chmel, který poskytl zjednodušenou statistiku. Dle ní od počátku činnosti Ústavního soudu do

[102] Prezident Havel se obrátil na Ústavní soud celkem desetkrát.

[103] KÜHN, Zdeněk. „Ústavní soud České republiky: proměny instituce v průběhu dvou desetiletí". In GERLOCH,Aleš a Jan KYSELA: *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-448-0, s. 246–254.

konce roku 2020 zcela či částečně zrušil 150 zákonů. Z věcně projednaných návrhů v oblasti soudního přezkumu ústavnosti zákonů, o nichž Ústavní soud meritorně či kvazimeritorně rozhodoval, bylo 38 % alespoň zčásti úspěšných, Ústavní soud tak v průměru ruší zákon 5,8krát ročně, z toho nejvíce v letech 2002 až 2010. V jeho práci se objevuje rovněž statistika „třetího" Ústavního soudu, z níž plyne, že v tomto období je viditelně dlouhodobě pod průměrem.[104]

Aktivismus ústavního soudu je ve společnosti nejvíce skloňován, neboť je třeba si uvědomit, že Ústavní soud má rozsáhlé pravomoci na poli ochrany základních práv a svobod, ale má rovněž politickou povahu díky možnostem rušit zákony či jejich části – lze samozřejmě hodnotit též aktivismus soudu ostatních, k tomu ovšem v této práci přikročeno nebude. Ústavní soud zaujímá ve společnosti výsadní postavení. Ten český má Ústavou, vnějším prostředím i doktrinálně vytvořené všechny předpoklady pro to, aby byl silným ústavním soudem, soudem aktivistickým. Otázka je, do jaké míry je skutečně soudem, který má tendenci být přehnaně aktivistickým, nebo zda se spíš jedná o reagování na vnější politické prostředí a jeho případné excesy, které může korigovat, což by mělo být v zásadě jeho cílem – tedy nesnažit se regulovat politiku, ale pouze napravovat chyby, které se objeví.

Ústavní soud se sám k problematice soudcovského aktivismu vyjadřuje opatrně, lze si povšimnout, že aktivismus spíše odmítá a raději rozvádí politiku sebeomezování. S drobnými výjimkami, za povšimnutí stojí votum separatum Ivany Janů v nálezu sp. zn. Pl. ÚS. 55/10 ze dne 1. 3. 2011, kdy Ústavní soud projednávala přijímání zákonů ve stavu legislativní nouze. Ivana Janů k věci uvádí:

> Žádnou politickou vládu nepochybně netěší dělat radikální a nepopulární úsporná opatření a tím nutně ztrácet i podporu voličů. Vládu, která k těmto krokům nalezne odvahu, nelze a priori považovat za nezodpovědnou, právě naopak. V demokratickém procesu vládnutí a správy země, kdy dochází ke střídání politických stran a jejich uskupení u moci, však považuji za důležité, aby volební většina měla v čase, který má přesně vymezen, dostatek jistoty o ústavnosti nástrojů, které může používat. Ústavní soud rozhoduje vždy na základě konkrétního návrhu, tedy neurčuje si vlastní agendu. Pokud by navrhovatelé sledovali dosažení svých politických cílů prostřednictvím rozhodovací činnosti Ústavního soudu, lze to považovat za nepřípustný pokus o politizaci justice. Za takové situace musí být Ústavní soud

[104]CHMEL, Jan. *Co ovlivňuje Ústavní soud a jeho soudce?* Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-5395, s. 75.

obezřetný, aby přílišným aktivismem (přistoupením na hru rozehranou různými politickými silami) nemohl být nařčen z judicializace politiky, tedy pokušení determinovat svými rozhodnutími čím dál širší spektrum (politických) otázek. Dává-li jedna z právně-filozofických škol důraz na diskursivní soudní procedury při hledání spravedlnosti (práva), odmítám taková kvazisoudní měřítka přenášet do politického rozhodování, jak činí většinový názor pléna.[105]

Ivana Janů zde v odlišném stanovisku upozorňuje na přílišný aktivismus, což je ze strany soudců Ústavního soudu poměrně vzácné; ti se častěji vyjadřují, jak bylo již výše uvedeno, k politice sebeomezování. K dané problematice se vyjádřila ve svém odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 Eliška Wágnerová:

Zmíněný aktivismus pro mě zavání až účelovostí, která namísto požadavku na ústavnost postupu pléna Ústavního soudu staví na jakémsi „nejvyšším referenčním bodu", jímž je reforma zdravotnictví promítnutá do zákona, který jen proto, že je součástí „reformy", získává imunitu před řádným zkoumáním z hlediska ústavního pořádku (viz níže). Pozoruhodné přitom je, že se osmičlenná většina odříká aktivismu a vydává svůj postoj za vyjádření disciplinovaného sebeomezení.[106]

Zmíněná účelovost aktivismu budí otázku, zda aktivismus nemůže být jen názorem v té které situaci v reakci na dané podmínky případu. Otázkou skutečně zůstává, do jaké míry je nutné se přílišného soudcovského aktivismu obávat.

S odpovědí přichází ve skvělé práci s názvem „K metodám zkoumání judicializace politiky ve střední Evropě" Jindřiška Syllová.[107] V práci se věnuje možným důvodům judicializace politiky, analyzuje její možné příčiny a zda ty které k judicializaci přispívají či nikoliv. Jako první zmiňuje hypetrofii práva a s tím spojenou otázku, zda prostý fakt, že je více norem, nemůže vést k tomu, že se více soudí, a tím roste vliv soudů. Dále pak uvádí právní pluralismus, demonstrovaný na příkladu ESLP, který je aktivní, aby si zachoval své pravomoci, k čemuž je vlastně nucen díky institucionálnímu zakotvení této instituce. Jako možný důvod dále zmiňuje

[105] Nález Ústavního soudu ze dne 1. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS. 55/10.
[106] Nález Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08.
[107] SYLLOVÁ, Jindřiška. „K metodám zkoumání judicializace politiky ve střední Evropě". *Právník* [online], 2019, roč. 5. Dostupné z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2019/5/1.Syllová_445 455_5_2019.pdf.

hypetrofii sociálního státu, s otázkou, zda se s rozšiřováním sociálního státu neposiluje též judicializace politiky, neboť soudy, především tedy v našem prostředí ten ústavní, mohou ovlivňovat sociální dávky a jiná plnění.

Jako další možné důvody uvádí korporativní složení společnosti, zmatenou veřejnou správu potácející se bez možnosti nalezení politické shody k vládnutí a změkčilost ostatních větví státní moci. Vliv korporací na společnost jako důvod judicializace nelze u nás nikterak měřit a zůstává tak bez jasné odpovědi. Důvod zmatené veřejné správy potácející se bez možnosti nalezení politické shody k vládnutí by vyžadoval empirický výzkum a bez dalšího blíže nelze určit, zda by mohl být příčinou judicializace. Zda změkčilost ostatních větví státní moci má pozitivní vliv na judicializaci politiky není dokázáno, ale je to nejvýše pravděpodobné. Myslí se tím obavy ostatních složek státní moci ze síly soudní moci, jež se projevují implementací soudních rozhodnutí bez jakékoliv akce proti z jejich hlediska nežádoucí judicialiazaci. Syllová shrnuje, že hlavní důvody judicializace nejsou známy, ostatně je otázka, zda k ní v podmínkách střední Evropy vůbec dochází. [108] V závěru uvádí idealistická slova Jana Kysely: „Kdo by se měl bát soudcovského státu? Po mém soudu by se bát museli všichni, pokud by se soudci stali uzavřenou kastou reprodukovanou kooptací, bez profesního étosu a s praktikami strnulého formalismu, a to bez ohledu na to, zda se chopili moci čili nic. Jestliže však za soudcovský stát označujeme již to, že soudci tvoří prvek vnější první kontroly světu politiky […], potom se obávat musí jen ten, který preferuje čistě politická […] řešení.“ [109]

[108] Tamtéž.
[109] KYSELA, J. „Kdopak by se soudcovského státu bál?“ In: ŠIMÍČEK, V. (ed.). *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4262-9., s. 143.

Závěr

Ustavení Ústavního soudu České republiky lze vnímat jako počátek nové etapy pro ústavní soudnictví v České republice, přestože jeho zakotvení do Ústavy bylo i díky Ústavnímu soudu ČSFR vnímáno jako samozřejmost, musel si najít své místo a díky vlastní rozhodovací činnosti se stal respektovanou institucí a je klíčovou součástí českého ústavního systému. Ve snaze hodnotit jeho působení na dělbu moci je třeba pochopit jeho ideová východiska studiem vývoje kontroly ústavnosti a jejího významu pro stát.

Jak plyne z výše uvedeného, Ústavní soud má v systému dělby moci velmi specifické postavení, a přestože je součástí moci soudní, do soustavy obecných soudů předvídaných čl. 91 Ústavy nepatří. Ústavní soud si v průběhu své existence rozvinul postupně několik doktrín či právních názorů, jimiž si posílil své postavení ve vztahu k jiným aktérům a výrazně se vzdálil od někdejší představy „negativního zákonodárce“.[110] Je nezbytné vnímat, že jako orgán ochrany ústavnosti má pravomoci, díky nimž může ovlivňovat vztahy mezi jednotlivými složkami moci státní. Ústavní soudy, nejen ten český, mají v rámci dělby moci zásadní roli. Jejich rozhodnutí se promítají nevyhnutelně také v politice.

Tyto pravomoci Ústavní soud sám vnímá a stanovuje si určité limity v rozhodování. Z těchto důvodů se v rozhodovací praxi objevují případy, kdy se Ústavní soud chová velmi zdrženlivě k určitým otázkám, či takové, v nichž budí dojem většího aktivismu, jakkoliv určení, zda je spíše zdrženlivý či spíše aktivistický, není snadné a bude jistě předmětem dalších diskusí, které si tato nesmírně zajímavá problematika zaslouží. Pozoruhodné je rozhodnutí ve věci amnestie jako prerogativu exekutivy, kde se Ústavní soud vnímá toliko jako součást soudní moci a přijde mu tak nelogické, aby rušil rozhodnutí, které je brzdou moci soudní, neboť by tak brzdil sám sebe, ale opatrně si určitý prostor pro případný přezkum vyhrazuje do budoucna, pokud by mělo dojít k extrémně disproporcionálním rozhodnutím.[111] Na druhé straně pak jsou případy, kdy si Ústavní soud přezkum vyhradí, neboť vnímá sebe sama jako

[110] CHMEL, Jan. *Co ovlivňuje Ústavní soud a jeho soudce?* Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-5395, s. 71

[111] Nález Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 4/13: „Soudcovské zásahy v případě stanovení rozsahu pravomocí a kompetencí představují ústavněprávní rizika, jelikož by mohly vést až ke zkreslení či faktickým posunům v oblasti dělby moci.“

konečného arbitra ústavnosti, snad proto, že není nikoho dalšího, kdo by poté o ústavnosti rozhodoval, či nechce rozhodování svěřit jinému orgánu.

Prostřednictvím analýzy některých rozhodnutí Ústavního soudu lze dobře ilustrovat jeho vztah a postavení k dělbě moci, jíž je součástí a jejíž chápání dotváří, neboť se sám podílí na dotváření předpokladů pro jeho význam při řešení společenských a politických otázek.

S tím přímo souvisí otázka, jak silným soudem Ústavní soud skutečně je. Přestože se od počátku díky demokratizaci společnosti a státu těšil velké legitimitě, musel se do dnešního dne vypořádat s řadou problematických otázek ve vztahu ke své autoritě a roli v systému dělby moci, například v otázce závaznosti nálezu Ústavního soudu, jak je popsáno výše.

Ústavní soud sám vnímá, že princip dělby moci je zakotven v samotném základu našeho ústavního systému, cílem je zabránit koncentraci moci a jejímu zneužití. K tomu dodává: *„Aby tento základní cíl byl naplněn, musí tyto tři moci existovat na sobě nezávisle, což neznamená, že by nebyly propojeny, ale musí být natolik samostatné, aby jedna moc si nemohla přisvojit pravomoci ostatních. Tato vzájemná vyváženost všech tří mocí je základem dobrého fungování demokratického systému.“*[112] S respektem této vyváženosti a svou rozhodovací praxí bez pochyby působí jako garant demokracie a ústavnosti a tím pádem i jako politický aktér – a tak je třeba ho vnímat a zkoumat.

[112] Nález Ústavního soudu ze dne 28.4.2005, sp. zn. Pl. ÚS. 60/04.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

ANTOŠ, Marek., HORÁK, Filip. „Proportionality Means Proportionality“ [online]. Dostupné z:https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law review/article/proportionality-meansproportionality/ 733ADD23D40E09A151F46DE241FF88BC.

ANTOŠ, Marek. *„Současné ústavní soudnictví: nepravý dědic Hanse Kelsena?“,* [online]. Dostupné z:https://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/soucasne-ustavni-soudnictvi-nepravy-dedic hanse-kelsena.m-239.html.

BAXA, Bohumil. *Parlament a parlamentarism*. Praha: Jan Košatka, 1924.

BAXA, Bohumil. *Stručný výklad ústavy republiky Československé: pro školní a obecnou potřebu*. Svátkovy školní příručky sv. 12. České Budějovice: Nakladatel Jan Svátek, 1920.

BOBEK, Michal a Zdeněk KÜHN. *Judikatura a právní argumentace*. 2., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Auditorium, 2013. ISBN 978-80-87284-35-3.

DOSTÁL, Martin. Ústavní soud České republiky v letech 1993–2000. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-4625.

FOREJTOVÁ, Monika. *Ústavní soudnictví*. Brno: Václav Klemm, 2014. ISBN 978-80-87713-09-9.

GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 6. Aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022. ISBN 978-80 7380-865-5.

GILLMAN, Howard. *Courts and the Politics of Partisan Coalitions*. In: K. E. Whittington-R.D. Kelemen.G.A. Caldeira. *The Oxford Handbook of Law an Politics*. New York: Oxford University Press, 2008.

HAMILTON, Alexander. Listy federalistů: soubor esejí psaných na podporu nové Ústavy předložené federálním Shromážděním 17. září 1787. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1994. ISBN 80-7067 390-7.

HOBBES, Thomas. Leviathan. Praha: Oikoymenh, 2009. ISBN 978-80-7298-106-9.

HOFMANNOVÁ, Helena. Útěk před demokracií. Praha: Auditorium, 2020. ISBN 978-80-87284-85-8.

HOLLÄNDER, Pavel. *Ústavněprávní argumentace: ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-86131-37-8.

HOLLÄNDER, Pavel. Základy všeobecné státovědy. 3. vyd., (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2. vyd.). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-395-7.

CHMEL, Jan. *Co ovlivňuje Ústavní soud a jeho soudce?* Praha: Leges, 2021. Teoretik. ISBN 978-80-7502-5395.

KELSEN, Hans. Wer soll der Hütter der Verfassung sein? Mohr Siebeck. ISBN 978-3-16-158979-9.

KILIAN, M.: *Der demokratische Staat im Zeitalter von Privatisierungm Europäisierung und Globalisierung.*

KLÍMA, Karel. Ústavní soudnictví. Praha: UNIVERSE, 1993. ISBN 80-901506-5-9.

KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států: srovnávací studie. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, ISBN 80-7201-606-7.

KNAPP, V.: *Teorie práva*, Praha: C. H. Beck, 1995. ISBN 80-7179_028-1.

KÜHN, Zdeněk. „Ústavní soud České republiky: Proměny instituce v průběhu dvou desetiletí". In GERLOCH, Aleš a Jan KYSELA. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-448-0.

KYSELA, Jan. *Dělba moci v kontextu věčného hledání dobré vlády*. Praha: Leges, 2019. Teoretik. ISBN 978-80-7502-399-5.

KYSELA, Jan. Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie. Praha: Leges, 2014. Teoretik. ISBN 978-80-7502-022-2.

KYSELA Jan., STÁDNÍK Jakub. „*Kam Ústavní soud nechodí (a nejen o tom)"*. [online]. Dostupné z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2021/11/1_Kysela Stadnik_899-918_11_2021.pdf.

KYSELA, J. „Kdopak by se soudcovského státu bál?" In: ŠIMÍČEK, V. (ed.). *Role nejvyšších soudů v evropských ústavních systémech – čas pro změnu?* Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4262-9.

KYSELA, Jan., KÜHN, Zdeněk. *„Kreace ústavních soudců ze srovnávací perspektivy". Časopis pro právní vědu a praxi 1/2003* [online]. Dostupné z: https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/8056/7278.

LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920–1948*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. *O duchu zákonů*. Praha: OIKOYMENH, 2015. ISBN 978-80-7298-405-3.

ONDŘEJKOVÁ, Jana, „Výběr soudců Ústavního soudu". *Právník* [online], 11/2016. Dostupné z https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2016/11/1.Ondřejková_11_2016.pdf.

ONDŘEJEK, Pavel. Polemika o strážci ústavy v kontextu současných debat o dělbě moci. s. 95 [online]. Dostupné z: https://karolinum.cz/data/clanek/4469/9_Ondrejek.pdf

PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

SCRUTON, Roger a Jitka UHDEOVÁ. *Slovník politického myšlení*. Vyd. 2., rozš. Brno: Atlantis, 1999. ISBN 807108-184-1.

SCHLESINGER, Arthur M., Jr., „The Supreme Court“, *Fortune*, 1947, roč. XXXV.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústavní soudnictví.* 2.vyd. Praha: C. H. Beck, 2003.

SLÁDEČEK, Vladimír., MIKULE, Vladimír. O závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu. *Bulletin advokacie*, 1995, č. 8.

SLÁDEČEK, V.: Ústava České republiky: komentář. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2016.Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-590-9.

SYLLOVÁ, Jindřiška. „K metodám zkoumání judicializace politiky ve střední Evropě“. *Právník* [online], 2019, roč. 5. Dostupné z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2019/5/1.Syllová_445455_5_2019.pdf.

ŠIMÍČEK, Vladimír. *Hranice přezkumu rozhodnutí obecných soudů ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti in Hranice přezkumu rozhodnutí obecných soudů ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti. Linde, Praha, 2005.*

WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937.

WEYR, František. *Teorie práva*. Praha: Orbis, 1936. Dostupné také z: https://ndk.cz/uuid/uuid:f9112b0030e7-11e7-a77b-001018b5eb5c.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

BELLAMY, R. „Constitutionalism“, Britannica [online]. Dostupné z:https://www.britannica.com/topic/constitutionalism.

„Judicial activism“, *Britannica* [online]. Dostupné z: https://www.britannica.com/topic/judicial-activism.

KÜHN, Zdeněk. „Judicializace politiky aneb hrozí nám soudcovský stát? Část I.“ [online]. Dostupné z: https://jinepravo.blogspot.com/2006/11/judicializace-politiky-aneb-hroz-nm.html.

LINCOLN, Abraham. Collected Works of Abraham Lincoln „Speech at Kalamazoo August 27, 1856,“ [online]. Dostupné z: https://quod.lib.umich.edu/l/lincoln/lincoln2/1:391?rgn=div1;view=fulltext

„Marbury v. Madison“, Britannica [online]. Dostupné z: https://www.britannica.com/event/Marbury-v Madison/Impact.

ONDŘEJEK, Pavel. Polemika o strážci ústavy v kontextu současných debat o dělbě moci. s. 95 [online].

Dostupné z: https://karolinum.cz/data/clanek/4469/9_Ondrejek.pdf

Postavení a pravomoci Ústavního soudu [online]. Dostupné z: https://www.usoud.cz/postaveni-a-pravomoci.

The Constitution of the United States: A Transcription, Article VI [online].
Dostupné z: https://www.archives.gov/founding docs/constitution-transcript).

Ústavní soud zrušil část volebního zákona pro porušení rovnosti volebního práva a šancí kandidujících stran [online]. Dostupné z: https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-cast volebniho-zakona-pro-poruseni rovnosti-volebniho-prava-a-sanci-kandidujicich-stran.

Vyjádření předsedy volebního senátu NSS k četným dotazům v souvislosti s nálezem Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 44/17 ze dne 3.února 2021 [online]. Dostupné z: https://www.nssoud.cz/aktualne/tiskove zpravy/detail/vyjadreni-predsedy-volebniho-senatu-nss k-cetnym-dotazum-v-souvislosti-s-nalezem-ustavniho soudu-sp-zn-pl-us-44-17-ze-dne-3-unora 2021.

3. Seznam použitých právních předpisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava české republiky
Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
Ústavní zákon č. 23/1991 Sb.
Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky
Ústavní zákon č. 395/2001 Sb.
Ústavní zákona č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny
Uvozovací zákon k Ústavní listině ČSR č. 121/1920 Sb. z. a n.
Ústavní zákon ze dne 9. května 1948
Ústavní zákon ze dne 11. července 1960
Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
Zákon č. 91/1991 Sb., o Ústavním soud České a Slovenské Federativní Republiky
Zákon č. 142/1867 ř. z., o všeobecných právech státních občanů
Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu
Zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu.
Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád
Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
Zákon č. 20/87 Sb., o státní památkové péči
Zákon č. 243/1997 Sb.
Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny
Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě
Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě
Zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání.
Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 35/94,
Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97,
Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 33/2000,
Nález Ústavního soudu ze dne 18. 4. 2001, sp. zn. Pl. ÚS. 55/2000,
Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01,
Nález Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 12/02,
Nález Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 52/03,
Nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04,
Nález Ústavního soudu ze dne 28.4.2005, sp. zn. Pl. ÚS. 60/04,
Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04,
Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05,
Nález Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08,
Nález Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09,
Nález Ústavního soudu ze dne 1. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS. 55/10,
Nález Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 4/13.
Nález Ústavního soudu ze dne 3.2.2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17

Postavení Ústavního soudu v systému dělby moci
Abstrakt

Práce se zabývá definováním postavení Ústavního soudu v systému dělby moci České republiky. Pro porozumění role Ústavního soudu je důležité pochopení historických souvislostí, proto se v první části práce věnuje vývoji a pojmům konstitucionalismu a ústavního soudnictví. V této části se práce zaměří na důležité myslitele, kteří ovlivnili způsob myšlení o moderním státě a rozdělení mocí. Posléze i ústavnímu soudnictví koncentrovanému a difúznímu.

V kapitole druhé se věnuje práce vývoji Ústavního soudnictví v Čechách, a to postupně v několika obdobích od Habsburské monarchie, přes období v Československu v letech 1918–1938, 1945–1989 až po vznik Ústavního soudu České republiky v roce 1991, o čemž je pojednáno v závěru tohoto oddílu.

V kapitole třetí se práce zaměří na Ústavní soud České republiky, jeho vznik a zákonnou úpravu, charakteristiku soudu jako instituce, funkci soudce Ústavního soudu, specifika a jednotlivé druhy řízení před Ústavním soudem a způsob a závaznost rozhodování Ústavního soudu.

V kapitole čtvrté se práce zaměřuje ze začátku obecně na popis dělby moci, jakož i odraz dělby moci v právu České republiky. Poté je popsána role Ústavního soudu v rámci tohoto systému, je vymezen jeho vztah k ostatním komponentům dělby moci a na vybraných nálezech Ústavního soudu je demonstrován jednak vztah Ústavního soudu k systému dělby moci, jednak to, jak ten sám ji vnímá, jaké je jeho postavení v ní i jak se proměňoval v čase.

V závěru práce je hodnocen soudcovský aktivismus, nejprve obecně definováním pojmů soudcovského aktivismu a soudcovské zdrženlivosti, poté ve vztahu k Ústavnímu soudu, kdy je zmíněn trend rozhodování Ústavního soudu na analýze kontroly ústavnosti norem a kontroly ústavnosti rozhodnutí soudů, jakož i jeho postavení a vnímaní problematiky judicializace politiky a možných důvodů, které k judicializaci mohou vést.

Klíčová slova: Ústavní soud, dělba moci, soudní moc

The position of the Constitutional Court in the system of separation of powers

Abstract

The thesis deals with defining the position of the Constitutional Court in the system of separation of powers in the Czech Republic. In order to understand the role of the Constitutional Court, it is important to understand the historical context, therefore the first part of the thesis deals with the development and concepts of constitutionalism and constitutional justice. In this part, the thesis will focus on important thinkers who have influenced the way of thinking about the modern state and the separation of powers. Subsequently, constitutional justice is concentrated and diffused.

The second chapter deals with the development of the Constitutional Judiciary in Bohemia, from the Habsburg Monarchy, through the period in Czechoslovakia in 1918–1938, then the period from 1945–1989 and finally the Constitutional Court which was established in 1991.

The third chapter will focus on the Constitutional Court of the Czech Republic, its establishment and legal regulation, the characteristics of the court as an institution, the function of a judge of the Constitutional Court, the specifics and individual types of proceedings before the Constitutional Court and the manner and binding nature of the Constitutional Court's decisions.

In chapter four, the thesis starts with a general description of the separation of powers and the reflection of the separation of powers in the law of the Czech Republic. It then describes the role of the Constitutional Court in the system of the separation of powers, defines its relationship to other components of the separation of powers, and demonstrates on selected rulings of the Constitutional Court both the relationship of the Constitutional Court to the system of the separation of powers and how it perceives the separation of powers, what its position in it is, as well as its transformation over time. The thesis concludes with an assessment of judicial activism, first by defining the concepts of judicial activism and judicial restraint in general terms, then in relation to the Constitutional Court, by mentioning the trend of the Constitutional Court's decision-making on the analysis of the control of the norms' constitutionality and the control of the court decisions' constitutionality, as

well as its position and perception of the issue of judicialization of politics and the possible reasons that may lead to judicialization.

Key words: constitutional court, separation of powers, judicial power