

## Ústavní soudnictví – podklady k otázkám

### **1.1. Koncepce ústavního soudnictví v ČR**

Podmínky pro vznik soudní ústavněprávní pravomoci jako zvláštního oprávnění rozhodovat závazně o souladu zákonů a jiných právních předpisů s ústavou vznikají fakticky až s přijetím psaných ústav. Na tomto základě se vytvořily v podstatě **dvě základní koncepce ústavního soudnictví**.

První z nich je označovaná jako **Judicial Review** nebo difúzní ústavní soudnictví (C. Schmitt) a umožňuje každému soudu přezkoumávat ústavnost zákonů. Proto se také označuje jako **všeobecné ústavní soudnictví**, které se v jeho vlasti USA vyznačuje zejména těmito znaky:

- rozhodovat o ústavnosti zákonů má každý soud (všeobecnost),
- může tak učinit jen v rámci řešení konkrétního sporu (*cases and controversies* podle čl. III odst. 2 Ústavy USA). Jedná se o kontrolu incidentální,
- soudy zákony neruší, nýbrž na základě svého závěru o jejich neústavnosti je nepoužijí s tím, že je nebudou aplikovat ani příště (současně vzniká precedens),
- spor musí být ukončený či dozrálý, nejde o hypotetický zásah do práv, který hrozí v budoucnu, hrozba musí být minimálně bezprostřední,
- zásah ještě trvá, nikoli že již pominul např. změnou chování žalované strany, změnou zákona apod.,
- stěžovatel má procesní legitimaci, věc se musí bezprostředně týkat žalobce a žalovaného,
- nesmí jít o smluvené, hrané spory (tzv. *collusive cases*). Ve sporu musí jít o antagonistické zájmy stran,
- věc musí být soudně řešitelná, judikovatelná, nejde o tzv. *political question* (vhodnost zahraniční politiky, spory politických stran, řešení vědeckých sporů apod.).

Jinou formou ústavního soudnictví je **specializované ústavní soudnictví**, kdy ústavní pravomoc nemá každý soud, nýbrž jen soud na tyto otázky specializovaný. Obvykle se nazývá ústavním soudem. Pokud je ve státě pouze jediný soud tohoto druhu a ústavní pravomoc je tak koncentrována v jednom soudním orgánu, hovoříme o koncentrovaném ústavním soudnictví.

- Tento typ ústavního soudnictví je zakotven v Ústavě ČR. **Ústavní soud ČR je typem orgánu specializovaného a koncentrovaného ústavního soudnictví**, neboť žádný jiný orgán nemůže přezkoumávat ústavnost zákonů (specializace) a existuje pouze jeden Ústavní soud se sídlem v Brně (koncentrace). Zásadní rozdíly mezi oběma systémy však existují jen ve vztahu k tomu základnímu, tj. ke kontrole ústavnosti zákonů ze strany soudní moci. Současné specializované soudnictví např. v SRN a ČR zahrnuje množství dalších kompetencí.

### **1.2. Ústavní soud ČR jako ústavní orgán**

Určení místa státního orgánu v soustavě orgánů určitého státu je jednou ze základních složek jeho právního statusu. Základním východiskem pro určení místa Ústavního soudu v soustavě státních orgánů je jeho definice obsažená v čl. 83 Ústavy ČR, podle které je Ústavní soud "*soudním orgánem ochrany ústavnosti*".

Z toho vyplývá pro jeho postavení řada závěrů. Především je zde vymezena zvláštní funkce státu označená jako "*ochrana ústavnosti*". Za stát je jejím nositelem či správcem, jinak řečeno

**ústavním státním orgánem**, právě Ústavní soud, **který aplikuje ústavní normy jako základní měřítko pro hodnocení konkrétního případu.**

Ústavodárce přitom zdůraznil, že jde o orgán soudního typu, který však **není součástí soustavy soudů**, kterou jinak tvoří podle čl. 91 odst. 2 Ústavy ČR Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy.

Svou rozhodovací **činnost** Ústavní soud vykonává **prostředky vlastními soudnictví**, i když se pohybuje v oblastech politického práva a politiky s možnostmi působení, které obecné soudy k dispozici nemají. **Jako orgán soudního typu rozhoduje Ústavní soud metodami soudnictví**, tj. formálně stanoveným procesním postupem, přičemž jediným měřítkem pro jeho rozhodování jsou nutnost ochrany přirozených práv člověka a práv občana, ústavní zákony a mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy ČR. Jeho soudci jsou při svém rozhodování nezávislí (čl. 82 odst. 1 Ústavy ČR), což je zabezpečeno prostředky vlastními soudnictví (viz sub 1.4.). Povinností soudců je dále rozhodovat nestranně (čl. 82 odst. 1 Ústavy ČR).

Výše uvedená definice spolu s dalšími ustanoveními dovoluje v základě vymezit **vztah Ústavního soudu k ostatním státním orgánům**. Tyto vazby mají organizační a funkcionální rozměr. **Z organizačního hlediska** určují, na kom je Ústavní soud jako státní orgán závislý z hlediska svého vzniku, tj. zřízení prostřednictvím ústavního předpisu a ustavení cestou složitějšího procesu navrhování a jmenování jeho funkcionářů. Vazba na Senát a prezidenta republiky v tomto směru nevyvolává námitek. Pro organizační stránku vztahu k těmto orgánům je nejdůležitější zajištění autonomie Ústavního soudu z hlediska imunity jeho členů a provádění kárného řízení (viz sub 1.4.).

Toto organizační hledisko vyjadřuje i nezávislost Ústavního soudu, která se projevuje nejen v nezávislosti jeho soudců (viz sub 1.4.), nýbrž i v organizační nezávislosti Ústavního soudu samotného, neboť není součástí soustavy jiných státních orgánů, ani soustavy obecných soudů. Jeho existence, základy organizace a postavení soudců jsou vyňaty z možností zásahů obyčejného zákonodárce, neboť jsou upraveny na úrovni ústavního zákona.

**Z hlediska funkcionálního** je Ústavní soud na jiných státních orgánech závislý z hlediska obsahu a směrů své činnosti. Současně je možnost zahájení řízení před Ústavním soudem vázána pouze na návrh oprávněného subjektu, čímž je vyloučeno, aby Ústavní soud vstupoval z vlastní iniciativy do vztahů a sporů mezi jinými státními orgány, popř. i jinými subjekty jako jsou fyzické osoby, ale zejména politické strany a politická hnutí.

**Základní linií, na které se mohou odehrávat vztahy Ústavního soudu k jiným státním orgánům, je proto otázka ochrany ústavnosti a základních práv a svobod.** To se týká jak vztahu Ústavního soudu vůči orgánům moci výkonné, tak zejména vůči obecným soudům. Ústavní soud zde nevystupuje jako nějaká superinstance. V nálezech a usneseních Ústavního soudu se tak pravidelně setkáváme s jeho stanoviskem, podle kterého funkcionálně jako "*soudní orgán ochrany ústavnosti*" podle čl. 83 Ústavy ČR není další soudní instancí, není vrcholem soudní soustavy, není oprávněn hodnotit hodnocení důkazů, i kdyby s ním nesouhlasil a nemůže proto přezkoumávat rozhodnutí obecných soudů, pokud jejich rozhodovací činností současně nedošlo k zásahu do ústavně zaručených základních práv a svobod ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR.

Konečně je výrazným rysem vztahu Ústavního soudu k jiným státním orgánům z funkcionálního hlediska ta skutečnost, že **proti jeho rozhodnutím není přípustný opravný prostředek**. Jeho rozhodnutí je konečné a v rámci soustavy státních orgánů ČR nepřezkoumatelné. Tím ovšem není vyloučena možnost obrátit se na mezinárodní orgány, které jsou zřízeny za účelem dodržování mezinárodních smluv o lidských právech a

základních svobodách, kterými je ČR vázána. Takovým orgánem je především Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku.

### 1.3. Organizace Ústavního soudu ČR

Základem právní úpravy postavení, organizace a činnosti Ústavního soudu jsou ustanovení Ústavy ČR (zejména čl. 83 - 89). Současně to je zvláštní zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "ZÚS").

Základním normativním východiskem pro zpracování ZÚS byla Ústava ČR. Její čl. 88 odst. 1 odkazuje na zákon, který stanoví "*kdo a za jakých podmínek je oprávněn podat návrh na zahájení řízení a další pravidla o řízení před Ústavním soudem*". Na rozdíl od předchozí ústavní úpravy, je organizace Ústavního soudu přenechána plně až ZÚS. Celá materie ZÚS je rozdělena do pěti dále členěných částí. Prvá část (§ 1 - 26) je věnována organizaci Ústavního soudu, jeho struktuře a postavení jeho funkcionářů. Platové poměry asistentů jsou ovšem upraveny až v části třetí (§ 131) a otázky kárné odpovědnosti soudců v navazující části čtvrté (§ 132 - 144).

Část druhá (§ 27 - 125) obsahuje úpravu řízení před Ústavním soudem. V hlavě první (§ 27 - 63) této části jsou obsažena ustanovení společná všem druhům ústavněprávních řízení. Jednotlivé druhy řízení jsou poté upraveny ve druhé hlavě druhé části (§ 64 - 125) v pořadí, jak jsou zakotveny v čl. 87 odst. 1 Ústavy ČR.

Pátá část (§ 145 - 150) obsahuje přechodná a závěrečná ustanovení. S výjimkou § 148 odst. 2 a § 149 se již jedná o obsoletní úpravu. Význam § 149 (požadavek 12 soudců ve funkci) se projevil v letech 2003 až 2004, kdy Senát odmítl některým kandidátům prezidenta souhlas se jmenováním.

#### 1.3.1. Plénum Ústavního soudu

ZÚS rovněž upravuje základy organizace Ústavního soudu z hlediska jeho struktury tvořené plénem, čtyřmi senáty a soudci zpravodaji pléna a senátů. Mezi základními pravidly pro jednání pléna stanoví **kvórum**, které je obecně nejméně deset soudců (§ 11 odst. 1) a nejméně dvanáct soudců v případě vyslovení zániku funkce (§ 144 odst. 2). Při rozhodování se zpravidla vyžaduje **většina** z přítomných soudců (§ 13). **Kvalifikovaná třípětinová většina** počítaná z celkového počtu soudců je vyžadována ve zvláště závažných případech (např. ústavnost zákonů, ústavní žaloba proti prezidentovi, změna právního názoru, vyslovení zániku funkce soudce). Způsob hlasování je veřejný s těmito výjimkami:

- a) zastavení kárného řízení plénem, které nebylo shledáno důvodným (§ 139 odst. 1);
- b) hlasování o námitkách proti usnesení o zastavení kárného řízení kárným senátem (§ 141 odst. 1);
- c) hlasování o námitkách soudce proti usnesení kárného senátu, kterým mu bylo vytknuto jeho jednání (§ 141 odst. 3);
- d) hlasování o návrhu usnesení, že soudci jeho funkce zaniká (§ 144 odst. 1).

**Postup hlasování v plénu** upravuje § 11 odst. 1, § 12 a § 13 ZÚS. Obecné ustanovení § 12 odst. 1 ZÚS zakotvuje **právo každého soudce podat návrh na rozhodnutí**, čímž vyjadřuje základní princip fungování kolegiálních orgánů, spočívající v rovnosti všech členů kolegia.

Každý soudce povinen hlasovat o návrhu, který byl rozhodovacímu kolegiu předložen. **Povinnost tzv. pozitivního hlasování** je z povahy věci možná jen v případě, že bylo

předloženo více návrhů. ZÚS nepřipouští zdržení se hlasování. **Hlasování probíhá v kolech** a že podle § 12 odst. 2 má každý soudce v každém kole pouze jeden hlas.

ZÚS rozlišuje **odlišná stanoviska soudců** (§ 14, obdobně § 22), kdy soudce nesouhlasí s rozhodnutím ve věci (tzv. dissent) nebo kdy nesouhlasí s odůvodněním (tzv. konkurence), přičemž v praxi výrazně převažuje dissent.

Klíčovým problémem ZÚS je **rozdělení kompetence Ústavního soudu mezi plénum a senáty**. Ze zákona plyne, že každá věc může být předmětem jednání pléna. Některé však jsou výlučně jeho záležitostmi přímo ze zákona, jiné jen za určitých okolností [(§ 11 odst. 2 písm. f), g) a h)]. ZÚS tak přímo stanoví, že pouze plénum může rozhodovat ve věci právnosti právních předpisů (návrh původně předpokládal, že to bude jen v případě zákonů), ve věcech prezidentských, ve věcech stížností politických stran a ve věcech celostátního referenda.

Kromě toho ZÚS předvídá celkem tři případy, kdy **kompetence senátů přechází na plénum**. Může se tak stát *ex lege* nebo v důsledku rozhodnutí samotného pléna. Prvním případem rozhodování tam, kde je to jinak v ZÚS vyhrazeno senátům, je řešení situace, kterou předvídá § 21 odst. 1 ZÚS. V případě, že **každý z členů tříčlenného senátu zaujme jiný názor v rozhodované věci**, ZÚS již nepředvídá žádnou další proceduru hledání řešení a stanoví povinnost předsedy senátu postoupit nerozhodnutou věc plénu.

Ve stejných senátních věcech bude plénum rozhodovat v případě, že se na ně podle § 23 obrátí senát, který ve srovnání s případem podle § 11 odst. 2 písm. f) dospěl k **rozhodnutí**, avšak **odchylném od právního názoru**, který byl dosud v rozhodovací činnosti Ústavního soudu (ať pléna, či senátů) zastáván.

Konečně si může plénum Ústavního soudu rozhodování v senátních věcech atrahovat. To se již několikrát stalo. Platný přehled atrahovaných věcí obsahuje Sdělení Ústavního soudu č. 14/2004 Sb. Podle něj si plénum vyhradilo z působnosti senátů

- a) rozhodování sporů o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy ČR,
- b) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutím velkých senátů kolegií Nejvyššího soudu,
- c) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutím rozšířených senátů Nejvyššího správního soudu,
- d) rozhodování o ústavních stížnostech proti rozhodnutím zvláštního senátu podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů,
- e) rozhodování o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora,
- f) rozhodování v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora.

### 1.3.2. Senáty Ústavního soudu

Oproti dvěma čtyřčlenným senátům Ústavního soudu ČSFR má Ústavní soud čtyři tříčlenné senáty. Pravidla rozdělení agendy mezi tyto senáty nejsou dána zákonem, nýbrž jsou svěřena plénu Ústavního soudu (§ 11 odst. 2 písm. j/ a § 16 ZÚS). V roce 1998 byla působnost senátů rozšířena novelou ZÚS č. 77/1998 Sb. tak, že nyní na úkor soudců zpravodajů **senáty rozhodují podle § 43 odst. 2 ZÚS formou odmítnutí**:

- a) jde-li o **návrh zjevně neopodstatněný**. Ačkoli jde o meritorní posouzení věci, přesto ZÚS umožňuje, aby senát návrh odmítl. Podmínkou je, že jde o „zjevnou“ neopodstatněnost. Tou je např. situace, kdy se stěžovatel domáhá ochrany před zásahem do nikoli ústavně zaručeného práva (zahraniční spolek má právo vyvíjet u nás činnost, nemá ale ústavně zaručeno, aby měl na našem území sídlo nebo cizinec nemá ústavně zaručeno, že může členem politické strany nacházející se pod jurisdikcí ČR);
- b) jestliže shledá u **návrhu na přezkum právnosti právního předpisu** (§ 64 odst. 1 až 4 ZÚS) **jakýkoli důvod k odmítnutí**. To souvisí s významem takového návrhu a subjekty oprávněnými k jeho podání (prezident, vláda, skupina poslanců nebo senátorů, soud atd.).

Věci, které si podle Sdělení č. 14/2004 Sb. vyhradilo plénum Ústavního soudu, lze pro zjevnou neopodstatněnost odmítnout pouze v plénu. Ze ZÚS plyne, že senáty rozhodují ve věcech, které nejsou vyhrazeny plénu, tj. podle současného stavu prakticky jen o ústavních stížnostech, pokud nejde o ústavní stížnosti proti rozhodnutí velkého senátu kolegia Nejvyššího soudu, rozšířených senátů Nejvyššího správního soudu a proti rozhodnutím zvláštního senátu podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů,

Senáty mohou rozhodovat pouze **v plném počtu** za předsednictví předsedy, který je jmenován předsedou Ústavního soudu na kalendářní rok. Pokud senát nedosáhne většiny hlasů (případ rovnosti), musí postoupit věc k rozhodnutí plénu. Dále si musí vyžádat stanovisko pléna, jestliže by dospěl k odchylnému názoru, než je názor pléna. V takovém případě je senát vázán stanoviskem, které na jeho podnět zaujme plénum (§ 23 ZÚS). Tím je vlastně doplněno ustanovení čl. 88 odst. 2 Ústavy ČR o tom, čím jsou vázáni soudci Ústavního soudu.

### 1.3.3. Soudce zpravodaj

Obdobně jako jiné kolegiální orgány, i plénum a senáty Ústavního soudu pověřují k přípravě návrhu rozhodnutí jednoho ze svých členů, který se označuje jako soudce zpravodaj. Je jím v souladu s rozvrhem práce soudce v případě pléna nebo stálý člen senátu v případě, že věc je v kompetenci senátu. Jeho hlavním úkolem je připravit věc k projednání věci samé v plénu nebo v senátu.

Za tím účelem má činit potřebné procesní úkony, zejména zajistit shromáždění listinných důkazů a provedení výslechu svědků, případně i prostřednictvím jiného soudu, pokud takové důkazy navrhl některý z účastníků a pokud podle dosavadního stavu řízení mohou sloužit ke zjištění skutkového stavu věci. Soudce zpravodaj zajistí, aby návrh byl neprodleně doručen ostatním účastníkům, případně vedlejším účastníkům s výzvou, aby se k němu vyjádřili ve lhůtě, kterou určí nebo kterou stanoví ZÚS (§ 42 ZÚS).

**Soudce zpravodaj má velmi významné postavení**, neboť **může** v případě, že shledá důvody k odmítnutí návrhu, **sám návrh odmítnout** mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením, proti kterému není přípustné odvolání. Může tak podle § 43 odst. 1 učinit **z těchto důvodů**:

- a) **neodstranil-li navrhovatel vady návrhu** ve lhůtě mu k tomu určené. I odstranitelná vada se tak může stát důvodem, proč nebude ústavní stížnost meritorně projednána,
- b) **je-li návrh podán po lhůtě** stanovené pro jeho podání ZÚS. ZÚS váže na lhůtu návrhy v řízení o ústavní stížnosti (60 dnů – 72 odst. 3 a 5, 30 dnů - § 73, jeden rok - § 72 odst. 5 a § 75 odst. 2 písm. a/), řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora (10 dnů - § 85 odst. 2), návrhu, aby zrušil usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu, že prezident nemůže ze závažných důvodů vykonávat

svůj úřad, a to ode dne přijetí usnesení až do deseti dnů poté, co podle usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu prezident již může svůj úřad vykonávat (§ 109 odst. 2)

- c) jde-li o **návrh podaný někým zjevně neoprávněným**. Návrh na zahájení řízení před Ústavním soudem může podat jen ten, komu ZÚS takové oprávnění přiznává, jinak se jím Ústavní soud zabývat nemůže. ZÚS oprávněného navrhovatele vymezuje přímo pozitivně (viz např. § 64 – řízení o právnosti právních předpisů, obdobně § 85 odst. 1, § 92 odst. 1, § 97 odst. 1, § 109) nebo materiálními znaky (viz § 72 odst. 1, § 73 stěžovatel v řízení o ústavní stížnosti, § 120 orgán v řízení o kompetenčním sporu),
- d) jde-li o **návrh, k jehož projednání není Ústavní soud příslušný**. Otázky, o nichž je příslušný Ústavní soud rozhodnout vymezuje čl. 87 odst. 1 a podle nálezu č. 78/2001 Sb. též čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR). Ústavní soud může rozhodovat jen veřejnoprávní ústavní spory, nikoli spory soukromoprávní (o vlastnictví, rozvod manželství, dědictví, pracovní poměr atd.),
- e) je-li podaný **návrh nepřipustný**, nestanoví-li ZÚS (např. § 75 odst. 2) jinak. V tomto případě jde o návrh, k jehož projednání je Ústavní soud příslušný, ale z určitých důvodů jej nesmí projednat. Nepřipustnost návrhu v řízení před Ústavním soudem je založena jednak na obecných procesních zásadách jako jsou překážka věci rozhodnuté nebo překážka zahájeného řízení (§ 35 ZÚS - res iudicata, litispence, § 43 odst. 3, § 54 odst. 2 - nepřipustnost odvolání proti rozhodnutí ÚS), jednak na specifickém principu řízení o ústavních stížnostech, kterým je *subsidiarita*. Souvisí to s problematikou ústavních stížností, jejichž připuštění je určitým kompromisem mezi principem ochrany ústavnosti a principem právní jistoty. Úspěšná ústavní stížnost s sebou nutně přináší zásah do již nastolených právních vztahů, a to zpravidla po delší době od právní moci rozhodnutí. Dále je to s ohledem na soudní rozhodování střet principu nezávislosti soustavy obecných soudů s principem ochrany ústavnosti ÚS, který je od této soustavy oddělen. Výjimkou z nepřipustnosti jsou případy § 75 odst. 2, kdy se dostává do popředí objektivní funkce ústavní stížnosti.

Odmítnutí návrhu je velmi významným procesním úkonem, neboť jím je vyřízeno více 90% nápadu Ústavnímu soudu.

### **1.5. Kompetence Ústavního soudu ČR**

Autoritativní rozhodování Ústavního soudu jako soudního orgánu ochrany ústavnosti ve smyslu čl. 83 Ústavy ČR je taxativně vymezeno v jejím čl. 87 odst. 1 (ZÚS někdy hovoří o tzv. *rozhodovací činnosti* - srov. např. § 23). Podle nálezu Pl. ÚS 33/2000 (č. 78/2001 Sb.) si Ústavní soud tuto působnost rozšířil rovněž o čl. 95 odst. 2 Ústavy pro případ, že se na něj obrátil obecný soud s návrhem na posouzení ústavnosti zákona, který již neplatí. Tato působnost nemůže být obyčejným zákonem rozšířena. Může k tomu dojít podle čl. 9 odst. 1 Ústavy jedině formou ústavního zákona.

Výjimkou z tohoto pravidla je možnost zúžení kompetence ÚS cestou obyčejného zákona na základě ústavního zmocnění, které je obsaženo v čl. 87 odst. 2 Ústavy. Obyčejný zákon by tak mohl stanovit, že namísto Ústavního soudu rozhoduje Nejvyšší správní soud o pouhé zákonitosti podzákoných předpisů a jejich jednotlivých ustanovení čl. 87 odst. 2 písm. a) a o kompetenčních sporech ve vymezených případech (čl. 87 odst. 2 písm. b/ Ústavy ČR). V praxi to bylo využito jen u kompetenčních sporů, které v případě sporu o kompetenci k vydání či nevydání rozhodnutí přešly na Nejvyšší správní soud podle soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.).

Konečně je třeba odlišit problematiku meritorního rozhodování (ve věci samé) a rozhodování podle § 43. V těchto případech má ZÚS zvláštní úpravu nebo odchylky plynou z povahy věci samé. Např. rozhodování o návrhu na přezkoumání právnosti právního předpisu je v působnosti pléna podle § 11 odst. 2 písm. a) a b), nicméně odmítnutí takového návrhu z jakéhokoli důvodu je v působnosti senátu, jehož členem je soudce zpravodaj (§ 43 odst. 2 písm. b/ ve spojení s § 15 odst. 1 po novelizaci zákonem č. 77/1998 Sb.).

### **1.6. Rozhodnutí Ústavního soudu**

Další zásadní otázkou bezprostředně spjatou s kompetencí Ústavního soudu je právní povaha jeho rozhodování. Ústava ČR **druhy rozhodnutí** neurčuje, ačkoli jde nepochybně o fundamentální otázku. ZÚS stanoví v § 54 odst. 1, že **ve věci samé rozhoduje Ústavní soud nálezem a v ostatních věcech usnesením**. Rozhodnutí ve věci samé tak není rozsudkem, neboť se jím na prvním místě neřeší spor mezi stranami nebo otázka viny a trestu. Autoritativně se jím zjišťuje, co je obsahem ústavních, popř. zákonných předpisů ve vztahu k právním předpisům nižší právní síly.

Kromě toho má značný význam jiná forma rozhodování, tentokrát pouze pléna Ústavního soudu podle § 23 ZÚS, kdy zaujímá **stanoviska** k odlišným právním názorům senátů (dosud byla přijata ve dvanácti případech). Ta se ovšem nepublikují samostatně, nýbrž v rámci odůvodnění rozhodnutí senátu, kdy senát postupuje podle právního názoru pléna. Jde jen o směrnici pro senát, jak postupovat, když dospěl k jinému právnímu názoru než zaujímal Ústavní soud dosud.

### **1.7. Obecná pravidla řízení před Ústavním soudem ČR**

Platí to pro **zahájení řízení**, kde může návrh podat pouze navrhovatel určený ZÚS v jednotlivých oddílech hlavy o druzích řízení před Ústavním soudem. Na základě toho ZÚS vymezuje **účastníky řízení**, kterými jsou právě navrhovatel a ti, o nichž to ZÚS stanoví. **Vedlejšími účastníky** řízení jsou ti, kterým toto postavení tento zákon přiznává, pokud se tohoto postavení nevzdají. Mají v řízení stejná práva a povinnosti jako účastníci (§ 28 odst. 2 ZÚS).

Stejně tak je v této části obecně upravena otázka **náležitostí návrhu** na zahájení řízení, přičemž u jednotlivých druhů řízení jsou stanoveny náležitosti další. Návrh na zahájení řízení se podává písemně Ústavnímu soudu a musí být podepsán a datován. Musí z něj být patrné:

- kdo jej činí,
- které věci se týká a co sleduje,
- čeho se navrhovatel domáhá (stížnostní petit).

Návrh má dále obsahovat pravdivé vyličení rozhodujících skutečností, označení důkazů, jichž se navrhovatel dovolává. Návrh musí obsahovat i další náležitosti, které stanoví ZÚS v rámci jednotlivých druhů řízení. Základní částí návrhu je přirozeně návrhový či stížnostní petit. Zde se **Ústavní soud** vcelku důsledně řídí pravidlem, že **petitem návrhu je vázán**. Naproti tomu občas prohlašuje (poprvé zřejmě v nálezu ve Sb.n.u., sv. 2, č. 58), že **není vázán jeho odůvodněním**, čímž poněkud zpochybňuje princip povinného zastoupení právním odborníkem, kterým může být pouze advokát.

ZÚS též v rámci jednotlivých druhů řízení vymezuje, které **návrhy** jsou **nepřípustné** (např. § 66, § 75, § 122). Mimo to však pro všechny druhy řízení před Ústavním soudem platí obecná ustanovení o nepřipustných návrzích. Obecně to jsou podle § 35 překážky zahájení řízení (*litispendence*), kdy ve věci již byl podán jiný návrh a věci rozhodnuté (*res iudicata*),

když již byla věc rozhodnuta. Praktické použití těchto ustanovení ovšem přichází do úvahy jen v některých druzích řízení (zejména v řízení o právnosti právních předpisů, kde se může setkat více navrhovatelů).

Značný význam pro princip nestrannosti rozhodování má řešení **otázky podjatosti soudců** a jejich **vyloučení** z řízení. Soudce je vyloučen z projednání a rozhodování věci (§ 36 odst. 1 a 2 ZÚS), jestliže se zřetelem na jeho poměr k věci, účastníkům, vedlejším účastníkům nebo jejich zástupcům lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti nebo jestliže byl v téže věci činný při výkonu jiné funkce nebo povolání, než je funkce soudce Ústavního soudu (tzv. *iudex inhabilis*).

Kromě toho může účastník řízení nejpozději na začátku prvního ústního jednání prohlásit, že některého ze soudců odmítá, protože ho považuje za podjatého (tzv. *iudex suspectus*). Takové prohlášení může učinit i samotný soudce. Musí to však zdůvodnit, aby bylo jasné, že nejde jen o vyhybání se účasti na nějakém nepopulárním rozhodnutí.

Pro fyzické a právnické osoby jako účastníky nebo vedlejší účastníky řízení je stanovena **zásada povinného zastoupení advokátem**. Zásada povinného zastoupení platí i pro advokáta.

Významnou zásadou je obligatornost **ústního jednání** ve všech věcech v kompetenci Ústavního soudu podle čl. 87 odst. 1 Ústavy ČR, pokud jsou rozhodovány v plénu nebo v senátech. Upustit od ústního jednání bude možné podle § 44 odst. 2 ZÚS jen v případě souhlasu účastníků, jestliže přitom nelze od ústního jednání očekávat další objasnění věci.

V souvislosti s tím významné **postavení soudce zpravodaje**, který může podle § 43 odst. 1 ZÚS s konečnou platností mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků **usnesením návrh odmítnout** (viz sub 1.3.3.). Novela č. 77/1998 Sb. již neumožňuje odmítnutí návrhu soudcem zpravodajem pro jeho zjevnou neopodstatněnost (sub 1.3.2.). Návrh, který zjevně není návrhem na zahájení řízení (např. žádost o vysvětlení, jak se podává ústavní stížnost), může z pověření soudce **odložit** i jeho asistent. Rovněž se odkládá návrh, který byl podán prostřednictvím faxu a nebyl do 3 dnů podán v řádné formě.

**Veřejnost řízení** při jednání Ústavního soudu je pravidlem. Účast veřejnosti může být omezena nebo vyloučena, jen vyžadují-li to důležité zájmy státu nebo účastníků řízení anebo mravnost.

**Provádění důkazů** je obdobné provádění důkazů v rámci občanského soudního řízení. Není třeba dokazovat skutečnosti obecně známé nebo známé Ústavnímu soudu z jeho úřední činnosti. Ústavní soud provádí důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu. Rozhoduje, které z navrhovaných důkazů je třeba provést, a může provést i jiné důkazy, než jsou navrhovány. Není tak vázán s ohledem na účel řízení jen na návrhy účastníků. Za důkaz mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit skutkový stav.

Ohledně **místa jednání** ZÚS nic výslovně nestanoví. V ustanovení § 26 je sice za **sídlo** Ústavního soudu určeno Brno, z ustanovení § 25 však nepřímo možno dovodit, že Ústavní soud může jednat i mimo svou budovu v Brně.

Se zřetelem na podmínky vykonatelnosti rozhodnutí podle čl. 89 odst. 1 Ústavy ČR je důležitá úprava jejich **vyhlašování**. ZÚS rozlišuje mezi nálezy, které se obligatorně vyhlašují ve Sbírce zákonů (§ 57 odst. 1 – např. nálezy o ústavnosti právních předpisů), a ostatními nálezy, které se ve Sbírce zákonů nevyhlašují. Kromě toho ZÚS rovněž počítá s vydáváním **Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu**. Pravidla vydání této Sbírky stanoví § 59 ZÚS, který též umožňuje, aby ještě před vydáním Sbírky bylo možno nahlížet do všech nálezů, a



dále do usnesení, která plénum určilo k uveřejnění. V praxi to bylo často využíváno, nyní jsou již rozhodnutí zpřístupněna v počítačové síti spolu s vyhledávačem.

Kromě toho je zde **možnost uveřejnit ve Sbírce zákonů část odůvodnění** takového nálezu, ze které je zřejmé, jaký je právní názor Ústavního soudu a čím jej odůvodňuje (§ 57 odst. 2 a 3). Může se tak stát tehdy, **má-li Ústavní soud za to, že takový právní názor má všeobecný význam** (názorně viz nálezy IV. senátu vyhlášené pod č. 32/1997 Sb. nebo č. 140/2005 Sb.), a to i tehdy, když již takový nálezy byl otištěn ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu. Může však nastat situace, kdy soudy takový právní názor nerespektují a proto je jim cestou Sbírky zákonů za pomoci její informační funkce oficiálně sdělen.

S ohledem na konečnou povahu rozhodnutí Ústavního soudu je též podrobně upravena jejich vykonatelnost (§ 58). **Vykonatelnost** nálezů Ústavního soudu je upravena rozdílně s ohledem na jejich povahu, předmět a druh řízení. **Nálezy Ústavního soudu možno z hlediska jejich vykonatelnosti klasifikovat následujícím způsobem:**

- a) **vykonatelné dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů, pokud nerozhodne Ústavní soud jinak** (§ 57 odst. 1 písm. a/ ZÚS). Jde o nálezy ve věci návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy ČR,
- b) **vykonatelné vyhlášením**. Jedná se o nálezy "*presidentské*" a "*mandátové*," tj. nálezy ve věci ústavní žaloby proti prezidentu republiky a ve věci návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu uvedeného v čl. 66 Ústavy ČR podle čl. 87 odst. 1 písm. h) Ústavy ČR. Tyto "*presidentské*" nálezy se sice publikují ve Sbírce zákonů, avšak vykonatelnost je upravena s ohledem na povahu věci jinak. Totéž platí pro nálezy ve věci volby poslance nebo senátora a v pochybnosti o jejich volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí podle čl. 87 odst. 1 písm. e) a f) Ústavy ČR, které se však ve Sbírce zákonů nevyhlašují,
- c) nálezy v ostatních věcech jsou **vykonatelné doručením** jejich písemného vyhotovení účastníkům.

**Hrazení nákladů řízení** se v některých otázkách s ohledem na povahu Ústavního soudu a jeho kompetence odlišuje od hrazení nákladů v rámci OSŘ. Základním pravidlem zde je, že řízení před Ústavním soudem nepodléhá soudním poplatkům (§ 62 odst. 1 ZÚS). Náklady řízení vzniklé prováděním důkazů před Ústavním soudem a náklady na tlumočení se hradí z rozpočtu Ústavního soudu.

Náklady řízení, které vzniknou účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, hradí účastník nebo vedlejší účastník, pokud ZÚS nestanoví jinak (např. § 62 odst. 4 ZÚS). Náhradu lze přiznat jen v mimořádných případech.

Jednotlivé **druhy řízení před Ústavním soudem** jsou upraveny ve druhé hlavě druhé části ZÚS (§ 64 - 125). ZÚS upravuje následující druhy řízení:

- a) řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů (§ 64 - 71),
- b) řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony (§ 71a - §71e),
- c) řízení o ústavních stížnostech (§ 72 - 84),
- d) řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora (§ 85 - 91),

- e) řízení v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkce poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy ČR (§ 92 - 95),
- f) řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky (§ 96 - 108),
- g) řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení obou komor Parlamentu podle čl. 66 Ústavy ČR (§ 109 - 116),
- h) řízení o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu (§ 117 - 119),
- i) řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy (§ 120 - 125)
- j) řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy ČR s ústavními zákony.

(Pro bakalářské studium je třeba znalost řízení o ústavní stížnosti.)

### **1.8. Řízení o ústavní stížnosti**

Ústavní stížnost je právním institutem, který má svůj počátek již v předminulém století v § 3 písm. b) základního zákona č. 143/1867 ř.z., o Říšském soudu, podle kterého tento soud rozhodoval o stížnostech státních občanů „*ohledně porušení politických práv, zaručených jim ústavou, poté co byla záležitost rozhodnuta zákonem předepsanou právní cestou*“. S ústavní stížností rovněž počítal ÚZF v čl. 92, podle kterého měl Ústavní soud ČSSR rozhodovat „*o ochraně ústavou zaručených práv a svobod, jsou-li porušeny rozhodnutím nebo jinými zásahy federálních orgánů, neposkytuje-li zákon jinou soudní ochranu*.“ Prakticky však byla v plném rozsahu ústavní stížnost uplatněna až podle čl. 6 ústavního zákona č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu ČSFR, který se stal vzorem pro úpravu v čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR.

V řízení o ústavní stížnosti podle druhého oddílu druhé hlavy části druhé ZÚS jsou ve skutečnosti spojeny tři různé kompetence Ústavního soudu. Je to rozhodování o ústavních stížnostech podle čl. 87 odst. 1 písm. d), o stížnostech orgánů samosprávy podle čl. 87 odst. 1 písm. c) a o stížnostech politických stran a hnutí podle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy ČR. **Zvláštnosti tohoto řízení se týkají** navrhovatelů, účastníků, lhůt k podání, podmínek nepřipustnosti návrhu, průběhu řízení, možnosti předběžných opatření a následků nálezu. Procesně se totiž řízení o „pravé“ ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR použije i na řízení o stížnostech územních samosprávných celků a politických stran.

#### **1.8.1. Navrhovatel a další účastníci řízení**

**Navrhovatel** v případě ústavní stížnosti jsou:

- a) **fyzická nebo právnická osoba** podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR (ve smyslu § 72 odst. 1 ZÚS), jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy ČR,
- b) **zastupitelstvo obce nebo vyššího územního samosprávného celku** podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy ČR, jestliže tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušeno zaručené právo územního samosprávného celku na samosprávu. Tzn. že zastupitelstvo vystupuje jménem tohoto územního samosprávného celku, neboť je pouze jeho orgánem, nikoli samotným subjektem práva na samosprávu,

- c) **politická strana nebo hnutí** podle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy ČR, jestliže tvrdí, že rozhodnutí o jejím rozpuštění nebo jiné rozhodnutí týkající se její činnosti není ve shodě s ústavními nebo jinými zákony. Jde o výraz privilegovanosti postavení politické strany, neboť je jí poskytován širší rozsah ochrany, než u výše uvedených subjektů.

**Účastníky řízení** jsou dále kromě stěžovatele státní orgán nebo jiný orgán veřejné moci, proti jehož zásahu ústavní stížnost směřuje. **Vedlejšími účastníky** jsou ostatní účastníci předchozího řízení, z něhož stížností napadené rozhodnutí vzešlo. Šlo-li o trestní řízení, jsou vedlejšími účastníky strany (např. státní zástupce, poškozený) tohoto řízení a jiné osoby, které prokáží právní zájem na výsledku řízení a Ústavní soud jim postavení vedlejšího účastníka přiznal.

Fyzické a právnické osoby musí být v řízení o ústavní stížnosti **povinně zastoupeny**. ZÚS dopady ustanovení o povinném zastoupení zmírňuje v ustanoveních § 83 a § 84. Zde je upravena **možnost náhrady nákladů zastoupení**, odůvodňují-li to osobní a majetkové poměry stěžovatele. Náklady zastoupení hradí Ústavní soud ze svého rozpočtu. Podle § 62 odst. 4 ZÚS však Ústavní soud může v odůvodněných případech podle výsledku řízení usnesením uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi jeho náklady řízení. V takovém případě je ten, jemuž byla uložena náhrada těchto nákladů, povinen zaplatit ji ČR v rozsahu, v jakém bylo stěžovateli přiznáno právo na zaplacení nákladů zastoupení.

### 1.8.2. Lhůta k podání návrhu

Další zvláštností je omezení **lhůty k podání návrhu**. Podle novely ZÚS zákonem č. 83/2004 Sb. nyní platí, že ústavní stížnost lze podat ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje; takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení.

Jiná je situace v případě, že stěžovatel může podat mimořádný opravný prostředek, na jeho projednání nemá zákonný nárok, jinak řečeno, orgán, který o něm rozhoduje, jej může odmítnout jako nepřípustný z důvodů záviselých na jeho uvážení. Pak lze podat ústavní stížnost proti předchozímu rozhodnutí o procesním prostředku k ochraně práva, které bylo mimořádným opravným prostředkem napadeno, ve lhůtě 60 dnů od doručení takového rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku.

Konečně může nastat situace, kdy zákon procesní prostředek k ochraně práva stěžovateli neposkytuje. V takovém případě lze podat ústavní stížnost ve lhůtě 60 dnů ode dne, kdy se stěžovatel o zásahu orgánu veřejné moci do jeho ústavně zaručených základních práv nebo svobod dozvěděl (tzv. subjektivní lhůta), nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy k takovému zásahu došlo (tzv. objektivní lhůta).

Tato lhůta byla Ústavním soudem vyložena jako procesní (východiskem je nález č. 86/1994 Sb.) s ohledem na procesní povahu ZÚS. Toto stanovisko je správné, neboť § 27 odst. 2 ZÚS, podle kterého se řízení zahajuje dnem doručení návrhu ještě neřeší problém, zda byl návrh doručen včas.

V případě politických stran a hnutí to je **lhůta 30 dnů**, která se týká právní moci rozhodnutí o posledním prostředku, který zákon k ochraně práva poskytuje. Zde již ZÚS nehovoří o jiném zásahu jako výše, neboť předmětem stížnosti může být pouze ústavnost nebo zákonitost nějakého rozhodnutí. Tato lhůta se počítá jinak, neboť počíná již dnem, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon politické straně k ochraně

jejího práva poskytuje; jestliže zákon takový prostředek neposkytuje, počíná lhůta dnem, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o jejím rozpuštění nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany.

Pokud stěžovatel vyčerpal všechny opravné procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje, musí podat ústavní stížnost ve výše určené lhůtě. Pokud tak neučiní, bude jeho ústavní stížnost odmítnuta nikoli jako nepřipustná (viz níže) podle § 75 odst. 1 ve spojení s § 43 odst. 1 písm. e) ZÚS, nýbrž jako opožděně podaná podle § 43 odst. 1 písm. b) ZÚS.

Ústavní stížnost může být spojena s návrhem na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení (§ 74 ZÚS).

### 1.8.3. Subsidiarita ústavní stížnosti

Ústavní stížnost je možno podat teprve tehdy, když stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky (tzv. subsidiarita). Prostředkem se rozumí každý **procesní prostředek**, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje. Novela č. 83/2004 Sb. nyní v § 72 odst. 3 definuje, co se takovými prostředky rozumí. Jedná se o řádný opravný prostředek (např. odvolání, stížnost, rozklad, správní žaloba), mimořádný opravný prostředek (dovolání, zmateční stížnost, kasační stížnost ve správním soudnictví), vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení.

**Ústavní stížnost je nepřipustná**, jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje (mimo obnovu - viz výše). Přesto však ustanovení § 75 odst. 2 písm. a) ZÚS Ústavnímu soudu ukládá, aby i v takovém případě („i když“) stížnost neodmítl, pokud jsou současně splněny tyto podmínky:

- a) **stěžovatel je zasažen** ve svých ústavně zaručených základních právech nebo svobodách pravomocným rozhodnutím, opatřením nebo jiným zásahem, popř. i nezákonně ve své činnosti (§ 72 odst. 2 písm. b/, § 73 odst. 1) pravomocným rozhodnutím,
- b) stěžovatel **nevyčerpal všechny procesní prostředky**, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje a neprošel tak všechna možná stádia řízení,
- c) stížnost **svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele**,
- d) byla podána **ve lhůtě jednoho roku** ode dne (nikoli dnem), kdy došlo ke skutečnosti, která je jejím předmětem,
- e) ústavní stížnost **splňuje všechny ostatní předpoklady** k projednání. Ustanovení § 75 odst. 1 představuje výjimku pouze z § 43 odst. 1 písm. e), nikoli však z dalších podmínek pro podání ústavní stížnosti.

V praxi tak Ústavní soud postupoval kladně ve vztahu ke splnění podmínek § 75 odst. 2 písm.

a) v následujících případech, kdy:

- a) podstatný přesah je odůvodněn potřebou zrušení neústavního právního předpisu, k čemuž ústavní stížnost poskytla příležitost (viz IV. ÚS 215/94, sv. 3, s. 230; II. ÚS 193/94, sv. 5, s. 159; II. ÚS 15/95, sv. 5, 257; IV. ÚS 204/96, sv. 7, s. 146; III. ÚS 16/96, sv. 7, s. 328-329; Pl. ÚS 1/98, sv. 12, s. 75-76). Není podmínkou, aby byla ústavní stížnost spojena s návrhem podle § 74, neboť stejný návrh může podat sám senát podle § 78 odst. 2;
- b) právní předpis pravidelně vyvolává potíže v praxi a vyžaduje novelizaci předpisů (Pl. ÚS 89/94, sv. 2, s. 151);

- c) věc se svou povahou týká se tisíců případů, její řešení by odstranilo větší množství soudních sporů (I. ÚS 38/95, sv. 5, s. 286);
- d) je pocíťována potřeba zajištění ústavně konformního výkladu právního předpisu, dodržení smlouvy podle čl. 10 Úst (I. ÚS 322/96, sv. 9, s. 168);
- e) potřeba dodržení čl. 89 odst. 2 Úst, respektování nálezů ÚS (III. ÚS 467/98, sv. 13, s. 227).

**Druhou výjimkou** z pravidla subsidiarity je situace, kdy **v řízení o podaném opravném procesním prostředku dochází ke značným průtahům**, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma. Zde musí stěžovatel použít alespoň jeden opravný prostředek (odvolání). Lhůta pro posouzení přípustnosti stížnosti zde není udána určitým údajem, nýbrž neurčitým pojmem, který je na zvážení Ústavního soudu.

#### 1.8.4. Zastavení a přerušování řízení

Od řízení o právnosti právních předpisů se v řízení o ústavní stížnosti podstatně liší podmínky **zastavení řízení**. Ústavní stížnost může stěžovatel vzít zpět do okamžiku, než se Ústavní soud odebere k závěrečné poradě. Do tohoto okamžiku se může uplatnit **zásada dispoziční**. Je na zvážení, zda je to vhodné, aby tomu tak bylo. Zdůrazňuji, že mezi podáním ústavní stížnosti a např. návrhu na rozvod nebo na vydání věci je dosti značný rozdíl. Ústavní stížnost může signalizovat závažnou poruchu ve fungování veřejné moci a její vyřízení by mohlo přispět k nápravě.

Ústavní stížnost sleduje ochranu subjektivního veřejného práva jedince, nikoli řešení soukromoprávního vztahu v oblasti privátní sféry (pro to jen zjednává podmínky). Nutně svými příčinami a účinky spojuje sféru soukromou a veřejnou. Proto zcela nesdílím názor o naprosté správnosti uplatnění dispoziční zásady v tomto jen zdánlivě jednoznačném typu řízení. I zde by byl namísto alespoň souhlas Ústavního soudu, který by tuto okolnost posoudil.

Zpětvzetí návrhu však ve skutečnosti není a nemůže být jediný důvod pro zastavení řízení o ústavní stížnosti. Do úvahy přicházejí i **další obecné důvody zastavení řízení z OSŘ** týkající se podmínek řízení jako je např. úmrtí navrhovatele v případě zásahu do základního práva nebo svobody spjatých pouze s osobou stěžovatele. Např. byl-li někomu znemožněn výkon volebního práva, nemůže po jeho úmrtí již nikdo v řízení jeho jménem pokračovat. Naopak v případě možného přechodu práv uplatňovaných ve stížnosti, zejména majetkových, je podle mého názoru možné ve smyslu ustanovení § 107 odst. 3 OSŘ, aby Ústavní soud v řízení pokračoval s právními nástupci stěžovatele, jakmile bude otázka jejich určení vyřešena, přirozeně pokud budou chtít sami v řízení pokračovat.

K **přerušování řízení** může dojít v případě, že spolu se stížností byl současně podán návrh na přezkoumání právnosti právního předpisu podle § 74 ZÚS nebo když k tomuto závěru došly senát nebo plenum podle § 78 odst. 2 ZÚS.

Při řízení o ústavní stížnosti Ústavní soud postupuje podle vlastního uvážení a není vázán skutkovým zjištěním z předchozích řízení. V tomto směru má tzv. plnou jurisdikci, k využití této možnosti ale dochází spíše výjimečně.

Zvláštností řízení, kde je stěžovatelem politická strana nebo hnutí, je **odkladný účinek** návrhu podaného proti rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo hnutí nebo pozastavení její činnosti. Jinak ústavní stížnost odkladný účinek nemá. Ústavní soud může na návrh stěžovatele odložit vykonatelnost napadeného rozhodnutí za podmínek uvedených v § 79 odst. 2 ZÚS.

Dále může Ústavní soud na návrh stěžovatele **nařídít předběžné opatření** k odvrácení hrozící vážné škody nebo újmy, k zabránění hrozícímu násilnému zásahu nebo z jiného

závažného veřejného zájmu když za podmínky, že ústavní stížnost směřuje proti jinému zásahu orgánu veřejné moci, než je rozhodnutí, uloží orgánu veřejné moci, aby v zásahu nepokračoval. Návrh na předběžné opatření je pochopitelně vázán na podání ústavní stížnosti. Protože je možné takový návrh učinit jen tam, kde jde o jiný zásah než je rozhodnutí (tam je možný odkladný účinek - viz výše), nemůže předběžné opatření směřovat k tomu, aby orgán veřejné moci něco aktivně vykonal (Sb.n.u., sv. 5, usn. č. 6).

#### 1.8.5. Nález ve věci ústavní stížnosti

**Právní následky nálezů**, kterým se stížnosti vyhovuje, se liší podle typu stížnosti:

- a) **jde-li o ústavní stížnost fyzické nebo právnické osoby** podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR, které ústavně zaručené právo nebo svoboda, a jaké ustanovení ústavního zákona nebo mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy ČR byly porušeny a jakým zásahem orgánu veřejné moci k tomuto porušení došlo.<sup>1</sup> V takovém případě Ústavní soud zruší napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci, nebo jestliže porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody spočívalo v jiném zásahu, než je rozhodnutí, zakáže tomuto orgánu, aby v porušování práva a svobody pokračoval (názorně nález ve Sb.n.u., sv. 4, č. 63), a přikáže mu, aby, pokud je to možné, obnovil stav před porušením. Občas Ústavní soud zruší nejen rozhodnutí orgánu poslední instance, nýbrž i rozhodnutí z předchozího řízení. Ze ZÚS to sice výslovně neplyne, plyne to však z povahy věci a hospodárnosti soudního řízení. Jestliže ústavní vadou trpí i rozhodnutí z předchozích řízení a soud nebo správní orgán je podle čl. 89 odst. 2 vázán názorem Ústavního soudu, urychlí se jen řešení celé věci,
- b) **jde-li o ústavní stížnost orgánu samosprávy**, vysloví Ústavní soud, v čem spočívá porušení zákonem zaručeného práva na samosprávu, jaké ústavní zákony nebo zákony byly porušeny a jakým zásahem státu k tomuto porušení došlo. V tom případě Ústavní soud zruší napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci, nebo jestliže porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody spočívalo v jiném zásahu orgánu veřejné moci, než je rozhodnutí, zakáže příslušnému státnímu orgánu, aby v porušování práva na samosprávu pokračoval, a přikáže mu, aby, pokud je to možné, obnovil stav před porušením,
- c) **bylo-li vyhověno návrhu politické strany** podle čl. 87 odst. 1 písm. j), Ústavní soud napadené rozhodnutí zruší. V případě, že by se politická strana obrátila na Ústavní soud jako právnická osoba podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR, postupoval by Ústavní soud, jak uvedeno výše.

#### 1.8.6. Zvláštnosti řízení o stížnosti politické strany podle § 73 ZÚS

Čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy ČR podání politické strany nebo hnutí **neoznačuje jako ústavní stížnost**. Plyne to z odlišností tohoto procesního prostředku, který směřuje nejen k ochraně základních práv a svobod na principu subsidiarity (blíže § 75 odst. 1), nýbrž vyjadřuje privilegované postavení politických stran a hnutí v právním řádu (např. čl. 5 Ústavy ČR, § 31 odst. 1 ZVP, § 20 odst. 1 ZVK). Právní úprava procedury řízení ve věci čl. 87 odst. 1 písm. j)

<sup>1</sup> Jako příklad možno uvést výrok nálezů sp. zn. IV. ÚS 264/04 z 3. 8. 2005

„I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 14. 1. 2004, sp. zn. 5 Tdo 1439/2003, a usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 4. 2003, sp. zn. 9 To 23/03, bylo porušeno základní právo stěžovatele garantované čl. 2 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. čl. 14 odst. 5 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a základní právo stěžovateli garantované čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

II. Proto se tato rozhodnutí zrušují.“

Ústavy ČR se opírá o obecná pravidla řízení o ústavní stížnosti. Současně se vyznačuje několika zvláštnostmi, které odůvodňují její vydělení do zvláštního procesního ustanovení. K těmto odlišnostem patří zejména:

- a) aktivně legitimovaný subjekt (pouze politická strana), který má privilegované postavení (obdobně územní samospráva),
- b) zásah se nemusí týkat pouze základních práv a svobod, jichž je politická strana nositelem, nýbrž obecně její činnosti,
- c) nejde proto pouze o kontrolu ústavnosti, nýbrž stačí i porušení obyčejného zákona,
- d) předmět stížnosti, kterým je rozhodnutí (výslovně není uvedeno opatření), nikoli jiný zásah orgánu veřejné moci,
- e) tento předmět vylučuje použití ustanovení o předběžném opatření,
- f) lhůta pro podání, která je pouze 30 dnů,
- g) počítání této lhůty,
- h) suspensivní účinek návrhu, pokud směřuje proti rozpuštění politické strany nebo pozastavení její činnosti.

**Privilegované ústavní postavení politických stran** včetně jejich zvláštní ochrany před Ústavním soudem vyvolává otázku, která práva (nejen základní a ústavně zaručená) jsou chráněna postupem podle § 73 ZÚS a kterých se politická strana jako právnická osoba může domáhat pouze cestou ústavní stížnosti (pouze základní a ústavně zaručená). Z hlediska obsahu čl. 5 Ústavy ČR by bylo možno uvést práva, která jsou podstatou jejich existence:

- všechny formy účasti na svobodné soutěži politických stran podle čl. 5 Ústavy ČR,
- svobodu tvorby a sledování politického programu,
- svobodu prosazování zájmů určité skupiny obyvatelstva (princip plurality),
- rovnost šancí politických stran, která má množství projevů ve volebních zákonech, jejich ustanoveními je však pouze konkretizována, nikoli vymezena.

Kromě toho jsou politické strany s ohledem na čl. 22 Listiny ve zvýšené míře ústavně chráněny v oblastech, které přímo souvisejí s jejich funkcemi. Zde je třeba zejména uvést:

- svobodu projevu, právo vyhledávat a zejména šířit informace jako základ pro politickou činnost, zejména při přidělování vysílacích časů ve volební kampani,
- právo petiční,
- právo shromažďovací v podobě pořadatelských (strana se shromáždit nemůže, jen její členové),
- právo sdružovací v čl. 20 odst. 1 Listiny (koalice, jiná sdružení, pokud sledují politické cíle).

Zvláštní oblast představují jednotlivé složky kolektivního sdružovacího práva. Půjde zejména o právo na existenci, které je výslovně chráněno tímto zvláštním typem stížnosti. Dále je to právo politické strany svobodně vyvíjet činnost, kterou si vytkla v základním aktu (smlouva, stanovy). Pokud však jde o uplatňování základních práv jednotlivých členů, musí je uplatňovat oni sami. Politická strana je jejich jménem u Ústavního soudu uplatnit nemůže..

Sem jistě patří i nábor členstva, získávání prostředků pro činnost, pokud je zákon nezakazuje. Pochopitelně i sdružení se mohou sdružovat. V případě politických stran to však zákon výslovně zakazuje. Ústavní povaha tohoto zákazu je sporná. Se sdružovacím právem jsou spojeny nutné atributy každého sdružení - sídlo, název, orgány, které jeho jménem jednají. I tyto části jsou proto chráněny podle čl. 20 Listiny, popř. speciálními ustanoveními Listiny, v případě politických stran čl. 20 odst. 2, čl. 22, čl. 3 odst. 1 Listiny. Hranice jejich ochrany

však stanoví až konkretizující zákon. Tak např. název politické strany je chráněn tak, že se od něj musí "výrazně odlišovat" názvy jiných politických stran.

**Politická strana má jako právnická osoba celou řadu dalších základních práv, i když nepůsobí při svobodné soutěži politických sil a politických stran. Ta jsou chráněna nepochybně subsidiárně cestou ústavní stížnosti.** Mezi ně patří:

- právo vlastnit majetek a právo na dědění,
- právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním údajů v informačních systémech. Zcela zásadním problémem je zpravodajské sledování činnosti politických stran bezpečnostními a zpravodajskými službami. Povinnost zveřejňování zpráv o hospodaření je kryta čl. 10 odst. 3 Listiny,
- právo na ochranu přepravovaných zpráv,
- právo na ochranu před neoprávněnou domovní prohlídkou,
- v omezené míře právo podnikat,
- právo na soudní a jinou právní ochranu.