

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Monika Vegerbauerová

**Podstatné náležitosti demokratického právního státu**

Diplomová práce

Olomouc 2013

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Podstatné náležitosti demokratického právního státu vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Kunštátě dne 27. listopadu 2013

.....

Monika Vegerbauerová

## **PODĚKOVÁNÍ**

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu své diplomové práce Doc. JUDr. Jiřímu Jiráskovi, CSc. za odborné vedení, trpělivost a vstřícnost při vypracování této práce.

# Obsah

Seznam použitých zkratk	5
1 Úvod	6
2 Koncepce materiálního právního státu	8
2.1 Historický vývoj stěžejních koncepcí právního státu	9
2.1.1 Koncepce „Rule of Law“	9
2.1.2 Koncepce středoevropského (německého) materiálního právního státu	10
3 Imperativ nezměnitelnosti v Ústavě ČR	14
3.1 Výklad čl. 9 odst. 2 Ústavy	14
3.2 Dohled nad zachováním imperativu nezměnitelnosti	17
3.3 Základní principy a jejich místo v ústavním pořádku	18
3.3.1 Principy vyplývající z Ústavy	20
4 Podstatné náležitosti demokratického právního státu v judikatuře Ústavního soudu ČR	23
4.1 Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93	23
4.2 Nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09	27
4.3 Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08	30
4.4 Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09	34
4.5 Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01	38
4.6 Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97	39
4.7 Nález Ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02	41
4.8 Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000	43
5 Závěr	45
Seznam použité literatury a ostatních zdrojů	47
Shrnutí	50
Abstract	50
Klíčová slova	50
Keywords	50

## Seznam použitých zkratek

<b>Ústava</b>	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>Listina</b>	usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZÚS</b>	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>Ústavní soud</b>	Ústavní soud České republiky
<b>sp. zn.</b>	spisová značka
<b>SRN</b>	Spolková republika Německo
<b>ČSFR</b>	Česká a Slovenská Federativní Republika

# 1 Úvod

Tématem, jímž se budu ve své diplomové práci zabývat, jsou Podstatné náležitosti demokratického právního státu. Důvodem vedoucím mě k volbě tohoto tématu je samotná neurčitost pojmu podstatné náležitosti demokratického právního státu a zároveň i určitá výzva pokusit se v rámci diplomové práce tento pojem blíže specifikovat a vymezit.

Ústava České republiky uvádí, konkrétně v čl. 9 odst. 2, že „změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.“ Co se však rozumí podstatnými náležitostmi, Ústava neuvádí. Nikde nenalezneme ani taxativní, ani demonstrativní výčet těchto náležitostí. Tato situace sama vybízí k nahlédnutí do judikatury Ústavního soudu ČR a poodhalení, jak se s pojmem podstatné náležitosti potýká právě on, a zda podává nějaké bližší vymezení.

Cílem mé práce tedy bude zjištění, jak k pojmu podstatných náležitostí přistupuje Ústavní soud, jaká vůči nim zaujímá stanoviska a závěry. Dalším mým cílem je sestavení alespoň demonstrativního výčtu podstatných náležitostí, o nichž Ústava hovoří, a to na základě rozboru vybrané judikatury Ústavního soudu ČR.

Z pohledu veřejnosti se podstatné náležitosti demokratického právního státu staly aktuálně diskutabilními v souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy. Ta byla předmětem hned dvou ústavních stížností, s nimiž se Ústavní soud musel vypořádat (spisové značky následných nálezů Pl.ÚS 19/08 a Pl.ÚS 29/09).

Dalším důležitým mezníkem, který na význam podstatných náležitostí upozornil, byla kauza z roku 2009, kdy došlo k vyslovení nedůvěry vládě a k její následné demisi. Na tuto situaci později navázalo přijetí ústavního zákona č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny, stejně jako rozhodnutí prezidenta republiky č. 207/2009 Sb., o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Přijatý ústavní zákon vyvolal řadu diskuzí, jak ze strany běžných občanů ČR, tak i politických špiček. Nemálo osob neskrývalo svůj negativní postoj k danému ústavnímu zákonu a následnému vyhlášení předčasných voleb. Jedna z těchto reakcí vyústila až k podání ústavní stížnosti Ústavnímu soudu. Ten o ní rozhodl svým náležením sp. zn. Pl.ÚS 27/09.

Diplomová práce je členěna do pěti kapitol, a to včetně úvodu a závěru. Druhá kapitola je věnována koncepci materiálního právního státu. Věnuje se historickému vývoji koncepce a prvotnímu zakotvení imperativu nezměnitelnosti. Kapitola třetí vymezuje zakotvení imperativu nezměnitelnosti v Ústavě. Blíže nahlíží na čl. 9 odst. 2 Ústavy a

vymezuje základní principy právního státu. V rámci kapitoly čtvrté je proveden rozbor vybrané judikatury Ústavního soudu, jehož výsledky budou zohledněny v závěru práce.

Literatura a zdroje, využívané při psaní práce, jsou uvedeny v rámci seznamu použité literatury a ostatních zdrojů. Zejména kapitola druhá a třetí vychází z titulů státovédných a ústavněprávních. Práce se neobejde ani bez využití právních předpisů, včetně komentářů, a odborných článků. Významným a v podstatě i stěžejním zdrojem je judikatura Ústavního soudu.

Při práci je využita metoda historická, komparativní a analytická. Na některých místech není možné vyhnout se ani metodě popisné.

## 2 Koncepce materiálního právního státu

Vývoj právního státu lze sledovat v různých zemích pod vlivem nejrůznějších faktorů. Za historické události, které byly impulsem pro vybudování právního státu, jsou považovány snahy o prosazení demokratické ústavy a omezení absolutismu. Konkrétním místem, kde se ústavní konflikty projevují nejdříve, je Anglie 17. století. Konečné prosazení právního státu spatřujeme v 18. století v Anglii (Rule of Law) a v 2. polovině 19. století v kontinentální Evropě (Rechtsstaat).<sup>1</sup>

Budeme-li vycházet právě z těchto historických skutečností, zjistíme, že důležitým bodem pro existenci právního státu je jeho podmíněnost existencí státu ústavního. Právní stát vymezujeme jako „stát, jehož jednání a chování je založeno na dodržování práva a v němž stát i občan si jsou před zákonem rovni.“<sup>2</sup> Jinými slovy jde o takový „stát, který dává právo a je tímto právem především on sám vázán.“<sup>3</sup> Ústavní stát usiluje o ustanovení některého z demokratických systémů vlády a zajištění vnitřní harmonizace prostřednictvím demokratických právních principů.

Právní stát může být buď formální, nebo materiální. Pohlédneme-li na situaci v kontinentální Evropě, která se dotýká i českého státu, platí, že po druhé světové válce se vyvíjí od formálního pojetí právního státu k materiálnímu právnímu státu. Formální právní stát klade důraz na dodržování formálního práva, zejména utužení právní stability, méně se však hledí na právní jistotu. Stěžejními předpoklady materiálního právního státu je bezesporu opět dodržování formálních postupů, ale i princip spravedlnosti v chování a jednání státu.<sup>4</sup>

Zamyslíme-li se nad procesem formování právního státu, zejména v zemích ovládaných totalitním režimem, zjistíme, že se jedná o dlouhodobý proces. Toto formování není završeno pouhým přijetím demokratické ústavy a zakotvením institucionálního modelu právního státu. Nezbytným předpokladem existence právního státu je dlouhodobé přesvědčení většiny občanů daného státu o závaznosti pojmových znaků či principů, charakterizujících právní stát. Občané tato pravidla přijímají jako obecně platná, bez nichž nelze reálně zajistit

---

<sup>1</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 82.

<sup>2</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 82.

<sup>3</sup> KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 205. V rámci současné právní úpravy danou definici konkrétně spatřujeme v ustanovení čl. 2 odst. 2 LZPS, resp. v ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, a ve vztahu k fyzickým osobám v ustanovení čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR, resp. v totožném ustanovení čl. 2 odst. 3 LZPS.

<sup>4</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 83-84.



fungování právního státu na demokratických základech. V praxi je nezbytné skutečné naplňování idejí právního státu, ale i vnitřní přesvědčení občanů o nich.<sup>5</sup>

## 2.1 Historický vývoj stěžejních koncepcí právního státu

### 2.1.1 Koncepce „Rule of Law“

Na úvod je nutné zdůraznit, že anglická tradice nepoužívá termín právní stát, ale právě „Rule of Law.“ Obsah obou termínů je však téměř shodný. Hlavním účelem vybudování principu právního státu byla ochrana svobody jednotlivce. Za nejvhodnější prostředek ochrany svobody jednotlivce byla považována jeho ochrana prostřednictvím soudního procesu skrze jeho jednotlivé instituty, neboť právě soudní proces byl základem pro postupné budování dané koncepce. Právní stát v Anglii se realizoval jako obrana svobody, ne jejího vymáhání, neboť neexistoval žádný katalog občanských a lidských práv. Rozhodování anglických soudů vycházelo z precedentů, nikoli ze striktního výkladu zákonů.<sup>6</sup>

Za první vyjádření základního prvku právního státu je považován výrok sira Edwarda Cokea v rámci sporu s králem z roku 1608, kdy zastával názor, že „právo chrání krále“ a nikoliv „král chrání právo.“<sup>7</sup> Poprvé se tak setkáváme s názorem, že stát je vázán právem.

Samotná doktrína Rule of Law se skládá ze tří hlavních aspektů:

- „Odstranění všech forem libovůle ze strany exekutivy a jejich orgánů. Každý má právo na řádný proces před řádným soudem.
- Rovnost všech před zákonem.
- Neexistence systematické úpravy lidských a občanských práv v žádném ústavním dokumentu a z toho plynoucí jejich zvláštní chápání. Tato práva jsou začleněna v common law, proto jsou součástí platného práva činností soudů.“<sup>8</sup>

Vycházíme-li z výše uvedených aspektů právního státu, jejichž základem je princip legality, můžeme konstatovat, že nejde jen o zákonnost ve smyslu dodržování právních

---

<sup>5</sup> BLAHOŠ, Josef, BALAŠ, Vladimír, KLÍMA, Karel. *Srovnávací ústavní právo*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, s. 84-85.

<sup>6</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 84.

<sup>7</sup> BLAHOŠ, Josef, BALAŠ, Vladimír, KLÍMA, Karel. *Srovnávací ústavní právo*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, s. 77-78.

<sup>8</sup> HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 291.

předpisů občany a státem, ale zejména o vyjádření svobody občana. V právním státě je občanovi povoleno vše, co není právem zakázáno.<sup>9</sup>

Pro princip Rule of Law je charakteristické i to, že Británie nemá psanou rigidní ústavu. Její ústava tedy spočívá jednak v právu statutárním, jež představují zákony, a právu soudním, spočívajícím v respektování soudních precedentů. Vztah obou těchto složek vlády práva je vzájemně podmíněn a nelze je vzájemně oddělit.<sup>10</sup>

## 2.1.2 Koncepce středoevropského (německého) materiálního právního státu

### Prvotní úsilí o vytvoření ústavního státu

Prvotní snahy o vytvoření právního a ústavního státu v Německu můžeme sledovat v průběhu celého 19. století a jejich vyvrcholení ve 20. století, konkrétně roku 1919 přijetím Výmarské ústavy. Roztříštěné Německo našlo inspiraci v myšlenkách a cílech francouzské revoluce. Avšak ztroskotání francouzské revoluce v roce 1792 znamenalo opoždění demokratického ústavního vývoje Německa.<sup>11</sup>

Německé měšťanstvo velmi sympatizovalo s myšlenkou svržení absolutistické vlády panovníka, vytvoření ústavního státu, deklarování lidských a občanských práv a demokratických základů státu. Na druhou stranu je však nutno konstatovat, že to, z čeho mělo Německo strach, byl samotný revoluční způsob vytvoření ústavního státu a lidských práv. Což se jim potvrdilo i porážkou revoluce v roce 1792. Německo považovalo tento výsledek za neodvratný.<sup>12</sup>

Německá veřejnost prosazovala zavedení ústavy prostřednictvím kompromisu s panovníkem. Usilovali zřejmě o původní francouzské myšlenky a cíle, avšak bez revoluce. Německé měšťanstvo docílilo toho, že konstitutivní moc byla přiznána lidu a současně i panovníkovi. Panovníci v jednotlivých německých státech ji však požadovali výhradně pro sebe samé. V důsledku této situace lze hovořit o pouhých iluzích o nově vzniklém tzv. „reformním konzervatismu“, který zastával pokrokové demokratické ideje.<sup>13</sup>

Zásadním problémem byly chybějící instituce, které by prosazovaly demokratické reformy, a mylné představy o výchově ke svobodě, která musí předcházet revoluci. Dalším nedostatkem bylo přehlížení silných sociálních problémů. Výsledkem tohoto přístupu byla

---

<sup>9</sup> BLAHOŠ, Josef, BALAŠ, Vladimír, KLÍMA, Karel. *Srovnávací ústavní právo*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, s. 80.

<sup>10</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 85-86.

<sup>11</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 60.

<sup>12</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 60.

<sup>13</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 61.

tedy monarchistická suverenita s demokratickými prvky, stále však neexistovala reálná možnost omezení takovéto suverenity. V rámci situace 19. století hovoříme pouze o „toleranci nikoli garanci.“<sup>14</sup>

### **Revoluční rok 1848**

Důležitým mezníkem byl revoluční rok 1848. Německo se již nestavilo odmítavě k revolučnímu hnutí, ale uvědomovalo si, že se jedná o jediný možný způsob zavedení ústavního státu. Roztříštěnost Německa způsobila, že v každém státě byla ústavní problematika řešena samostatně. Dokud trval revoluční nátlak na německé panovníky, podrobovali se mu a přijímali požadavky měšťanstva. Ve chvíli, kdy tento nátlak polevil, panovníci neváhali a otočili situaci ve svůj prospěch. Nepodařilo se prosadit žádnou ústavu, ve které by byla zakotvena svrchovaná moc lidu. Německá revoluce byla takřka poražena.<sup>15</sup>

### **Výmarská republika**

I po porážce, neustávaly snahy Němců po zavedení ústavního státu s demokratickými principy, zejména suverenitou lidu. První předzvěst úspěchu spatřujeme v podobě říšské ústavy z roku 1871, v níž byl definován dualismus monarchistické a demokratické ústavodárné moci. Platnost této ústavy byla až do roku 1918. Zřízení Výmarské republiky a přijetí její ústavy v roce 1919 přineslo toliko očekávaný výsledek předchozích snah, a to v podobě článku prvního ústavy, který obsahoval, že „státní moc vychází z lidu.“<sup>16</sup>

Německé měšťanstvo, zejména jeho zámožnější část, posilovalo svůj vliv na zákonodárství, a to tím, že se podílelo na formulaci zákonů. Cílem bylo zamezit nekontrolovatelným a neovlivnitelným zásahům státní moci do občanských svobod. Skutečná praxe Výmarské republiky v letech 1919 až 1933 však vedla k nepřehlednosti a labilitě ústavy prostřednictvím speciálních ústavních zákonů. Konečným důsledkem této praxe bylo odstranění Výmarské ústavy „nacionálně-socialistickým režimem formou zdánlivé legality.“<sup>17</sup>

### **Přijetí Základního zákona SRN**

Druhá světová válka a podíl Německa na ní měly bezesporu negativní vliv na ústavní systém Německa. Německo, jakožto poražený stát, bylo rozděleno na čtyři okupační zóny,

<sup>14</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 61.

<sup>15</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 62.

<sup>16</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 62-63.

<sup>17</sup> HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 272.

kteře podléhaly okupačním orgánům, namísto německým. Několik let po skončení války byla veškerá rozhodnutí podrobena schválení okupačních orgánů, postupně však Německo znovu získávalo svoji suverenitu a pozice okupačních orgánů se měnila na pozici dozorce, až nakonec vymizela úplně.<sup>18</sup>

Zlomovým rokem, kdy se měnilo poválečné postavení Německa, byl rok 1949 (23. května), v němž byl přijat Základní zákon Spolkové republiky Německo (Grundgesetz).<sup>19</sup> Základní zákon byl reakcí na negativní historické události Výmarské republiky, konkrétně na nacismus a nacistickou revoluci v roce 1933. Úlohou Základního zákona bylo vytvoření provizorních podmínek pro fungování státu, zejména základní otázky státního zřízení. Měl být tedy jakýmsi dočasným řešením, jež bude nahrazeno jinou ústavou.<sup>20</sup> Skutečnost je však taková, že tento Základní zákon je od svého přijetí účinný dodnes, samozřejmě včetně novelizací, kterými prošel. Zároveň bývá považován za jednu z nejkvalitnějších evropských ústav. Pro Ústavu České republiky je přínosný tím, že jako první zavádí pojem podstatných náležitostí a jejich nezměnitelnost.

Základní zákon představoval přechod od formálního právního státu Výmarské republiky k právnímu státu materiálnímu, čímž se německé pojetí právního státu přiblížilo pojetí angloamerickému. Důvody změny koncepce právního státu vyplývaly opět z předválečných skutečností, kdy nebylo možné řádně rozpoznat, zda dané zákony či politické procesy ohrožují principy demokracie či nikoliv.

Pro formální právní stát je typická pouze jeho striktní vázanost státní moci platnými právními normami. Materiální právní stát neuznává „dodržování jakéhokoliv práva, jež vzniklo procedurálně platným způsobem, ale takových norem chování, jež nejsou v rozporu se základními hodnotami právního vývoje.“<sup>21</sup> Další odlišností, kterou se materiální právní stát odlišuje od formálního, je obsah a rozsah právní ochrany, kterou poskytuje. Tento znak lze rozčlenit do několika dílčích kategorií, jakými jsou „zaručení základních osobních práv a svobod, politických práv, jejich prostřednictvím se občané účastní veřejného života, zajištění rovnosti občanů, organizací, orgánů a institucí před zákonem, zabezpečení právní jistoty vazbou zákonů na ústavu, zákonnost správy, právní ochrana poskytovaná soudy, včetně soudní kontroly veřejné správy, při porušení práva řada právních postupů k dosažení nápravy,

---

<sup>18</sup> KROUPA, Jiří, a kol. *Soudobé ústavní systémy*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 85.

<sup>19</sup> Základní zákon zpočátku platil pouze v těch částech Německa, které byly obsazeny americkou, britskou a francouzskou armádou. Na území bývalé NDR se jeho platnost rozšířila sjednocením Německa 3. října 1990.

<sup>20</sup> KROUPA Jiří, a kol. *Soudobé ústavní systémy*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 86.

<sup>21</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 89.

kontrola státní moci, rozdělením kompetencí mezi různé autonomní orgány vzájemně se doplňující a kontrolující.“<sup>22</sup>

Srovnáme-li Základní zákon a Výmarskou ústavu, tak nejpodstatnějším rozdílem je závaznost Základním zákonem zaručených občanských práv, a to bez dalšího. Ústavní práva ve Výmarské republice byla závazná jen pokud to stanovila nižší prováděcí právní norma. Občané se mohou ochrany svých práv dovolávat přímo ze Základního zákona (a to i skrze ústavní stížnost podanou k ústavnímu soudu).<sup>23</sup>

Základní zákon zavádí tzv. materiální ohnisko ústavy, označované také jako imperativ nezměnitelnosti.<sup>24</sup> Materiální ohnisko je vyňato z dispozice ústavodárce, což se projevuje „nepřípustností změny základních principů spolkového uspořádání, základních principů ochrany lidských práv, právního státu, suverenity lidu a práva na občanskou neposlušnost.“<sup>25</sup> Konkrétně formulované ustanovení nalezneme v Základním zákoně SRN v čl. 79 odst. 3.<sup>26</sup>

Koncepce materiálního právního státu byla v Německu blíže zpracována v souvislosti s činností Spolkového ústavního soudu při ochraně základních práv. Dle něj materiální právní stát musí být jednak „státem zákonnosti, ale také státem spravedlnosti, a splňovat i další náležitosti neformální povahy.“<sup>27</sup> Těmi se rozumí vedle základních zásad a principů, vyjádřených v úvodních ustanoveních Základního zákona SRN zejména princip *určitosti a přiměřenosti* práva. Podíváme-li se blíže na zásadu přiměřenosti, můžeme ji rozčlenit do jednotlivých dílčích náležitostí. První z nich je požadavek *vhodnosti*, projevující se při volbě prostředků potřebných k dosažení žádaného cíle. Další náležitostí je *nezbytnost*, spočívající ve volbě toho prostředku, který se omezuje na nezbytný zásah potřebný k dosažení cíle. S nezbytností pak souvisí *adekvátnost* rozsahu a dosahu opatření vzhledem k naléhavosti zákroku. Obecný zájem musí převažovat nad zájmem jednotlivce, dochází-li k jeho omezování.<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 89.

<sup>23</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 90.

<sup>24</sup> V rámci Ústavy ČR imperativ nezměnitelnosti nacházíme v čl. 9 odst. 2, kde je výslovně uvedeno, že „změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.“

<sup>25</sup> HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 273.

<sup>26</sup> „Změna tohoto základního zákona, která se dotýká rozčlenění Spolku na země, zásadního spolupůsobení zemí při zákonodárství nebo zásad stanovených v čl. 1 a 20, je nepřípustná.“

<sup>27</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 91.

<sup>28</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 92.

### 3 Imperativ nezměnitelnosti v Ústavě ČR

„Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.“ Právě toto ustanovení označujeme jako imperativ nezměnitelnosti, případně též jako klauzuli věčnosti. Nalezneme jej v čl. 9 odst. 2 Ústavy, který tak navazuje na vymezení pojmu demokratický právní stát v čl. 1 odst. 1 Ústavy, avšak již neobsahuje jakékoli bližší vymezení pojmu podstatné náležitosti. Beze sporu tak vyvstane u ne jednoho člověka otázka, co se zmiňovanými podstatnými náležitostmi rozumí? Máme hledat odpověď v dalších ustanoveních Ústavy, v jiných ústavních zákonech nebo se zaměřit na judikaturu Ústavního soudu? Po bližším zkoumání zjistíme, že žádná legální definice tohoto pojmu neexistuje. Nenalezneme ani žádný taxativní či demonstrativní výčet oněch náležitostí. Některé z náležitostí lze dovodit z textu Ústavy. Je však nezbytné nahlédnout do judikatury Ústavního soudu a zjistit, v jakých institutech právě Ústavní soud podstatné náležitosti spatřuje.

Považuji za vhodné pozastavit se i nad samotnou změnitelností dotčeného čl. 9 odst. 2 Ústavy. František Weyr byl toho názoru, že norma (v tomto případě tedy imperativ nezměnitelnosti), která je součástí právního řádu, platně vzniklá dle stanovené procedury je logicky za stejných podmínek změnitelná, či úplně odstranitelná. Pavel Holländer však s tímto jeho názorem nesouhlasí. Imperativ nezměnitelnosti, tedy ono konkrétní ustanovení o nezměnitelnosti, je nutné považovat za stejně nezměnitelné jako ta ustanovení, jichž se týká, jinak by jeho zakotvení v ústavě zcela postrádalo smysl.<sup>29</sup>

Nezbytné doplnění výše uvedeného ustanovení představuje čl. 9 odst. 3 Ústavy, podle kterého „výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu.“

#### 3.1 Výklad čl. 9 odst. 2 Ústavy

Na základě výše uvedených skutečností vyplývá omezení ústavodárce ke změně určitých částí ústavního pořádku. Ústavodárce není oprávněn disponovat s některými ústavními ustanoveními, ta však nejsou, až na výjimky, výslovně určena. Názory autorů se liší. Někteří spatřují podstatné náležitosti pouze v lidských právech, jiní jejich rozsah rozšiřují i nad rámec lidských práv. Jan Filip konstatuje, že v čl. 1 Listiny je výslovně stanovena

---

<sup>29</sup> HOLLÄNDER, Pavel. Materiální ohnisko Ústavy a diskrece ústavodárce. *Právník*, 2005, roč. 144, č. 4, s. 326-331.

nezrušitelnost ústavních ustanovení vztahující se na základní práva a svobody bez jakéhokoli rozlišování.<sup>30</sup>

Do návrhu Ústavy byl odst. 2 příslušného článku zařazen až prostřednictvím Společné zprávy výborů České národní rady k vládnímu návrhu Ústavy. Imperativ nezměnitelnosti je inspirován čl. 79 odst. 3 německého Základního zákona.<sup>31</sup> „Reaguje na zneužívání formalistického přístupu k tvorbě práva. Ustanovení přiznává a posiluje hodnotovou orientaci Ústavy na stát právní nikoliv v legalistickém slova smyslu, ale ve smyslu materiálně racionálním.“<sup>32</sup>

Ústavní soud se v řadě svých nálezů přihlásil ke koncepci materiálního právního státu. Jako příklady lze uvést následující: nález Ústavního soudu ze dne 2. července 2008, sp. zn. Pl. ÚS 12/06, nález Ústavního soudu ze dne 12. března 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, nález Ústavního soudu ze dne 5. dubna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 44/03, nález Ústavního soudu ze dne 3. února 1999, sp. zn. Pl. ÚS 19/98.

Za zajímavou považuji teorii o návaznosti koncepce nezměnitelných hodnot na učení o společenské smlouvě. Zjednodušeně lze říci, že se občané vzdávají části své autonomie ve prospěch státu, přičemž jsou povinni dodržovat právní řád (jinými slovy plnit povinnosti vyplývající pro ně ze společenské smlouvy). Zároveň jsou však oprávněni požadovat ochranu a dodržování základních práv a svobod. Pokud však stát své závazky neplní, mají občané dle Listiny právo na odpor. Platí tedy, že státní moc nesmí libovolně zasahovat do autonomie občanů, musí respektovat hodnoty, do nichž nesmí zasahovat vůbec, a to ani formou ústavních zákonů.<sup>33</sup>

Ustanovení čl. 9 odst. 2 Ústavy je „politickou deklarací, která má za cíl chránit hodnoty ústavního systému psaného i reálně fungující státnosti.“<sup>34</sup> Ustanovení zabraňuje změnám ústavnosti, a to jak násilným, tak i před případnými rozhodnutími orgánů veřejné

---

<sup>30</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo. Základní pojmy a instituty*. 1. díl. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita; Doplněk, 1999, s. 123-124.

<sup>31</sup> Rozdílem české a německé úpravy je konkrétnější vymezení materiálního ohniska. Nahlédneme-li do znění čl. 79 odst. 3 Základního zákona, pak zjistíme, že jeho úprava je vcelku konkrétní, zatímco čl. 9 odst. 2 Ústavy tuto konkrétnost postrádá a zanechává prostor pro výklad pojmu podstatné náležitosti demokratického právního státu. Více ŠIMÍČEK, Vojtěch. In BAHÝL'OVÁ, Lenka (ed). *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 154 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

<sup>32</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška. In SLÁDEČEK, Vladimír (ed). *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 70 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

<sup>33</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch. In BAHÝL'OVÁ, Lenka (ed). *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 155-156 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

<sup>34</sup> Mlsna, Petr. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině*. 1. díl. 2. vyd. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 108 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

moci přijatými na základě požadované zákonné procedury, avšak měnicími ústavní či právní systém.<sup>35</sup>

Budeme-li hovořit o změně Ústavy, vždy musíme mít na mysli pevně stanovené požadavky. Formální požadavky nalézáme v ustanovení čl. 9 odst. 1 Ústavy, tedy v obligatorní formě ústavního zákona pro změnu či doplnění Ústavy, a v ustanovení čl. 39 odst. 4 Ústavy. Tato ustanovení mají zajistit, aby případně změny byly „formulovány jasně a aby nedocházelo k účelovému prolamování Ústavy, a to prostřednictvím tichých či skrytých novel.“<sup>36</sup> Prováděné změny musí být transparentní.

Materiální požadavek pro změnu ústavního textu nalézáme právě v ustanovení čl. 9 odst. 2 Ústavy. Nelze však s jistotou říci, že právě toto ustanovení tvoří jedinou materiální hranici pro ústavní revizi, nebo existují i jiné nepsané, tzv. *imanentní meze*.<sup>37</sup>

Imanentní meze si lze představit jako „teoretickou schopnost ústavodárce přeměnit státní systém, např. demokracii v diktaturu. Ústava ČR takovouto možnost neřeší. Z hlediska jazykového výkladu, by se však dalo předpokládat, že pojem změny, jehož Ústava používá, v sobě implikuje zachování stávajícího systému. Má-li dojít ke změně Ústavy, pak se připouští jen taková změna, která je ústavně konformní, tedy která zaručuje identitu a kontinuitu Ústavy.“<sup>38</sup>

Obecně je možné se shodnout, že existují nepsané hranice pro změnu Ústavy, ale na druhé straně nelze popřít rozpor, co se těmito hranicemi rozumí, zvláště s přihlédnutím k tomu, že nikde nenalezneme výčet podstatných náležitostí, a proto ani nemůžeme určit, který článek Ústavy lze považovat za garanci zachování identity Ústavy a který nikoli.<sup>39</sup>

Význam nezměnitelnosti shledáváme v omezení zákonodárců tím, že určité hodnoty a principy je třeba natolik zdůraznit, že „jsou prohlášeny a obecně považovány za hodnoty přirozené.“ Pokud by došlo k jejich změně, jednalo by se o porušení základů demokratického právního státu. Porušení čl. 9 odst. 2 Ústavy by v krajním případě mohlo vést k uplatnění práva na odpor podle ustanovení čl. 23 Listiny.<sup>40</sup>

---

<sup>35</sup> Mlsna, Petr. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině*. 1. díl. 2. vyd. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 108 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

<sup>36</sup> Mlsna, Petr. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině*. 1. díl. 2. vyd. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 109 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

<sup>37</sup> MLSNA, Petr. Imanentní meze garantující existenci Spolkového ústavního soudu na pozadí právní síly jeho rozhodnutí. *Právník*, 2006, roč. 145, č. 9, s. 1012-1015.

<sup>38</sup> MLSNA, Petr. Imanentní meze garantující existenci Spolkového ústavního soudu na pozadí právní síly jeho rozhodnutí. *Právník*, 2006, roč. 145, č. 9, s. 1012-1015.

<sup>39</sup> Mlsna, Petr. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině*. 1. díl. 2. vyd. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 109 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

<sup>40</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška. In SLÁDEČEK, Vladimír (ed). *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 71-72 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).



Shrneme-li výše zmíněné poznatky, můžeme vytvořit následující závěr. „Imperativ nezměnitelnosti neznámá, že není možné text příslušných ustanovení změnit vůbec. Změněny nesmí být podstatné náležitosti demokratického právního státu v ustanoveních obsažené. Je tedy možné text příslušného ustanovení modifikovat, avšak za podmínky, že podstatné náležitosti zůstanou nedotknuty a nezměněny.“<sup>41</sup>

### 3.2 Dohled nad zachováním imperativu nezměnitelnosti

Je-li nám zřejmé vymezení pojmu imperativ nezměnitelnosti, může vyvstat otázka, kdo dohlíží nad jeho zachováním? Kdo je oprávněn posuzovat soulad přijímaných zákonů s ústavním pořádkem, jednak po stránce formální, tedy dodržení předepsané procedury, a jednak po stránce materiální neboli souladu se zachováním imperativu nezměnitelnosti? Orgánem, jemuž tato pravomoc náleží, je Ústavní soud, jakožto „soudní orgán ochrany ústavnosti“, tak jak jej definuje ustanovení čl. 83 Ústavy. Oprávnění Ústavního soudu rušit zákony nebo jejich jednotlivá ustanovení, která jsou v rozporu s ústavním pořádkem, vyplývá z čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy.

Sporným bodem do nedávna bylo, zda je Ústavní soud oprávněn rušit i zákony ústavní? Příslušné ustanovení hovoří o rušení zákonů, neuvádí blíže, jedná-li se o běžné zákony nebo i o zákony ústavní. Tento spor byl vyřešen nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09, kterým došlo ke zrušení ústavního zákona č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny. Rozbor tohoto nálezu uvádím v kapitole zabývající se podstatnými náležitostmi demokratického právního státu v judikatuře Ústavního soudu.

V České republice existují tři formy kontroly ústavnosti zákonů. První formou je abstraktní kontrola ústavnosti zákonů. Navrhovateli jsou v tomto případě prezident republiky nebo skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů. Pro samotné řízení není rozhodná existence sporného případu.<sup>42</sup>

Druhou formou kontroly ústavnosti zákonů je kontrola konkrétní (incidenční). Obecný soud v souvislosti se svou rozhodovací činností dojde podle čl. 95 odst. 2 Ústavy k závěru, že zákon, jehož má být v konkrétním sporu užito, je v rozporu s ústavním pořádkem. V rámci řízení před obecným soudem tedy vznikne tzv. prejudiciální otázka<sup>43</sup>, kterou není obecný

<sup>41</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška. In SLÁDEČEK, Vladimír (ed). *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 72 (čl. 9 odst. 2 Ústavy).

<sup>42</sup> FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 420-422.

<sup>43</sup> Otázka, která sama není předmětem řízení, ale na jejím posouzení závisí rozhodnutí ve věci samé.

soud oprávněn samostatně posoudit a rozhodnout. Obecný soud probíhající řízení přeruší a vyčká na rozhodnutí Ústavního soudu. To je nezbytné pro pravomocné rozhodnutí sporu.<sup>44</sup>

Poslední formou kontroly ústavnosti zákonů je kontrola následná. Na rozdíl od kontroly konkrétní je ústavnost napadeného zákona řešena dodatečně, tedy až poté, co v řízení před obecným soudem bylo pravomocně rozhodnuto.<sup>45</sup> Návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení jsou oprávněni podat senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti, domnívá-li se, že je nějaký zákon neústavní, vláda za podmínek § 118 ZÚS<sup>46</sup>, a dále je oprávněn podat návrh ten, kdo podal ústavní stížnost<sup>47</sup>, nebo ten kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 ZÚS.<sup>48</sup>

### 3.3 Základní principy a jejich místo v ústavním pořádku

Základní principy můžeme chápat jako určité hodnotové cíle a ideje, na jejichž základě stát a společnost fungují. Principy v dané společnosti platí nezávisle na lidské vůli, panuje přesvědčení o jejich závaznosti a o jejich dodržování. Jejich legální definici bychom však hledali marně. Ne vždy je nalezneme výslovně uvedené v textu ústav, zpravidla se však umísťují do preambulí a hlav označených jako základní ustanovení. Jejich konkrétní obsah je následně dotvářen interpretační činností ústavních orgánů. Otázkou je, zda tyto principy můžeme považovat za nezměnitelné podstatné náležitosti ve smyslu ustanovení čl. 9 odst. 2 Ústavy.

Tato kapitola nese název základní principy a jejich místo v ústavním pořádku. Problematickým se může jevit pojem ústavní pořádek, který používá Ústava v ustanovení čl. 3 a v čl. 112. Ústavní pořádek vyjadřuje skutečnost, že vedle vlastní Ústavy existují v právním řádu ČR i další ústavní zákony, které stojí vedle Ústavy a spolu s ní vytváří ústavu

---

<sup>44</sup> FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 421-422.

<sup>45</sup> FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 420-422.

<sup>46</sup> „Shledá-li mezinárodní soud, že zásahem orgánu veřejné moci byl porušen závazek, který pro Českou republiku vyplývá z mezinárodní smlouvy, zejména, že tímto zásahem bylo porušeno lidské právo nebo základní svoboda fyzické nebo právnické osoby, a jestliže takové porušení spočívá v platném právním předpisu, podá vláda Ústavnímu soudu návrh na zrušení takového právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení, pokud zrušení nebo změnu nemůže zjistit jiným způsobem. ...“

<sup>47</sup> Blíže v § 74 ZÚS

<sup>48</sup> „Spolu s návrhem na obnovu řízení může být podán návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, jejichž uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem návrhu na obnovu řízení, jestliže podle tvrzení navrhovatele jsou v rozporu s ústavním zákonem, popřípadě se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis.“

v širším slova smyslu.<sup>49</sup> Ústavní pořádek ČR vymezujeme jako „neuzavřený soubor všech platných ústavních zákonů, jež dohromady tvoří ústavu České republiky v širším smyslu.“<sup>50</sup> Obsah ústavního pořádku ČR vymezuje čl. 112 odst. 1 Ústavy ČR. Z výše uvedeného vyplývá, že ústavu ČR tvoří více právních předpisů, a proto hovoříme o ústavě polylegální.

Ústava České republiky je tvořena jednak konkrétními a určitými právními normami a zároveň i obecnými právními principy. Tyto principy jsou různého druhu a významu, různé úrovně obecnosti a zasahují do všech oblastí upravených ústavou. Patří k nim principy *ideové, politické, organizační, právní* i *politickoprávní*. Některé z nich mohou mít procesní povahu.<sup>51</sup>

Základní principy jsou stěžejní pro právo a jeho odvětví jako celek a pro fungování státu obecně. Setkáváme se i s principy na nižších úrovních, např. v oblasti volebního práva, státního občanství či soudnictví – hovoříme o principech odvětví a institutů ústavního práva. Terminologicky není Ústava jednotná, neboť principy označuje i jako základy demokratického státu (čl. 9 odst. 3), či demokratické hodnoty (Listina).<sup>52</sup>

Význam principů můžeme spatřovat zejména v tom, že:

1. „představují určitý systém hodnot, které v sobě obsahují veškerou logiku nového ústavního řádu,
2. jsou významné pro interpretační a aplikační praxi zejména ústavního soudu jako její východiska,
3. jde o normativní ustanovení, nikoli politické deklarace či program (na nich je založena existence demokratického pořádku ve společnosti, neboť konsenzus v nich je ztělesněn v Ústavě, na které se musí shodnout všechny základní složky společnosti zastoupené v Parlamentu, popř. lid v referendu),
4. současně slouží k normativnímu, tj. prostředky státního donucení vynutitelnému prosazení hodnot, které ČR považuje za nosné pro zajištění funkcí státu vůči společnosti,
5. ustanovení, která je obsahují, jsou částečně neměnitelná (viz čl. 9 odst. 2 Ústavy),

---

<sup>49</sup> Spatřujeme typické rozlišování mezi pojmem Ústava s velkým „Ú“ (tj. výhradně jen ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb.) a pojmem ústava s malým „ú“ (tj. veškeré platné ústavní zákony, které dohromady tvoří ústavní pořádek ČR).

<sup>50</sup> PAVLÍČEK, Václav, a kol. *Ústavní právo a státověda: Ústavní právo ČR - část první*. 2. díl. 1. vyd. Praha: Linde, 2001, s. 113.

<sup>51</sup> PAVLÍČEK, Václav, a kol. *Ústavní právo a státověda: Ústavní právo ČR - část první*. 2. díl. 1. vyd. Praha: Linde, 2001, s. 136.

<sup>52</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo. Základní pojmy a instituty*. 1. díl. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita; Doplněk, 1999, s. 178-179.

6. jejich pomocí docházíme ke stanovení jednoznačných pravidel chování pro konkrétní nejasný případ,
7. jsou vzájemně významově propojené (jeden na druhém závisí, vzájemně se dotváří, nelze je pochopit bez souvislosti s ostatními).<sup>53</sup>

Je nutné zmínit v souvislosti s tvorbou právních principů, že nemohou být vytvářeny mocí soudní, neboť ta právo nalézá, nikoli konstituuje. Soudy jsou oprávněny v rámci své činnosti principy jako obecně platná pravidla jen nalézat a interpretovat je.

### 3.3.1 Principy vyplývající z Ústavy

Samotný text Ústavy nám přináší zakotvení několika ústavních principů. Při jejich nalézání je nutné začít již preambulí k Ústavě. První z principů, jež preambule obsahuje, je „nedotknutelnost hodnot lidské důstojnosti a svobody.“ Preambule vymezuje Českou republiku „jako vlast rovnoprávných, svobodných občanů, kteří jsou si vědomi svých povinností vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku“ a jako „svobodný a demokratický stát, založený na úctě k lidským právům a na zásadách občanské společnosti.“ Úcta k lidským právům je opakovaně zdůrazněna v ustanovení čl. 1 odst. 1 Ústavy. Základní složky principu úcty k lidským právům vyplývají z ustanovení čl. 1 Listiny a jsou jimi svoboda, rovnost a lidská důstojnost. Dalším principem je závaznost „osvědčených principů právního státu.“ V preambuli k Listině je stěžejním principem vyjádřena „neporušitelnost přirozených práv člověka, práv občana a svrchovanost zákona.“

Pozastavíme-li se u principů právního státu, opět je můžeme nalézt v ustanoveních Ústavy a Listiny. Jedná se zejména o ustanovení čl. 2 odst. 4 Ústavy, podle něž může občan činit vše, co není zákonem zakázáno, což zcela totožně uvádí i ustanovení čl. 2 odst. 3 Listiny. Meze výkonu státní moci dle ustanovení čl. 2 odst. 2 Listiny. Dalším z principů právního státu je dělba moci, blíže rozvedená v Hlavě druhé až čtvrté Ústavy. Stejně tak je stěžejním principem zakotvení nezávislé soudní moci v hlavě čtvrté Ústavy a v Hlavě páté Listiny.<sup>54</sup>

Dalším místem Ústavy, kde nalezneme ústavní principy, je její Hlava první upravující základní ustanovení. První skupinu principů můžeme označit jako principy demokracie. V ustanovení čl. 1 odst. 1 Ústavy je přímo prohlášeno, že Česká republika je demokratický

---

<sup>53</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo. Základní pojmy a instituty*. 1. díl. 3. vyd.. Brno: Masarykova univerzita; Doplněk, 1999, s. 179-182.

<sup>54</sup> KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 206.

právní stát. Na tomto místě Ústava zdůrazňuje své demokratické zaměření jako základ České republiky. Toto samotné konstatování však samo o sobě příliš neznamená a je třeba jej dále konkretizovat. Ústava tak činí hned v následujících ustanoveních.

Podíváme-li se na ustanovení čl. 2 odst. 1 Ústavy, je „lid zdrojem veškeré státní moci.“ Tento princip bývá označován jako *vláda lidu* a určuje, kdo ve státě rozhoduje, zároveň tím zakotvuje suverenitu lidu. V témže ustanovení nalezneme další princip, jímž je *vláda lidem*, konkrétně ve větě za středníkem, kdy lid vykonává veškerou státní moc prostřednictvím „orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.“ Dalším komponentem vlády lidem je ustanovení čl. 2 odst. 2 Ústavy, podle něhož „může ústavní zákon stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.“ Na základě tohoto ustanovení rozlišujeme mezi přímou a zastupitelskou demokracií. Vládu lidu a vládu lidem doplňuje *vláda pro lid*, a to v ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy „státní moc slouží všem občanům ...“

Ustanovení čl. 4 Ústavy stanoví, že „základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci.“ Tento článek doplňuje ustanovení čl. 36 Listiny a blíže určuje v jeho odst. 1, že „každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“ Podle odst. 2, „kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.“ Na tomto místě Listina zároveň vyjadřuje princip správního soudnictví.

Důležitý princip pro realizaci suverenity lidu je vyjádřen v čl. 5 Ústavy. „Politický systém je založen na svobodném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“ Z ustanovení vyplývá zakotvení principy volné soutěže politických stran a také vyloučení násilné vlády.

Princip vůle většiny a princip ochrany menšin vychází z čl. 6 Ústavy, který výslovně stanoví, že „politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním. Rozhodování většiny dbá ochrany menšin.“ Tyto principy je nezbytné uplatňovat při každém politickém rozhodnutí, kdy vůlí lidu je vůle většiny. Prostředkem ke zjišťování vůle většiny je hlasování. V rámci rozhodování většiny musí být zachována ochrana menšin, a to z důvodu, aby nedocházelo k jejich záměrnému poškozování. Ochrana menšin se realizuje na základě několika pravidel. Jsou-li tato pravidla dodržena, musí se menšina většinovému rozhodnutí podřídit. Konkrétně se jedná o tato pravidla: „určitá práva menšin nemohou být porušena, menšina se může bránit ústavními prostředky, rozhodnutí většiny je přijato demokratickým

způsobem v souladu s ústavními principy, možnost menšiny účastnit se rozhodování a uplatňovat své zájmy, možnost menšin stát se po určité době většinou.“<sup>55</sup>

Nedílnou součástí demokratického právního státu je princip vlády na čas zakotvený v čl. 21 odst. 2 Listiny. Tento princip úzce souvisí s ochranou menšin, neboť prostřednictvím tohoto ustanovení je vláda většiny omezena pravidelnými volebními obdobími stanovenými zákonem. Pravidelnými obdobími se rozumí období, „předem stanovené, tedy určené před volbou, a stanovená přesným údajem, a to určením termínu nebo lhůty“<sup>56</sup>

Nelze opomenout ani princip práva na odpor vymezený v čl. 23 Listiny. Princip umožňuje občanům „postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.“ Jde o odraz přirozenoprávních východisek Listiny. Jinými slovy lze říci, že Listina dává „legální možnost společnosti vzít právo do svých rukou za podmínky, že je znemožněno fungování orgánů, které jsou k tomu podle Ústavy ČR povolány, a není možno se dovolat zákonných prostředků, které k ochraně základních práv a svobod poskytují instituce právního státu.“<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> ZIMEK, Josef. *Ústavnost a český ústavní vývoj*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 10.

<sup>56</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo. Základní pojmy a instituty*. 1. díl. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita; Doplněk, 1999, s. 197.

<sup>57</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo. Základní pojmy a instituty*. 1. díl. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita; Doplněk, 1999, s. 69.

## **4 Podstatné náležitosti demokratického právního státu v judikatuře Ústavního soudu ČR**

Jak jsem již uvedla na několika místech diplomové práce, pojem podstatných náležitostí není nikde definován. Nenalezneme ani taxativní, ani demonstrativní výčet, který by nám tento pojem blíže identifikoval. V předchozí kapitole, jsem vymezila některé z ústavních principů vyplývajících z Ústavy a Listiny, jež lze považovat rovněž za podstatné náležitosti. V rámci této kapitoly se pokusím na základě rozhodovací činnosti Ústavního soudu zjistit, jak k problematice podstatných náležitostí přistupuje on sám, zda podává bližší vysvětlení pojmu a tím tedy rozšiřuje okruh podstatných náležitostí. Výsledky rozboru budou shrnuty v závěru. Vzhledem k rozsahu diplomové práce jsem si pro bližší analýzu zvolila osm nálezů Ústavního soudu. V rámci ústní obhajoby nevyklučuji navýšení jejich počtu k diskuzi.

Konkrétně jsem si zvolila tyto nálezy Ústavního soudu:

- nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl.ÚS 19/93
- nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl.ÚS 27/09
- nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl.ÚS 19/08
- nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl.ÚS 29/09
- Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01
- Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97
- Nález Ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02
- Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000

### **4.1 Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93**

#### **Návrh**

Ústavnímu soudu byl předložen návrh, v němž skupina 41 poslanců Parlamentu ČR požadovala zrušení všech ustanovení zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, s výjimkou § 7 a závěrečného § 9. Důvod ke zrušení shledali navrhovatelé v rozporu s Ústavou ČR, Listinou základních práv a svobod, s ústavním zákonem ČNR č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní republiky, a některými ratifikovanými mezinárodními smlouvami o

občanských právech a svobodách. Ačkoli návrh splňoval veškeré podmínky dle § 64 ZÚS a byl přípustný, ve výsledku byl Ústavním soudem zamítnut.

### **Uplatněné námitky**

Námitky navrhovatelů je možné dle Ústavního soudu rozčlenit do tří skupin, a to na námitky proti §§ 1 – 4 z. č. 198/1993 Sb., námitky proti § 5 z. č. 198/1993 Sb. a na námitky proti §§ 6 a 8 z. č. 198/1993 Sb. Pro účely této kapitoly se však budu věnovat jen první skupině námitek.

V rámci první skupiny námitek navrhovatelé napadají ustanovení § 2 odst. 1 zákona prohlašující politický režim v letech 1948 – 1989 za nelegitimní. Tento výrok považují navrhovatelé za neústavní. Své tvrzení odůvodňují skutečností, že Česká republika, jakožto nástupnický stát zaniklé ČSFR, nadále respektuje pro ni platné recipované zákony a jiné právní předpisy i spolu s právními závazky bývalého Československa. Tato kontinuita je podle navrhovatelů výrazem legitimacy státního a politického režimu v letech 1948 – 1989 a zároveň odráží princip právní jistoty.

Navrhovatelé dále kritizují hodnocení historického období formou zákona. Domnívají se, že tím dochází k potlačení svobody bádání, neboť zákon vylučuje pohled na toto období vycházející z vědeckého poznání historie. Avšak z hlediska vědecké a publicistické činnosti, nepředstavují hodnocení obsažená v napadeném zákoně názor závazný. Dále je vytýkán pravděpodobný pokus zákonodárce chápat a vykládat §§ 1 – 4 z. č. 198/1993 Sb. jako základ sankcí, a to trestněprávních, pracovněprávních a jiných. Ústavní soud konstatuje, že nelze dovodit, že by tato ustanovení mohla v oblasti trestněprávní či jiné založit právní odpovědnost a s tím související stíhání trestními či netrestními sankcemi. Pro existenci trestného činu je nezbytné vymezení jeho skutkové podstaty, což v konkrétním případě naplněno není. I kdyby z. č. 198/1993 Sb. nové skutkové podstaty formulovat, nesmíme zapomínat na čl. 40 odst. 6 Listiny, který výslovně stanovuje, že „trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.“

### **Přezkum**

Jako stěžejní část celého odůvodnění nálezu považuji následující názor, významný pro následnou rozhodovací činnost Ústavního soudu, jež si dovoluji beze změny citovat. „Naše nová Ústava není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje, vyjadřující základní



nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti.<sup>58</sup> Česká ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově-materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří. To znamená i při kontinuitě se *starým právem* hodnotovou diskontinuitou se *starým režimem*.<sup>59</sup>

„Toto pojetí ústavního státu odmítá formálně-rationální legitimitu režimu a formální právní stát. Ať jsou zákony státu jakékoli, ve státě, který se označuje za demokratický a proklamuje princip svrchovanosti lidu, nemůže být žádný jiný režim legitimní, než režim demokratický. Jakýkoli mocenský monopol vylučuje ze sebe sama demokratickou legitimitu. Východiskem naší ústavy je materiálně-rationální pojetí legitimacy a právního státu. V systému demokratického ústavního státu a fungující demokracie ztělesňuje legalita nepochybně svým způsobem i legitimitu režimu, není však s ní zcela zaměnitelná. Tím méně pak lze redukovat legitimitu na formální legalitu normativně-právní úpravy v takovém režimu, v němž jen málokdo nevěděl, že volby nejsou volbami, strany nejsou stranami, demokracie není demokracií a právo není právem přinejmenším ve smyslu právního státu.“<sup>60</sup>

„Politický režim je legitimní, je-li vcelku schvalován většinou občanů. Politické režimy, kterým chybí demokratická substance, se vyhýbají empiricky ověřitelné legitimaci ve prospěch ideologických argumentů a hlavně hledisek formálně-rationální legality. To jim usnadňuje skutečnost, že konsolidovaná státní moc není jen mocensko-politickým faktem, ale současně právně organizovanou mocí. Avšak právě v takovýchto režimech se politika s právem a legalita s legitimitou rozchází nejvíce. Proto ani kontinuita práva neznamena uznání legitimacy komunistického režimu. Nelze tvrdit, že legitimní je každé jednání či chování, pokud nepřekročí rámec daný zákonem, protože legalita se tím stává utilitární náhražkou za chybějící legitimitu.“<sup>61</sup>

„Legitimita politického režimu se nemůže opírat jen o formálně právní aspekty, protože hodnoty a principy, o které se režim opírá, nejsou jen právní, ale především politické povahy. Takové principy naší ústavy, jako je svrchovanost lidu, reprezentativní demokracie, právní stát, jsou principy politické organizace společnosti, jež nejsou normativně beze zbytku

---

<sup>58</sup> Ústavní soud tedy jinými slovy předpokládá existenci podstatných náležitostí demokratického právního státu.

<sup>59</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl.ÚS 19/93, část A.

<sup>60</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl.ÚS 19/93, část A.

<sup>61</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl.ÚS 19/93, část A.

definovatelné. Pozitivně-právní úprava z nich vychází, avšak obsah těchto principů není normativní úpravou vyčerpán.<sup>62</sup>

Z výše uvedených důvodů, založených na materiálně-rationálním východisku naší ústavy, Ústavní soud odmítá tvrzení navrhovatelů, že politický režim v letech 1948 – 1989 byl legitimní. „Navrhovatelé vycházejí z argumentu, že české právo je založeno na svrchovanosti zákona. Zcela tak opomíjí princip vyšší, jímž je svrchovanost lidu. Lid je nositelem nadstátní moci, moci konstitutivní, zatímco zákon je produktem moci uvnitř státu již konstituované a institucionalizované. V rámci ústavního státu nejsou již svrchovanosti, tam jsou již jen kompetence. České právo není založeno na svrchovanosti zákona. Nadřazenost zákonů nižším právním normám neznamená ještě jejich svrchovanost. V pojetí ústavního státu, na kterém je založena česká ústava, není právo a spravedlnost předmětem volné dispozice zákonodárce a tím ani zákona, protože zákonodárce je vázán určitými základními hodnotami, jež hodnota prohlašuje za nedotknutelné. Česká ústava např. v čl. 9 odst. 2 stanoví, že „změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.“ Tím jsou konstitutivní principy demokratické společnosti v rámci této ústavy postaveny nad zákonodárnou kompetenci a tím „ultra vires“ Parlamentu. S těmito principy stojí a padá ústavní stát. Odstraněním některého z těchto principů, provedené jakýmkoli, byť i většinovým nebo jednomyslným rozhodnutím parlamentu by nemohlo být interpretováno jinak, než jako odstranění tohoto ústavního státu jako takového.“<sup>63</sup>

### **Závěr**

Jedná se o historicky první nález, v němž Ústavní soud plně uznává existenci nadpozitivních principů, jakožto vyšších hodnot<sup>64</sup>, které je třeba respektovat a dodržovat, zejména se nesnažit o jejich změnu, tak jak to vyplývá z čl. 9 odst. 2 Ústavy. Zároveň Ústavní soud vyslovil, že odmítá formální pojetí právního státu, ale naopak uznává stát materiální. Jedná se o nález, ke kterému se Ústavní soud často vrací při své další rozhodovací činnosti. V daném nálezu Ústavní soud zmínil i konkrétní příklady podstatných náležitostí. Jsou jimi princip legality, princip svrchovanosti lidu, principy demokracie<sup>65</sup> a právní jistota.

---

<sup>62</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl.ÚS 19/93, část A.

<sup>63</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl.ÚS 19/93, část A.

<sup>64</sup> V souladu s terminologií čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR podstatných náležitostí.

<sup>65</sup> O nich blíže v kapitole 3.3.1 této diplomové práce.

## 4.2 Nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09

Na úvod považuji za nezbytné stručně nastínit situaci, která vedla k podání ústavní stížnosti, jež vyústila v uvedený nález Ústavního soudu. V březnu roku 2009 byla tehdejší vládě vyslovena nedůvěra. Ta vzápětí na to podala demisi. Následně byl přijat ústavní zákon č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny. Na jeho základě prezident vydal rozhodnutí č. 207/2009 Sb., o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

### Ústavní stížnost

Proti rozhodnutí prezidenta podal poslanec Melčák ústavní stížnost. V ní požadoval zrušení rozhodnutí prezidenta spolu se zrušením ústavního zákona č. 195/2009 Sb. Důvod vedoucí stěžovatele k podání návrhu na zrušení rozhodnutí prezidenta a ústavního zákona č. 195/2009 Sb. je zásah uvedeného rozhodnutí do základního práva vyplývajícího z čl. 21 odst. 4 Listiny.<sup>66</sup>

Stěžovatel považuje ústavní zákon č. 195/2009 Sb. za ústavní formálně, materiálně však odporuje ústavnímu pořádku. Konkrétní rozpor shledává ve skutečnosti, že dotčený ústavní zákon mění podstatnou náležitost demokratického právního státu.<sup>67</sup> Touto náležitostí rozumí podřízení volné soutěže politických sil stejným a zejména předem stanoveným pravidlům. Zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny způsobí zásah do politické soutěže a okruhu soutěžících, neboť ti počítali s účastí v soutěži k pravidelnému termínu voleb.

Přijetí dotčeného ústavního zákona dle stěžovatele představuje libovůli momentální kvalifikované většiny poslanců a senátorů, neboť se nejedná o ústavní zákon, kterým by se Ústava ČR měnila či doplňovala, tak jak to vyplývá z čl. 9 odst. 1 Ústavy, ale jde o ústavní zákon, který v konkrétním případě ustanovení čl. 16 odst. 1 Ústavy, v němž se stanovuje čtyřleté volební období Poslanecké sněmovny, pro určité volební období zcela suspenduje. Zároveň stěžovatel zdůrazňuje skutečnost, že Ústava není hodnotově neutrální, proto je třeba mít na paměti existenci podstatných náležitostí, jež jsou nezměnitelné. Proto při přijímání zákona, který se má stát součástí ústavního pořádku, je nezbytné nejen jeho přijetí

---

<sup>66</sup> „Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.“ Ústavní soud toto právo spojuje i s právem na nerušný výkon veřejné funkce.

<sup>67</sup> S odkazem na čl. 9 odst. 2 Ústavy, který zakotvuje jejich nezměnitelnost.

kvalifikovanou většinou Parlamentu, ale též jeho soulad s těmito náležitostmi demokratického právního státu, což v případě dotčeného ústavního zákona naplněno nebylo.

Ústavní zákon č. 195/2009 Sb. podle navrhovatele porušuje ústavní zákaz retroaktivity, a to tím, že započaté čtyřleté volební období bylo zpětně zkráceno. Tím dochází k rozporu s principem legitimního očekávání. Stěžovatel je také přesvědčen, že dotčený ústavní zákon nesplňuje požadavek předvídatelnosti zákona danou jeho obecností a tím odporuje zásadám právního státu.<sup>68</sup>

### **Přezkum**

V první fázi svého rozhodování se Ústavní soud musel vypořádat s otázkou, zda je oprávněn v souladu s ustanovením čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy rušit i zákony ústavní. Ústavní soud má za to, že ano, a to vzhledem k přezkumu jejich souladnosti s ustanovením čl. 9 odst. 2 Ústavy. V předmětném nálezu doslovně vyjádřil, že „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... Bez uvedeného promítnutí čl. 9 odst. 2 Ústavy do interpretace ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy by v něm zakotvená nepřipustnost změny podstatných náležitostí demokratického právního státu pozbyla normativní povahy a zůstala toliko politickou, příp. morální výzvou.“<sup>69</sup>

Závěr o normativnosti ustanovení čl. 9 odst. 2 Ústavy lze považovat za správný. Vyplývá to ze zkušeností 20. století, kdy demokratické prostředky byly důvody k odstranění demokracie. Závěr Ústavního soudu vyplývá i z hodnotového základu české Ústavy v její Preambuli, z inspirace a souvislosti s čl. 79 odst. 3 Základního zákona SRN a také z judikatury Ústavního soudu (typicky Pl. ÚS 19/93).

Po rozhodnutí o oprávněnosti Ústavního soudu přezkoumávat ústavní zákony, přešel k samotnému přezkumu ústavního zákona č. 195/2009 Sb. Konkrétně se věnoval obecnosti zákona a zákazu retroaktivity, jakožto podstatným náležitostem demokratického právního státu. První nutnou otázkou bylo, zda lze ústavní zákon ad hoc (pro jedinečný případ) podřadit pod rámec přípustných ústavních změn (čl. 9 odst. 1 Ústavy). Na to ústavní soud konstatuje, že nelze, neboť není ani doplněním, ani změnou Ústavy.<sup>70</sup> Chybí-li ústavní zmocnění

<sup>68</sup> Blíže k argumentům ústavní stížnosti Nález Ústavního soudu ze dne 10. Zář 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, část I.

<sup>69</sup> Nálezu Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, část IV.

<sup>70</sup> Změna Ústavy představuje zrušení resp. částečné zrušení určitého ústavního ustanovení a případně zakotvení ustanovení nového. Doplněním Ústavy se doplňované ústavní ustanovení nemění a zároveň doplňované a doplňující ustanovení nejsou rozporná.

k vydávání ústavních zákonů ad hoc, pak by jej mohla ospravedlnit ochrana materiálního jádra dle čl. 9 odst. 2 Ústavy. Šlo by tedy jen o zcela výjimečné případy, jimiž jsou například válečný stav nebo přírodní katastrofa. Zároveň by však musel být naplněn princip proporcionality. Ze všech možných normativních prostředků ve vztahu k zamýšlenému účelu a jejich subsidiaritě k omezení Ústavou chráněné hodnoty musí být zvolen ten, který chráněnou hodnotu v co nejmenší míře omezuje.<sup>71</sup>

Ústavní soud dále konstatuje, že „ústavní zákon č. 195/2009 Sb. je ústavním zákonem pouze formou, nikoli ale svým obsahem. Obsah je individuálním právním aktem týkajícím se nikoli obecně vymezeného okruhu adresátů a situací, nýbrž konkrétně určeného subjektu a konkrétní situace... Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že považuje princip obecnosti ústavního zákona za komponent kategorii podstatných náležitostí demokratického právního státu.<sup>72</sup> Připomíná, že obecnost není účelem o sobě, jejím účelem je zajistit oddělení zákonodárné, výkonné a soudní moci, rovnost ústavní úpravy pro obdobné situace, a tím vyloučení svévole při uplatňování veřejné moci a umožnění garance ochrany práv jednotlivce v podobě práva na soudní ochranu.“<sup>73</sup>

Ústavní soud ve svém nálezu dále stanoví, že „Ústava je základní dokument, který stanoví závazná a nepřekročitelná pravidla, limity a meze vytváření vrcholných ústavních orgánů státní moci, výkonu státní moci z hlediska materiálního i procedurálního, jakož i řádného i mimořádného ukončení jejich mandátu. Samotné předčasné ukončení funkčního období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky je ústavou předvídaný a aprobovaný institut. Ústava však pro jeho uplatnění stanoví kumulativně jak materiální podmínky, tak příslušnou proceduru, bez možnosti se od nich odchýlit. Napadený ústavní zákon v daném případě obojí zcela ignoruje, čl. 35 Ústavy dočasně ad hoc suspenduje a mimo rámec Ústavou předepsaného postupu stanoví pro tento jediný případ zcela jiný postup mimo ten, který Ústava předpokládá a ukládá... Takové obcházení základních 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, tj. – kromě jiného – práva volit se znalostí podmínek utváření z voleb vzešlých demokratických orgánů veřejné moci, včetně znalosti jejich volebního období.“<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> K principu proporcionality blíže např. Pl. ÚS 4/94, Pl. ÚS 15/96, Pl. ÚS 16/98, Pl. ÚS 41/02.

<sup>72</sup> S tímto tvrzením nesouhlasí ve svém odlišném stanovisku soudce Musil, a to proto, že Ústavní soud doposud nikdy neposuzoval ústavnost ústavních zákonů. Obecnost byla vždy konstatována u zákonů „obyčejných.“ Blíže Nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, body 20-23 odlišného stanoviska soudce Musila.

<sup>73</sup> Nálezu Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, část VI./a.

<sup>74</sup> Nálezu Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, část VI./b.

Ústavní soud formulovat, v souvislosti s derogací ústavního zákona č. 195/2009 Sb., tři kumulativní podmínky ústavnosti ústavního zákona. „První je podmínka procedurální dle čl. 39 odst. 4 Ústavy, druhou podmínka kompetence (zmocnění) dle čl. 9 odst. 1 Ústavy anebo dle jiného výslovného ústavního zmocnění (čl. 2 odst. 2, čl. 10a odst. 2, čl. 11, čl. 100 odst. 3 Ústavy), třetí podmínkou je podmínka materiální, stanovená v čl. 9 odst. 2 Ústavy.“<sup>75</sup> Ve vztahu k napadenému ústavnímu zákonu Ústavní soud konstatovat, jak ostatně vyplývá i z výše uvedeného, že byla splněna pouze podmínka procedurální.

Pozastavíme-li se nad podmínkou kompetence, budí značné rozpaky. Lze odkázat na odlišné stanovisko soudce Musila, s nímž se ztotožňuji. Soudce „nesouhlasí s názorem, že ústavodárce potřebuje k přijímání jakýchkoli ústavních zákonů speciální zmocnění. Nesouhlasí ani s názorem, že ustanovení čl. 9 odst. 1 Ústavy je zmocňovací normou. Všeobecná zákonodárná pravomoc Parlamentu je zakotvena v čl. 15 Ústavy. Parlament je v oblasti moci zákonodárné zcela autonomní. Nemůže být v této pravomoci nikterak omezován; ústavně je omezován toliko procedurálně a podmínkami materiálními, zakotvenými v čl. 9 odst. 2 Ústavy.“<sup>76</sup>

### **Závěr**

Hlavní význam tohoto nálezu je spatřován v možnosti Ústavního soudu rušit ústavní zákony pro jejich rozpor s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu. Pro moji práci je stěžejní vymezení dvou podstatných náležitostí, a to obecnosti zákona spolu s legitimním očekáváním a princip zákazu retroaktivity.

## **4.3 Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08**

Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 představuje pro Ústavní soud vůbec první využití pravomoci k předběžné kontrole ústavnosti mezinárodní smlouvy podle čl. 87 odst. 2 Ústavy.<sup>77</sup> Význam rozhodnutí je i ve vyjádření evropských i protievropských názorů a rozprůdění diskuzí o státní suverenitě s ohledem na členství v EU.

---

<sup>75</sup> Nálezu Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, část VI./c.

<sup>76</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, bod 31 odlišného stanoviska soudce Musila.

<sup>77</sup> „Ústavní soud rozhoduje o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací. Do rozhodnutí Ústavního soudu nemůže být smlouva ratifikována.“

Nález Ústavního soudu představoval i důležitý mezník pro další osud procesu přijímání Lisabonské smlouvy, neboť k jejímu přijetí byla nutná její ratifikace všemi členskými státy.<sup>78</sup>

### **Ústavní stížnost**

Ve své ústavní stížnosti Senát Parlamentu ČR, co by navrhovatel, konstatuje, že „vzhledem k zásadním změnám, které smlouva přináší a které se podle jeho názoru dotýkají substantivních prvků státnosti, se jeví nezbytným přezkoumat, zda je smlouva v souladu s ústavní charakteristikou České republiky jako svrchovaného, jednotného a demokratického státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) a zda nedochází ke změně podstatných náležitostí demokratického právního státu, která je dle čl. 9 odst. 2 Ústavy nepřípustná.“<sup>79</sup>

### **Přezkum**

Ústavní soud se musel vypořádat s otázkami formálního charakteru. Zejména musel posoudit formální náležitosti podání i řízení a rozsah vlastního přezkumu. Prvotní otázkou bylo, zda je Ústavní soud vázán návrhem Senátu v rozsahu napadených ustanovení nebo je oprávněn přezkoumat Lisabonskou smlouvu v celém jejím rozsahu, tedy i ve vztahu k ostatním ustanovením. Otázkou druhou bylo, zda se soustředit jen na normativně nová ustanovení (novelizující smlouvy), nebo přezkoumávat i starší ustanovení, která se stala součástí ústavního pořádku ČR prostřednictvím předešlých smluv. Otázkou třetí bylo referenční hledisko přezkumu.

Ústavní soud se v souladu se svojí konstantní judikaturou o přezkumu právních předpisů přiklonil k názoru, že je oprávněn k přezkumu těch ustanovení Lisabonské smlouvy, jejichž nesoulad s Ústavou navrhovatel výslovně uvedl a předložil argumenty, které jsou v jeho návrhu obsaženy. Posouzení dané otázky je významné z hlediska problematiky *rei iudicatae*. Tento závěr Ústavního soudu tedy znamená možnost dalších návrhů na přezkum Lisabonské smlouvy. Tento postoj Ústavního soudu je hodnocen kladně. Je dána možnost vyjádřit protichůdné názory, další hodnocení různých oprávněných navrhovatelů. Pokud by se Ústavní soud přiklonil k variantě, že je oprávněn přezkoumat celý rozsah napadené smlouvy, pak by její další přezkum nepřicházel v úvahu, neboť by byla založena překážka *rei*

---

<sup>78</sup> HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 197.

<sup>79</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 2.

iudicatae.<sup>80</sup> Vojen Güttler zmiňuje námitku, podle níž by takovýto „povšechný, hrubý přezkum nebyl seriózní.“<sup>81</sup>

Ústavní soud připouští nové podání, napadající jiná ustanovení smlouvy podané týměž navrhovatelem, ale i podání proti již napadaným ustanovením smlouvy, ale jiným navrhovatelem, který svá tvrzení vyargumentuje odlišně.<sup>82</sup> „Prima vista lze tedy usuzovat, že eventuální nový návrh na přezkum této identické Lisabonské smlouvy by zřejmě byl ve vztahu k dnes napadeným ustanovením blokován překážkou rei iudicatae. To však musí posoudit Ústavní soud teprve tehdy, jestliže bude nový návrh, skutečně podán; lze předeslat, že otázku rei iudicatae je pro takový případ namíste interpretovat restriktivně...“<sup>83</sup>

Řešením druhé otázky, tedy zda posuzovat normativně nová, nebo i starší ustanovení, která již jsou součástí ústavního pořádku, se Ústavní soud přiklání k návrhu navrhovatele. „Ústavní soud do svého přezkumu zahrnul všechna ustanovení Lisabonské smlouvy, jejichž soulad s Ústavou navrhovatel kvalifikovaným způsobem zpochybňuje, neboť je považuje za ustanovení normativně nová, přestože lze připustit, že mohou, avšak pouze v některých svých aspektech, jen replikovat již existující normy evropského práva.“<sup>84</sup>

Třetí předběžnou otázkou bylo určení referenčního kritéria přezkumu. Ústavní soud v daném případě použil ústavní pořádek ČR jako celek, tedy přezkum komplexní, nikoli pouze jeho materiální ohnisko. Avšak ve svém vyjádření blíže specifikoval nezbytnost a stěžejnost podstatných náležitostí. „V rámci aplikovaného referenčního hlediska, jímž je ústavní pořádek ČR, jsou to stejně podstatné náležitosti demokratického právního státu – jejichž změna je ve smyslu čl. 9 odst. 2 Ústavy nepřipustná – které představují stěžejní kritérium. Podrobněji vymezený obsah těchto podstatných náležitostí demokratického právního státu, které mají obvykle povahu obecných principů, je v konkrétních případech právě až výsledkem interpretace orgánů aplikujících Ústavu... Vůdčím principem je nepochybně zásada nezadatelných, nezcizitelných, nepromlčitelných a nezrušitelných základních práv a svobod jednotlivců, rovných v důstojnosti a právech; k jejich ochraně je budován systém opírající se o zásady demokracie, svrchovanosti lidu, dělby moci, respektující

---

<sup>80</sup> HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 199-200.

<sup>81</sup> Blíže GÜTTLER, Vojen. K otázkám souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem ČR se zaměřením na proceduru, uvažované varianty a zvolené základní východisko obsahového přezkumu smlouvy. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (eds). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 19.

<sup>82</sup> HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 202.

<sup>83</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 78.

<sup>84</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 87.



zejména zmíněné materiální pojetí právního státu. Tyto zásady nejsou dotknutelné ani formálněprávně souladně provedenou změnou Ústavy, protože mnohé z nich jsou zjevně přirozenoprávního původu, a stát tedy není jejich poskytovatelem, ale může a musí je pouze zaručovat a chránit...“<sup>85</sup>

Z výše uvedeného lze dovodit, že Ústavní soud, opět, tak jako již v předchozích rozhodnutích, plně respektuje podstatné náležitosti demokratického právního státu. Za hlavní náležitosti považuje ochranu lidských práv a svobod, zakotvených v Listině, v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, v dalších mezinárodních smlouvách z této oblasti a v ustálené judikatuře Ústavního soudu ČR a Evropského soudu pro lidská práva.<sup>86</sup>

Po rozřešení základních otázek přešel Ústavní soud k obsahovému přezkumu. V této části považoval Ústavní soud za nevyhnutelné vyjádřit se k pojmu svrchovaného státu.<sup>87</sup> Nad zařazením této problematiky pochybuje mj. Jan Filip.<sup>88</sup> Ústavní soud v této souvislosti prohlásil, že „integrační charakter, v tomto ohledu i v případě Evropské unie, může v konečném důsledku přinést ochranu a posílení suverenity členských států vůči vnějším, zejména geopolitickým a ekonomickým faktorům; to například i vůči nově nastupujícím světovým velmocem, u nichž lze jen těžko odhadovat budoucí hodnotové priority, kterým budou ochotny budování nového řádu globalizovaného světa podřizovat.“<sup>89</sup> „V souvislosti s Evropskou integrací, kde sdílení společných cílů, ale hlavně sdílení pravomocí, dalo podle Ústavního soudu za vznik koncepci sdílené neboli slité suverenity.“<sup>90</sup>

V části nálezu, v níž se Ústavní soud zabývá návrhy Senátu, je zdůrazněna úloha členských států v rámci určování charakteru i samotného výkonu pravomocí Unie. Zásahy do státní suverenity, které by mělo přinést přijetí Lisabonské smlouvy, vyvrací Ústavní soud argumentem, podle kterého je „Evropská unie pořád entitou s mezinárodním základem, která je kvantitativně tvořena jednotlivými státy účastnicími se spolupráce na bázi dobrovolnosti. Tato dobrovolnost je podle Ústavního soudu Lisabonskou mlouvou ještě posilována, neboť zavádí institut jednostranného vystoupení členského státu z Unie.“<sup>91</sup>

<sup>85</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 93.

<sup>86</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 110.

<sup>87</sup> Svrchovanost státu chápána jako nejvyšší a výlučná moc na státním území a nezávislost státu v mezinárodních vztazích.

<sup>88</sup> Viz FILIP, Jan. Senátní návrh na zahájení řízení a nález k Lisabonské smlouvě: procesní aspekty. In GERLOCH, Aleš, WINTR, Jan (eds). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 41.

<sup>89</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 102.

<sup>90</sup> HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 204.

<sup>91</sup> HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 207.

## **Závěr**

Na závěr Ústavní soud konstatuje, že i po přijetí Lisabonské smlouvy, zůstává nadále „vrcholným ochráncem české ústavnosti, a to i proti eventuálním excesům unijních orgánů a evropského práva, což také jasně odpovídá na zpochybňovanou otázku suverenity ČR... Pokud by evropské orgány vykládaly nebo rozvíjely právo EU takovým způsobem, který by ohrožoval základy materiálně chápané ústavnosti a podstatné náležitosti demokratického právního státu, ..., potom by takové právní akty nemohly být v České republice závazné.“<sup>92</sup>

Za nejdůležitější zjištění Ústavní soud považuje skutečnost, že „Unie je i nadále založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobodě, demokracii, materiálně chápaného právního státu a dodržování lidských práv, a že tedy klade důraz na to, co historicky, duchovně i ideově spojuje národy Evropy při nalézání spravedlnosti v jednotlivých případech i ve prospěch celku.“<sup>93</sup>

## **4.4 Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09**

Ústavní soud svým rozhodnutím ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 připouští možnost dalších návrhů na přezkum Lisabonské smlouvy, čehož bylo samozřejmě využito. Možnosti nového návrhu na přezkum využila skupina senátorů. Ti požadovali posouzení souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem podle čl. 87 odst. 2 Ústavy. Oproti nálezu předchozímu, byla tentokrát napadána její ústavní konformita jako celku.

### **Vytýkané námitky**

Lisabonské smlouvě je vytýkána její nedostatečná srozumitelnost a nepřehlednost, čímž se dotýká principu právní jistoty, potenciálně i rozpor s principem zákazu retroaktivity, a v souvislosti s institutem vázaného mandátu<sup>94</sup> případný rozpor s principem dělby moci. Vymezené cíle EU jsou považovány za odporující principu politické neutrality. Kritizován je též vznik společné obrany<sup>95</sup>, nevykloučení vzniku společného evropského federálního státu, založení fungování EU na zastupitelské demokracii, požadavek evropanství pro budoucí členy Komise. Posledním stěžejním bodem, který je vytýkán, je neurčitost budoucích podmínek pro

---

<sup>92</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 216.

<sup>93</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, bod 217.

<sup>94</sup> Všechna hlasování zástupce ČR v Radě EU, která se kryjí s pravomocí Parlamentu na vnitrostátní úrovni, musí podléhat předběžnému souhlasu Parlamentu.

<sup>95</sup> Vlastní obrana je podle navrhovatele pravomoc, která musí vždy zůstat svrchovanému státu zachována, má-li zůstat svrchovaným.

vystoupení členských států z EU. Navrhovatel tuto neurčitost považuje za rozpor s principem svrchovanosti, zákazu retroaktivity a legitimního očekávání.

V případě „Lisabonských nálezů“ spatřujeme jejich provázanost, a to jak z formálního, tak i materiálního hlediska. Ústavní soud má možnost doplnění či případné změny své argumentace. Po stránce materiální je zřejmá podobnost závěrů. Nález druhý mnohdy opakuje, či výslovně přebírá argumentaci z nálezu předchozího.<sup>96</sup>

### **Překážka rei iudicatae**

Před samotným přezkumem Lisabonské smlouvy se Ústavní soud musel vypořádat s překážkou rei iudicatae ve vztahu k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/08. Již v prvním nálezu Ústavní soud upozornil na vznik této překážky v případě nového návrhu na přezkum Lisabonské smlouvy, avšak uvedl, že bude posuzována teprve tehdy, kdy k novému návrhu skutečně dojde. Zároveň uvedl, že jen nutné přistupovat k překážce rei iudicatae restriktivně. To znamená, že totožnost věci je posuzována z dvojího pohledu. Prvním je totožnost napadeného ustanovení mezinárodní smlouvy a druhým je totožnost tvrzeného důvodu protiústavnosti. Zároveň však Ústavní soud doplnil, že „pro připuštění nového návrhu nestačí pouhá změna v argumentaci navrhovatele, když by dané podání směřovalo vůči již přezkoumaným ustanovením smlouvy.“<sup>97</sup> Ústavní soud se vyjádřil také v tom smyslu, že není možné opakovaně podávat další podání v téže věci a neuváženě jej tak zatěžovat. Výslovně uvádí: „Konečnost, nezměnitelnost a také závaznost pravomocného rozhodnutí Ústavního soudu, které vyplývají z čl. 89 Ústav a navazujících ustanovení zákona o Ústavním soudu, naplňují významné funkce, které odrážejí postavení Ústavního soudu jako orgánu soudního typu, nikoliv připomínkového místa či místa pro diskuzi primárně akademického či politického charakteru.“<sup>98</sup>

V rámci tohoto řízení se Ústavní soud odklonil od svého předchozího názoru, podle něhož je nutné přezkoumat jen kvalifikovaně napadená a odůvodněná ustanovení dotčené mezinárodní smlouvy. Nyní již připouští přezkum Lisabonské smlouvy jako celku. V tomto posunu spatřujeme i vůli Ústavního soudu vyhnout se dalším případným návrhům směřujícím proti Lisabonské smlouvě.

---

<sup>96</sup> HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 211.

<sup>97</sup> HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 212.

<sup>98</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, bod 99.

Ústavní soud však připomíná obsahové meze přezkumu vyplývající z jeho postavení v rámci ústavního systému ČR. Navrhovatel ve svém návrhu podotýká, že Ústavní soud doposud nenabídl žádný ucelený výklad podstatných náležitostí demokratického právního státu, čímž by do budoucna předešel dohadům, co se jimi rozumí a s nimiž by bylo možné poměřovat jednotlivé případy. Ústavní soud se však nepovažuje za oprávněného v abstraktním kontextu dopředu formulovat, co je přesným obsahem čl. 1 odst. 1 Ústavy (a tím i souvisejícího čl. 9 odst. 2 Ústavy), jak požaduje navrhovatel. Naopak připomíná, že konkrétní případy poskytují relevantní rámec, ve kterém je možno interpretací, případ od případu, zpřesňovat obsah čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Ústavy.<sup>99</sup>

### **Přezkum**

V úvodu jsem vymezila hlavní body, které jsou navrhovatelem Lisabonské smlouvě vytýkány. Nyní se ve stručnosti podíváme na to, jak se s těmito výtkami vypořádává Ústavní soud. Namítaný rozpor s principem zákazu retroaktivity Ústavní soud neshledává.<sup>100</sup>

Dalším důležitým faktem je dle navrhovatelů nedostatečná srozumitelnost a nepřehlednost Lisabonské smlouvy, především namítají absenci autentického konsolidovaného znění Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU během schvalování Lisabonské smlouvy Parlamentem a rovněž upozorňují na rozsah změn, které tato smlouva zavádí. Současně navrhovatelé odkazují na nálezh sp. zn. Pl. ÚS 77/06. Z něj však nevyplývá požadavek disponování s autentickým konsolidovaným zněním mezinárodní smlouvy. Z nálezu rovněž nevyplývá požadavek na přiměřenou obecnost a srozumitelnost.<sup>101</sup>

V zakotvení institutu vázaného mandátu navrhovatelé spatřují rozpor s principy demokratického státu a dělby moci. K tomu Ústavní soud dodává, že „Lisabonská smlouva nijak nebrání členským státům tyto instituty na úrovni vnitrostátní upravit, což dokazuje i praxe jednotlivých členských států v otázkách kontroly jednání vlády v rámci EU ze strany vnitrostátních zákonodárných sborů.“<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, body 110-113.

Výslovně pak Ústavní soud v bodě 113 odůvodňuje tento závěr: „Nejedná se přitom o projev libovůle, ale naopak zdrženlivosti a soudcovského minimalismu, který je vnímán jako prostředek omezení soudní moci ve prospěch politických procedur a který převažuje nad požadavkem absolutní právní jistoty ... Snaha o definování pojmu „svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát, založený na úctě k právům člověka a občana“ jednou pro vždy by naopak mohla být chápána jako projevem soudcovského aktivismu, který je ostatně ze strany některých politických aktérů soustavně kritizován.“

<sup>100</sup> Bližší argumentace viz Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, body 125-129.

<sup>101</sup> Bližší argumentace viz Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, body 130-133.

<sup>102</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, bod 134.

„Princip zastupitelské demokracie je jedním z běžných principů organizace větších entit jak mezistátního typu, tak organizací nestátních. Existence prvků zastupitelské demokracie na unijní úrovni nevylučuje realizaci týchž

Vymezené cíle EU navrhovatelé považují za odporující principu politické neutrality. S tím Ústavní soud nesouhlasí a uvádí, že „zákaz vazby státu na ideologii nebo náboženství neznamená hodnotovou a ideovou vyprázdněnou Ústavu a celého ústavního pořádku, popřípadě norem, které se uplatňují na jeho základě (viz nálezn sp. zn. Pl. ÚS 19/93). ... Ústavní soud neshledává obsahový rozpor mezi hodnotovou orientací ústavního pořádku a hodnotami, které jsou vyjádřeny jako cíle EU.“<sup>103</sup>

Ústavní soud se dále ve své argumentaci zabýval charakterem členství státu v EU a důsledky tohoto členství na povahu státní suverenity. Podle něj členství v EU a koncept slité suverenity pro stát přináší jednoznačně výhody, ale i z nich vyplývající povinnosti. Členství v EU je v první řadě založeno na principu dobrovolnosti, tudíž rozhodne-li se stát být součástí EU, pak si plně vědom všech důsledků s tím souvisejících (včetně přesunu části pravomocí na EU). Nejde tedy o zásah do suverenity státu.<sup>104</sup>

Navrhovatelé rovněž jako zásah do suverenity spatřovali neurčitost budoucích podmínek případného vystoupení členského státu z EU. K tomu Ústavní soud uvádí, že „svrchovanost však neznamená svévoli anebo možnost volně porušovat existující závazky v podobě mezinárodních smluv, jakými jsou i smlouvy, na jejichž základě je ČR členem EU. České republice vyplývají z těchto smluv nejen oprávnění, ale i závazky vůči ostatním členským státům. Bylo by v rozporu se zásadou pacta sunt servanda, kodifikovanou v ustanovení čl. 26 Vídeňské úmluvy, kdyby ČR mohla v jakémkoliv okamžiku začít tyto závazky ignorovat s odvoláním na to, že se opět ujímá svých pravomocí. ČR by musela při svém případném vystoupení z EU, a to i za současného právního stavu, respektovat požadavky kladené na odstoupení od smlouvy s jinými členskými státy mezinárodním právem.“<sup>105</sup>

Tímto se Ústavní soud vypořádal s namítanými rozpory a usoudil, že Lisabonská smlouva jako celek je v souladu s českým ústavním pořádkem.

---

prvků předvídaných ústavním pořádkem České republiky, ani neznamená překročení hranic přenosu pravomocí, daných čl. 10a Ústavy.“ (Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09 bod 139.)

<sup>103</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, body 142-143.

<sup>104</sup> HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 222-223.

„Suverenita státu není v moderním demokratickém právním státě účelem sama o sobě, tedy izolovaně, nýbrž je prostředkem k naplňování základních hodnot, na kterých konstrukce demokratického právního státu stojí. ... Přenesení určitých kompetencí státu, které vyvěrá ze svobodné vůle suveréna a bude nadále vykonáváno za jeho účasti předem dohodnutým, kontrolovaným způsobem, není pojmovým oslabením svrchovanosti, ale může naopak ve svých důsledcích znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku. ... Klíčovým projevem svrchovanosti státu je i možnost se svou svrchovaností dále nakládat, resp. určité kompetence dočasně či trvale postoupit.“ (Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, bod 147).

<sup>105</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, bod 168.

## 4.5 Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01

Ústavní soud dne 23. listopadu 2001 obdržel návrh Vrchního soudu v Praze na zrušení ustanovení § 5 odst. 1 věty druhé a § 8 odst. 3 věty druhé z. č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů. Navrhovatel na základě čl. 95 odst. 2 Ústavy má za to, že jím uvedená ustanovení jsou v rozporu s čl. 9, čl. 26 a čl. 28 Listiny.

Shrneme-li ve zkratce skutkový stav případu, tak na úpadech byl soudem prohlášen konkurs a ustanoven správce konkursní podstaty. V souvislosti s tím soud mj. vyčíslil výši hotových výdajů a odměnu správce konkursní podstaty, avšak zároveň rozhodl, že tyto pohledávky nebudou uspokojeny pro nedostatek majetku konkursní podstaty. Proti tomuto rozhodnutí se správce odvolal, namítal rozpor s čl. 26 Listiny a požadoval změnu prvostupňového rozhodnutí tak, že mu výdaje a odměnu uhradí Česká republika. Následoval výše zmíněný návrh Vrchního soudu.

### Přezkum

První otázkou, s níž se musel Ústavní soud vypořádat, bylo určení, zda výkon funkce správce konkursní podstaty ústavně spadá pod rámec, jenž je vymezen čl. 9 odst. 2 písm. d) Listiny (popř. čl. 4 odst. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Dle Ústavního soudu nikoli. Výkon funkce správce konkursní podstaty je podmíněn souhlasem se zápisem do seznamu správců vedeným soudem, proto jej nelze zařadit pod čl. 9 odst. 2 Listiny. Výkon práce nebo služby ve smyslu čl. 9 odst. 2 Listiny se vyznačuje absencí předchozího souhlasu.

Výkon funkce správce konkursní podstaty není součástí zaměstnaneckého vztahu, proto na něj nedopadá ani ustanovení čl. 28 Listiny. Dále není podnikáním ani jinou hospodářskou činností a nelze jej tak podřadit pod ústavní rámec čl. 26 Listiny.

Ústavní soud na základě svojí interpretace dovodil, že v návrhu napadená ustanovení (§ 5 odst. 1 věty druhé a § 8 odst. 3 věty druhé z. č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů) jsou v rozporu s čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny a s čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, proto plénum Ústavního soudu návrhu vyhovělo a ustanovení zrušilo.<sup>106</sup>

Ústavní soud aplikoval ustanovení čl. 9 odst. 2 Ústavy v pozici základního pravidla interpretace Ústavy a jejích změn: „Z ústavní maximy dle čl. 9 odst. 2 Ústavy neplynou

---

<sup>106</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, část VI.

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.<sup>107</sup>

„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. Rozsah pojmu ústavního pořádku nelze vyložit pouze s ohledem na ustanovení čl. 112 odst. 1 Ústavy, nýbrž i vzhledem k ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy, a do jeho rámce zahrnout i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách.“<sup>108</sup> Zjednodušeně řečeno žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.

„Z uvedených důvodů nutno čl. 95 odst. 2 Ústavy interpretovat v tom smyslu, že je povinností obecného soudu předložit Ústavnímu soudu k posouzení rovněž věc, v níž dojde k závěru, že zákon, jehož má být při jejím řešení použito, je v rozporu s ratifikovanou a vyhlášenou mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách.“<sup>109</sup>

#### **4.6 Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97**

Ústavní soudu byla předložena ústavní stížnost, směřující proti rozsudku Vrchního soudu v Olomouci, jímž se stěžovatel cítí být dotčen na svých základních právech a svobodách, vyplývajících z čl. 2 odst. 4, čl. 9 odst. 3, čl. 90 Ústavy a z čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 Listiny.

Hlavní skutkovou podstatou případu je stěžovatelovo zneužití dominantního postavení na trhu plechových náhradních dílů k automobilům Škoda Favorit a Škoda Forman ve smyslu § 9 odst. 3 z. č. 63/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za což byla stěžovateli ve správním řízení vyměřena pokuta. Do tohoto rozhodnutí stěžovatel podal rozklad. V rámci řízení o rozkladu ministr pro hospodářskou soutěž potvrdil naplnění skutkové podstaty podle § 9 odst. 3 z. č. 63/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, snížil však výši pokuty.

<sup>107</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, část VII.

<sup>108</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, část VII.

<sup>109</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, část VII.

Následovalo podání žaloby proti rozhodnutí ministra pro hospodářskou soutěž, ta však byla Vrchním soudem v Olomouci zamítnuta.<sup>110</sup>

Stěžovatel spatřuje zásah do svých základních práv a svobod, vymezených v úvodu, v tvrzené protiústavní interpretaci § 9 odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže, jež dle něho dosahuje intenzity předpokládané čl. 9 odst. 3 Ústavy. Odvolává se při tom na již několikrát vyslovené stanovisko Ústavního soudu, podle něhož v případě dvojí různé interpretace určitého ustanovení právního předpisu, z nichž jedna je v souladu a druhá v rozporu s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy, musí soud interpretovat dané ustanovení ústavně konformním způsobem.

### **Přezkum**

„Pojem demokratického státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy je interpretován ústavním soudem, jakož i doktrínou. Ve svém rozhodnutí ve věci vedené pod spisovou značkou Pl. ÚS 19/93 Ústavní soud pod zmíněný pojem vtáhl materiální, a nikoli formální chápání právního státu. Konstatoval zároveň, že pojem demokratického právního státu je tvořen konstitutivními principy demokratické společnosti, přičemž odstranění některého z těchto principů by nemohlo být interpretováno jinak než jako odstranění tohoto ústavního státu jako takového. Dle interpretace doktrinární k podstatným náležitostem demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 a 3 Ústavy patří především svrchovanost lidu a principy obsažené v čl. 5 a 6 Ústavy a přirozenoprávní ustanovení Listiny, která zakládají ústavní právo na odpor (čl. 23 Listiny).“<sup>111</sup>

Ústavní soud s namítanou protiústavní interpretací § 9 odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže a z toho vyplývajícím porušením čl. 9 odst. 3 Ústavy nesouhlasí. Nesouhlasí i za předpokladu, že by čl. 39 Listiny přiřadil do okruhu principů chráněných ustanoveními čl. 9 odst. 2 a 3 Ústavy.<sup>112</sup>

Stěžovatel má za to, že kvůli nesprávné interpretaci musel činit, co zákon neukládá, a tím byl dotčen na právech vyplývajících z čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny. Ústavní soud dle svého vyjádření uvedeného v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 12/94 uvedl, že „ustanovení čl. 4 odst. 1 Listiny je nutné interpretovat tak, že sama o sobě neuvádí samostatná jednotlivá základní práva, ale stanoví pouze nutnost ukládat obecné povinnosti na základě zákona při zachování základních práv a svobod.“ Domáhat se tohoto ustanovení je možné jen

---

<sup>110</sup> Bližší okolnosti viz Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 1997, sp. zn. 31/97, část I.

<sup>111</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 1997, sp. zn. 31/97, část II.

<sup>112</sup> Blíže Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 1997, sp. zn. 31/97, část II.



v návaznosti na další ustanovení obsahující konkrétní práva a svobody, jež byla porušena. Totéž platí i pro čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny.

V případě stěžovatele je možné za tato navazující ustanovení pokládat čl. 11 a čl. 26 Listiny. Je nutné však mít na paměti přípustný rámec omezení těchto práv. Ustanovení § 9 odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže představuje omezení vlastnického práva a práva svobodně podnikat za účelem ochrany svobodného trhu. Stěžovatel se domnívá, že při aplikaci tohoto ustanovení byly překročeny meze volné úvahy. Ústavní soud však uzavírá, že v daném případě nejde o volnou úvahu, nýbrž o aplikaci zákonného ustanovení obsahujícího neurčitý právní pojem.<sup>113</sup>

K dalším námitkám stěžovatele se Ústavní soud staví rovněž zamítavě a ve výsledku zamítá i celou ústavní stížnost. Význam tohoto nálezu ve vztahu k podstatným náležitostem demokratického právního státu spatřujeme v připomenutí stěžejního nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 a s tím souvisejícího materiálního pojetí právního státu.

#### **4.7 Nález Ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02**

V rámci rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 11/02 se Ústavní soud vypořádal s návrhem na zrušení slova „soudcům“ v § 1 z. č. 416/2001 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 2001 a stanovení výše dalších platů za první a druhé pololetí roku 2002 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům, členům prezidia Komise pro cenné papíry, zástupci Veřejného ochránce práv a členům bankovní rady České národní banky. Návrh vyplývá ze závěru, že výše uvedené ustanovení zákona č. 416/2001 Sb. je v rozporu s čl. 1 Ústavy<sup>114</sup> a čl. 2 odst. 1 Listiny, neboť představuje výrazný zásah do soudcovské nezávislosti zaručené v čl. 82 odst. 1 Ústavy. Návrh mj. odkazuje na dřívější rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. 13/99, kde bylo vysloveno, že „odejmutí dalšího platu soudcům je ohrožením principu soudcovské nezávislosti, vycházející ze systému dělby moci jako základu demokratického právního státu.“

Ústavní soud danou problematiku řešil v několika svých rozhodnutích. Nepočítaje návrhy, jež byly odmítnuty jako nepřípustné pro překážku rei iudicatae, Ústavní soud vždy vyslovil, že „odejmutí dalších platů soudcům devalvuje jednu ze základních demokratických hodnot, jakou představuje soudcovská nezávislost, a je zásahem do nezadatelného práva soudců na nekrácení jejich platů jako záruky jejich nezávislosti a právní jistoty.“

<sup>113</sup> Blíže Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 1997, sp. zn. 31/97, část II.

<sup>114</sup> Ve znění platném do 31. května 2002, dnes čl. 1 odst. 1 Ústavy.

## Přezkum

Ústavní soud musel při řešení tohoto případu zodpovědět otázku, zda setrvat na právním názoru, vyjádřeném v předchozích rozhodnutích. „Nemá-li se sám Ústavní soud jako Ústavní orgán, tj. orgán veřejné moci, dopouštět libovůle, jejímuž zákazu je sám podroben, neboť i Ústavní soud, či právě on, je povinen respektovat rámeček ústavního státu, v němž je výkon libovůle orgánům veřejné moci striktně zapovězen, musí se cítit vázán svými vlastními rozhodnutími, která může svou judikaturou překonat jen za určitých podmínek. Tento postulat lze přitom charakterizovat jako podstatnou náležitost demokratického právního státu (čl. 1 ve spojení s čl. 9 odst. 2 Ústavy).“<sup>115</sup>

„První možností, kdy Ústavní soud může překonat vlastní judikaturu je změna sociálních a ekonomických poměrů v zemi nebo změna v jejich struktuře anebo změna kulturních představ společnosti. Další možností je změna či posun právního prostředí tvořeného podústavními právními normami, které v souhrnu ovlivňují nahlížení ústavních principů a zásad, aniž by z nich ovšem vybočovali, a především neomezují princip demokratické právní státnosti (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Další možností pro změnu judikatury Ústavního soudu je změna, resp. doplnění těch právních norem a principů, které tvoří závazná referenční hlediska pro Ústavní soud, tj. takových, které jsou obsaženy v ústavním pořádku ČR, nejde-li samozřejmě o změny odporující limitům stanoveným čl. 9 odst. 2 Ústavy, tj. nejde-li o změny podstatných náležitostí demokratického právního státu.“<sup>116</sup>

Ústavní soud po vlastním přezkumu zhodnotil<sup>117</sup>, že napadená část dotčeného zákona je skutečně v rozporu s čl. 1 odst. 1 ve spojení s čl. 82 odst. 1 Ústavy, z nichž plyne „povinnost státu zajistit soudcům i materiálně nezávislost, a to jako garanci nestranného a spravedlivého rozhodování o právech osob. Ústavní soud rovněž spatřuje rozpor napadené části zákona s čl. 1 odst. 1 Listiny stanovujícím rovnost v právech, neboť zákonodárce upravil stejně poměry nestejných profesních kategorií s cílem přiblížit se k nivelizaci ve výsledku, a tento cíl shledal Ústavní soud za nelegitimní.“<sup>118</sup>

Zamyslíme-li se nad významem tohoto nálezu pro podstatné náležitosti demokratického právního státu, zjistíme, že je významný v tom smyslu, že vymezuje v rámci tohoto konkrétního případu ony podstatné náležitosti. Jsou jimi garance vyloučení libovůle

---

<sup>115</sup> Nález ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02, část V., bod 2. Lze tedy shrnout, že Ústavní soud do rámce čl. 9 odst. 2 Ústavy zahrnuje i garance vyloučení libovůle v případě vlastního výkladu ústavního pořádku.

<sup>116</sup> Nález ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02, část V., bod 2.

<sup>117</sup> K úvahám a argumentům Ústavního soudu blíže ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02, část V., bod 3 a 4.

<sup>118</sup> Nález ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02, část V., bod 4.

v případě vlastního výkladu ústavního pořádku a rovněž princip soudcovské nezávislosti ústavně zakotvený v rámci dělby moci.

#### **4.8 Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000**

Ústavnímu soudu byl předložen návrh prezidenta republiky (zároveň byl podán i návrh skupiny senátorů) na zrušení ustanovení § 27 věty první, § 48 odst. 4, § 50 odst. 1, 2 a 3 a příloh č. 1 a 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon“) pro rozpor s čl. 18 odst. 1 Ústavy a na zrušení ustanovení § 49 odst. 1 písm. b), c), d) a odst. 3 písm. b), c), d) volebního zákona pro rozpor s čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny. Odůvodněním návrhu se zakládalo na tvrzení o deformaci volebního systému poměrného zastoupení tím, že vychýlil k systému většinovému.

Hlavními vytýkanými body novely volebního zákona byly změna počtu volebních krajů (jejich zvýšení z 8 na 35), modifikace klasického d'Hondtova systému volebního dělitele, od něhož se liší počátečním dělitelem (1,42 namísto čísla 1), stanovení nejnižšího počtu mandátů ve volebním kraji, modifikace uzavírací klauzule pro koalice, odstranění druhého skrutinia probíhajícího na celostátní úrovni, volební kauce 40.000,- Kč v každém volebním kraji, příspěvek na úhradu volebních nákladů.

##### **Přezkum**

Ústavní soud konstatuje v souladu s čl. 18 odst. 1 a 2 Ústavy, že v ČR fungují dva volební systémy, a to poměrný a většinový. Tyto systémy respektují základní principy volebního práva – všeobecnost, rovnost, přímost, tajné hlasování. Na základě této skutečnosti Ústavní soud uvádí, že zvýšení volebních krajů, stanovení nejnižšího počtu mandátů v kraji na 4 a upravená d'Hondtova formule představují „ve svém úhrnu takovou koncentraci integračních prvků, jež ve svých důsledcích vede již k opuštění kontinua, ještě způsobilého zaznamenávat alespoň přivrácení k modelu poměrného zastoupení.“<sup>119</sup> Dané instituty jsou v rozporu s principem rovnosti volebního práva. V konečném důsledku Ústavní soud považuje ustanovení § 27 věty první, § 48 odst. 4, § 50 odst. 1, 2, 3 a přílohy č. 1 a 2

---

<sup>119</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000, část VII, bod 1.

volebního zákona za rozporná s čl. 1, čl. 5 Ústavy, čl. 22 Listiny, čl. 9 odst. 2 Ústavy<sup>120</sup>, jakož i s čl. 18 odst. 1 Ústavy.

Napadanou otázku volebních kaucí rozřešil Ústavní soud s poukazem na svůj dřívější nálezný sp. zn. Pl. ÚS 3/96. „Je povinností státu, aby stranám, které byly zákonným způsobem zaregistrovány, umožnil účast na volbách do Parlamentu a zajistil plnou realizaci čl. 5 Ústavy. Stanovení kaucí zavádí a priori diskriminaci tím, že některým stranám znemožňuje zavedením majetkových (finančních) podmínek, aby se účastnily voleb, které jsou rozhodující a nejsledovanější scénou soutěže politických stran, a prokázali míru přízně voličů.“<sup>121</sup> Ustanovení § 34 odst. 1 volebního zákona je tedy v rozporu s čl. 5 Ústavy a s čl. 22 Listiny.

Posledním sporným bodem byly příspěvky na úhradu volebních nákladů, snížené na 30,- Kč a vyplácené stranám, které dosáhnou ve volbách hranice 2% z celkového počtu platných hlasů. Ústavní soud v této věci odkazuje na svůj dřívější nálezný sp. zn. Pl. ÚS 30/98 a shledává rozpor s čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny.

---

<sup>120</sup> Rozpor s čl. 9 odst. 2 Ústavy je, vzhledem k tématu diplomové práce, nejtěžnější, neboť lze dovodit, že základní principy volebního práva jsou dle Ústavního soudu považovány za další z podstatných náležitostí demokratického právního státu, jejichž změna se nepřipouští.

<sup>121</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000, část VII., bod 2.

## 5 Závěr

Tématem, jímž se diplomová práce zabývala, byly Podstatné náležitosti demokratického právního státu. Čl. 9 odst. 2 Ústavy hovoří o podstatných náležitostech demokratického právního státu ve smyslu nepřipustnosti jejich změny. Nikde však nenalezneme jejich taxativní či alespoň demonstrativní výčet.

Cílem práce bylo pokusit se zjistit, jak k podstatným náležitostem demokratického právního státu přistupuje Ústavní soud, jaká vůči nim zaujímá stanoviska a závěry. Dalším cílem bylo na základě rozboru judikatury Ústavního soudu sestavit příkladný výčet těchto podstatných náležitostí.

Celkově lze konstatovat, že přístup Ústavního soudu k podstatným náležitostem je rozpačitý. Z rozhodovací činnosti Ústavního soudu na mě působí jeho snaha, jakoby se bližšímu interpretování pojmu vyhnout a přenechat tuto oblast doktríně. Obdobně se k problému však staví i doktrína, tedy vymezení a interpretaci podstatných náležitostí přenechává naopak Ústavnímu soudu. Vzniká tu tedy nepřetržitý koloběh, kdo podstatné náležitosti vymezí.

Ústavní soud dává ve své dosavadní judikatuře dostatečně najevo, že existují určité nadústavní hodnoty a z toho plynoucí potřeba ochrany tohoto tzv. materiálního ohniska ústavního pořádku. Do dnešního dne není otázka podstatných náležitostí a jejich garancí s konečnou platností rozřešena. Ústavní soud ponechává problematiku otevřenou pro další možnosti řešení.

Ústavní soud si plně uvědomuje potřebu ochrany podstatných náležitostí. Nedomnívá se však, že by tak mělo být učiněno vytvořením uzavřeného výčtu těchto náležitostí v abstraktním kontextu, s nímž by pak byly poměřovány jednotlivé sporné případy. Ústavní soud upřednostňuje posuzování rámce materiálního jádra ústavního pořádku případ od případu, neboť jen tak lze zaručit, že některá z podstatných náležitostí nebude opominuta.<sup>122</sup>

Do demonstrativního výčtu podstatných náležitostí demokratického právního státu na základě rozboru vybrané judikatury Ústavního soudu, v některých případech podpořené doktrínou, řadím především lidská práva a svobody, což ostatně vyplývá z čl. 1 Listiny, který mj. stanoví jejich nezrušitelnost. Výčet doplňují princip legality, svrchovanost lidu, principy demokracie, právní jistota, obecnost zákona, legitimní očekávání, princip zákazu retroaktivity, principy obsažené v čl. 5 a čl. 6 Ústavy, garance vyloučení libovůle v případě vlastního

---

<sup>122</sup> Toto stanovisko bylo konkrétně vyjádřeno v nálezu Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/09.

výkladu ústavního pořádku a princip nezávislého soudnictví. Nevylučuji nalezení i dalších náležitostí v rámci rozboru další judikatury Ústavního soudu.

Pro vypracování diplomové práce byly užity jak tituly státovědné, tak ústavněprávní. Předpokládala jsem, že obsah literatury bude dostatečný pro zasvěcení do problematiky podstatných náležitostí demokratického právního státu a pro zpracování zejména teoretických kapitol (druhé a třetí). Při bližším seznamování se s obsahem jednotlivých titulů se jen těžce dal najít takový, který by přímo obsahoval kapitolu nazvanou podstatné náležitosti demokratického právního státu a podrobně se jí věnoval, či jinak, avšak vystihující totéž, co podstatné náležitosti. Celkově lze shrnout, že literatura se tématem zabývá jen okrajově, zmiňuje jej spíše v souvislosti s čl. 9 odst. 2 Ústavy a s jeho inspirací čl. 79 odst. 3 Základního zákona SRN. Výjimečně se lze setkat s konkrétním příkladem podstatné náležitosti, kterou je nutno respektovat. Lze najít i tituly, které obsahují tutéž úpravu problematiky. Proto jako nejstěžejnější a nejvýznamnější zdroj považuji judikaturu Ústavního soudu.

## Seznam použité literatury a ostatních zdrojů

### Literatura:

BAHÝL'OVÁ, Lenka, a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. 1533 s.

BLAHOŠ, Josef, BALAŠ, Vladimír, KLÍMA, Karel. *Srovnávací ústavní právo*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. 524 s.

FILIP, Jan. *Ústavní právo. Základní pojmy a instituty*. 1. díl. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita; Doplněk, 1999. 536 s.

FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001. 458 s.

GERLOCH, Aleš, a kol. *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 378 s.

HAMUL'ÁK, Ondrej. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010. 256 s.

HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 364 s.

KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 786 s.

KLÍMA, Karel, a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 1. díl. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 901 s.

KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vyd. Praha: Linde, 2006. 415 s.

KROUPA, Jiří, a kol. *Soudobé ústavní systémy*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001. 241 s.

PAVLÍČEK, Václav, a kol. *Ústavní právo a státověda: Ústavní právo ČR - část první*. 2. díl. 1. vyd. Praha: Linde, 2001. 797 s.

SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 935 s.

ZIMEK, Josef. *Ústavnost a český ústavní vývoj*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 179 s.

### **Články:**

MLSNA, Petr. Imanentní meze garantující existenci Spolkového ústavního soudu na pozadí právní síly jeho rozhodnutí. *Právník*, 2006, roč. 145, č. 9, s. 1005-1036.

HOLLÄNDER, Pavel. Materiální ohnisko Ústavy a diskrece ústavodárce. *Právník*, 2005, roč. 144, č. 4, s. 313-336.

### **Právní předpisy:**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Základní zákon SRN.



**Judikatura Ústavního soudu:**

Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl.ÚS 19/93.

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

Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl.ÚS 19/08.

Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl.ÚS 29/09.

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

Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 1997, sp. zn. III. ÚS 31/97.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl. ÚS 11/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000.

## **Shrnutí**

Tato diplomová práce se zabývá Podstatnými náležitostmi demokratického právního státu. Práce je rozdělena do 5 kapitol, včetně úvodu a závěru. Kapitola druhá a třetí jsou teoretického charakteru. Kapitola druhá vymezuje koncepce materiálního právního státu a jejich historický vývoj. Třetí kapitola se věnuje zakotvení podstatných náležitostí v Ústavě České republiky a právním principům. Čtvrtá kapitola je nejvýznamnější. Zabývá se judikaturou Ústavního soudu České republiky a přístupem Ústavního soudu k podstatným náležitostem demokratického právního státu.

## **Abstract**

This diploma thesis is dealing with an issue of the essential elements of the democratic rule of law. The thesis is divided into five chapters, including introduction and conclusion. Second and third chapter are theoretical. The Second chapter defines the concepts of material rule of law and their historical development. The Third chapter deals with defining the essential elements in the Constitution of the Czech republic and the legal principles. The fourth chapter is the most important. It deals with the case law of the Constitutional court of the Czech republic and the Constitutional court's approach to the essential elements of democratic rule of law.

## **Klíčová slova**

Právní stát, materiální právní stát, demokratický právní stát, podstatné náležitosti demokratického právního státu, právní principy, Ústava, Ústavní soud, judikatura Ústavního soudu.

## **Keywords**

Rule of law, material rule of law, democratic rule of law, essential elements of democratic rule of law, legal principles, constitution, constitutional court, case of law of constitutional court.