

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

*Materiální ohnisko ústavnosti*

Zpracoval: Štěpán PETROVICKÝ

Plzeň, 2014

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Katedra ústavního a evropského práva

## **DIPLOMOVÁ PRÁCE**

*Materiální ohnisko ústavnosti*

|                          |                                      |
|--------------------------|--------------------------------------|
| Jméno a příjmení:        | Štěpán PETROVICKÝ                    |
| Studijní program:        | M6805 Právo a právní věda            |
| Studijní obor:           | Právo                                |
| Vedoucí diplomové práce: | JUDr. Jana Odehnalová, Ph.D.,        |
| Pracoviště:              | Katedra ústavního a evropského práva |

Plzeň, 2014

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

Plzeň, březen, 2014

.....

Štěpán Petrovický

Na tomto místě bych rád vyslovil poděkování JUDr. Janě Odehnalové, Ph.D., nejen za její cenné rady a připomínky, ale také za její obětavý a laskavý přístup při vedení celé mé závěrečné práce.

Štěpán Petrovický

## Obsah

|  |           |
|--|-----------|
| Úvod.....  | 1         |
| <b>1 Pojem a podstata materiálního ohniska ústavnosti .....</b>          | <b>4</b>  |
| 1.2 Koncept materiálního ohniska .....                                   | 7         |
| 1.2.1 Francie .....  | 9         |
| 1.2.2 Německo.....   | 10        |
| 1.2.3 Rakousko .....   | 12        |
| 1.2.4 Portugalsko.....   | 12        |
| 1.2.5 Řecko.....   | 13        |
| 1.2.6 Důsledek vzniku konceptu materiálního ohniska.....                 | 14        |
| 1.3 Právně-filosofická východiska tématu.....                            | 14        |
| 1.3.1 Přirozenoprávní vs. Pozitivistický přístup k poznání práva .....   | 15        |
| 1.3.2 Návrat přirozeného práva .....                                     | 16        |
| 1.3.3 Nejednotné postoje .....   | 18        |
| 1.3.3.1 Georg Jellinek .....   | 18        |
| 1.3.3.2 František Weyr.....  | 19        |
| 1.3.3.3 Carl Schmitt a Hans Kelsen .....                                 | 20        |
| 1.3.4 Právněfilosofické zformování .....                                 | 21        |
| <b>2 Analýza ústavní podoby materiálního ohniska v ČR .....</b>          | <b>22</b> |
| 2.1 Obsah a vymezení materiálního ohniska v ČR.....                      | 23        |
| 2.1.1 Základní práva a svobody.....                                      | 24        |
| 2.1.1.1 Ústavní soud a princip ochrany základních práv a svobod.....     | 25        |
| 2.1.2 Souhrn principů tvořící právní stát.....                           | 27        |
| 2.1.2.1 Vymezení materiálního právního státu .....                       | 28        |
| 2.1.3 Základní principy demokracie.....                                  | 29        |
| 2.1.3.1 Demokratičnost ústavy.....                                       | 30        |
| 2.1.4 Judikatura Ústavního soudu a materiální ohnisko.....               | 31        |
| 2.1.4.1 Nespravedlnost musí zůstat nespravedlností.....                  | 32        |
| 2.1.4.2 Omezení Ústavního soudu materiálním ohniskem ústavnosti .....    | 34        |
| 2.1.4.3 Podstatné náležitosti demokratického právního státu dle ÚS ..... | 35        |
| 2.1.5 „Adhocismus“ .....   | 37        |
| 2.1.5.1 Ústavní zákon č. 69/1998 Sb.....                                 | 37        |
| 2.1.5.2 Ústavní zákon č. 195/2009 Sb. – „History Revolve Ipsum“ .....    | 39        |
| 2.1.5.3 Nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09 – „Kauza Melčák“ .....                | 40        |
| 2.2 Ústavní postavení a důsledky materiálního ohniska.....               | 44        |
| 2.2.1 Lex imperfecta?.....   | 44        |
| 2.2.1.1 Juristická cesta profesora Weyra.....                            | 45        |
| 2.2.1.2 „Naivní domněnka“ profesora Holländera.....                      | 46        |
| 2.2.1.3 Argumentační logika Tomáše Sobka .....                           | 47        |
| 2.2.1.4 Kde je pravda? .....   | 47        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 2.3      | Interakce materiálního ohniska.....                                       | 48        |
| 2.3.1    | Konstrukční principy postavené <i>ultra vires</i> Parlamentu dle ÚS ..... | 50        |
| 2.3.1.1  | Zopakované principy.....  | 51        |
| 2.3.1.2  | Princip svrchovanosti lidu a materiální právní stát.....                  | 51        |
| 2.3.1.3  | Principy volebního práva .....  | 52        |
| 2.3.1.4  | Obecnost ústavního zákona a zákaz jeho zpětného působení .....            | 53        |
| <b>3</b> | <b>Ochrana materiálního ohniska .....</b>                                 | <b>55</b> |
| 3.1      | Rigidita ústavy .....   | 56        |
| 3.2      | Ústavní soud jako garant nedotknutelnosti materiálního jádra ústavy ..... | 57        |
|          | <b>Závěr.....</b>   | <b>60</b> |
|          | <b>Resumé .....</b>   | <b>64</b> |
|          | <b>Seznam použitých pramenů a literatury .....</b>                        | <b>66</b> |

## Úvod

Ústavní právo je výjimečně právní odvětví. Je tvořeno souhrnem právních norem nejvyšší právní síly, které vytváří základní principy celé naší společnosti. Profesor Cepl, bývalý soudce Ústavního soudu, označil Ústavu České republiky za „*stabilizující kotvu svobodné společnosti*“.<sup>1</sup> Obsahuje totiž ustálená metaprávidla, která v sobě nesou základní hodnotové principy našeho demokratického právního státu.

Obava z odstranění těchto ústavních hodnot formálně legislativní cestou, znamenající nástup nedemokratických režimů dala vzniknout pojmu materiálního ohniska ústavnosti.<sup>2</sup> Do něho byla zahrnuta ta nejvýznamnější hodnotová východiska a metaprávidla naší ústavnosti.<sup>3</sup> Zakotvením imperativu nezměnitelnosti byla tato materie vyňata z dispozice ústavodárce a postavena *ultra vires* Parlamentu. Svým významem se nově vzniklá koncepce stala nedílnou součástí konstitucionalistiky řady moderních právních států a znamenala návrat teorie přirozeného práva do právního myšlení po dlouhém období primátu právního pozitivismu.

Hovořil-li jsem v úvodu o výjimečnosti samotného ústavního práva, je namísto toto označení použít i pro samotnou koncepci materiálního ohniska ústavnosti. Její výjimečnost spočívá již v samotné povaze tohoto pojmu. Jeho odlišné pojetí v různých státech, historické souvislosti jeho vzniku, právně-filosofické formování či praktická aplikace materiálního ohniska ústavnosti v rozhodovací činnosti ústavních soudů z něj dělá předmět zájmu právních expertů již dlouhá desetiletí. Nález Ústavního soudu v roce 2009<sup>4</sup>, kterým Ústavní soud derogoval ústavní zákon o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny s odkazem na ochranu materiálního jádra Ústavy, vzbudil novou vlnu zájmu o tento pojem. Odborné diskuse o jeho povaze, postavení či účelu naplnily stránky odborných periodik, vědeckých prací, ale i mediálního zpravodajství. Všechny tyto skutečnosti

---

<sup>1</sup> CEPL, V. Podstatné je vyvážení systému moci. In: *cepl.eu* [online]. 19.10.2002 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://cepl.eu/ustava-Machacek.htm>

<sup>2</sup> KOUDELKA, Z. Zlaté tele ústavnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 3, s. 258. ISSN 1210-9126.

<sup>3</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomoucensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 64. ISSN. 1801-0288.

<sup>4</sup> Jedná se o nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

dělají z materiálního ohniska ústavnosti výjimečný pojem ve výjimečném právním odvětví. Právě to mne motivovalo k výběru tohoto tématu pro mou diplomovou práci. V ní se pokusím o komplexní zpracování celé této problematiky.

Metodu jejího zpracování zvolím tak, aby vznikla kultivovaná kompilace dosavadních názorů a postojů ke koncepci materiálního ohniska ústavnosti. Nejprve se zaměřím na seznámení se samotným pojmem materiálního ohniska a na pohled do zahraničních právních řádů, které rovněž obsahují klauzuli nezměnitelnosti. V návaznosti na to nemohu opomenout jak historické události, které předcházely vzniku klauzulí nezměnitelnosti v jednotlivých státech, tak právně-filosofické zhodnocení samotného pojmu.

Ve stěžejní části své práce se pak zaměřím na analýzu ústavní podoby materiálního ohniska ústavnosti v České republice. V ní čl. 9 odst. 2 Ústavy podrobím důkladnému rozboru. Nejprve nastíním důvody, proč je třeba Ústavu takto ochraňovat a jaké známe ochranné prvky její celistvosti. Následně shrnu postoje Ústavního soudu a doktríny ústavního práva k nezbytnosti ochrany materiálního ohniska ústavnosti a k výkladu jeho obsahu.

Nálezům Ústavního soudu, ve kterých se zabýval otázkou materiálního ohniska ústavnosti, věnuji značnou část této kapitoly. Od prvního nálezu, ve kterém Ústavní soud zformuloval základní teze k jeho chápání, až po nále z roku 2009, který materiální ohnisko ústavnosti a potažmo i samo celé ústavní právo dostal do povědomí široké veřejnosti. Právě problematiku *ad hoc* ústavních zákonů, kterou řešil ve svém nálezu v roce 2009 Ústavní soud, není možné opomenout. Profesor Holländer tento nále z označil za „*Velký třesk*“ v celé otázce materiálního ohniska ústavnosti.<sup>5</sup> I proto je třeba „kauzu Melčák“ a výsledný nále z sp. zn. Pl. ÚS 27/09 podrobně vysvětlit a shrnout Ústavním soudem vyslovené závěry včetně jím vymezených podstatných náležitostí demokratického právního státu.

Relativně samostatnou část pak poskytnu názorům na otázku, zda je možné klauzuli věčnosti odstranit. Neboli zda je v České republice přípustné formálně legislativní cestou z Ústavy vyjmout samotný čl. 9 odst. 2.

Jak již bylo řečeno, nále z sp. zn. Pl. ÚS 27/09 vzbudil vlnu zájmu o materiální ohnisko ústavnosti. Na toto téma se konaly mnohé panelové diskuse či symposia.

---

<sup>5</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 71. ISBN 978-80-7380-366-7.



V závěrečné kapitole se proto pokusím o shrnutí alespoň některých těchto odborných názorů na nezměnitelnost Ústavy a na dané rozhodnutí Ústavního soudu. Zejména se zaměřím na postoj právních expertů k otázce vztázení pravomoci Ústavního soudu derogovat ústavní zákony, které jsou v rozporu s materiálním ohniskem ústavnosti.

Výsledná práce by tak měla uceleně pojednat o podstatných náležitostech demokratického právního státu a zákazu jejich odstranění z právního řádu České republiky. K tomu bude použita metoda komparace českého čl. 9 odst. 2 s právními řády jiných demokratických právních států i historická a právně-filosofická analýza samotné otázky nezměnitelnosti ústav. Důležitá část práce se bude zabývat vzájemným srovnáním a kritickým zhodnocením názorů a postojů, které k celé koncepci materiálního ohniska ústavnosti byly vysloveny ať již doktrínou či Ústavním soudem. Cílem tohoto zhodnocení nebude nalezení jediného „správného“ názoru, ale právě skrze jejich vzájemnou komparaci prozkoumat vztah českého ústavního systému k podstatným náležitostem demokratického právního státu a opodstatněnost jejich ochrany.

Diverzita názorů, které se objevují v judikatuře Ústavního soudu, v rovině normativní i doktrinární, se bude odrážet ve zdrojích mé práce. Budu vycházet jak z textu nálezů Ústavního soudu, právních předpisů, tak i odborných periodik, publikací a panelových diskusí tak, aby výsledná práce byla fundovanou a ucelenou analýzou koncepce materiálního ohniska ústavnosti.

## 1 Pojem a podstata materiálního ohniska ústavnosti

Historické události lidských dějin jsou plné bojů o moc, násilných i nenásilných převratů či neustálých změn státního a politického uspořádání. Od vzniku Ústavy Spojených států amerických v roce 1776 se stala pro téměř všechna politická hnutí typické snaha zajistit současný *status quo* ústavou.<sup>6</sup> Tedy základním zákonem, jenž vytvoří vrchol soustavy právních norem a absorbuje do sebe nové pořádky a instituce.<sup>7</sup>

Základní funkcí takto vzniklého základního zákona se stane regulace fundamentálních společenských vztahů, které nejenže vyjádří povahu daného státu a společnosti, ale pomůže regulovat konflikty, které tuto povahu narušují.<sup>8</sup> Úmyslem ústavodárce tak je, skrze nově vzniklý základní zákon zabezpečit nejen vznik samotného demokratického právního státu, ale také aby demokratickým právním státem zůstal i v budoucnu. To však neznamená, že by takto přijatá ústava byla nezměnitelná. Jak samy moderní dějiny ukazují, vývoj společnosti je značně dynamický a je třeba mu text ústavy přiměřeně přizpůsobovat.<sup>9</sup> V opačném případě by hrozilo jejich vzájemné odcizení.

Otázkou však zůstává, zda je možné rozhodnutím ústavodárce změnit jakékoli hodnoty, které jeho předchůdce do dokumentu vložil. Není demokratický právní stát případnými změnami natolik ohrožen, že by změna určitých náležitostí měla být zcela *de iure* znemožněna?

Tuto otázku si položila řada právních teoretiků, filosofů a státovědců, kteří svými myšlenkami a postoji vytvořili ústavní právo tak, jak ho známe dnes. Patřili mezi ně mimo jiné Georg Jellinek, František Weyr, Hans Kelsen či Carl Schmitt. Tedy autority, jejichž názory dnes ctí nejen středoevropská kontinentální právní kultura. Jejich postoje vycházely jak z teoretických znalostí, tak i z praktických historických zkušeností napříč celou Evropou. O historických událostech, postojích a argumentech nejen výše uvedených právních teoretiků k nezměnitelným prvkům ústavy bude podrobněji pojednáno v následujících podkapitolách.

---

<sup>6</sup> KLÍMA, K. *Encyklopedie ústavního práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2007, s. 676. ISBN 978-80-7357-295-2.

<sup>7</sup> KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 65. ISBN 80-7380-000-4.

<sup>8</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999, s. 95. ISBN 80-7239-036-8.

<sup>9</sup> KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 90. ISBN 80-7380-000-4.

Společenský vývoj a integrační tendence dovedly ústavodárnou moc k závěru, že určité prvky obsažené v ústavě demokratického materiálního právního státu by skutečně měly být nedotknutelné. Vystala však otázka, jaké z institucí či principů obsažených v ústavě stojí svou důležitostí nad ostatními. V této souvislosti se v moderní ústavnosti začalo používat nových pojmů – „*nadústavnosti*“ čili „*suprakonstitucionality*“.<sup>10</sup>

Český ústavodárce při tvorbě legislativního textu Ústavy na počátku devadesátých let dvacátého století tyto suprakonstitucionální prvky Ústavy nazval „*podstatné náležitosti demokratického právního státu*“ a jejich změnu označil za nepřipustnou. Došlo tak ke vzniku čl. 9 odst. 2 Ústavy, jenž představuje reflexi přirozenoprávní normativity v ústavním pořádku České republiky.<sup>11</sup> Článek, který v sobě nese imperativ nezměnitelnosti, jehož cílem je ochrana materiálního ohniska ústavnosti. Tedy hodnot ústavního systému psaného i reálně fungující státnosti. A to jak před neústavními pokusy o změnu Ústavy formou násilných převratů, tak rovněž i před případným rozhodnutím orgánů veřejné moci, které by skrze ústavní či zákonodárné procedury obsahově měnily právní systém České republiky.<sup>12</sup> „*Odstraněním některého z principů demokratického právního státu provedeného jakýmkoli, byť i většinovým anebo zcela jednomyslným rozhodnutím Parlamentu, by nemohlo být interpretováno jinak, než jako odstranění ústavního státu jako takového.*“<sup>13</sup> Takto Ústavní soud ve svém nálezu zformuloval své chápání imperativu nezměnitelnosti materiálního ohniska ústavnosti. Pro ústavodárce z něho vyplývá zásadní premisa. Tou je skutečnost, že konstitutivní principy demokratické společnosti v rámci ústavy jsou postaveny nad jeho zákonodárnou kompetenci.<sup>14</sup>

Aby bylo možné v případě ohrožení ústavního státu použít k jeho ochraně politickou deklaraci obsaženou v čl. 9 odst. 2 Ústavy, je nutné, aby vědecká doktrína ústavního práva a Ústavní soud nejprve svým výkladem vymeziily pojem podstatných náležitostí demokratického právního státu. Tedy, aby nastínily konkrétní právní

---

<sup>10</sup> KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 102. ISBN 80-7380-000-4.

<sup>11</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 64. ISSN 1801-0288.

<sup>12</sup> KLÍMA, K. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. s. 77. ISBN 80-86898-44-X.

<sup>13</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, publikovaný pod č. 14/1994 Sb.

<sup>14</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, publikovaný pod č. 14/1994 Sb.

normy či principy, které tvoří nedotknutelnou část naší ústavnosti a stojí tak *ultra vires* Parlamentu.

Vědecká doktrína se při jejich definování soustředí především na vymezení určitých konstrukčních principů, mezi které řadí princip demokratického vládnutí, princip právního státu, princip dělby moci či princip soutěžní liberální demokracie.<sup>15</sup> Ústavní soud se obsahem materiálního ohniska právního státu zabýval v krátké ústavní historii České republiky opakovaně. Vždy při tom využil materiálního a nikoli formálního chápání právního státu. Na tomto základě konstatoval, že Ústava České republiky není založena na hodnotové neutralitě, ale že ve svém textu obsahuje konkrétní základní regulativní principy, které jsou nezbytné pro každý demokratický právní stát. Mezi tyto principy zařadil princip svobody, rovnosti, dělby moci, suverenity lidu a celkovou koncepci lidských práv v Listině základních práv a svobod. Zdůraznil také, že ústavní řád České republiky není založen na svrchovanosti pozitivního práva, ale na svrchovanosti základních hodnot, při jejichž případném odstranění by došlo k odstranění samotného demokratického státu.<sup>16</sup>

I ve svých dalších nálezech Ústavní soud dále rozvíjel doktrínu obsahové hodnoty ústavy a rozšiřoval výčet nedotknutelných principů. S odkazem na interpretaci doktrinární ve svém nálezu v roce 1997 konstatoval, že „*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 základních práv a svobod, která zakládají ústavní právo na odpor (čl. 23 Listiny)*“ (V. Pavlíček, J. Hřebejk, *Ústava a ústavní řád České republiky, Praha 1994, s. 55*), resp. vyjádřeno jinak jsou tyto náležitosti „*koncentrovány v několika člancích I. hlavy Ústavy a I. a V. hlavy Listiny a slavnostně prohlášeny v Preambuli Ústavy.*“ (A. Gerloch, J. Hřebejk, V. Zoubek, *Ústavní systém České republiky. Základy ústavního práva, 2. vydání, Praha 1996, s.84*).“<sup>17</sup> Ústavní soud při tomto svém výkladu použil i komparativní hledisko, ve kterém odkazuje na státy, jejichž ústavy přímo obsahují taxativní výčet nerevidovatelných ústavních hodnot. Konkrétně tak učinil s odkazem na ústavy

<sup>15</sup> KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 102. ISBN 80-7380-000-4.

<sup>16</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, publikovaný pod č. 14/1994 Sb.

<sup>17</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 31/97 ze dne 29. 5. 1997

Spolkové republiky Německo, Řecké a Portugalské republiky.<sup>18</sup> O tomto kazuistickém vymezení nezměnitelných principů a hodnot u jednotlivých států, na jejichž zákony nejvyšší právní síly Ústavní soud ve svém nálezu odkazuje, bude pojednáno v samostatné části této kapitoly. Aby byl výklad kompletní, zbývá dodat, že do rámce materiálního ohniska vztáhl Ústavní soud rovněž základní principy volebního práva.<sup>19</sup>

Imperativ nezměnitelnosti nebo také „klauzule věčnosti“, jak je doktrínou po svém německém vzoru nazýván, je častým předmětem nejen českého vědeckého a judiciálního zkoumání. Významem materiálního ohniska ústavnosti se v minulosti zabývaly největší osobnosti právní teorie. Toto zaujetí je způsobeno jak neblahými historickými zkušenostmi s formálním chápáním právního státu, tak zejména samotnou povahou materiálního ohniska, které ho řadí mezi nejvýznamnější hodnotová východiska a metaprávidla naší ústavnosti.<sup>20</sup> Účelem imperativu nezměnitelnosti je blokáce změny demokracie a systému panství práva, čehož dosahuje tím, že vyjímá určitou materii z dispozice ústavodárce.<sup>21</sup> Dochází tím k faktickému rozštěpení na ústavní právo kvalifikované, které je svou povahou přirozenoprávní a nezměnitelné a na ústavní právo jednoduché vytvořené pozitivním právem, které je tak možné změnit.<sup>22</sup> Následnou specifikaci obsahu komponentu materiálního ohniska ústavnosti již nečiní ústavodárce, jak je tomu například v Německu či Portugalsku, ale děje se tak doktrinárními výklady a judikaturou Ústavního soudu.<sup>23</sup>

## 1.2 Koncept materiálního ohniska

Ústavní právo a jeho formování do dnešní podoby je zásadním způsobem spojeno s historickými událostmi a jejich konsekvencemi.<sup>24</sup> Koncept materiálního

---

<sup>18</sup> Učinil tak ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 31/97 ze dne 29. 5. 1997

<sup>19</sup> Učinil tak ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 ze dne 24. 1. 2001, publikovaný pod č. 64/2001 Sb.

<sup>20</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 64. ISSN 1801-0288.

<sup>21</sup> KLÍMA, K. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. s. 77. ISBN 80-86898-44-X.

<sup>22</sup> Toto rozdělení na ústavní právo *kvalifikované* a *jednoduché*, stejně jako samotný koncept materiálního ohniska ústavnosti, není přijímáno jednotně a i ono se stává terčem kritiky.

<sup>23</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 64. ISSN 1801-0288.

<sup>24</sup> KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 28. ISBN 80-7380-000-4.

ohniska ústavnosti v tomto směru není výjimkou. Jeho vznik a současná podoba v ústavách evropských států je odrazem historických událostí a zkušeností, které ovlivnily ústavodárce při utváření nových demokratických ústav. Jejich obsah měl stát nejen ochraňovat před opakovaným selháním právního řádu, ale rovněž zabezpečit existenci demokratického právního státu *pro futuro*. Toho mělo být dosaženo skrze ústavní zakotvení imperativu nezměnitelnosti materiálního ohniska ústavnosti.

V této části své práce uvedu alespoň některé kontinentální státy, jejichž ústavy imperativ nezměnitelnosti obsahují. Zaměřím se v první řadě na státy, na něž Ústavní soud odkázal ve svých nálezech, když se skrze komparativní výklad pokusil co nejdůležitěji definovat obsah materiálního ohniska ústavnosti v právním řádu České republiky.<sup>25</sup> Prvním státem, kterým se budu zabývat, je Francie, jež svou klauzuli věčnosti spojila s nemožností revize republikánské formy vlády. Dále bude pojednáno o státech, se kterými je vývoj českého právního myšlení dlouhou dobu pevně spjat. A to s Německem a Rakouskem. Zvláštní důraz je pak třeba klást zejména na německou *Ewigkeitsklausel*. Ta se stala vzorem při vytváření vlastní klauzule věčnosti pro řadu dalších zemí, mezi které se například kromě Turecka řadí právě i Česká republika. Jako příklad způsobu vymezení obsahu materiálního ohniska ústavnosti budou uvedeny Ústavy Řecké a Portugalské republiky. V nich nalezneme tamním ústavodárcem vytvořený konkrétní výčet nerevidovatelných hodnot, který tak může sloužit jako inspirace pro vymezení tohoto pojmu vědeckou doktrínou a Ústavním soudem v České republice.

Samotný rozbor uvedených právních režimů nám však přesně neukáže, jak právní systém daného státu skutečně funguje. Každý z nich totiž pracuje s jinými tradicemi, právními zvyklostmi či soudními judikáty.<sup>26</sup> Zevrubný popis těchto právních řádů, který by byl k jejich úplnému pochopení třeba, však ani není mým cílem. Naopak bych se v této kapitole chtěl zaměřit pouze na samu koncepci materiálního ohniska ústavnosti v těchto právních systémech evropských zemí, jelikož pozitivněprávní zakotvení imperativu nezměnitelnosti znamenalo pro celé

---

<sup>25</sup> Učinil tak například ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 31/97 ze dne 29. 5. 1997

<sup>26</sup> FINER, S. E. a RUDDEN, B. *Comparing constitutions*. New York: Oxford University Press, 1995. s. 39. ISBN 0-19-876345-X.

kontinentální právní myšlení odklon od právního pozitivismu a návrat víry v přirozené právo.

### 1.2.1 Francie

*„Idea materiálního a nikoli pouze procedurálního omezení prostoru ústavní revize je reflexí ústavních dějin Francie devatenáctého století.“*<sup>27</sup> Francie se v této době nacházela ve složité politické a sociální situaci vzniklé v důsledku svržení monarchie a následného potlačení dělnického povstání v roce 1848.<sup>28</sup>

Nestabilita státního uspořádání Francie a neustálé ústavní zvraty, odrážející se v labilitě monarchistického potažmo republikánského zřízení země, daly vzniknout imperativu nezměnitelnosti materiálního ohniska ústavnosti. Konkrétně se jednalo o článek pátý francouzského ústavního zákona ze dne 14. srpna 1884, který výslovně stanovil, že *„republikánská forma vlády nemůže být předmětem revize.“*<sup>29</sup> Účelem tohoto ustanovení bylo znemožnit takovou revizi ústavy, jež by způsobila přeměnu republikánského zřízení na monarchii. Došlo tak ke vzniku absolutně rigidního suprakonstitucionálního prvku ústavního řádu, který není možné legislativním procesem odstranit. Prvním státem, v jehož právním řádu byla klauzule věčnosti použita, však nebyla Francie, nýbrž Norské království. To ji do své ústavy přijalo již v roce 1814.<sup>30</sup>

O tom, jak pevnou součástí se imperativ nezměnitelnosti materiálního ohniska spočívající v zákazu přeměny republikánské formy vlády stal, svědčí převzetí jeho identické dikce z ústavního zákona ze 14. srpna 1884 do článku 89 současné Ústavy republiky Francie a společenství ze dne 4. října 1958.<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> HOLÄNDER, P. Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. *Právnický: teoretický časopis pro otázky státu a práva*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2005, roč. 144, č. 4, s. 316. DOI: 0231-6625.

<sup>28</sup> BALÍK, S. a BALÍK, S. ml. *Texty ke studiu právních dějin evropských zemí a USA*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. s. 211. ISBN 80-86898-28-8.

<sup>29</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 54. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>30</sup> KYSELA, J. Předpoklady soudní kontroly ústavnosti ústavních zákonů. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 26. ISSN 1802-3843.

<sup>31</sup> KLOKOČKA, V. a WAGNEROVÁ, E. *Ústavy států Evropské unie 1. díl. 2. vyd.* Praha: Linde, 2004. s. 136. ISBN 80-7201-466-8.

## 1.2.2 Německo

Ústavy ostatních evropských států vzniklé v meziválečném období první poloviny dvacátého století se však svým obsahem ubíraly zcela jiným směrem. Vyznačovaly se zejména svou hodnotovou neutralitou a uzákoněním takřka výhradně procesních pravidel, které způsobily, že obsah ústavy mohl být libovolně naplňován politickým programem. Z důvodu absence ústavních obranných prostředků bylo možné skrze demokratické zákonné procedury prosadit myšlenky, jejichž realizace se tak stala legální, avšak zcela jistě ne legitimní. Hovoříme zde nejen o Výmarské republice, ale také o Československu, ve kterém komunistická strana po únorovém převratu v roce 1948 při dodržení veškerých formálních parlamentních procedur svůj puč zlegalizovala.<sup>32</sup>

Výmarská republika bylo označení pro republikánský spolkový státní útvar, který vznikl po pádu monarchií v Německu v roce 1918 a existoval zde až do nástupu nacismu. Jednalo se o stát s demokratickou spolkovou ústavou přijatou v roce 1919 ve Výmaru. Ta ctěla základní demokratické principy mezi nimi například dělbu moci, která byla rozdělena mezi říšskou vládu, říšský sněm a řádné soudnictví.<sup>33</sup> Sama však selhala ve chvíli, kdy došlo k ohrožení podstaty právního státu. Skrze vydávané speciální ústavní zákony byla ústava postupně prolamována.<sup>34</sup> Narůstala trestní represe proti antifašistickým stranám, rozvíjela se šovinistická a rasistická politika či se upouštělo od zásady formální procesní rovnosti stran.<sup>35</sup> Došlo tak skrze „*přísně juristickou koncepci zdánlivě abstrahující od všech, zejména pak politických obsahů k tomu, že výmarská Říšská ústava mohla být odstraněna nacionálně-socialistickým režimem formou zdánlivé legality.*“<sup>36</sup> Toto zásadní selhání formálního pojetí právního státu následně vedlo v roce 1935 k vyhlášení Norimberských zákonů, které v souladu s tehdejší právem připravily o život téměř šest milionů lidí židovského vyznání.

---

<sup>32</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní zřízení České republiky*. Vyd. 1. Vyšehrad, 1997. s. 10. ISBN 80-70211-92-X. ISBN 80-70211-92-X.

<sup>33</sup> BALÍK, S. a BALÍK, S. ml. *Texty ke studiu právních dějin evropských zemí a USA*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. s. 250. ISBN 80-86898-28-8. ISBN 80-86898-28-8.

<sup>34</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 59. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>35</sup> BALÍK, S. a BALÍK, S. ml. *Právní dějiny evropských zemí a USA: (stručný nástin)*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. s. 223. ISBN 80-86898-20-2. ISBN 80-86898-20-2.

<sup>36</sup> HESSE, K. *Grundzge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. Heidelberg, 1990. s. 265. cit. podle P. HOLÄNDER. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 59-60. ISBN 978-80-7380-366-7.



Po těchto zkušenostech s předválečným právním pozitivismem nastal po jejím konci „odpor proti devalvaci právní vědy na pouhou „mechanickou“ či „technickou“ jurisprudenci bez odpovědného a mravně podloženého (korektního) invenčního přemýšlení.“<sup>37</sup> Stoupencem tohoto odporu se stal německý právní filosof Gustav Radbruch, jenž v roce 1946 ve svém projevu mimo jiné pronesl: „Musíme se opět rozpomenout na lidská práva, která stojí nad všemi zákony, na přirozené právo, které spravedlnosti se protivícím zákonům odepírá platnost.“<sup>38</sup> Tato myšlenka předznamenala návrat přirozenoprávního pojetí práva do německého právního myšlení, který ovlivnil vznik a povahu Základního zákona SRN.

K tomu došlo v roce 1949. Pod takovýmto vlivem vznikl Základní zákon SRN obsahující čl. 79 odst. 3 - tzv. „klausuli věčnosti“. Podle ní je případána „změna Základního zákona, která se dotýká členění Spolku do zemí, zásadního spolupůsobení zemí při zákonodárství nebo zásad stanovených v člancích 1 a 20 nepřípustná.“<sup>39</sup> Dochází tak skutečně k jakémusi „zvěčnění“ jádra platné německé Ústavy.<sup>40</sup> V těchto člancích, na které klausule odkazuje, jsou obsaženy základní principy ochrany lidských práv, právního státu, suverenity lidu a právo na občanskou neposlušnost. Tedy zásady tvořící materiální ohnisko ústavnosti, které dle Radbruchových slov stojí nad všemi zákony a jejichž změna či zrušení jsou takto vyňaty z diskrece ústavodárce. Kompetence k přezkumu a rozhodnutí o neplatnosti ústavního zákona, který by měnil či rušil principy a hodnoty tvořící materiální ohnisko ústavnosti, náleží Spolkovému ústavnímu soudu. V případě jejich skutečné protiústavnosti by pak Ústavní soud autoritativně deklaroval jejich neplatnost s účinkou *ex tunc*.<sup>41</sup>

Takovéto hodnotově orientované poválečné ústavy nevznikly jen v Německu či České republice. Mezi země, ve kterých se jako reflexe historických událostí objevuje koncept materiálního ohniska, dále patří například Portugalská, Rakouská či Řecká republika.

---

<sup>37</sup> HANUŠ, L. Gustav Radbruch – o napětí mezi spravedlností a právní jistotou. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2009, č. 16, s. 581. ISSN 1210-6410.

<sup>38</sup> RADBRUCH, G. cit. podle L. HANUŠ. Gustav Radbruch – o napětí mezi spravedlností a právní jistotou. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2009, č. 16, s. 581. ISSN 1210-6410.

<sup>39</sup> KLOKOČKA, V. a WAGNEROVÁ, E. *Ústavy států Evropské unie 1. díl*. 2. vyd. Praha: Linde, 2004. s. 259. ISBN 80-7201-466-8.

<sup>40</sup> HESSELBERGER, Dieter. *Das Grundgesetz: Kommentar für die politische Bildung*. 13. Aufl. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2003. s. 290. ISBN 3-89331-498-9.

<sup>41</sup> HOLÄNDER, P. Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2005, roč. 144, č. 4, s. 321. DOI: 0231-6625.

### 1.2.3 Rakousko

Stejně jako čl. 79 odst. 3 Základního zákona SRN, je i čl. 44 odst. 3 Spolkové ústavy Rakouské republiky „*reakcí na nedemokratický vývoj a nacistickou zvlášť v období před rokem 1945.*“<sup>42</sup> Rakouská konstitucionalistika se však v otázce materiálního ohniska svým pojetím od ostatních států odlišuje. Vedle procedurálního omezení diskrece ústavodárce před změnami podstatných náležitostí demokratického právního státu je ochrana nadpozitivních hodnot svěřena ústavní soudní pravomoci. Ta je v Rakouské republice vykonávána Ústavním soudním dvorem.<sup>43</sup> Doktrína rakouské konstitucionalistiky mu ve spojení čl. 44 odst. 3 a kompetencí z čl. 140 Spolkové ústavy přisoudila pravomoc „*posoudit, a to i formou a posteriori kontroly norem, dodržení uvedené procedury z pohledu měnicího zásahu ústavodárce do „materiálního ohniska ústavy“.*“<sup>44</sup> Tímto způsobem by měla být zajištěna ochrana jednotlivce jak před zvlášť států, tak před delegáty v zákonodárném sboru, kteří by se skrze své pravomoci mohli pokusit odstranit některý z komponentů materiálního ohniska ústavnosti.<sup>45</sup> Mezi ně jsou řazeny zejména následující principy: „*zastupitelská demokracie, spolkové uspořádání, liberální právní stát či dělba moci.*“<sup>46</sup>

### 1.2.4 Portugalsko

Bližší specifikace materiálního ohniska ústavnosti záleží na přístupu, který zvolí sám ústavodárce. Česká Ústava skrze pojem „podstatné náležitosti demokratického právního státu“ přenechává značný prostor pro jeho výklad.<sup>47</sup> Konkrétní obsahové komponenty materiálního ohniska ústavnosti jsou tak vymezovány skrze vědeckou doktrínu a judikaturu Ústavního soud.<sup>48</sup> Jinak tomu je

---

<sup>42</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>43</sup> KLÍMA, K. *Encyklopedie ústavního práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2007. s. 508. ISBN 978-80-7357-295-2.

<sup>44</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>45</sup> KLOKOČKA, V. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. s. 90. ISBN 80-7201-606-7.

<sup>46</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>47</sup> BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., a VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. s. 153. ISBN 978-80-7201-814-7.

<sup>48</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 64. ISSN 1801-0288.

ve zmíněné Ústavě SRN a zejména pak v Ústavách Řecké a Portugalské republiky. V nich nalezneme ústavodárcem vytvořený konkrétní výčet nerevidovatelných hodnot.

Nejpodrobnější a nejrozsáhlejší výčet je obsažen právě v Ústavě Portugalska. Ta obsahuje v článku 288 čtrnáct rubrik. V nich jsou jak zákonem, tak změnou ústavy, jako nezměnitelné vyjmenovány následující hodnoty: národní nezávislost a celistvost státu, republikánská vládní forma, odloučení státu od církve, práva a svobody občanů, práva pracujících, koexistence různých sektorů vlastnictví výrobních prostředků, existence hospodářských plánů, kontrola ústavnosti, pluralismus názorů v politickém zřízení, dělba a vzájemné omezení moci výsostných orgánů, nezávislost soudů, samostatnost místních samosprávných celků, ale také politická a správní samostatnost souostroví Azor a Madeiry.<sup>49</sup>

### 1.2.5 Řecko

Obdobným způsobem postupoval i řecký ústavodárce v roce 1975. V tomto roce vznikla Ústava Řecké republiky, která v článku 110 odst. 1 stanoví nezměnitelnost základů státu, jeho parlamentní formy a dalších přesně uvedených ustanovení Ústavy. V nich jsou obsažena jednotlivá základní práva a svobody: ochrana hodnot lidství jako základní povinnost státu<sup>50</sup>, rovnost všech Řeků před zákonem<sup>51</sup>, zákaz zastávání veřejných úřadů jinými občany než Řeky<sup>52</sup>, zákaz propůjčování a uznávání šlechtických titulů a vyznamenání<sup>53</sup>, právo na svobodný rozvoj své osobnosti a účast na sociálním, hospodářském a politickém životě země<sup>54</sup>, dále právo na osobní svobodu a její nedotknutelnost<sup>55</sup>, nedotknutelnost svobody náboženské víry<sup>56</sup> a jako poslední zákaz odstranění dělby moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní<sup>57</sup>.

---

<sup>49</sup> KLOKOČKA, V. a WAGNEROVÁ, E. *Ústavy států Evropské unie 1. díl*. 2. vyd. Praha: Linde, 2004. s. 415. ISBN 80-7201-466-8.

<sup>50</sup> Ústava Řecké republiky ze dne 9. 6. 1975, čl. 2 odst. 1

<sup>51</sup> Ústava Řecké republiky ze dne 9. 6. 1975, čl. 4 odst. 1

<sup>52</sup> Ústava Řecké republiky ze dne 9. 6. 1975, čl. 4 odst. 4

<sup>53</sup> Ústava Řecké republiky ze dne 9. 6. 1975, čl. 4 odst. 7

<sup>54</sup> Ústava Řecké republiky ze dne 9. 6. 1975, čl. 5 odst. 1

<sup>55</sup> Ústava Řecké republiky ze dne 9. 6. 1975, čl. 5 odst. 3

<sup>56</sup> Ústava Řecké republiky ze dne 9. 6. 1975, čl. 13 odst. 1

<sup>57</sup> Ústava Řecké republiky ze dne 9. 6. 1975, čl. 26

Tohoto způsobu vymezení obsahových komponentů materiálního ohniska ústavnosti v Portugalské a Řecké Ústavě využil při vytváření svého demonstrativního výčtu nedotknutelných principů i náš Ústavní soud. Ve svém nálezu provedl komparativní srovnání s odkazem na články ústav, ve kterých jsou vyjmenovány konkrétní obsahové komponenty materiálního ohniska ústavnosti.<sup>58</sup> Použitím této metody tak umožnil ucelenější výklad pojmů obsažených v článku 9 odst. 2 Ústavy České republiky.

#### 1.2.6 Důsledek vzniku konceptu materiálního ohniska

Koncepce materiálního hlediska je v každém státě odlišná a vlastně tak i jedinečná. Její vznik a pojetí bylo vždy reflexí odlišných historických událostí. Avšak ať se jednalo o německý nacismus či diktátorský režim Antonia Salazara v Portugalsku, byl zrod koncepce materiálního ohniska ústavnosti způsoben trpkou zkušeností s právním pozitivismem dvacátého století spojeného s ústavní hodnotovou neutralitou. Obava z opakování těchto událostí vedla ústavodárce k přijetí takových ústav, které již nebudou hodnotově neutrální a budou v sobě obsahovat určité suprakonstitucionální nezměnitelné prvky. Ty budou vyňaty z diskrece ústavodárce a jakákoli jejich změna bude vyloučena. Stručně řečeno slovy docenta Koudelky je samotný vznik materiálního ohniska ústavnosti vlastně „reakcí na to, že i demokratické ústavy umožnily formálně legální cestou nástup nedemokratických režimů.“<sup>59</sup>

V přístupu vymezení těchto nezměnitelných prvků se sice jednotlivé státy liší, ale již jejich samotná existence znamenala návrat přirozenoprávního pojetí práva do právního myšlení.

### 1.3 **Právně-filosofická východiska tématu**

Ke správnému pochopení pojmu a podstaty materiálního ohniska ústavnosti nestačí znát jen historické motivace jeho vzniku. Stejně důležité, ne-li důležitější, je seznámení se s vývojem filosofického přístupu, který tvoří jeho imanentní součást.

---

<sup>58</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 31/97 ze dne 29. 5. 1997

<sup>59</sup> KOUDELKA, Z. Zlaté tele ústavnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 3, s. 258. ISSN 1210-9126.

Tento vývoj probíhá již dlouhá staletí a na jeho utváření se podílela svými názory a tezemi řada významných osobností světové právní filosofie.

### 1.3.1 Přirozenoprávní vs. Pozitivistický přístup k poznání práva

Právní pozitivismus představuje tzv. *monistický přístup* k právu, který se stal přístupem dominantním zejména v devatenáctém století a v první polovině dvacátého století. Jeho vliv se projevil zejména v důrazu úlohy zákona jako rozhodujícího pramene práva.<sup>60</sup> Základem právního pozitivistického myšlení je omezení předmětu právní vědy výhradně na poznání obsahu právních norem, přičemž je striktně odděleno právo a morálka.<sup>61</sup> V právním pozitivismu tak nikdy nenalezneme slovní spojení „nespravedlivé právo“. Samotná platnost právních norem nevychází z jejich obsahu, ale pouze z toho, že jsou projevem normotvorné aktivity univerzálních mocenských institucí.<sup>62</sup> Z toho plyne, že pokud ve státě existuje legitimní ústavodárce, má z pohledu právního pozitivisty suverénní pravomoc vytvořit takový hodnotový systém, jaký sám uzná za vhodný. Může tak při dodržení všech procesních pravidel a postupů legálně „nahradit původní originální hodnotový systém systémem novým.“<sup>63</sup> Jako příklad právních pozitivistů, kteří zastávali názor, že při dodržení ústavou předepsaných postupů je možné změnit jakoukoli její část, lze uvést Gerharda Anschütze, Richarda Thomu či Waltera Jellineka.<sup>64</sup> Jejich vize se jakoby odráží v ustanoveních Litevské Ústavy. Ty „připouštějí změnu i těch nejpodstatnějších náležitostí demokratického právního státu velmi kvalifikovaným rozhodnutím většiny.“<sup>65</sup>

Na zcela odlišných premisách stojí přístup přirozenoprávní. Jeho kořeny sahají až do antické řecké filosofie<sup>66</sup> a i přes opakované upouštění a odmítání tohoto pojetí přečkal až do dnešních dnů. Na rozdíl od právního pozitivismu se jedná o

---

<sup>60</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 22. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>61</sup> KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995. s. 6. ISBN 80-7179-028-1.

<sup>62</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 36. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>63</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 70. ISSN 1801-0288.

<sup>64</sup> SOBEK, T. *Právní myšlení: kritika moralismu*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. s. 352. ISBN 978-80-87439-03-6.

<sup>65</sup> KLOKOČKA, V., *Ústavy států Evropské unie 2. díl. 2. Vyd.* Praha: Linde, 2005. s. 14-15. ISBN 80-7201-556-7.

<sup>66</sup> KUBA, V. *Filosofie lidských práv a právo*. 2. vyd. Plzeň: Západočeská univerzita, 1999. s. 5. ISBN 80-7082-540-5.

*přístup dualistický, ve kterém se rozlišuje „právo dané, tj. vytvořené lidmi, zejména zákonodárstvím, a právo přirozené, které je na daném právu nezávislé.“<sup>67</sup> Přirozené právo je chápáno jako právo *suprapozitivní*, které je právu pozitivnímu nadřazeno. „Takové právo vzniká a existuje nezávisle na státu.“<sup>68</sup> Není tedy vázáno na normotvornou aktivitu žádné z mocenských institucí. Právo a morálka je zde pevně spojeno. Dle teorie iusnaturalismu tak lze pozitivní systém norem považovat za právo, jen pokud není ve zjevném rozporu se základními zásadami morálky.<sup>69</sup> Dlouhá historie přirozeného práva se odráží mimo jiné i ve vysvětlování původu těchto přirozených práv, který způsobuje jejich funkční nadřazenost nad právem vytvořeným státem. V určitých pojetích je jejich původ spatřován v existenci boha, jako zdroje „nadpřirozeného práva“, jindy je jeho původ připisován lidské přirozenosti či lidskému rozumu. Pro všechna tato pojetí je však společné, že přirozené právo považují za věčné a nezměnitelné.<sup>70</sup>*

Materiální ohnisko ústavnosti vychází z přístupu přirozenoprávního. Přirozená práva se v pojetí materiálního ohniska projevují jako určité rigidní nadpozitivní ústavodárné hodnoty, které nejsou založeny konkrétní ústavou, ale jsou vlastní každému legitimnímu ústavnímu režimu.<sup>71</sup> Takové hodnoty nemůže suspendovat ani legitimní ústavodárce. Jejich změna či zrušení by znamenala nahrazení hodnotového systému, plynoucího z přirozených práv, hodnotovým systémem jiným, který by tato přirozená práva odepřel. Ochrana před takovým postupem má zajistit právě imperativ nezměnitelnosti materiálního ohniska ústavnosti.

### 1.3.2 Návrat přirozeného práva

Druhá světová válka a její následky způsobily „kritickou reakci na nelidskostí pozitivního práva“<sup>72</sup>, jež se projevila v návratu přirozenoprávních úvah do právního myšlení. Zřejmě nejvýraznějším zastáncem tohoto návratu se stal německý právní filosof Gustav Radbruch. Jeho hlavní myšlenka směřovala k vyřešení konfliktu mezi

<sup>67</sup> KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995. s. 6. ISBN 80-7179-028-1.

<sup>68</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 22. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>69</sup> HOLÄNDER, P. Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2005, roč. 144, č. 4, s. 21. DOI: 0231-6625.

<sup>70</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 23. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>71</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouciensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 70. ISSN 1801-0288.

<sup>72</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 21. ISBN 978-80-7380-366-7.

spravedlností a právní jistotou. Neboli konfliktu, který pro předválečný právní pozitivismus neexistoval a který vedl k „nejhlubšímu úpadku buržoazního právního vědomí“<sup>73</sup> ztělesněného v Norimberských zákonech. Radbruch se zabýval otázkou, zda vnější forma zákona stojí vždy nad obsahovými hodnotami v nich obsaženými. Jeho právněfilosofická teze k tomuto konfliktu je dnes označována jako Radbruchova formule (*Radbruchsche Formel*) a zní takto: „Konflikt mezi spravedlností a právní jistotou lze patrně řešit jen tak, že pozitivní právo, zajišťované předpisy a mocí, má přednost i tehdy, když je obsahově nespravedlivé a neúčelné, to ovšem vyjma případu, kdy rozpor mezi pozitivním zákonem a spravedlností dosáhne tak nesnesitelné míry, že zákon jako „nesprávné (nepatřičné) právo“ musí spravedlnosti ustoupit.“<sup>74</sup> Při aplikaci této formule dojdeme z hlediska právního vědomí civilizovaného světa k závěru, že právo trpící takovýmto rozporem vůbec není možné pokládat za právo.<sup>75</sup>

Zmíněné události samozřejmě ovlivnily také představitele právního pozitivismu. Mezi nimi i Herberta L. A. Harta, anglického právního filosofa a představitele právního pozitivismu druhé poloviny dvacátého století. Ten ve svém pozitivistickém přístupu k právu ustoupil od striktního oddělení práva a morálky a formuloval „teorii o minimálním přirozeně-právním obsahu práva.“<sup>76</sup> Tím dochází v určitých prvcích ke sblížení iusnaturalistické a iuspozitivistické koncepce.

Návrat přirozenoprávních úvah do právního myšlení vedl k přesvědčení, že lidská práva a svobody mají být nezrušitelná. A to ani státem a ani vůlí lidu. Nemožnost jejich suspendování a role státu jako jejich garanta a ochránce by tak měla zabránit opětovnému selhání právního systému. Zmíněné sblížení iuspozitivismu a iusnaturalismu se odráží v čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky. Zde vlastně dochází k pozitivně právnímu ustanovení nezměnitelnosti přirozenoprávních

---

<sup>73</sup> BALÍK, S. a BALÍK, S. ml. *Právní dějiny evropských zemí a USA: (stručný nástin)*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. s. 230. ISBN 80-86898-20-2.

<sup>74</sup> HANUŠ, L. Gustav Radbruch – o napětí mezi spravedlností a právní jistotou. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2009, č. 16, s. 581. ISSN 1210-6410.

<sup>75</sup> BALÍK, S. a BALÍK, S. ml. *Texty ke studiu právních dějin evropských zemí a USA*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. s. 230. ISBN 80-86898-28-8.

<sup>76</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 51. ISBN 978-80-7380-366-7.

hodnot. Jejich případné odstranění či suspendování by bylo konáním protiústavním a ilegálním.<sup>77</sup>

### 1.3.3 Nejednotné postoje

Diverzita postojů v právní filosofii je zapříčiněna zejména obecností teoretických otázek práva, které jsou předmětem jejího zájmu.<sup>78</sup> Tato nejednotnost a pluralita postojů je přenesena i do otázky materiálního ohniska ústavnosti. Konkrétní stanovisko právních teoretiků je odvislé od jejich názorů a přesvědčení. Neexistuje tak jediné „správné“ právně filosofické vysvětlení tohoto pojmu. Avšak vzájemná polemika názorů vytváří pro nestranného pozorovatele možnost sestavení vlastního úsudku a vysvětlení podstaty materiálního ohniska ústavnosti.

Východiskem pro koncepci nezměnitelných ustanovení ústavy bylo učení sedmnáctého a osmnáctého století o společenské smlouvě.<sup>79</sup> Jednalo se o teorii, na základě které se ústava stala „*konsensuálním průnikem hodnot, vůle a zájmů občanů daného státu.*“<sup>80</sup> Společenská smlouva tak představovala myšlenku, že svobodní a rozumní lidé na počátku přijali principy, které se staly fundamentální definicí jejich společenství. Ty následně usměřňují všechny další dohody, podle kterých se řídí celá společnost.<sup>81</sup> V této části své práce se však zaměřím na právní teoretiky, kteří jsou současnosti blíže nejen z hlediska časového, ale zejména pak tím, že jejich právní myšlení již bylo ovlivněno událostmi moderních dějin.

#### 1.3.3.1 Georg Jellinek

Jellinek byl německý právní teoretik přelomu devatenáctého a dvacátého století patřící společně s Hansem Kelsenem do skupiny rakouských právních pozitivistů. Právě jeho přičiněním došlo ke „*vtělení imperativu nezměnitelnosti do*

---

<sup>77</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 52. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>78</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 25. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>79</sup> BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., a VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. s. 155. ISBN 978-80-7201-814-7.

<sup>80</sup> BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., a VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. s. 155. ISBN 978-80-7201-814-7.

<sup>81</sup> RAWLS, J. *Teorie spravedlnosti*. Praha: Victoria Publishing, 1995. s. 21. ISBN 8085605899.



*rámce kategorií moderní státovědy.*<sup>82</sup> Jeho postoj vycházel z teze, že samotná svrchovanost státu ještě neznamena jeho neomezenou moc. To, že by sám ústavodárce měl právní moc nad svými kompetencemi, je pouhou pomocnou představou. Stejně tak, jako není možné se vlastním rozhodnutím zprostit závazků vyplývajících ze státem uznaného mezinárodního práva, existují i takové vnitřní záležitosti státu, které není možné změnit ani cestou přijetí ústavní normy.<sup>83</sup>

Jellinek tak dochází k závěru, že v každém suverénním státu existují určité případy, které není možné změnit politickou vůlí. Připouští však, že taková ustanovení je možné zrušit za použití násilí. Jako příklad uvádí politickou nemožnost právní změny republikánské formy vlády, jak to ustanovil francouzský zákon ze dne 14. srpna 1884.

### 1.3.3.2 František Weyr

Představitel právního normativismu s Jellinekem s onou tezí o možném zrušení předmětného ustanovení francouzského zákona výhradně násilím a nikoli právem nesouhlasí. Sám sice akceptuje představu nezměnitelnosti určitých hodnot propojených s ohniskovou normou, avšak na otázku jejich nezměnitelnosti nahlíží odlišně. Weyr říká, že sice určité zákonné ustanovení zakazuje změnu formy vlády, ale sama tato norma byla přijata normotvůrcem. Ten na jejím základě nemůže změnit republikánskou formu, ale jako svrchovaný normotvůrce může odstranit nejdříve tuto samotnou normu z normového souboru a v návaznosti na to změnit formu vlády.<sup>84</sup> „Dle tohoto stanoviska by tak samotný imperativ nezrušitelnosti založený čl. 9 odst. 2 Ústavy byl normou zrušitelnou.“<sup>85</sup>

---

<sup>82</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 54. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>83</sup> JELLINEK, G. *Všeobecná státověda*. Praha, 1906. s. 509, 512. cit. podle P. HOLÄNDER. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 54. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>84</sup> WEYR, F. *Základy filosofie právní*. Brno, 1920. s. 106. cit. podle P. HOLÄNDER. Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2005, roč. 144, č. 4, s. 317. DOI: 0231-6625.

<sup>85</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 66. ISSN 1801-0288.

Takovýto závěr odpovídá podstatě myšlení brněnské školy právního normativismu, které byl Weyr členem. Normativismus nezajímá působení práva ve společnosti, jediné co ho zajímá, je právo jako normativní řád.<sup>86</sup>

### 1.3.3.3 Carl Schmitt a Hans Kelsen

Tyto dvě postavy společně představují zřejmě nejvýznamnější právnické osobnosti evropské meziválečné éry. I když jsou jejich mnohé filosofické postoje rozdílné, v otázce týkající se mezí oprávnění ke změnám ústavy se vzácně shodují. Pro teorii práva se staly stěžejní zejména Schmittovy právně-dogmatické práce z dvacátých let. Řada jeho pozdějších myšlenek byla diskvalifikována jeho nacistickým angažmá a zastáváním německé antisemistické politiky.<sup>87</sup>

Oprostíme-li se od politického přesvědčení Carla Schmitta a zaměříme-li se pouze na jeho postoje ohledně kompetencí měnit ústavu, zjistíme, že dle Schmitta „*je kompetence měnit ústavu dána toliko za podmínky, dle níž identita a kontinuita ústavy jako celku zůstane zachována.*“<sup>88</sup> Schmitt tedy souhlasí s pravomocí ústavodárce provádět ústavní změny, avšak ne změny libovolné. Ústavodárce je v tomto svém mimořádném oprávnění limitován. Pokud by provedl změnu ústavy, která by narušila její kontinuitu nebo její identitu, nejednalo by se již o změnu ústavy, ale o její likvidaci.<sup>89</sup>

Hans Kelsen Schmittovu myšlenku dále rozvádí. Pokud ústava sama označí určité hodnoty jako nezměnitelné, není jejich změna či suspendování právně možná. Fakticky by takováto změna sice možná byla, ale *de iure* je vyloučena. K takové pravomoci schází ústavodárci tzv. „zmocňovací norma“. Imperativ nezměnitelnosti tak Kelsen chápe jako ústavní metanormu, jejíž odstranění normotvorbou je z její povahy pojmově vyloučeno.<sup>90</sup>

---

<sup>86</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 257. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>87</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 57. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>88</sup> SCHMITT, C. *Verfassungslehre*. Berlin, 1993. s. 103. cit. podle P. HOLÄNDER. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 58. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>89</sup> BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., a VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. s. 153. ISBN 978-80-7201-814-7.

<sup>90</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 68. ISSN 1801-0288.

#### 1.3.4 Právněfilosofické zformování

Rozmanitý právněfilosofický vývoj pojmu materiálního ohniska ústavnosti přispěl k uchopení právního státu jako státu materiálního, založeného na určitých nedotknutelných hodnotových principech. Nezměnitelnost takovýchto demokratických zásad je dnes vnímána jako pojmový znak každého demokratického právního státu. Pokud by tomu tak nebylo a stát by připouštěl právní cestou odstranění demokratického režimu a dalších ústavně nedotknutelných hodnot, jednalo by se o stejnou koncepci, jaká panovala v předválečném Německu.<sup>91</sup>

Právě reakce na trpké důsledky, které potkaly výmarskou Ústavu, zapříčinily vznik koncepce materiálního ohniska ústavnosti v poválečných ústavách. Na její formování mělo vliv zejména přirozené právo, jehož „znovunalezení“ přinesly následky druhé světové války. Ta zásadním způsobem změnila postoje nejen iusnaturalistům, ale zejména stoupcům iuspozitivismu, kteří pod jejím vlivem přehodnocovali své postoje k právu jako k pouhému systému právních norem.

Diskurz a vzájemná komparace názorů právních teoretiků o kompetenci ústavodárce měnit ústavu vyústil v přesvědčení, že v moderním pojetí právního státu je legitimní přeměna demokratického režimu v nedemokratický neslučitelná s materiálním právním státem. Bez alespoň implicitní pozitivněprávní akceptace imperativu nezměnitelnosti podstatných náležitostí demokratického právního státu nemůže existovat.<sup>92</sup> Vznikla tak koncepce, na základě které se v ústavách vzniklých v druhé polovině dvacátého století začaly vyskytovat klauzule stanovující nezměnitelnost určitých podstatných náležitostí demokratického právního státu.

---

<sup>91</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomoucensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 68. ISSN 1801-0288.

<sup>92</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomoucensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 68. ISSN 1801-0288.

## 2 Analýza ústavní podoby materiálního ohniska v ČR

Zásadní význam Ústavy České republiky spatřujeme nejen v tom, že sama vymezuje pojem ústavní pořádek, ale rovněž si v něm stanovuje své místo. Z této pozice následně určuje fundamentální principy státní, politické a ústavní moci. To vše z ní z hlediska materie ústavního práva dělá jakýsi interpretační základ pro celý ústavní systém.<sup>93</sup>

*„Dodržování Ústavou stanovených pravidel dává společnosti řád.“<sup>94</sup>* Z pohledu právní jistoty a stability celé společnosti je tak jednoznačné, že obsah takového dokumentu je třeba náležitě ochraňovat před zásahy, které by mohly Ústavou nastolený řád narušit. Tuto funkci v té nejzákladnější podobě zastává článek 9 odst. 1 Ústavy. Podle něj *„Ústava může být doplňována či měněna pouze ústavními zákony.“* Tedy takovými právními normami, k jejichž přijetí je zapotřebí podstoupit zvláštní zákonodárnou proceduru v parlamentním procesu schvalování.<sup>95</sup> Ochranným faktorem před příliš častými či libovolnými změnami je zde zejména kvantitativní podmínka pro přijetí ústavního zákona. Ta spočívá v požadovaném hlasovacím kvoru v obou komorách Parlamentu České republiky při jeho přijímání. Jedná se vlastně o faktickou aplikaci principu demokratické svrchovanosti lidu, který má moc vlastní vůlí měnit obsah i těch nejvyšších právních předpisů a vytvářet si tak ta nejzákladnější pravidla, podle kterých se bude život společnosti řídit.

V našem ústavním systému však nalezneme východiska pro určité *„odstupňování vlastnosti měnitelnosti jednotlivých ústavních ustanovení.“<sup>96</sup>* I v našem právním řádu stejně tak jako v právních řádech Německa, Řecka či Portugalska existují taková ustanovení, která nemohou být měněna ani ústavními zákony, jak to umožňuje článek 9 odst. 1 Ústavy. Tedy ani zásada demokratické svrchovanosti lidu nestačí na jejich derogaci. Potřeba nezměnitelnosti těchto ustanovení vyplývá již z Preambule a Hlavy I. Ústavy, kde se Česká republika *„výslovně prohlásila za demokratický právní stát založený na úctě k lidským právům a svobodám člověka a občana a přihlásila se k rodině evropských a světových*

<sup>93</sup> KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 167. ISBN 80-7380-000-4.

<sup>94</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 325. ISSN 1210-9126.

<sup>95</sup> KLÍMA, K. *Encyklopedie ústavního práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2007, s. 110. ISBN 978-80-7357-295-2.

<sup>96</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999, s. 123. ISBN 80-7239-036-8.

*demokracií.*“<sup>97</sup> A jako demokratický právní stát musí Česká republika dbát, aby jím zůstala i *pro futuro*.

To má zabezpečit imperativ nezměnitelnosti materiálního ohniska ústavnosti obsažený v čl. 9 odst. 2 Ústavy. Zde je stanoveno, že „*změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.*“ O jaké podstatné náležitosti tvořící materiální ohnisko ústavnosti se jedná a jejichž případná změna stojí za hranicemi pravomoci Parlamentu, již Ústava mlčí. Jejich vymezení tak přísluší doktríně ústavního práva a zejména pak v rámci rozhodovací činnosti Ústavnímu soudu. Ten se touto otázkou ve svých nálezech zabýval opakovaně. Výsledkem je svébytné a originální vymezení materiálního ohniska ústavnosti, jehož obsahem, postavením a interakcím v právním řádu České republiky se budu zabývat v této kapitole.

Dříve než bude pojednáno, jaké podstatné náležitosti demokratického právního státu nelze změnit, je třeba objasnit, co pod pojmem „*změna*“ chápeme. Jedná se o zákaz jakékoli změny jejich formulace nebo snad i jejich rozšiřování? Je skutečně jakýkoli zásah do těchto ustanovení nepřípustný? Pokud bychom na tyto otázky odpověděli kladně, zcela bychom se odchyliili od smyslu tohoto ustanovení. Vždyť jeho účelem je ochrana společnosti a zákaz změny jejich formulace nemění jejich význam či snad dokonce zákaz jejich rozšíření směřující k obsáhlejší ochraně společnosti by bylo výkladem odporujícím logice účelu materiálního ohniska. Proto pojem „*změna*“ ve smyslu zásahu do podstatných náležitostí demokratického právního státu chápeme jako zákaz jejich odstranění či suspendování.<sup>98</sup>

## 2.1 Obsah a vymezení materiálního ohniska v ČR

Jak již bylo uvedeno výše, Ústava České republiky na rozdíl od ústav některých států neobsahuje marginální rubriku „*podstatné náležitosti demokratického právního státu.*“<sup>99</sup> Nejedná se však o pochybení ústavodárce. Tato absence je zcela záměrná. A to z toho důvodu, aby Ústavní soud mohl vždy v konkrétním případě obsah pojmu vyložit. Je tak dosaženo maximální míry flexibility, díky které může Ústavní soud sám vzniklá rizika ohrožující podstatu demokracie a právního státu

<sup>97</sup> GERLOCH, A. HŘEBEJK, J. a ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky: Základy českého ústavního práva*. 4. vyd. Praha: PROSPEKTRUM, 2002. s. 110. ISBN 80-7175-077-8.

<sup>98</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999, s. 123. ISBN 80-7239-036-8.

<sup>99</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999, s. 123. ISBN 80-7239-036-8.

vyhodnotit a v případě potřeby svým zásahem tato ohrožení odstranit. Zde je zapotřebí dodat, že takovéto zásahy by se měly omezit pouze na výjimečné a skutečné ohrožení materiálního jádra. Tím, kdo by měl v první řadě dbát na to, aby byl článek 9 odst. 2 Ústavy fakticky naplněn, je sám ústavodárce. Ústavní soud zasáhne až v případě, když ústavodárce překročí svým konáním své pravomoci a ohrozí tak ony podstatné náležitosti demokratického právního státu.<sup>100</sup>

K co nejucelenějšímu a nejpřehlednějšímu vymezení obsahu materiálního ohniska ústavnosti v právním řádu České republiky si vypomohu teoretickou koncepcí, ve které rozčlením jednotlivá nezměnitelná ustanovení do třech kategorií.

Tu první tvoří „základní práva a svobody“, jejichž ustanovení v Listině základních práv a svobod o jejich nezrušitelnosti tvoří zásadní průnik s čl. 9 odst. 2 Ústavy.<sup>101</sup> Další dvě kategorie ustanovení získáme přímočarým výkladem znění textu čl. 9 odst. 2 Ústavy. Jednou z nich je „souhrn principů tvořící právní stát“ a druhou „základní principy demokracie“.<sup>102</sup>

### 2.1.1 Základní práva a svobody

Listina základních práv a svobod je podle čl. 3 a čl. 112 odst. 1 Ústavy součástí ústavního pořádku České republiky. I když se její právní povaha stala v minulosti častokrát předmětem odborné diskuse, je pro nás zásadní shoda doktríny, že Listina jako taková představuje nedílný celek včetně své preambule a je celá součástí platného práva České republiky.<sup>103</sup> „Byla tak zařazena do *pololegálního ústavního základu ČR s výhradní doménou úpravy v podobě katalogu lidských práv a svobod souladného s mezinárodním standardem.*“<sup>104</sup>

V otázce povahy samotných lidských práv se opět dostáváme k přirozenému právu. Vyjdeme-li z premisy, že práva chráněná Listinou mají přirozenoprávní základ, můžeme ji jako celek považovat za dokument, který obsahuje podstatné

---

<sup>100</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 327. ISSN 1210-9126.

<sup>101</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999, s. 123. ISBN 80-7239-036-8.

<sup>102</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 327. ISSN 1210-9126.

<sup>103</sup> KOUDELKA, Z. a ŠIMÍČEK V. K právní povaze Listiny základních práv a svobod. *Právnický: Teoretický časopis pro otázky státu a práva*, 1996, roč. 135, č. 2, s. 175-182. ISSN 0324-7007.

<sup>104</sup> KLÍMA, K. *Encyklopedie ústavního práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2007, s. 312. ISBN 978-80-7357-295-2.

náležitosti demokratického právního státu a je tak průnikem s čl. 9 odst. 2 Ústavy.<sup>105</sup> Tento extenzivní přístup, podle kterého se hledí na celou Listinu jako na dokument, jehož veškerá ustanovení jsou nezměnitelná, není přijímán všemi autory bez výjimek. Například profesor Gerloch svým výkladem došel k závěru, že se právní režim čl. 9 odst. 2 Ústavy vztahuje výhradně na ustanovení čl. 1 až 4 Listiny.<sup>106</sup> Tedy pouze na obecná ustanovení Hlavy první, ve kterých jsou vyjádřeny základní principy lidských a občanských práv<sup>107</sup> a základní pravidla pro postup Ústavního soudu a dalších soudů a státních orgánů při jejich ochraně. Později profesor Gerloch svůj výčet ustanovení, na která se klauzule nezměnitelnosti vztahuje, rozšířil o články 36 až 40 Listiny.<sup>108</sup> Ať se přikloníme k názoru, že všechna základní práva obsažená v Listině jsou nezměnitelná nebo jen základní ustanovení Hlavy I., vyvozujeme nemožnost jejich zrušení již z prvního článku Listiny. Podle něj jsou „základní práva a svobody nezadatelné, nezczizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.“ A právě „princip ochrany základních práv je jeden z principů, který do materiálního jádra ústavy bezpochyby patří.“<sup>109</sup>

#### 2.1.1.1 Ústavní soud a princip ochrany základních práv a svobod

Skutečnost, že princip ochrany základních práv a svobod do materiálního ohniska ústavnosti patří, shledal i Ústavní soud v roce 2001, když se ve svém nálezu nad rámec přezkumu vyjádřil k postavení Mezinárodních smluv o lidských právech v reakci na přijetí tzv. Euronovely<sup>110</sup> Ústavy. Ústavní soud zde konstatoval, že překonání dualistické koncepce vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva zakotvením inkorporační normy „nelze interpretovat ve smyslu odstranění

---

<sup>105</sup> GERLOCH, A. HŘEBEJK, J. a ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky: Základy českého ústavního práva*. 4. vyd. Praha: PROSPEKTRUM, 2002. s. 111. ISBN 80-7175-077-8.

<sup>106</sup> KOUDELKA, Z. a ŠIMÍČEK V. K právní povaze Listiny základních práv a svobod. *Právník: Teoretický časopis pro otázky státu a práva*, 1996, roč. 135, č. 2, s. 175-182. ISSN 0324-7007.

<sup>107</sup> Jako příklad lze uvést princip svobody a rovnosti všech lidí, demokratické hodnoty státu, zásady právního státu nebo podmínky pro možné omezení základních práv a svobod.

<sup>108</sup> GERLOCH, A. *Řízení před Ústavním soudem*. Praha: Prospektrum, 1996. s. 10. ISBN 80-7175-033-6.

<sup>109</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 326. ISSN 1210-9126.

<sup>110</sup> Jako „Euronovela“ je označován ústavní zákon č. 395/2001 Sb., jenž s účinností od 1. června 2002 zasáhl do ústavních ustanovení ČR s cílem připravit právní řád na vstup ČR do EU v roce 2004. Součástí těchto změn bylo mimo jiné zakotvení všeobecné inkorporační normy, čímž bylo upuštěno od dualistické koncepce vztahu mezinárodního práva a práva vnitrostátního, což způsobilo konec rozlišování zvláštní kategorie mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách.

referenčního hlediska ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách pro posuzování vnitrostátního práva Ústavním soudem, a to s derogačními důsledky.“<sup>111</sup> Odůvodnil tak rozšíření pojmu ústavního pořádku o ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách. K tomuto závěru Ústavní soud došel s odvoláním na ústavní maximum obsaženou v čl. 9 odst. 2 Ústavy, podle které „není možné žádnou novelu Ústavy interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.“<sup>112</sup>

Jednoduše řečeno Ústavní soud konstatoval, že pokud by po přijetí novely Ústavy přestaly být Lidskoprávní mezinárodní smlouvy referenčním kritériem pro přezkum ústavnosti, došlo by tak k poklesu úrovně ochrany základních práv a svobod, která tu byla před přijetím této novely. Ústavní soud takovému výkladu zamezil tím, že rozhodl, že Mezinárodní smlouvy o lidských právech jsou součástí ústavního pořádku i přes svou absenci v čl. 112, odst. 1 Ústavy.<sup>113</sup> Zakotvení a ochranu základních lidských práv a svobod tak subsumoval do čl. 9 odst. 2 Ústav. Tím se princip jejich ochrany stal podstatnou náležitostí demokratického právního státu a jako takový nemůže být omezován.

Lidská práva jsou podstatným znakem materiálního právního státu.<sup>114</sup> Svou povahou stojí uprostřed celé koncepce současného demokratického právního státu.<sup>115</sup> Cesta k jejich pozitivnímu vymezení však byla dlouhá a značně komplikovaná. Není proto žádným překvapením, že zakotvení a ochrana těchto ustanovení, která člověka hájí před zneužitím státní moci, je pevnou součástí materiálního jádra Ústavy. Rozdílnost jednotlivých základních práv se pak odráží i v intenzitě povinnosti jejich

---

<sup>111</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002, publikovaný pod č. 403/2002 Sb.

<sup>112</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002, publikovaný pod č. 403/2002 Sb.

<sup>113</sup> Paradoxem však je, že sám Ústavní soud na svých webových stránkách, MS o LP do ústavního pořádku ČR i přes svou závaznou judikaturu nezahrnuje. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/pravni-uprava/> [cit 2014-03-11]

<sup>114</sup> DAVID, R. *Ústava České republiky, Listina základních práv a svobod: úplné znění doplněné poznámkami, úvodem do problematiky a výběrem ze soudních případů*. 4. aktualiz., přeprac. vyd. Olomouc: Nakladatelství Olomouc, 2005. s. 170. ISBN 80-7182-200-0.

<sup>115</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 226. ISBN 978-80-7380-023-9.



ochrany ústavodárcem. Čím těsněji je základní právo spojeno s lidstvím, tím intenzivnější ochranu musí ústavodárce vyvinout.<sup>116</sup>

### 2.1.2 Souhrn principů tvořící právní stát

V textu pramenů ústavního práva České republiky se vyskytuje pojem „právní stát“ jako charakteristika nově vzniklého státu. Narazíme na něj již v Preambuli Ústavy nebo v čl. 1. Žádný z pramenů však nepodává jeho výslovnou definici.<sup>117</sup> Důvod je více než prozaický. Do dnešního dne totiž nebyla vytvořena taková koncepce právního státu, která by byla všeobecně přijata. Je tomu tak i přes to, že počátky formování ideje právního státu se objevují již v antické filosofii.<sup>118</sup> Ani staletí trvající doba, ani antifeudální revoluce, ani bouřlivé dvacáté století nepřineslo jeho přesnou definici.

Při snaze o alespoň přiblížení pojmu „právní stát“ si můžeme jednoduše vypomoci jeho strojovým překladem z anglického jazyka. V anglosaském pojetí je totiž právní stát označován jako „*rule of law*“, doslova tedy „*vláda zákona/práva*“. V takovém státě orgány státní moci mohou působit pouze na základě a v mezích zákona. Tento princip dnes právní teorie zná jako princip legality výkonu veřejné moci. Oproti tomu pozice občana je postavena na opačné zásadě: „*co není zakázáno, je dovoleno*.“<sup>119</sup>

Osamocená existence legality výkonu veřejné moci je spojena s formálním právním státem. V něm platí přesná pravidla, která je třeba za každou cenu dodržovat. „*Stát zde vystupuje jako ochránce platného práva*.“<sup>120</sup> Ve státě, který je postaven na legalistickém pojetí právního státu, dochází k „*mechanickému ztotožnění práva s právními texty a stává se tak vítaným nástrojem totalitní manipulace*.“<sup>121</sup> Kam tato myšlenka v moderních dějinách vedla, bylo podrobně vylíčeno na příkladu Výmarské republiky, díky čemuž můžeme nyní konstatovat, že samotný primát zákona

<sup>116</sup> WAGNEROVÁ, E, ŠIMÍČEK, V, LANGÁŠEK, T, POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. s. 14. ISBN 978-80-7357-750-6.

<sup>117</sup> KLÍMA, K. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 34. ISBN 80-86898-44-X.

<sup>118</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 215. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>119</sup> KLÍMA, K. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. s. 82. ISBN 80-86898-98-9.

<sup>120</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 215. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>121</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997, publikovaný pod č. 30/1998 Sb.

k zajištění demokratické existence právního státu nestačí. Z toho důvodu je třeba k legalitě výkonu veřejné moci přidat pojem legitimita moci. Takový právní stát, který nejenže má zásady, kterými se řídí, ale současně hodnotí i výsledky svého konání, označujeme za materiální právní stát.

V materiálním právním státě je legalita pevně spojena s demokratickým charakterem státu. Neboli legalita je zde v korelaci s ideou suverenity lidu, principem dělby moci a lidskými právy. Ústavní soud ve svém nálezu konstatoval, že v materiálním právním státu „*proces utváření mocenských rozhodnutí nemůže existovat mimo veřejností akceptovaného kontextu hodnot, spravedlnostních představ, jakož i představ o smyslu, účelu a způsobu fungování demokratických institucí. Jinými slovy, nemůže fungovat mimo minimálního hodnotového a institucionálního konsenzu. Pro oblast práva z toho plyne závěr, že pramenem práva obecně, jakož i pramenem práva ústavního, a to i v systému psaného práva, jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti.*“<sup>122</sup> Tím je zajištěno, že skrze legitimitu státní moci je dozorována „*spravedlnost*“ efektu činnosti státu, nejen pouhé dodržování konkrétních pravidel.

#### 2.1.2.1 Vymezení materiálního právního státu

Vznik koncepce materiálního právního státu je reakcí na krizi formálního pojetí právního státu a liberálního pojetí demokracie po druhé světové válce.<sup>123</sup> Právní teorie se tak skrze tuto koncepci snaží zabránit hrozbě opakování selhání právního státu. Došla k závěru, že pokud budou v budoucnu zachovány všechny atributy materiálního právního státu, nebude možné, aby se stejný kolaps právního smýšlení opakoval. Kruciólní otázkou však zůstává, které prvky materiální právní stát vytváří a jak je označit za nezměnitelné, aby byla existence demokratického právního státu zajištěna do budoucna.

Způsob vymezení prvků tvořících materiální právní stát máme v zásadě dvojí. Jedním z nich je cesta taxativního výčtu. V něm se ústavodárce pokusí postihnout všechny neopomenutelné zásady materiálního právního státu, které označí za nezměnitelné. Nedokonalost takového vymezení je spojena s podstatou práva jako

<sup>122</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997, publikovaný pod č. 30/1998 Sb.

<sup>123</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 223. ISBN 978-80-7380-023-9.

takového. Právo je totiž dynamickým systémem, který se vyvíjí spolu se společností a i samo na tento vývoj působí.<sup>124</sup> Vytvořit dokonalý výčet nezměnitelných zásad, který by dokázal obstát bez ohledu na vývoj společnosti v budoucnu, je skromně řečeno značně obtížné. Zakotvení konkrétního výčtu by bylo vhodné tam, kde se společenský vývoj zastavil.<sup>125</sup> Takováto myšlenka se v současné době, již při pohledu na frekvenci novelizací právních předpisů, nejeví jako vhodná. Bylo by jen otázkou času, než by se nedostatek v praxi projevil.

Český ústavodárce se i proto vydal cestou obecného vymezení nezměnitelných zásad materiálního právního státu. To znamená, že namísto taxativního výčtu těchto zásad vytvořil základní normu nezměnitelnosti právních principů demokratického právního státu a konkrétní určení jednotlivých nezměnitelných principů přenechal judikatuře Ústavního soudu. Je tak možné na jakoukoli změnu ve vývoji společnosti rychle reagovat, aniž by bylo zapotřebí právní normu měnit.

Jaké principy tvořící právní stát označil Ústavní soud za nezměnitelné, bude blíže pojednáno v následujících kapitolách věnujících se jednotlivým nálezům, ve kterých se určením těchto principů Ústavní soud zabýval. Zde uvedu alespoň ty nejzákladnější. Jsou jimi zejména princip legality, dělba státních funkcí, hierarchie právních norem, nezávislost soudů a soudců, zakotvení rovnosti před zákonem a soudem či zákaz retroaktivity.<sup>126</sup>

### 2.1.3 Základní principy demokracie

Francouzský myslitel Alexis de Tocqueville, který se v devatenáctém století podrobně zabýval analýzou demokracie ve Spojených státech Amerických a Evropě, vytýkal demokracii její neodolatelnou sílu postrádající více záruk proti tyranii.<sup>127</sup> Tato obava z přeměny demokratické společnosti ve společnost totalitní, jak ukázal následný vývoj, byla zcela oprávněná. Je proto pro každý demokratický stát povinností, aby základní principy své formy vlády definoval a náležitě ochraňoval.

<sup>124</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 34. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>125</sup> KOUDELKA, Z. Zlaté tele ústavnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 3, s. 258. ISSN 1210-9126.

<sup>126</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999, s. 206-209. ISBN 80-7239-036-8.

<sup>127</sup> TOCQUEVILLE, A. de. *Demokracie v Americe*. 1. vyd. Praha: Lidové noviny, 1992. s. 190-191. ISBN 80-7106-050-X.

V případě, že by tak neučinil a nedokázal by se poučit ze své minulosti, je takový stát podle Tocquevilla na cestě do temnoty.

Demokracii jako jednu z forem vládnutí vnímáme jako způsob uplatňování státní moci, kde jejím zdrojem a nositelem je lid. Je ale zapotřebí určit způsoby, metody a mechanismy, skrze které bude státní moc svou činnost vykonávat. Tento institucionální obsah demokracie je založen v ústavách, které demokratickou formu vládnutí nejen zakládají, ale také ochraňují.<sup>128</sup>

Tuto koncepci právní věda označuje jako „suverenitu lidu“, a jelikož je v současnosti takřka nemyslitelné, že by lid jako suverén svou vůli vykonával zcela samostatně, je z lidu výkon státní moci přenášen na státní orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní. Ty jsou ve své činnosti následně omezeny rozsahem svých pravomocí a svou působností na základě dělby moci.<sup>129</sup> Můžeme tak říci, že v „demokratických státech státní moc slouží občanům a celé společnosti, je prováděna ústavou stanoveným způsobem a je ústavně limitována.“<sup>130</sup> A právě tato ústavní limitace má být onou zárukou, ochrany demokracie, kterou Tocquevill v demokracii postrádal.

### 2.1.3.1 Demokratičnost ústavy

Z principu suverenity lidu je vyvozováno právo lidu vytvářet a přetvářet ústavu. Tato moc bývá označována jako moc ústavodárná (*pouvoir constituant*) a v rámci jím utvořených mezí působí moc ustanovená (*pouvoir constitué*).<sup>131</sup> Lid mající ústavodárnou moc skrze svou vůli vytvořil ústavu, kterou můžeme označit za ohnisko demokratického a právního uspořádání státu. V tomto dokumentu nejenže jsou zakládány soustavy orgánů vykonávající státní moc namísto lidu, ale jsou zde konstituovány i hranice jejich výkonu. V případě, že by státní orgány hranice svých pravomocí překročily, ohrozily by tím celé demokratické státní uspořádání. Je proto třeba v samotné ústavě konstruovat soustavu státněmocenských institucí tak, aby

<sup>128</sup> KLÍMA, K. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. s. 79. ISBN 80-86898-98-9.

<sup>129</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 218. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>130</sup> GERLOCH, A. HŘEBEJK, J. a ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky: Základy českého ústavního práva*. 4. vyd. Praha: PROSPEKTRUM, 2002. s. 103. ISBN 80-7175-077-8.

<sup>131</sup> BLAHOŽ, J., BALÁŠ, V. *Srovnávací ústavní právo*. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2003. s. 41. ISBN 80-86395-89-8.

svými pravomocemi demokratické uspořádání nemohly narušit.<sup>132</sup> To je nejnázne dosažitelné definováním základních principů demokracie a stanovením, že jejich změna stojí *ultra vires* orgánů státní moci.

Stanovení konkrétních neměnných základů demokratického právního státu je stejně jako vymezení pojmu „právní stát“, se kterým je demokracie pevně spjata, úlohou Ústavního soudu a právní doktríny. Zde uvedu alespoň demonstrativní výčet základních principů demokracie. Za ty lze považovat: „*princip vlády na čas, princip rozhodování většiny a ochrany menšin, princip suverenity lidu, který státní moc vykovává přímo nebo prostřednictvím svých zvolených zástupců, princip svobodného vzniku a volné soutěže politických stran, princip rovného a svobodného podílení se na rozhodování o věcech veřejných, princip vyloučení násilné vlády a právo na odpor.*“<sup>133</sup> Pokud by došlo k jejich ohrožení, bylo by tím ohroženo samotné materiální ohnisko ústavnosti.

Princip obsažený v čl. 9 odst. 2 Ústavy je možné chápat jako koncept bránící se demokracie, na základě kterého není dovoleno skrze demokratické prostředky demokratický režim odstranit.<sup>134</sup> Obava z odstranění demokracie pramení z nestability a nejistoty trvání demokracie v lidských dějinách. Je tak třeba využít prostředky k jejímu pevnému zakotvení v právním řádu a nebýt jen pasivními pozorovateli, jak tomu bylo častokrát v minulosti.<sup>135</sup>

#### 2.1.4 Judikatura Ústavního soudu a materiální ohnisko

V systému pluralitní demokracie se objevují specializované soudní instituce, jejichž činnost spočívá v ochraně ústavnosti daného státu. Těmito specializovanými soudními institucemi rozumíme ústavní soudy. Jejich konkrétní podoba se v jednotlivých státech značně odlišuje, ale účel mají společný. Kontrolují dodržování

---

<sup>132</sup> HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecné státovědy*. 1. vyd. Praha: Nákladem spolku čs. právníků Všeohrd. 1995. s. 137. ISBN 80-85305-32-1.

<sup>133</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 327-328. ISSN 1210-9126.

<sup>134</sup> WINTR, J. *Principy českého ústavního práva: (s dodatkem principů práva evropského a mezinárodního)*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2006. Wrox professional guides. s. 24. ISBN 80-86861-75-9.

<sup>135</sup> DAHL, R. *O demokracii: Průvodce pro občany Přel. J. Foltýn*. 1. vyd. Praha: Portál, 2001. s. 28. ISBN 80-7178-422-2.

ústavy všemi subjekty ústavního systému a za tímto účelem podávají její autentický výklad.<sup>136</sup>

V České republice Ústavní soud nemůže takovýto výklad podávat, aniž by nerozhodoval v konkrétní věci. Není tedy možné, aby Ústavní soud vydal nález, ve kterém by se nezabýval ničím jiným než například vymezením obsahu materiálního ohniska ústavnosti. Avšak v odůvodnění několika svých nálezů již na podstatné náležitosti demokratického právního státu několikrát odkázal.<sup>137</sup> Právě těmito nálezy se v následující části práce budu podrobněji zabývat.

#### 2.1.4.1 Nespravedlnost musí zůstat nespravedlností

Dne 9. července 1993 přijala Poslanecká sněmovna zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu. Tento zákon odsuzuje komunistický režim v Československu a skládá se převážně z deklaratorních ustanovení, ve kterých mimo jiné konstatuje, že tento režim byl zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný. Důvodem, proč se Ústavní soud tímto zákonem zabýval, bylo jeho napadení skupinou 41 poslanců pro jeho tvrzenou neústavnost. Ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93, který byl vyhlášen ve Sbírce zákonů České republiky pod číslem 14/94 Sb., pak položil základ pro interpretaci nejen československých dějin v letech 1948-1989, ale rovněž v něm vymezil hodnoty a principy, na kterých je Ústava České republiky založena.<sup>138</sup>

Jednou z částí zákona, kterou navrhovatelé napadali, byl výrok obsažený v § 2 odst. 1 zákona č. 198/1993, podle kterého byl komunistický režim nelegitimní. Dle navrhovatelů byl tento režim naopak režimem legitimním z důvodu kontinuity práva vzniklé recepce právních předpisů z doby „starého režimu“. Ústavní soud se tak ve svém zcela prvním nálezu pléna v rámci abstraktní kontroly ústavnosti musel vypořádat s otázkou legality a legitimacy státní moci. Ve svých úvahách Ústavní soud nejdříve upozornil na dopad právněpozitivistické koncepce formálního chápání ústavy, jak je vykládána navrhovateli. Učinil tak na příkladech jejího selhání ve

---

<sup>136</sup> KLÍMA, K. *Encyklopedie ústavního práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2007, s. 693. ISBN 978-80-7357-295-2.

<sup>137</sup> GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; a ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky: Základy českého ústavního práva*. 4. vyd. Praha: PROSPEKTRUM, 2002. s. 110. ISBN 80-7175-077-8.

<sup>138</sup> JIRÁSKOVÁ, V. a SUCHÁNEK, R. *Ústavní právo v judikatuře Ústavního soudu: výběr z nálezů a usnesení*. Praha: Linde, 2007. s. 13. ISBN 978-80-7201-663-1.

Výmarské republice a legalitě Únorového puče v roce 1948 v Československé republice.

Pro interpretaci a pochopení materiálního ohniska ústavnosti je stěžejní následující hodnocení legality a legitimacy státní moci Ústavním soudem. V něm uvádí, že „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>139</sup> Tím konstatuje, že v demokratickém právním státě, kterým je Česká republika, je výklad a použití právních norem podřízen jejich obsahově-materiálnímu smyslu. Legitimita jakéhokoli politického režimu se v takovémto státě nemůže opírat jen o formálně-právní aspekty, jak se domnívají navrhovatelé, ale opírá se rovněž o hodnoty a principy, ze kterých samotná pozitivněprávní úprava vychází. Takovéto principy, jakými je svrchovanost lidu, reprezentativní demokracie, právní stát či principy politické organizace společnosti, nejsou normativní úpravou vyčerpány, a jak uvádí Ústavní soud „zůstávají stále něčím víc“.

Ústavní soud tak vytváří suprapozici principu svrchovanosti lidu nad svrchovaností zákona. Z toho důvodu není možné, aby právo a spravedlnost bylo předmětem volné dispozice zákonodárce. Ten je totiž ve své činnosti vázán určitými nedotknutelnými základními hodnotami, mezi které patří v předchozím odstavci uvedené principy demokratické společnosti. Ty stojí nad zákonodárnou kompetencí Parlamentu. A v případě odstranění kteréhokoli z těchto principů jakýmkoli způsobem „by nemohlo být interpretováno jinak než jako odstranění tohoto ústavního státu jako takového.“<sup>140</sup>

Ústavní soud tímto nálezem zformuloval základní teze k interpretaci a chápání imperativu nezměnitelnosti materiálního ohniska Ústavy.<sup>141</sup> Tím se stal východiskem pro všechna svá další rozhodnutí týkající se materiálního ohniska ústavnosti.

---

<sup>139</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, publikovaný pod č. 14/1994 Sb.

<sup>140</sup> JIRÁSKOVÁ, V. a SUCHÁNEK, R. Ústavní právo v judikatuře Ústavního soudu: výběr z nálezů a usnesení. Praha: Linde, 2007. s. 18. ISBN 978-80-7201-663-1.

<sup>141</sup> HOLÄNDER, P. Filosofie práva. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 65. ISBN 978-80-7380-366-7.

#### 2.1.4.2 Omezení Ústavního soudu materiálním ohniskem ústavnosti

Nálezem Pléna Ústavního soudu spisové značky 36/01 jsem se již zabýval v kapitole o Ústavním soudu a principech ochrany základních práv a svobod. Zde jsem se věnoval výhradně výkladu Ústavního soudu k otázce úrovně ochrany základních práv a svobod. Toto však není jediná skutečnost spojená s materiálním ohniskem, která z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 vyplývá. Neméně podstatné je konstatování Ústavního soudu, že z ústavní maximy o nezměnitelnosti podstatných náležitostí z čl. 9 odst. 2 Ústavy vyplývají omezení i pro Ústavní soud samotný a nikoli pouze pro ústavodárce. Toto omezení spatřujeme právě v nemožnosti výkladu novely Ústavy, jejímž následkem by bylo omezení dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.<sup>142</sup>

Dne 11. června 2003 Ústavní soud vydal náleze sp. zn. Pl. ÚS 11/02, ve kterém se zabýval otázkou týkající se platů soudců. Součástí tohoto nálezu byla i část, ve které se Ústavní soud vyjádřil k podmínkám, za kterých může překonat svou vlastní judikaturu. Ohrožení plynoucí z takového konání je zřejmé. Pokud by Ústavní soud svými rozhodnutími nebyl vázán do budoucna, ohrozila by jeho možná libovůle právní jistotu celého právního řádu. Taková činnost není v demokratickém právním státě možná a konstatoval to i sám Ústavní soud. Jedná se totiž o orgán veřejné moci, který je sám zákazem libovůle podroben, neboť *„právě on je povinen respektovat rámec 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“*<sup>143</sup>.<sup>144</sup> Tento postulát pak Ústavní soud charakterizoval jako podstatnou náležitost demokratického právního státu.

Na základě těchto nálezů můžeme konstatovat, že skutečně z materiálního ohniska neplynou omezení pouze pro ústavodárce, ale i pro Ústavní soud jako orgán ochrany ústavnosti.

<sup>142</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002, publikovaný pod č. 403/2002 Sb.

<sup>143</sup> Podmínky, za kterých ÚS může překonat svou vlastní judikaturu:

- změna sociálních a ekonomických poměrů v zemi nebo změna v jejich struktuře anebo změna kulturních představ společnosti.
- změna či posun právního prostředí tvořeného podústavními právními normami, které v souhrnu ovlivňují nahlížení ústavních principů a zásad, aniž by z nich vybočovaly, a především neomezují princip demokratické právní státnosti
- změna, resp. doplnění těch právních norem a principů, které tvoří závazná referenční hlediska pro ÚS

<sup>144</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003, publikovaný pod č. 198/2003 Sb.



### 2.1.4.3 Podstatné náležitosti demokratického právního státu dle ÚS

Jak již bylo mnohokrát opakováno, ani Ústavní soud nepodává taxativní výčet podstatných náležitostí demokratického právního státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy. Namísto toho zde můžeme hovořit o jakémsi „nastínění“ jeho obsahu Ústavním soudem.<sup>145</sup> Tím se Ústavní soud zabýval v řadě svých rozhodnutí.

Jedním z nich je nálezn sp. zn. III. ÚS 31/97, ve kterém byla předmětem zájmu Ústavního soudu otázka ukládání pokut soutěžitelům za zneužití dominantního postavení. Stěžovatelé zde mimo své dotčení základních práv a svobod vytýkali tvrzenou protiústavní interpretaci § 9 odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Ta dle stěžovatelů dosáhla intenzity předpokládané v čl. 9 odst. 3 Ústavy. Tedy, že takovým výkladem právních norem došlo k odstranění nebo ohrožení základů demokracie. Aby mohl Ústavní soud v nálezu rozhodnout, zda interpretací došlo k tvrzenému ohrožení či odstranění základů demokracie, musel sám nejdříve vymezit, jaké principy musejí být porušeny, aby bylo dosaženo intenzity, jež skutečně základy demokracie ohrozí či odstraní.

K jejich vymezení si nejdříve vypomohl doktrinární interpretací podstatných náležitostí demokratického právního státu. Ta mezi ně řadí „*především svrchovanost lidu a principy obsažené v čl. 5 a 6 Ústavy a přirozenoprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod, která zakládají ústavní právo na odpor.*“<sup>146</sup> Jedná se tedy o ty náležitosti obsažené v Preambuli Ústavy a následně v člancích hlavy I. Ústavy a hlavy I. a V. Listiny.<sup>147</sup>

Vedle doktrinární interpretace využil Ústavní soud metodu komparativního výkladu. Neboli ve snaze o co nejpřesnější vymezení obsahu materiálního ohniska ústavnosti hledal inspiraci v cizích právních řádech. Jedním z nich je právní řád Spolkové republiky Německo. Tedy právního řádu, do něhož „rodiny“ české právo náleží a má k němu stále velice blízko.<sup>148</sup> Zde čl. 79 odst. 3 Základní zákon SRN mezi neměnné náležitosti ústavy zařazuje: základní práva a vázanost legislativy,

<sup>145</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 67. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>146</sup> PAVLÍČEK, V. a HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky*. Praha: Linde, 1994. s. 55. ISBN 80-85647-38-9.

<sup>147</sup> GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; a ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky: Základy českého ústavního práva*. 4. vyd. Praha: PROSPEKTRUM, 2002. s. 84. ISBN 80-7175-077-8.

<sup>148</sup> MELZER, F. *Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace*. Vyd. 2. V Praze: C.H. Beck, 2011. s. 196. ISBN 978-80-7400-382-0.

exekutivy a justice těmito právy, dále principy demokratického a sociálního státu, suverenity lidy, zastupitelské demokracie, ústavnosti a vázanosti výkonné moci a soudnictví zákonem a právem, jakož i právo na odpor. Dále ve své komparaci odkázal Ústavní soud na ústavy Řecké a Portugalské republiky, ve kterých ústavodárce vytvořil konkrétní výčet nerevidovatelných hodnot. V nich Ústavní soud nachází inspiraci pro své vlastní vymezení obsahu materiálního ohniska ústavnosti. V Ústavě Řecké republiky odkazuje na čl. 110 odst. 1, ve kterém je za nezměnitelné základy státu označena parlamentní forma vlády i řada dalších výslovně uvedených základních práv a svobod. Jejich výčet je obsažen v kapitole věnující se konceptu materiálního ohniska ústavnosti v Řecké republice. V případě Portugalské republiky Ústavní soud ve svém nálezu poukazuje na čl. 288 portugalské Ústavy, kde je mezi podstatné a nezměnitelné náležitosti řazena zejména suverenita státu, jeho unitární uspořádání, republikánská forma, oddělení státu a církve, práva, svobody občanů a jejich garance, politický pluralismus, dělba moci, ochrana ústavnosti, nezávislost soudů a místní samospráva.<sup>149</sup>

V roce 2001 pak Ústavní soud rozšířil tento příkladný výčet obsahu materiálního ohniska o základní principy volebního práva. Učinil tak v nálezu, který více než pod svou sp. zn. Pl. ÚS. 42/2000 je znám jako „Velký volební nález“. V něm se Ústavní soud zabýval ústavností „pokusu o volební reformu“, jejímž cílem mělo být *„nalezení volebního systému, který významně usnadní vznik funkční většinové vlády složené maximálně ze dvou politických subjektů.“*<sup>150</sup> Ústavní soud však většinu z klíčových prvků této reformy zrušil právě s odkazem na nepřipustnost změn v základních principech volebního práva, patřících mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu.

Profesor Holländer zobecnil obsah jednotlivých nálezů Ústavního soudu týkajících se materiálního ohniska takto: *„Ústavní soud ve své judikatuře do roku 2009 důrazně dal najevo nezbytnost ochrany materiálního ohniska ústavního pořádku, naznačil částečně abstraktní a částečně kazuistickou metodou jeho strukturu, jakož i skutečnost, že důsledky z něj plynoucí dopadají nejen na*

---

<sup>149</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 31/97 ze dne 29. 5. 1997

<sup>150</sup> CHARVÁT, J. *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. Vyd. 1. Praha: Grada. Politologie (Grada). s. 114. ISBN 978-80-247-4700-2.

demokratického zákonodárce, nýbrž i na Ústavní soud samotný.<sup>151</sup> Následně dodává, že vyjma ochrany materiálního ohniska Ústavy formou interpretativních nálezů, ponechal otázku garancí imperativu nezměnitelnosti otevřenou.

#### 2.1.5 „Adhocismus“

Do tohoto jediného slova docent Kysela v dubnu v roce 2009 shrnul konání Poslanecké sněmovny v reakci na její vydání dvou ústavních zákonů<sup>152</sup> o rozpuštění Poslanecké sněmovny v roce 1998 a 2009. Sám následně tento pojem definoval jako „*popření konstitucionalismu jako myšlenky omezení veřejné moci pravidly*.“<sup>153</sup> Vydáním těchto ústavních zákonů byla v obou případech sledována snaha sněmovny o nápravu politické krize a vyhlášení nových voleb. Pro konkrétní případ tak Poslanecká sněmovna vyřadila běžné ústavní mechanismy o rozpuštění sněmovny a nahradila je právě těmito *ad hoc* řešeními, což Ústavní soud ve svém nálezu později označil za zásah do materiálního ohniska ústavnosti.

V následujícím textu se zaměřím na okolnosti a důsledky přijetí těchto ústavních zákonů. Stěžejní část pak bude věnována nálezu Ústavního soudu, kterým byl ústavní zákon č. 195/2009 Sb. zrušen, jelikož v jeho přijetí Ústavní soud spatřil porušení ústavních principů a zásah do podstatných náležitostí demokratického právního státu zakotvených v čl. 9 odst. 2 Ústavy.

##### 2.1.5.1 Ústavní zákon č. 69/1998 Sb.

Parlament se dne 19. března 1998 usnesl na přijetí tohoto jednoduchého ústavního zákona o třech člancích, jehož jediným účelem bylo předčasné ukončení volebního období Poslanecké sněmovny zvolené v roce 1996 a vyhlášení předčasných voleb.<sup>154</sup> Zákonodárci tak odmítli použít na cestě k předčasným volbám institut rozpuštění poslanecké sněmovny a namísto toho využily druhou cestu k obejití tohoto postupu. Tedy cestu vytvoření a přijetí *ad hoc* ústavního zákona.

---

<sup>151</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 68. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>152</sup> Jedná se o Ústavní zákon č. 69/1998 Sb., o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny a Ústavní zákon č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny

<sup>153</sup> KYSELA, J. Ústava jako fackovací panák. *Hospodářské noviny* [online]. 3.4.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-36605980-jan-kysela-ustava-jako-fackovaci-panak>

<sup>154</sup> Čl. 1 ústavního zákona č. 69/1998 Sb., o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny. Dostupné z: <http://lurl.cz/3F3h>

Samotnému přijetí předcházelo období složitého vnitropolitického vývoje konce roku 1997. V čele státu stála vláda pouze s dočasným mandátem do předčasných voleb a vysoké volební preference a růst vlivu ČSSD tuto nestabilitu ještě více podtrhovaly. Vše vyústilo v předložení návrhu ústavního zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny na konci prosince 1997 jako legislativní iniciativa poslanců ČSSD zastoupených M. Zemanem a S. Grossem. Návrh ústavního zákona byl následně přijat a vyhlášen dne 1. dubna 1998 jako ústavní zákon č. 69/1998 Sb.<sup>155</sup>

Neméně důležitá než samotné přijetí zákona byla diskuse, která se po předložení návrhu na půdě Parlamentu otevřela. Jejím tématem se stala „*otázka rozsahu diskrece ústavodárce při přijímání ústavních zákonů*.“<sup>156</sup> Neboli zda je skutečně možné ústavní mechanismy pro konkrétní případ takto nahradit *ad hoc* řešením a vlastně tak popřít funkci ústavy jako zdroje obecných pravidel výkonu moci.<sup>157</sup> Hlavním argumentem poslanců a senátorů pro přijetí takového *ad hoc* ústavního zákona byla potřeba naléhavého řešení politické krize. Proti tomu však stojí otázka nebo spíše hrozba, zda mohou ústavní zákony stanovit, že Ústavou stanovené základní principy neplatí a je možné je takto jednoduše obcházet.<sup>158</sup> Výsledné přijetí zákona v roce 1998 a suspendování těchto principů ukázalo, že to možné je. Stalo se tak i přes odpor řady renomovaných právníků, kteří takový ústavní zákon označili za protiústavní. Například dle profesora Filipa došlo jeho přijetím k zásahu do podstatných náležitostí demokratického právního státu, mezi které otázka délky volebního období náleží stejně jako nedotknutelnost poslaneckého mandátu.<sup>159</sup> O něco více expresivně označil přijetí návrhu ústavního zákona o zkrácení volebního

---

<sup>155</sup> BUREŠ, J. *Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012. s. 403. ISBN 978-80-247-4283-0.

<sup>156</sup> HOLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 162. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>157</sup> KYSELA, J. Ústava jako fackovací panák. *Hospodářské noviny* [online]. 3.4.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-36605980-jan-kysela-ustava-jako-fackovaci-panak>

<sup>158</sup> Příspěvek poslance J. NOVÁKA. Stenoprotokol 21. schůze PS PČR. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: Digitální knihovna* [online]. 24.2.1998 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/021schuz/s021004.htm>

<sup>159</sup> FILIP, J. Zkrácení volebního období ad hoc?. *Parlamentní zpravodaj*. Praha: IDEU, 1997, roč. 2, č. 12, s. 132-134. ISSN 1211-037X.

období poslanců sněmovny docent a v té době též senátor Petr Pithart. Podle něj Ústava v den přijetí návrhu „*stála v koutě a plakala*“.<sup>160</sup>

Otázka diskrece Parlamentu při přijímání ústavních zákonů v roce 1998 však ani přijetím ústavního zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny nedoznala všeobecně přijímaného řešení. Namísto toho „*zachovala nejistotu pro případy opakování obdobných situací*.“<sup>161</sup>

#### 2.1.5.2 Ústavní zákon č. 195/2009 Sb. – „History Revolvero Ipsum“

O jedenáct let později dne 7. dubna 2009 byl předložen návrh nového ústavního zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny. Tím pozvolna začalo docházet na varovná slova poslance Michaela Žantovského, který ve svém projevu na půdě Poslanecké sněmovny v roce 1998 při rozpravě o přijetí ústavního zákona č. 69/1998 Sb. varoval před vytvořením precedentu nejvyšší právní síly. A právě pod latinským příslovím *historia magistra vitae*, zvolil zákonodárce stejnou cestu z politické krize jako tomu bylo v roce 1998. Ta byla způsobena volebním patem z výsledků voleb v roce 2006, na základě kterého se vládě Mirka Topolánka opakovaně nepodařilo získat důvěru Poslanecké sněmovny. Když došlo k sesazení vlády a politická krize doznala svého vrcholu, vyslovila odstupující vláda souhlas s návrhem ústavního zákona č. 195/2009 Sb.. Ten byl následně přijat oběma komorami Parlamentu a dne 29. června 2009 nabyl platnosti i účinnosti vyhlášením ve Sbírce zákonů.<sup>162</sup>

Podoba samotného zákona pak zcela vycházela ze svého vzoru z roku 1998. Jeho čl. 1 obsahuje stejně jednoduchou právní větu, o tom, že „*volební období Poslanecké sněmovny zvolené v roce 2006 skončí v roce 2009 dnem voleb do Poslanecké sněmovny, které se budou konat do 15. října 2009*.“<sup>163</sup> Prostředkem z politické krize se tak opět stal „*ad hocism*“, jak takové konání označil docent Kysela.

<sup>160</sup> PITHART, P. Ve čtvrtek 19. března stála ústava v koutě a plakala. In: *Petr Pithart* [online]. 30.3.1998 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: [http://www.pithart.cz/archiv\\_textu\\_detail.pp?id=431](http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail.pp?id=431)

<sup>161</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 71. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>162</sup> WINTR, J. Desáté září českého ústavního systému. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 5. ISSN 1802-3843.

<sup>163</sup> Čl. 1 ústavního zákona č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny. Dostupné z: <http://lurl.cz/rF3v>

Už při projednávání návrhu ústavního zákona se však začaly opět objevovat názory, že zákon svou povahou zasahuje do materiálního ohniska ústavnosti. Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR například upozornila, že navržený ústavní zákon míří proti smyslu Ústavy jako řádu pravidel vládnutí a jeho přijetí může být v rozporu s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu.<sup>164</sup> Nicméně stejně jako tomu bylo v roce 1998, tak i zde byl návrh ústavního zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny oběma komorami přijat. Zásadním rozdílem se však stal následující procesní vývoj. V reakci na přijetí ústavního zákona podal poslanec Miloš Melčák ústavní stížnost navrhuující jeho zrušení současně s rozhodnutím prezidenta republiky o vyhlášení voleb. Tím se spor o ústavnost *ad hocismu* ústavodárce stal předmětem rozhodovací činnosti Ústavního soudu. Ten měl zhodnotit, zda ústavodárce přijetím takového ústavního zákona zasáhl do podstatných náležitostí demokratického právního státu.

#### 2.1.5.3 Nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09 – „Kauza Melčák“

V podané ústavní stížnosti poslanec Miloš Melčák namítal přijetím ústavního zákona o zkrácení volebního období poslanecké sněmovny zásah do svého základního práva podle čl. 21 odst. 1 Listiny, ve kterém je dle stěžovatele zahrnuto i právo na nerušený výkon veřejné funkce. Nesouhlas s tímto závěrem však vyslovil například soudce Ústavního soudu Vladimír Kůrka. Ten ve svém stanovisku k nálezů Ústavního soudu uvedl, že práva zakotvená v čl. 21 odst. 1 Listiny se netýkají ochrany poslance jako zvoleného zástupce, nýbrž reflektují práva občana, voliče.<sup>165</sup> Dominantní část stížnosti však tvoří návrh na zrušení ústavního zákona č. 195/2009, který je dle stěžovatele ústavním zákonem pouze formálně a po materiální stránce se nejen přičí ústavnímu pořádku, ale ve skutečnosti ho *ad hoc* suspenduje a mění tak podstatnou náležitost demokratického právního státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy.<sup>166</sup> Úkolem pro Ústavní soud se stalo posouzení, do jaké míry je Ústava předmětem volné dispozice ústavodárce.

<sup>164</sup> MOLEK, P. „Hluboce inspirující“ nález Pl. ÚS 27/09 a utržené ucho materiálního jádra Ústavy. *Soudní rozhledy: rozhodnutí soudů ČR*. 2009, č. 10. s. 367. ISSN 1211-4405.

<sup>165</sup> Odlišné stanovisko soudce V. Kůrky k nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/09 ze dne 1. 9. 2009. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-24-09\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-24-09_1)

<sup>166</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

Projednání stížnosti a vlastní rozhodnutí ve věci si vyhradilo plénum Ústavního soudu v čele se soudcem zpravodajem místopředsedou Ústavního soudu a odborníkem na materiální ohnisko ústavnosti profesorem Pavlem Holländerem. Účastníky řízení se stali stěžovatel Miloš Melčák, Poslanecká sněmovna a Senát. Výsledkem ústního jednání dne 10. září 2009 bylo vyhlášení nálezu s výrokem o zrušení Ústavního zákona č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny a pozbytí platnosti Rozhodnutí prezidenta republiky č. 207/2009 Sb., o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Tento závěr odůvodnil ústavně nepřipustnou individuální a retroaktivní povahou zákona, který je v rozporu s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu.<sup>167</sup> Přijetím takového ústavního zákona byla zpětně měněna pravidla a narušena jedna z podstatných náležitostí právního státu – volná soutěž politických stran. Byly tak se zpětnými účinky „změněny předpoklady, na základě znalosti, kterých bylo voliči rozhodováno ve volbách do Poslanecké sněmovny.“<sup>168</sup>

Aby Ústavní soud za použití referenčního kritéria materiálního ohniska ústavnosti mohl ústavní zákon zrušit, bylo zapotřebí, aby samotný obsah čl. 9 odst. 2 Ústavy nejprve závazně vymezil.<sup>169</sup> Učinil tak v části čtvrté svého odůvodnění. V něm „nejprve obsáhle reprodukuje vlastní judikaturu k imperativu nezměnitelnosti materiálního jádra Ústavy podle čl. 9 odst. 2 Ústavy.“<sup>170</sup> Jedná se o nálezy, kterým byla podrobně věnována předcházející část této kapitoly. Ústavní soud zde připomíná nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ve věci ústavnosti zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 o konsekvencích plynoucích z čl. 9 odst. 2 pro Ústavní soud a rovněž pak řadu svých rozhodnutí, ve kterých Ústavní soud naznačil částečně abstraktně a částečně kazuistickou metodou obsah pojmu materiálního ohniska.

Reprodukcí své judikatury Ústavní soud zobecňuje do několika jednoduchých právních závěrů. V nich zdůrazňuje, že ve zmíněných nálezech byla opakovaně konstatována nezbytnost ochrany materiálního ohniska ústavního pořádku. Tato

<sup>167</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>168</sup> HOLLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 76. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>169</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouciensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 65. ISSN 1801-0288.

<sup>170</sup> WINTR, J. Desáté září českého ústavního systému. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 7. ISSN 1802-3843.

ochrana je úkolem nejen samotného ústavodárce, ale rovněž i Ústavního soudu, na který důsledky plynoucí z materiálního ohniska ústavnosti dopadají stejně jako na ústavodárce.

K ucelenému výkladu materiálního ohniska ústavnosti nemohl Ústavní soud opomenout komparativní exkurz zaměřený na vyličení zahraničních ústavních poměrů. Zde poukazuje mimo jiné na „klausuli věčnosti“ Základního zákona SRN, na základě které může Spolkový ústavní soud prohlásit ústavní zákon odporující její povaze za neplatný. Shrnutím poznatků z komparativního exkurzu Ústavní soud dochází k závěru, že „vývoj demokratické ústavnosti v demokratických zemích zdůrazňuje ochranu hodnot identifikujících ústavní systém svobody a demokracie, včetně alternativy soudního přezkumu ústavních změn.“<sup>171</sup> Dle Ústavního soudu je tak třeba interpretovat čl. 9 odst. 2 Ústavy jako důsledek zkušeností s úpadkem právní kultury a pošlapáním základních práv, jak tomu bylo ve Výmarské republice či v Československu v době čtyřicetileté vlády komunistického režimu.

Jak se tedy Ústavní soud postavil k problematice takzvaného *ad hocismu*? Jednoduše by se dalo říci, že konstatoval, že i ústavodárce, který přijetím takového ústavního zákona nesleduje uchopení moci, musí při své činnosti respektovat základní pravidla a rozsah svých pravomocí. Tím, že přijal takový ústavní zákon, který Ústavu nemění, ani z části neruší, nýbrž ji pro dosažení svého účelu pro konkrétní případ suspenduje, vydal vlastně nikoli obecný akt aplikace práva, kterým má ústavní zákon být, ale naopak individuální rozhodnutí. Parlament se tak vydáním individuálního aktu skrytého pod formu ústavního zákona, stává nikoli nositelem moci zákonodárné, ale moci výkonné, která mu v demokratickém materiálním právním státě zásadně nepřísluší. Vždyť právě pluralita moci je tím, co „organizuje veřejnou moc, chrání demokracii a občana.“<sup>172</sup> Ústavní soud tak svým nálezem shledal *ad hocismus* ústavodárce za protiústavní, stojící v přímém rozporu s materiálním ohniskem Ústavy. I s odkazem na evropské dějiny dvacátého století musíme mít za to, že obecnost ústavního zákona je podstatnou náležitostí každého

---

<sup>171</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>172</sup> KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 43. ISBN 80-7380-000-4.



demokratického ústavního státu a jeho případné porušení znamená narušení samotného právního státu.<sup>173</sup>

Nejde přitom o to, že ústavodárce zkrácením volebního období Poslanecké sněmovny nechtěl narušit princip suverenity lidu, jak ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl předseda Poslanecké sněmovny Miroslav Vlček. Ale jde o to, pokud by skutečně ústavodárci náležela pravomoc přijímat takovéto *ad hoc* ústavní zákony, jak bychom se zachovali, kdyby si délku svého volebního období touto cestou poslanci nechtěli nikoli zkrátit, ale naopak své mandáty prodloužit? Právě tuto obavu vznesl i tehdejší veřejný ochránce práv Otakar Motejl.<sup>174</sup> Pokud by Ústavní soud takové jednání ústavodárce shledal za jednání *secundum et intra legem*, hrozila by situace, kdy by mohl být přijat například ústavní zákon o zkrácení volebního období politicky nevyhovujícího prezidenta či o zkrácení funkčního období soudců Ústavního soudu.<sup>175</sup> Smyslem a účelem obecnosti ústavního zákona je tak vlastně samotná ochrana svobody.<sup>176</sup>

Shrnutím své judikatury i komparativního exkurzu došel Ústavní soud k závěru, že „ochrana materiálního jádra Ústavy, tj. imperativu nezměnitelnosti podstatných náležitostí demokratického právního státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy, není pouhým apelem, proklamací, nýbrž ústavním ustanovením s normativními důsledky.“<sup>177</sup> K ochraně demokratického právního státu je tak třeba přijmout oprávnění Ústavního soudu České republiky ve výjimečných situacích zakročit a zásah do materiálního ohniska odstranit.<sup>178</sup> A právě takovým zásahem byla libovůle ústavodárce, který přijetím *ad hoc* ústavního zákona pro konkrétní případ vyřadil běžné ústavní mechanismy. Dle Ústavního soudu existují určité konstrukční principy, které jsou postaveny *ultra vires* ústavodárce.

---

<sup>173</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 72. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>174</sup> MOTEJL, O. Není to ústavní krize, leda tak krize politiků. *Hospodářské noviny* [online]. 4.9.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-38224220-otakar-motejl-neni-to-ustavni-krize-leda-tak-krize-politiku>

<sup>175</sup> KYSELA, J. Ústava jako fackovací panák. *Hospodářské noviny* [online]. 3.4.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-36605980-jan-kysela-ustava-jako-fackovaci-panak>

<sup>176</sup> HOLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 75. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>177</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>178</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 329. ISSN 1210-9126.

Nálezem sp. zn. Pl. 27/09 tak došlo ke vztažení koncepce materiálního ohniska na kompetenci Ústavního soudu zrušit ústavní zákony.<sup>179</sup> Tedy ve výjimečných případech derogovat takové ústavní zákony, jejichž přijetí znamená změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu. Tento závěr pak vyvolal v jindy klidném konstitucionalistickém prostředí bouřlivou reakci jdoucí od slov uznání až po kritické výroky, dle kterých taková pravomoc Ústavnímu soudu nepřísluší.<sup>180</sup>

## 2.2 Ústavní postavení a důsledky materiálního ohniska

V předchozím textu práce byla rozvedená historická, filosofická i praktická povaha materiálního ohniska ústavnosti. Nyní se zaměřím na charakter, postavení a důsledky samotné klauzule věčnosti, jak čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky podle vzoru čl. 79 odst. 3 Základního zákona Spolkové republiky Německa můžeme nazývat. Do tohoto článku ústavodárce vtělil myšlenku suprapozitivních hodnotových principů české ústavnosti. Tedy těch principů a hodnot, které jsou legislativní cestou nezměnitelné.<sup>181</sup> Právě ty tvoří materiální ohnisko a stojí na absolutním vrcholu pomyslné normativity v našem systému hierarchie právních norem. Tento specifický účel čl. 9 odst. 2 způsobuje onen zvláštní charakter samotného ustanovení. A právě na jeho povahu a postavení v naší ústavnosti se zaměřím v této podkapitole.

### 2.2.1 Lex imperfecta?

Profesor Filip opakovaně upozorňuje, že více než na samotné definování klauzule věčnosti a nadústavních hodnot, bychom se měli zaměřit na to, jak kýžené nezměnitelnosti dosáhnout. Pokud bychom nezměnitelnost pouze konstatovali, ale v praxi bychom nebyli schopni tento účel naplnit, vytvořil by čl. 9 odst. 2 Ústavy pouhou proklamaci ústavodárce. Jakýsi „monolog“ bez jakékoli skutečné odezvy a nebyl by tak ničím jiným než *lex imperfecta*.<sup>182</sup> Nedokonalou právní normou, postrádající zásadní atributy. Že tomu tak není, ve svých nálezech a zejména pak

<sup>179</sup> MOLEK, P. „Hluboce inspirující“ nález Pl. ÚS 27/09 a utržené ucho materiálního jádra Ústavy. *Soudní rozhledy: rozhodnutí soudů ČR*. 2009, č. 10. s. 367. ISSN 1211-4405.

<sup>180</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 77. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>181</sup> KÜHN, Z. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2002. s. 102. ISBN 80-246-0483-3.

<sup>182</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999. s. 124. ISBN 80-7239-036-8.

v roce 2009, ukázal Ústavní soud. Na tomto základě můžeme dovodit, že právní systém v České republice využívá dostupné prostředky k tomu, aby nechtěným změnám účinně zabránil.<sup>183</sup>

Kritici teorie materiálního ohniska ústavnosti však nahlízejí na klauzuli nezměnitelnosti jen jako na relativní sebeomezení suveréna, které může být odvoláno.<sup>184</sup> Je ústavní pozice materiálního ohniska Ústavy skutečně taková, že umožňuje derogovatelnost samotného čl. 9 odst. 2 Ústavy? I když se jedná o naprosto klíčovou otázku rozhodnou pro celou koncepci ochrany materiálního ohniska ústavnosti, nedokázala doktrína ústavního práva do dnešního dne k této problematice zaujmout jednotný postoj. Namísto toho se svými postoji rozdělila do tří základních názorových směrů.<sup>185</sup>

### 2.2.1.1 Juristická cesta profesora Weyra

První z postojů k možné či nemožné změně klauzule věčnosti zaujal profesor Weyr již na počátku dvacátého století. „*Vím-li, za jakých podmínek tato norma dle právního řádu, kterého jest součástí, platně vznikla, musím logicky nutně uznati, že za těchto podmínek, jest i její změna, resp. její odstranění juristicky možné.*“<sup>186</sup> Dovodil tak, že není možná existence normy, která by výslovně zakazovala změnu právního řádu či odstranění jeho části a sama by byla nezměnitelná. Sice je možné takovou normu přijmout a mohu z ní i dovodit zákaz změny těch principů, na které odkazuje. Ale pokud ji samu odstraním stejnou cestou, jakou byla přijata, mohu následně odstranit i ty principy, jejichž změnitelnost do té doby zakazovala. Je však zapotřebí podotknout, že takováto argumentace je použitelná pouze v soustavě právního monismu pozitivního práva a v dualistickém systému s nadřazeným postavením přirozeného práva nemůže obstát.<sup>187</sup>

---

<sup>183</sup> ŠIMÍČEK, V. Materiální ohnisko ústavního pořádku, jeho ochrana a náleží ÚS ve věci M. Melčáka, in *Vladimír Klokočka Liber amicorum*, Praha 2009, s. 223. ISBN 978-80-7201-793-5.

<sup>184</sup> KOUDELKA, Z. Zlaté tele ústavnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 3, s. 259. ISSN 1210-9126.

<sup>185</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 66. ISSN 1801-0288.

<sup>186</sup> WEYR, F. *Základy filosofie právní*. Brno, 1920. s. 106. cit. podle P. HOLÄNDER. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 78. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>187</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 67. ISSN 1801-0288.

Z názorů profesora Weyra vychází i docent Koudelka. K logické argumentaci pak přidává i argument historický. Ten z klausule věčnosti vytváří pouhé deklaratorní ustanovení ústavodárce. To je způsobeno tím, že na rozdíl od hodnocení historických epoch nedokážeme brát současnost s nadhledem a pro její hodnocení nám chybí patřičný odstup. Neprávem tak považujeme náš právní řád a společenský vývoj za tolik „dokonalý“, že se jeho pojetí snažíme zakotvit skrze právní konstrukci. Podobné obavy sdílí i profesor Eivind Smith. Žádný politický režim v lidských dějinách netrval věčně, tak jak můžeme vytvářet jakékoli „supra-konstitutivní principy“, když víme, že právo se mění s vývojem společnosti?<sup>188</sup> Tyto „nezměnitelné“ principy tak posléze stojí a padají se změnou suveréna, který jako tvůrce ústavy není věčný. Klausuli věčnosti tak dle Koudelky změnit zásadně lze.<sup>189</sup>

K závěru, že samotný čl. 9 odst. 2 Ústavy může být zrušen, pokud se podaří získat potřebný počet hlasů v Parlamentu, došel i profesor Jan Filip. Dle něho je tato skutečnost dokonce jen těžko zpochybnitelná. Dodává však, že podstatně jiná by byla situace, pokud by revizi ústavy mělo dojít k odstranění takových principů, jakými je svrchovanost lidu či svoboda projevu.<sup>190</sup>

#### 2.2.1.2 „Naivní domněnka“ profesora Holländera

Že cestou práva je možné imperativ nezměnitelnosti odstranit už před více jak sto lety odmítl německý právník a představitel právního pozitivismu Georg Jellinek. Ten na příkladu francouzské ústavy z roku 1884 konstatoval, že takovou normu je možné odstranit pouze násilím a nikoli právem.<sup>191</sup>

Docent Vojtěch Šimíček označil domněnku, že nezměnitelnost ústav není v realitě možná, za naivní.<sup>192</sup> Profesor Holländer, který je současným hlavním oponentem Weyrovy teorie, svou tvrzenou „naivitu“ vyvrací argumentací s odkazem na Konrada Hesseho a Carla Schmitta. Ti za použití teleologické redukce konstatují, že pokud bychom klauzuli nezměnitelnosti nepodřadili pod pojem „podstatné

---

<sup>188</sup> SMITH, E. *The constitution as an instrument of change*. 1. upl. Stockholm: SNS Förl, 2003. 38. ISBN 91-7150-909-7.

<sup>189</sup> KOUDELKA, Z. Zlaté tele ústavnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 3, s. 259-260. ISSN 1210-9126.

<sup>190</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999. s. 125. ISBN 80-7239-036-8.

<sup>191</sup> JELLINEK, J. *Všeobecná státověda*. Praha: Jan Laichter, 1906. s. 512.

<sup>192</sup> ŠIMÍČEK, V. Materiální ohnisko ústavního pořádku, jeho ochrana a náleží ÚS ve věci M. Melčáka, in *Vladimír Klokočka Liber amicorum*, Praha 2009, s. 223. ISBN 978-80-7201-793-5.

náležitosti demokratického právního státu“, které jsou nezměnitelné, ztratila by samotná myšlenka nezměnitelnosti svůj faktický účel.<sup>193</sup> Odstraněním imperativu nezměnitelnosti by tak padla nejen sama právní norma, ale došlo by k zániku pravidla, se kterým je spjata.

Další Weyrovou argumentační chybou je dle Holländera skutečnost, že samotný imperativ nezměnitelnosti je ústavně imanentní. Nezáleží tedy na jeho faktickém legislativním zakotvení v textu ústavy. Byl by její součástí i tehdy, pokud by v ní nebyl explicitně vysloven.<sup>194</sup>

### 2.2.1.3 Argumentační logika Tomáše Sobka

Výhradně skrze logickou argumentaci se k otázce derogace čl. 9 odst. 2 Ústavy vyjádřil doktor Tomáš Sobek. Podrobil znění článku logickému přezkumu, na jehož základě konstatoval, že jeho změna je přípustná. A to za jediné podmínky - pokud se tím nemění podstatné náležitosti demokratického právního státu. Pokud imperativ nezměnitelnosti z Ústavy odstraníme, odstraníme tím samotný princip nezměnitelnosti, ale nikoli samotný demokratický právní stát. Avšak před takto jednoduchým logickým závěrem upozorňuje právě na postoj profesora Holländera. Tím, že sice logika dává ústavodárci možnost samu „nezměnitelnost“ odstranit, vytratil by se tím účel klauzule, což by vedlo k otevření cesty pro libovůli ústavodárce. Zařazení samotného imperativu nezměnitelnosti Holländerem do „podstatných náležitostí demokratického právního státu“ je dle Sobka sice rozumné, ale z logického pohledu zcela postavené na fikci a nikoli na argumentech právní logiky.<sup>195</sup>

### 2.2.1.4 Kde je pravda?

Římský filosof Seneca na počátku našeho letopočtu pravil, že pravda je přístupná všem, a že ještě nikdo ji neuchvátil jen pro sebe. Tato bezmála dva tisíce let stará slova platí i v souvislosti s nalezením pravdy ve střetu názorových směrů o

---

<sup>193</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 79. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>194</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 79. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>195</sup> SOBEK, T. *Nemorální právo*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2010. s. 342. ISBN 978-80-904024-7-8.

možnosti či nemožnosti odstranění klauzule věčnosti. Najít pravdu se nám zcela jistě nepodaří, ale to ani není mým cílem. Skrze kompetenční argumentaci však lze jednotlivé postoje dále rozvíjet, vyvracet a nasměrovat k logickému řešení.

Nejprve je třeba zopakovat, že imperativ nezměnitelnosti má specifickou povahu. Jeho předmětem je regulace ústavní normativity. Neboli klauzule reguluje možnost či nemožnost určitého jednání ústavodárce v ústavním řádu České republiky. Pokud se tedy ústavodárce musí takovouto metanormou řídit, jak by mohla jím realizovaná normotvorba takovou metanormu odstranit, což přesně je Weyrovým závěrem? Vždyť ústavodárcem vytvořené právní normy jsou metanormou samy regulovány a svojí povahou tak tvoří nižší normovou třídu, které taková derogace nepřísluší.<sup>196</sup>

Mimo to si musíme uvědomit, že Česká republika je materiálním právním státem založeným na demokratických principech a přirozenoprávním korelátu. To ostatně ve své judikatuře konstatoval i Ústavní soud.<sup>197</sup> Odstranit klauzuli věčnosti cestou práva a s tím i demokratický režim samotný je změnou, která v materiálním právním státě není možná. Pokud bychom na tento závěr nepřistoupili a dovolili bychom ústavodárci takový krok, odstranil by tím nejen samotný imperativ nezměnitelnosti, jako právní normu, ale současně i samotný demokratický materiální právní stát. Imperativ nezměnitelnosti totiž v sobě zakotvuje samu identitu právního systému a jeho případným odstraněním bychom se ocitli v právním systému zcela odlišném, než který tu byl za jeho existence. Lze se tak spíše přiklonit k argumentaci profesora Holländera, že čl. 9 odst. 2 je absolutně rigidní a není možné ho pozitivním právem derogovat.<sup>198</sup>

### 2.3 Interakce materiálního ohniska

Tomáš Sobek si ve své knize položil otázku, zda má imperativ nezměnitelnosti odkazující na materiální ohnisko ústavnosti praktický normativní

---

<sup>196</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 67. ISSN 1801-0288.

<sup>197</sup> Například ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, publikovaného pod č. 14/1994 Sb.

<sup>198</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 68-70. ISSN 1801-0288.

význam, nebo zda „*je to jenom samomluva ústavodárce.*“<sup>199</sup> Pokud bychom si takovouto otázku položili v Evropě ve třicátých letech dvacátého století, skutečně bychom o takové „samomluvě“ mohli hovořit. Stačí si vzpomenout na ústavu Výmarské republiky. Na ústavní principy, tvořící materiální ohnisko ústavnosti, bylo v té době možné nahlížet jen jako na pouhý monolog ústavodárce bez jakékoli garance jejich praktické aplikace. Jinak je tomu v současné době. Zakotvení klauzule zakazující změnu materiálního ohniska ústavnosti má praktický dopad a způsobuje zásadní interakce v celém ústavním systému. A právě interakcím materiálního ohniska se budu v této podkapitole podrobněji věnovat.

Stěžejní interakcí materiálního ohniska ústavnosti je jeho vztah ke klíčovým ústavněprávním doktrínám a mechanismům imanentním naší ústavnosti. Bez tohoto propojení materiálního ohniska s jednotlivými principy, které do něho můžeme zahrnout, by materiální ohnisko skutečně bylo jen „monologem“ ústavodárce. Jakousi prázdnou, bezobsažnou formulací. Princip legality, zákaz retroaktivity, princip právní jistoty, suverenity lidu, princip svobodného vzniku a volné soutěže politických stran jsou jen příkladným výčtem, které moderní konstitucionalistika do materiálního ohniska ústavnosti zahrnuje. Garance jejich nezměnitelnosti ústavodárcem, plynoucí z imperativu nezměnitelnosti, a závěry judikatury Ústavního soudu jsou onou heteronomní garancí uplatnění imperativu nezměnitelnosti materiálního ohniska ústavy. Tedy garancí, jejíž tvrzená neexistence je základním argumentem skeptiků vůči ústavnímu zakotvení imperativu nezměnitelnosti.<sup>200</sup>

Jak již bylo několikrát zdůrazňováno, jednotlivé principy, které se do materiálního ohniska ústavnosti zahrnují, jsou jen demonstrativním výčtem, vytvořeným Ústavním soudem v jeho judikatuře a doktrínou ústavního práva. Nahlížet na jednotlivé principy, jako na samostatně stojící podstatné náležitosti demokratického právního státu, které musí být bezpodmínečně zakotveny v psaném právu, aby je bylo do materiálního ohniska ústavnosti možné zahrnout, by bylo zásadní chybou. Naopak „*přesvědčení o existenci určitých právních principů*

---

<sup>199</sup> SOBEK, T. *Nemorální právo*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2010. s. 342. ISBN 978-80-904024-7-8.

<sup>200</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 80. ISBN 978-80-7380-366-7.

*existujících bez ohledu na jejich zakotvení v psaném právu*<sup>201</sup> stálo na počátku vzniku koncepce materiálního ohniska ústavnosti. Takovou myšlenku můžeme označit za vítězství přirozeného práva nad právem pozitivním. Není pochyb, že idea existence takovýchto „nadústavních“ principů byla během doby přijímána rozpačitě. Zejména pak v předválečných ústavách byla zcela potlačena. Ovšem od druhé poloviny dvacátého století „*se stává zavedenou součástí právní teorie i praxe.*“<sup>202</sup>

### 2.3.1 Konstrukční principy postavené *ultra vires* Parlamentu dle ÚS

O nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 z roku 2009 neboli „kauze Melčák“ již bylo pojednáno v předchozím textu této kapitoly. Věnoval jsem se nejen průběhu celé kauzy, ale zejména pak postoji Ústavního soudu k ústavnosti či neústavnosti *ad hocismu* ústavodárce. Ústavní soud však ve svém nálezu rovněž definoval jednotlivé konstrukční principy, které jsou postaveny nad zákonodárnou pravomocí Parlamentu České republiky.<sup>203</sup> Neboli v jednotlivých obecných bodech vymezil obsah materiálního ohniska a současně tak vykonstruoval zásadní interakci materiálního ohniska ústavnosti. Tedy jeho vztah ke klíčovým ústavněprávním doktrínám.

V textu samotného nálezu Ústavní soud zopakoval, že právo není hodnotově neutrální. A že jeho hodnoty je třeba náležitě ochraňovat a respektovat. Právě tyto principy následně v interakci s materiálním ohniskem vytvoří limit pro suveréna, což je postaví mimo dispozici ústavodárce.<sup>204</sup> Je proto zcela zásadní, jaké hodnoty a principy Ústavní soud ve svém nálezu do rámce materiálního ohniska ústavnosti zahrnul. Nyní se pokusím o jejich shrnutí a stručné vysvětlení, proč právě tyto konstrukční principy Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 postavil nad zákonodárnou intervencí Parlamentu České republiky.

---

<sup>201</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 325. ISSN 1210-9126.

<sup>202</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 326. ISSN 1210-9126.

<sup>203</sup> TOMEŠ, M. *Materiální ohnisko ústavnosti*. (přednáška předmětu Ústavní soudnictví) Plzeň: ZČU FPR, 9. 10. 2013.

<sup>204</sup> TOMOSZEK, M. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 327. ISSN 1210-9126.



### 2.3.1.1 Zopakované principy

Nejprve ve zkratce připomenu, co již Ústavní soud konstatoval ve svých dřívějších nálezech a co v roce 2009 v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 pouze zopakoval a zdůraznil. Dvěma základními principy, se kterými je materiální ohnisko ústavnosti ve vzájemné interakci, je princip ochrany dosažené úrovně práv a svobod a vyloučení svévole výkladu ústavního pořádku. První z nich nalezneme již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01. Z něho vyplývá omezení spočívající v nemožnosti výkladu novely Ústavy, jejímž následkem by bylo omezení dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.<sup>205</sup> Neboli pokud jsme se vývojem doby dostali na určitou úroveň ochrany Lidských práv, tak stát nemá právo se pod tuto úroveň odchýlit.

Právě v této souvislosti Ústavní soud zmiňuje nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. června 2003. „*V němž do rámce čl. 9 odst. 2 Ústavy soud zahrnul i garance vyloučení svévole v případě vlastního výkladu ústavního pořádku.*“<sup>206</sup> Ústavní soud jako orgán veřejné moci je tak podroben zákazu dopouštět se libovůle ve své rozhodovací činnosti a musí se současně cítit vázán svými vlastními rozhodnutími. A právě tento postulát Ústavní soud charakterizoval jako podstatnou náležitost demokratického právního státu.

Oba tyto principy již byly podrobně rozvedeny v kapitole věnované judikatuře Ústavního soudu a materiálnímu ohnisku. Proto se dále budu zabývat dalšími principy, na které ve svém nálezu Ústavní soud v roce 2009 odkázal.

### 2.3.1.2 Princip svrchovanosti lidu a materiální právní stát

Ústava České republiky sice neobsahuje výslovné konstatování, že lid je suverénní, nicméně v čl. 2 odst. 1 určuje, kdo je „*zdrojem veškeré státní moci.*“ Na tomto základě můžeme nepřímo dovodit, že i podle naší Ústavy je suverénem lid.<sup>207</sup> Ten tak vystupuje jako „*suverén a výlučný zdroj státní a ústavodárné moci.*“<sup>208</sup> Svrchovanost lidu jakožto suveréna je třeba náležitě ochraňovat. Z toho důvodu, dle mínění Ústavního soudu, tento princip náleží k podstatným náležitostem

<sup>205</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002, publikovaný pod č. 403/2002 Sb.

<sup>206</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>207</sup> KLOKOČKA, V. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Linde, 2006. s. 98-114. ISBN 80-7201-606-7.

<sup>208</sup> FILIP, J. *Ústavní právo*. Vyd. 3., Brno: Doplněk, 1999. s. 185. ISBN 80-7239-036-8.

demokratického právního státu stejně jako přirozenoprávní ustanovení Listiny zakládající ústavní právo na odpor.<sup>209</sup>

Ústavní soud tím ve svém nálezu konstatuje, že v materiálním právním státě hledíme nejen na „bezhlavé“ dodržování psaných pravidel, ale rovněž nás zajímá následek projevu státní moci. Měřítkem tak je zájem lidu jako celku. Lid jakožto suverén sice dává Parlamentu zmocnění k výkonu veřejné moci, ale sám se jí nemůže zbavit. Není tedy možné, aby Parlament využil své kompetence k naplnění zájmu pouhé úzké skupiny, jak tomu bylo při přijetí ústavního zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny. Z toho důvodu je princip svrchovanosti lidu a materiální právní stát součástí materiálního ohniska ústavnosti.

### 2.3.1.3 Principy volebního práva

*„Principy volebního práva představují souhrn závazných požadavků a podmínek, jejichž dodržení je předpokladem legitimitnosti prováděných voleb.“<sup>210</sup>*

Ústavní soud je do rámce materiálního ohniska právního řádu vztáhl již ve svém nálezu v roce 2001.<sup>211</sup> Nyní toto své rozhodnutí připomenul a zdůraznil, že za takové základní principy je třeba pokládat principy obsažené v článku 21 Listiny. Zejména pak *„všeobecnost, rovnost a tajné hlasování.“<sup>212</sup>* Všechny tyto principy musí být v demokratickém právním státě bezpodmínečně zachovány. Stejně jako princip většiny spojený se zákazem majorizace. Jak je ostatně uvedeno i ve větě druhé čl. 6 Ústavy *„Rozhodování většiny dbá ochrany menšiny.“* Uzurpace moci s cílem likvidace určité části společnosti je zcela nepřijatelná.<sup>213</sup>

Základní principy politického systému, které jsou ústavně garantovány, jsou s materiálním ohniskem ústavnosti v důležité interakci. To ostatně konstatoval i sám Ústavní soud. Podle kterého je *„volná svobodná soutěž politických sil založena především na tom, že se všechny politické subjekty řídí předem stanovenými pravidly,*

<sup>209</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 31/97 ze dne 29. 5. 1997

<sup>210</sup> PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda*, II. díl. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011. s. 181. ISBN 978-80-87212-90-5.

<sup>211</sup> Jedná se o nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 ze dne 24. 1. 2001, publikovaného pod č. 64/2001 Sb.

<sup>212</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>213</sup> TOMEŠ, M. *Materiální ohnisko ústavnosti*. (přednáška předmětu Ústavní soudnictví) Plzeň: ZČU FPR, 9. 10. 2013.

kteřá vycházejí právě z těchto základních principů.<sup>214</sup> Potřeba, aby se politické subjekty řídily předem stanovenými pravidly, vychází z jejich ústavní a zákonné koncepce v demokratickém státě, která jim přisuzuje úlohu zprostředkovatele mezi lidem a výkonem státní moci.<sup>215</sup> Na tomto základě Ústavní soud do materiálního ohniska ústavnosti zahrnul rovněž princip volné politické soutěže, jak je zakotven v čl. 5 a 6 Ústavy.

#### 2.3.1.4 Obecnost ústavního zákona a zákaz jeho zpětného působení

Požadavek obecnosti právního předpisu není v judikatuře Ústavního soudu žádnou novinkou. Ve svém nálezu z roku 2003 dokonce uvádí, že „ ... požadavek všeobecnosti zákona je důležitou součástí panství zákona, a tím rovněž právního státu.“<sup>216</sup>

Aby ústavodárce vytvářel ústavní zákony, které mají dopad výhradně na konkrétně určité osoby, je dle názoru Ústavního soudu nepřípustné. „Obecnost právních norem je důležitým předpokladem principu formální rovnosti.“<sup>217</sup> A právě tato rovnost by byla v případě přípustnosti vydávání takovýchto *ad hoc* ústavních zákonů zásadním způsobem narušena. Ostatně stejně jako sama funkce ústavy, která je zdrojem obecných pravidel výkonu moci.<sup>218</sup> Ústavní zákon o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny je tak ústavním zákonem pouze formou, ale nikoli obsahem. Ve skutečnosti se jedná o individuální právní akt týkající se konkrétně určeného subjektu a konkrétní situace. Princip obecnosti ústavního zákona je dle Ústavního soudu komponentem kategorie podstatných náležitostí právního státu. Přípustnou výjimkou z tohoto pravidla by byl pouze postup, jenž by byl aprobatelný výjimečnými účely. Jako je například válečný stav či přírodní katastrofa. V jiných případech takové obcházení základních ústavních principů považuje Ústavní soud za nepřípustné.<sup>219</sup>

<sup>214</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 53/2000 ze dne 27. 2. 2001, publikovaný pod č. 98/2001 Sb.

<sup>215</sup> KLOKOČKA, V. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Linde, 2006. s. 303-304. ISBN 80-7201-606-7.

<sup>216</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/02 ze dne 19. 2. 2003, publikovaný pod č. 83/2003 Sb.

<sup>217</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 38. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>218</sup> KYSELA, J. Ústava jako fackovací panák. *Hospodářské noviny* [online]. 3.4.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-36605980-jan-kysela-ustava-jako-fackovaci-panak>

<sup>219</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

Dalším klíčovým důvodem pro konstatování rozpornosti ústavního zákona č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny s materiálním ohniskem Ústavy, byla jeho retroaktivita konstatovaná v části VI./b nálezu.<sup>220</sup> Přijetím ústavního zákona o zkrácení volebního období byly se zpětnými účinky změněny předpoklady, podle kterých voliči rozhodovali ve volbách. Tím byl nejen porušen princip zákazu retroaktivity zákona, ale současně došlo k narušení principu oprávněné důvěry občanů v právo a právo svobodně volit.<sup>221</sup>

Princip zákazu retroaktivity jako jeden z nezbytných požadavků právní jistoty Ústavní soud podřadil pod pojem materiální ohnisko ústavnosti.<sup>222</sup> Stejně jako princip rovnosti ústavní úpravy pro obdobné situace, na základě kterého není možné z právní úpravy libovolně vybočovat.

---

<sup>220</sup> MOLEK, P. „Hluboce inspirující“ nález Pl. ÚS 27/09 a utržené ucho materiálního jádra Ústavy. *Soudní rozhledy: rozhodnutí soudů ČR*. 2009, č. 10. s. 367. ISSN 1211-4405.

<sup>221</sup> Nálež Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>222</sup> KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995. s. 208. ISBN 80-7179-028-1.

### 3 Ochrana materiálního ohniska

Nález v roce 2009, kterým ve snaze ochránit materiální ohnisko ústavnosti, Ústavní soud zrušil ústavní zákon o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny, vyvolal na poli ústavního práva nebyvalý rozruch, který stále neutichá. Poptávka po vysvětlení laickou veřejností, proč byly předčasné volby „Ústavním soudem zrušeny“, způsobila zájem médií. O ochranu materiálního ohniska ústavnosti se tak najednou nezajímala jen odborná vědecká periodika, ale i komerční média. Na televizních obrazovkách i stránkách novin tak bylo možné nalézt mnoho postojů a názorů na celou situaci. Debatovalo se o správnosti či nesprávnosti takového rozhodnutí, o překročení pravomoci Ústavního soudu, ale i o reakcích představitelů politické scény na ono rozhodnutí Ústavního soudu. Jako jeden příklad za všechny tyto reakce představitelů české politické reprezentace lze uvést výrok tehdejšího prezidenta Václava Klause. Ten rozhodnutí Ústavního soudu označil za „*aktivistický a bezprecedentní krok, který bude mít zásadní dopad na politický systém v naší zemi, kde podle Ústavy České republiky zákonodárná moc náleží Parlamentu. Jde o rozhodnutí navýsost politické, nikoli právně legislativní.*“<sup>223</sup> Stranou veškerého dění samozřejmě nezůstala ani odborná veřejnost. Pro tu se konala mnohá symposia a na stránkách vědeckých časopisů probíhala diskuse mezi právními experty.

Diskurs nad tímto nálezem, který proběhl do dnešního dne, se stal natolik podrobným, že postihl velkou většinu všech ústavněprávních aspektů a důsledků pro český politický systém.<sup>224</sup> V této závěrečné kapitole se pokusím o shrnutí alespoň některých odborných názorů na nezměnitelnost Ústavy a na Ústavní soud samotný. Ten byl za svůj postup při ochraně materiálního ohniska ústavnosti odborníky a politiky jak obdivován, tak, jak již z výroku prezidenta republiky vyplynulo, i nebyvale kritizován.

---

<sup>223</sup> KLAUS, V. Prohlášení prezidenta republiky k usnesení Ústavního soudu ze dne 1. září 2009. In: *Pražský Hrad* [online]. 1.9.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://www.hrad.cz/cs/promedia/tiskove-zpravy/archiv/6223.shtml>

<sup>224</sup> KOKEŠ, M. Krátká reflexe současných debat a názorů na nález ÚS ČR Pl. ÚS 27/09 z hlediska jejich obsahu i způsobu prezentace. In *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009. s. 3. ISBN 978-80-210-4990-1.

### 3.1 Rigidita ústavy

Než přejdu k samotnému postoji odborníků k otázce Ústavního soudu jako garanta ochrany materiálního ohniska ústavnosti, je třeba alespoň stručně připomenout, že existuje i jiná kontrola změn ústavy. Tou je rigidita neboli tuhost ústavní normy. Označíme-li ústavu za rigidní, máme tím na mysli zvýšenou obtížnost její změnitelnosti. Ta spočívá v požadavku vyššího kvora, než je tomu u přijímání zákonů nižší právní síly.<sup>225</sup> Rigidita v ústavním systému České republiky není vůči změnám oproti jiným ústavním systémům nijak velká. Není zde zapotřebí konat ratifikační referendum, získat souhlas jiného orgánu než jen ústavodárce nebo založit speciální ústavní konvent, jak tomu je v některých jiných státech.<sup>226</sup>

Pokud samu ústavu chceme chránit před jejím nedodržováním, obcházením či porušováním a ne jen pouze před jejími formálními úpravami, není sama rigidita ústavy ochranou dostatečnou. Jedná se pouze o interní politickou kontrolu, která je založena na odvážné premise, že ústavodárce bude bezpodmínečně ústavu ctít. Tento předpoklad se stává její největší slabinou. Pokud chceme ústavu skutečně ochránit před všemi nepříznivými zásahy, musí k její politické kontrole přistoupit kontrola vyšší. A to kontrola soudní.<sup>227</sup>

S tímto tvrzením nesouhlasí například profesor Gerloch. Podle něho bychom měli zvolit cestu zcela opačnou. Neposilovat moc Ústavního soudu, ale vydat se cestou zesílení ústavnosti. Tedy posilováním rigidity ústavy a využitím všeobecného referenda.<sup>228</sup> Právě ono Ústavním soudem konstatované oprávnění, že on sám výjimečně může překročit své kompetence a zrušit ústavní zákony, které jsou v rozporu s materiálním ohniskem ústavnosti, se stalo středobodem celé odborné diskuse. A tomu bude věnována i poslední část mé práce. Pokusím se nikoli o nalezení jednoho „správného řešení“, ale naopak předvést možné způsoby nahlížení na danou problematiku očima ústavních expertů.

---

<sup>225</sup> GERLOCH, A. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. s. 52. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>226</sup> KOUDELKA, Z. *Transcendentalní pramen práva. Trestní právo : odborný časopis pro trestní právo a obory související*, Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2013, roč. 2013, 11-12, s. 14. ISSN 1211-2860.

<sup>227</sup> KYSELA, J. *Předpoklady soudní kontroly ústavnosti ústavních zákonů*. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 28-29. ISSN 1802-3843.

<sup>228</sup> GERLOCH, A. *Panelová diskuse ke kauze „Melčák“*. (diskuse) Praha: UK PF, 9. 10. 2009. Dostupné z: <http://1url.cz/VF5C>

### 3.2 Ústavní soud jako garant nedotknutelnosti materiálního jádra ústavy

Ústavní soud stanovil limity ústavodárci již ve svém nálezu<sup>229</sup>, ve kterém rozhodoval o ústavnosti zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu. Do roku 2009 se však nevyslovil k pravomoci sankcionovat porušení materiálního ohniska ústavnosti. Tak učinil až v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/09. Zde ve dvou stručných odstavcích odůvodnil svou derogační pravomoc ústavních zákonů. Dle něho je nejen s ohledem na svou judikaturu, ale rovněž v souladu s hodnotami a principy, kterými se řídí ústavní systémy v demokratických zemích, nezbytné vztáhnout kategorii ústavních zákonů do rámce pojmu „zákon“ v čl. 87. odst. 1 písm. a) Ústavy a to s případnými derogačními důsledky. Kdyby tak neučinil, stal by se imperativ nezměnitelnosti materiálního ohniska ústavnosti podle Ústavního soudu pouhou politickou výzvou postrádající normativní povahu.<sup>230</sup>

Předmětem úvah právních odborníků se tak stala otázka soudní kontroly souladu „jednoduchého“ a „kvalifikovaného“ ústavního práva.<sup>231</sup> Stejného názoru jakého je Ústavní soud, jsou i docenti Jan Grónský a Zdeněk Kühn. I podle nich, kdyby Ústavní soud nebyl orgánem s pravomocí posuzovat a případně i rušit ústavní zákony, jež jsou v rozporu s čl. 9 odst. 2 Ústavy, ztratilo by samo ustanovení praktický význam. Demokratický ústavní systém musí umožňovat, aby Ústavní soud jako garant nedotknutelnosti materiálního ohniska mohl „ústavní zákon“, který je ústavní jen svou formou a nikoli materií, prohlásit za neústavní, nulový ve své účinnosti. Grónský však současně upozorňuje, že Ústavnímu soudu přísluší posuzovat a případně rušit jen takové Ústavní zákony, které mění podstatné náležitosti demokratického právního státu. Jiné ústavní zákony, které hranici danou imperativem nezměnitelnosti nepřekračují, kontrolovat ani rušit nesmí.<sup>232</sup>

Oproti tomu docent Vladimír Mikule zastával názor zcela opačný. Svou tezi, že Ústavnímu soudu nenáleží derogační pravomoc žádných ústavních zákonů, obhajoval hned několika argumenty. Tím zřejmě nejsilnějším je ten, ve kterém odkazoval na zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, kterou je Ústavní

<sup>229</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, publikovaný pod č. 14/1994 Sb.

<sup>230</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>231</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 81. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>232</sup> GRÓNSKÝ, J. *Panelová diskuse ke kauze „Melčák“*. (diskuse) Praha: UK PF, 9. 10. 2009. Dostupné z: <http://1url.cz/VF5C>

soud jako orgán veřejné moci vázán. Připomíná při tom původní znění čl. 87 odst. 1 Ústavy, podle kterého Ústavní soud rozhodoval o „zrušení zákonů nebo jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10.“ Logickým výkladem pak z tohoto textu vyvozuje, že pod pojem „zákon“ není možné vztáhnout pojem zákona ústavního.<sup>233</sup>

S tím, že Ústavní soud nemůže derogovat ústavní zákony z důvodu, že k tomu zkrátka nemá výslovně Ústavou danou pravomoc a působnost, souhlasí i profesor Gerloch. Zrušením ústavního zákona tak Ústavní soud překročil meze svých pravomocí. Při tom porušil i všeobecně uznávaný princip ústavního soudnictví. Tím je princip zdrženlivosti<sup>234</sup>. Přistoupením na tento princip Ústavní soud sám sobě zakázal jakékoli vměšování se do Ústavou vytvořeného a ohraničeného prostoru politické normotvorby. Když Ústavní soud zrušil ústavní zákon č. 195/2009 Sb., vědomě tak potlačil samotný rys demokratického právního státu.<sup>235</sup> Na porušení principu vědomého sebeomezení rozhodnutím Ústavního soudu upozornil ve svém odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/09 i soudce Ústavního soudu profesor Musil. K tomu dodává, že svým přílišným aktivismem Ústavní soud vstoupil do nesmírně citlivé otázky rozhraničení dělby moci.<sup>236</sup>

Názor, že Ústavní soud neměl pravomoc daný zákon zrušit, jelikož byl schválen třípětinovou většinou a označen jako „ústavní zákon“, považuje docent Pithart za „opožděný triumf formalismu“. Upozorňuje přitom na to, že takovéto alibistické zdůvodňování není v soudobém právním myšlení možné. Ne po tom, k jakým hrůzám toto právní pojetí ve dvacátém století vedlo. Tím, že *de facto* nešlo o „ústavní zákon“, nýbrž o „opatření“, měl Ústavní soud, dle Pitharta, právo jej posoudit a jako takový i zrušit.<sup>237</sup>

Sudce Ústavního soudu JUDr. Kůrka ve svém disentu k otázce, zda má Ústavní soud pravomoc přezkoumávat ústavnost ústavních zákonů, na samý konec

---

<sup>233</sup> MIKULE, V. Může Ústavní soud zrušit ústavní zákon?. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 19-23. ISSN 1802-3843.

<sup>234</sup> Z anglického *judicial self-restrain*

<sup>235</sup> GERLOCH, A. *Panelová diskuse ke kauze „Melčák“*. (diskuse) Praha: UK PF, 9. 10. 2009. Dostupné z: <http://1url.cz/VF5C>

<sup>236</sup> Odlišné stanovisko soudce J. Musila k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/09 ze dne 1. 9. 2009. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-24-09\\_3](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-24-09_3)

<sup>237</sup> PITHART, P. Ústavní zákon je ústavní zákon je ústavní zákon... In: *Jiné právo: On-line symposium Jiného práva k nálezu Ústavního soudu v kauze Melčák* [online]. 16.11.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/09/on-line-symposium-jakub-vosahlo-ustavni.html#Pithart>



svého stanoviska uvádí, že s názorem většiny pléna Ústavního soudu „prozatím“ nesouhlasí. Podle jeho názoru napadený ústavní zákon vůbec nebyl způsobilým předmětem pro posouzení ústavní konformity v řízení o abstraktní kontrole norem.<sup>238</sup> Zcela stranou zůstává otázka, zda bylo zrušení ústavního zákona č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny Ústavním soudem „správné“ či nikoli. Snahu takovou otázku zodpovědět či alespoň svým názorem do debaty přispět, se pokusila řada odborníků a znalců nejen ústavního práva. Výsledkem samozřejmě není jednoduchá všeobecně uspokojující odpověď, ale jakási mozaika názorů a postojů, které snad odpověď alespoň naznačují. Lidskou úvahu nad tímto tématem vyslovil v jednom z rozhovorů JUDr. Otakar Motejl: „... z obecně výchovného hlediska ano. Každý by měl být strážlivý ve svých projektech. Domnívat se, že já mám pravdu a vždycky bude po mém, není pro politický život ideální. Určitá dávka pokory je vždy potřebná.“<sup>239</sup>

---

<sup>238</sup> Odlišné stanovisko soudce V. Kůrky k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/09 ze dne 1. 9. 2009. Dostupné z: [http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-24-09\\_1](http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-24-09_1)

<sup>239</sup> MOTEJL, O. Není to ústavní krize, leda tak krize politiků. *Hospodářské noviny* [online]. 4.9.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-38224220-otakar-motejl-neni-to-ustavni-krize-leda-tak-krize-politiku>

## Závěr

Dějiny nám pravidelně ukazují, jak snadné je ztratit demokracii a svobodu a jak obtížné je tyto hodnoty znovu nabýt. Obava z opakovaného selhání právního státu, které ztrátu těchto hodnot umožnilo, vedla v řadě demokratických právních států ve druhé polovině dvacátého století k myšlence nedotknutelnosti určitých ústavních hodnot. Jejich vyjmutí z dispozice ústavodárce způsobilo rozštěpení ústavního práva na ústavní právo nezměnitelné a ústavní právo změnitelné. Právě nezměnitelné hodnoty, jejichž derogací by současně došlo k odstranění demokracie samotné a právního státu, označujeme jako materiální ohnisko ústavnosti.

Při pohledu do právních řádů mnohých evropských států jsem došel k závěru, že koncepci materiálního ohniska ústavnosti přijaly zejména v reakci na selhání předválečných ústav, které se vyznačovaly svou hodnotovou neutralitou a uzákoněním takřka výhradně procesních pravidel, které způsobily, že obsah ústavy mohl být libovolně naplňován politickým programem. Takovou ústavu bychom mohli přirovnat k „trhacímu kalendáři“, ze kterého ústavodárce dle vlastního uvážení odstraňuje jakékoli hodnoty, které mu pro výkon své politiky nevyhovují. Pro ústavní systém České republiky tyto právní řády mohou sloužit jako inspirace při vymezování vlastních obsahových komponentů materiálního ohniska ústavnosti.

Rozpor mezi přirozenoprávním a pozitivistickým přístupem k poznání práva je předmětem zájmu právní filosofie již dlouhá staletí. Právní pozitivismus vychází z přesvědčení, že legitimní ústavodárce má ve státě suverénní pravomoc vytvořit takový hodnotový systém, jaký sám uzná za vhodný. Iusnaturalismus však považuje určité hodnoty za nadřazené pozitivnímu právu. Samo přirozené právo je tak chápáno jako právo suprapozitivní. Z této premisy vychází i materiální ohnisko ústavnosti. Hodnoty a principy tvořící podstatné náležitosti demokratického právního státu se v pojetí materiálního ohniska projevují jako určité rigidní nadpozitivní ústavodárné hodnoty. Stojí tak mimo pravomoc ústavodárce a jejich změna je imperativem nezměnitelnosti zcela vyloučena.

Tato myšlenka však nebyla doktrínou vždy jednohlasně přijímána. Pojetí materiálního ohniska ústavnosti, jak ho známe dnes, předcházely dlouhé a na názory rozmanitý právněfilosofický vývoj. Ten přispěl k uchopení celé koncepce právního státu, jako státu materiálního, založeného na určitých nedotknutelných hodnotových

principech. Změna právního myšlení způsobená trpkými následky právního pozitivismu po druhé světové válce vedla k přesvědčení, že v moderním pojetí právního státu je legitimní přeměna demokratického režimu v nedemokratický, neslučitelná s materiálním právním státem. Konkluzí myšlenek právních teoretiků je pro nás přesvědčení, že bez alespoň implicitní pozitivněprávní akceptace imperativu nezměnitelnosti podstatných náležitostí demokratického právního státu, nemůže současný moderní demokratický právní stát vůbec existovat.<sup>240</sup> Sama rigidita Ústavy ztěžující postup přijetí ústavních změn není schopna existenci demokratického právního státu zaručit. Je proto zapotřebí, aby existovaly určité absolutně rigidní nezměnitelné prvky Ústavy.

Imperativ nezměnitelnosti materiálního ohniska ústavy je v českém právním řádu obsažen v čl. 9 odst. 2 Ústavy. I jeho pozitivněprávní zakotvení bylo ovlivněno historickými zkušenostmi a přesvědčením o nezbytnosti takové právní normy. Konkrétní vymezení podstatných náležitostí demokratického právního státu, jejichž změnu článek vylučuje, již Ústava neobsahuje. Takové vymezení je však k dosažení kýženého účelu materiálního ohniska ústavnosti nezbytné a je úkolem doktríny a zejména pak Ústavního soudu. Takový způsob vymezení nezměnitelných ústavních hodnot považuji za vhodnější a flexibilnější než je metoda taxativního výčtu, jak tomu je v některých zahraničních právních řádech. Ve své práci jsem použil teoretickou koncepci, ve které jsem jednotlivá nezměnitelná ustanovení tvořící obsah materiálního ohniska, tak jak byla Ústavním soudem vymezena, rozčlenil do tří kategorií. Těmi jsou základní práva a svobody, principy tvořící právní stát a základní principy demokracie. Jedná se však jen o rozdělení teoretické s cílem co nejpřehlednějšího vymezení podstatných náležitostí demokratického právního státu. Ve skutečnosti právě ona kompaktnost a vzájemná propojenost těchto „kategorií“ tvoří samotné materiální ohnisko ústavnosti.

Jak jsem opakovaně ve své práci uvedl, principy a hodnoty, které Ústavní soud a doktrína zahrnula do materiálního ohniska ústavnosti, nejsou výčtem taxativním. Namísto toho Ústavní soud spíše naznačil jeho strukturu skrze demonstrativní výčet nerevidovatelných ústavních hodnot. Právě vztah materiálního ohniska ke klíčovým ústavněprávním hodnotám a mechanismům, které jsou

---

<sup>240</sup> POKORNÝ, R. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 68. ISSN 1801-0288.

imanentní naší ústavnosti, považují za stěžejní interakci materiálního ohniska ústavnosti. Mezi ně Ústavní soud zařadil například princip ochrany základních lidských práv a svobod, princip suverenity lidu, princip legality, princip dělby moci, zákaz retroaktivity, základní principy volebního práva či právo na odpor.

I přes rozdílné postoje se domnívám, že mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu náleží i samotný princip neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. Kdyby tomu tak nebylo, jsem toho názoru, že odstraněním imperativu nezměnitelnosti by tak padla nejen sama právní norma, ale došlo by k zániku pravidla, se kterým je spjata. Všechny tyto příkladmo uvedené nezměnitelné ústavní principy mají společný charakter a účel. Jsou podstatnou náležitostí demokratického právního státu a jejich existence zajišťuje, aby Česká republika takovým demokratickým právním státem zůstala i v budoucnu. Sama možnost jejich odstranění je s materiálním právním státem, kterým je Česká republika, neslučitelná.

Základním předpokladem pro existenci materiálního ohniska v Ústavě České republiky se stalo konstatování Ústavního soudu, že naše 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>241</sup> Při pohledu do judikatury Ústavního soudu, dojdeme k závěru, že Ústavní soud ve svých nálezech dává důrazně najevo nezbytnost ochrany materiálního ohniska ústavního pořádku.<sup>242</sup>

Té bylo dle Ústavního soudu zapotřebí v roce 2009, když ve svém nálezu v takzvané „kauze Melčák“ rozhodl o nepřipustnosti ústavního zákona č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny. Svůj závěr odůvodnil ústavně nepřipustnou individuální a retroaktivní povahou zákona, který tak je v rozporu s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu.<sup>243</sup> Svým rozhodnutím ukázal, že Ústava České republiky není předmětem volné dispozice ústavodárce, ale že existují určité konstrukční principy, které jsou postaveny mimo jeho pravomoci. A právě přijetím *ad hoc* ústavního zákona, kterým pro konkrétní

---

<sup>241</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, publikovaný pod č. 14/1994 Sb.

<sup>242</sup> HOLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. s. 68. ISBN 978-80-7380-366-7.

<sup>243</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

případ tyto konstrukční principy porušil, se ústavodárce dopustil nepřijatelného zásahu do materiálního ohniska ústavnosti.

Zda charakter ústavního zákona č. 195/2009 Sb. byl takový, že skutečně vyžadoval derogaci Ústavním soudem, bylo, je a zcela jistě i bude, předmětem mnohých právních diskusí. Dle mého názoru tuto otázku zdaleka přesahuje samotný význam nálezu. Nejen, že v něm Ústavní soud v jednotlivých bodech opět přiblížil obsah materiálního ohniska, ale zejména skrze něj ukázal, že imperativ nezměnitelnosti podstatných náležitostí demokratického právního státu není jen prázdnou proklamací, ale že je ústavním ustanovením s normativními důsledky.<sup>244</sup> I když samotný charakter ústavního zákona o zkrácení volebního období zřejmě nebyl onou „výjimečnou situací“, která by vyžadovala zásah Ústavního soudu, je třeba zamyslet se, kam by mohla vést pravomoc ústavodárce suspendovat ústavní principy a nahrazovat je *ad hoc* řešeními. Sdílím tak názor docenta Kysely, že je třeba, aby k politické kontrole ústavnosti ústavních zákonů přistoupila kontrola soudní.<sup>245</sup> Oprávnění Ústavního soudu ve výjimečných situacích rušit ústavní zákony pro rozpor s materiálním ohniskem ústavnosti považuji za správné a zcela odpovídající smyslu zakotvení imperativu nezměnitelnosti do čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky. Ústavní soud je tak tím, kým být v demokratickém právním státu má – orgánem ochrany ústavnosti.

---

<sup>244</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.

<sup>245</sup> KYSELA, J. Předpoklady soudní kontroly ústavnosti ústavních zákonů. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 28-29. ISSN 1802-3843.

## Resumé

The concern about removing democracy and the rule of law through formal legislative process created an opinion that some fundamental values and principles of the Constitution should be irremovable. These unchangeable provisions are called the Substantive Heart of the Constitution. It contains the substantive principles of our constitutional system and the possibility of removing any of them is forbidden by the Constitution itself. This concept became an immanent part of the modern constitutionalism. The purpose of this thesis is to create a complex elaboration of this issue. To achieve this goal it uses historical perspective, different philosophical views, comparison with other legal systems of other democratic states and current discursive opinions of legal experts and judicial decisions of the Constitutional Court of the Czech Republic.

The legal norm, which contains the imperative of unchangeable provisions of constitutions, became a part of many legal systems of different countries in the second half of the twentieth century. These include for example France, Germany, Austria, Greece or Portugal. This very article 79. para 3 of the German Basic Law turned into the main pattern for the “eternity clause” of the Constitution of the Czech Republic in 1992.

The concept of the Substantive Heart of the Constitution is considerably complex and has become subject of interest for many legal theorists in modern history. Its idea is based on the natural laws perspective. According to this legal-philosophical attitude there exist some substantive principles, which are superior to the legal positivism. The reason why this philosophical approach replaced the theory of legal positivism is the failure of the pre-war constitutions. They were characterized by their value of neutrality, which enabled to fill their content with any political programme. This caused the removal of the democratic regime and the onset of totality. Based on historical experience, many states have adopted a clause which identified certain principles as irremovable.

The imperative of unchangeable provisions of constitutions is contained in the Art. 9 para 2 of the Constitution of the Czech Republic. It stipulates that any change of essential requisites of democracy and rule of law is inadmissible. The specific definition of the term “essential requisites of democracy and rule of law”, which

forms the very notion of the Substantive Heart of the Constitution, are not defined by the Constitution itself, but it is the task for legal doctrine and especially for Constitutional Court of the Czech Republic. The result is an illustrative list of components of the Art. 9 para 2, which are determined by Constitutional Court as irreversible and unchangeable provisions in our Constitution. In this list there are the fundamental rights and freedoms, democratic principles and the principles forming the rule of law. Namely, the list includes principles such as protection of human rights and freedoms, principle of sovereignty of the people, rule of law, principle of separating of powers, the proscription of retroactivity, fundamental electoral principles, the right to resistance, but also the Art. 9 para 2 itself. All of these principles (and many others) are those substantive requirements for a democratic state and rule of law and their presence ensures that the Czech Republic will remain a democratic state with rule of law in the future.

The indispensable component for protecting the Substantive Heart of the Constitution is the Constitutional Court. In its judgments the Constitutional Court repeatedly emphasized the need to defend the material outbreak. The Court lived up to its words in 2009, when it repealed a constitutional act in order to protect the substantive requirements for democratic state and rule of law. This thesis focuses on the background of this case, especially on the court argumentation in this judgment and also the discursive opinions of legal experts. This particular judgment raised a question if the Constitutional Court has the jurisdiction to repeal a law instrument which is on the same level as the Constitution. Some of the legal experts agreed with this power of the Constitutional Court, but many of them did not. In my opinion, and that is also the conclusion of this thesis, the Constitutional Court should have the jurisdiction to repeal a constitutional act, which breaches the Substantive Heart of the Constitution. With this competence the Constitutional Court may indeed be the real protector of the Constitution and democratic legal system.

## Seznam použitých pramenů a literatury

### Literatura

#### Knižní - česká

- BAHÝLOVÁ, Lenka, FILIP, Jan, MOLEK, Pavel, PODHRÁZKÝ, Milan, SUCHÁNEK, Radovan, ŠIMÍČEK Vojtěch a VYHNÁNEK, Ladislav. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7.
- BALÍK, Stanislav a BALÍK, Stanislav ml. *Právní dějiny evropských zemí a USA: (stručný nástin)*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-20-2.
- BALÍK, Stanislav a BALÍK, Stanislav ml. *Texty ke studiu právních dějin evropských zemí a USA*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-28-8.
- BLAHOŽ, Josef a BALAŠ, Vladimír. *Srovnávací ústavní právo*. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2003. ISBN 80-86395-89-8.
- BUREŠ, Jan. *Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4283-0.
- DAHL, Robert. *O demokracii: Průvodce pro občany Přel. J. Foltýn*. 1.vyd. Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-422-2.
- DAVID, Roman. *Ústava České republiky, Listina základních práv a svobod: úplné znění doplněné poznámkami, úvodem do problematiky a výběrem ze soudních případů*. 4. aktualiz., přeprac. vyd. Olomouc: Nakladatelství Olomouc, 2005. ISBN 80-7182-200-0.
- FILIP, Jan. *Ústavní právo*. 3. vyd. , Brno: Doplněk, 1999. s. 95. ISBN 80-7239-036-8.
- GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří a ZOUBEK Vladimír. *Ústavní systém České republiky: Základy českého ústavního právo*. 4. vyd. Praha: PROSPEKTRUM, 2002. ISBN 80-7175-077-8.
- GERLOCH, Aleš. *Řízení před Ústavním soudem*. Praha: Prospektrum, 1996. ISBN 80-7175-033-6.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-023-9.
- HOLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*. 2 rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-366-7.



- HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 1. vyd. Praha: Nákladem spolku čs. právníků Všehrd. 1995. ISBN 80-85305-32-1.
- CHARVÁT, Jakub. *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. Vyd. 1. Praha: Grada. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-4700-2.
- JELLINEK, Jiří. *Všeobecná státověda*. Praha: Jan Laichter, 1906.
- JIRÁSKOVÁ, Věra a SUCHÁNEK, Radovan. *Ústavní právo v judikatuře Ústavního soudu: výběr z nálezů a usnesení*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-663-1.
- KLÍMA, Karel. *Encyklopedie ústavního práva*. vyd. 1. Praha: ASPI, 2007. ISBN 978-80-7357-295-2.
- KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-44-X.
- KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-000-4.
- KLÍMA, Karel. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9.
- KLOKOČKA, Vladimír a WAGNEROVÁ, Eliška. *Ústavy států Evropské unie 1.díl*. 2. vyd. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-466-8.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavy států Evropské unie 2.díl*. 2. vyd. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-556-7.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní zřízení České republiky*. vyd. 1. Vyšehrad, 1997. ISBN 80-70211-92-X.
- KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995. ISBN 80-7179-028-1.
- KUBA, Viktor. *Filosofie lidských práv a právo*. 2. vyd. Plzeň: Západočeská univerzita, 1999. ISBN 80-7082-540-5.
- KÜHN, Zdeněk. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. vyd. 1. Praha: Karolinum, 2002. ISBN 80-246-0483-3.
- MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-382-0.

- PAVLÍČEK, Václav a Hřebejk, Jiří. *Ústava a ústavní řád České republiky*. Praha: Linde, 1994. ISBN 80-85647-38-9.
- PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*, II. díl. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011. rozsah 1119 s. ISBN 978-80-87212-90-5.
- RAWLS, John. *Teorie spravedlnosti*. Praha: Victoria Publishing, 1995. ISBN 80-85605-89-9.
- SOBEK, Tomáš. *Nemorální právo*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2010. ISBN 978-80-904024-7-8.
- SOBEK, Tomáš. *Právní myšlení: kritika moralismu*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-87439-03-6.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *Demokracie v Americe*. 1. vyd. Praha: Lidové noviny, 1992. ISBN 80-7106-050-X.
- WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-750-6.
- WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva: (s dodatkem principů práva evropského a mezinárodního)*. vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2006. Wrox professional guides. ISBN 80-86861-75-9.

#### Knižní - cizojazyčná

- FINER, S. E. a RUDDEN, Bernard. *Comparing constitutions*. New York: Oxford University Press, 1995. ISBN 0-19-876345-X.
- HESSELBERGER, Dieter. *Das Grundgesetz: Kommentar für die politische Bildung*. 13. Aufl. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2003. ISBN 3-89331-498-9.
- SMITH, Eivind. *The constitution as an instrument of change*. 1. uppl. Stockholm: SNS Förl, 2003. ISBN 91-7150-909-7.

## Časopisecká

- FILIP, Jan. Zkrácení volebního období ad hoc?. *Parlamentní zpravodaj*. Praha: IDEU, 1997, roč. 2, č. 12, s. 132-134. ISSN 1211-037X.
- HANUŠ, Libor. Gustav Radbruch – o napětí mezi spravedlností a právní jistotou. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2009, č. 16, s. 579-858. ISSN 1210-6410.
- HOLÄNDER, Pavel. Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. *Právnický teoretický časopis pro otázky státu a práva*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2005, roč. 144, č. 4, s. 313-336. DOI: 0231-6625.
- KOKEŠ, Marian. Krátká reflexe současných debat a názorů na nález ÚS ČR Pl. ÚS 27/09 z hlediska jejich obsahu i způsobu prezentace. In: *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, 11 s. ISBN 978-80-210-4990-1.
- KOUDELKA, Zdeněk a ŠIMÍČEK, Vojtěch. K právní povaze Listiny základních práv a svobod. *Právnický : Teoretický časopis pro otázky státu a práva*, Praha: Ústav státu a práva ČSAV, 1996, roč. 135, č. 2, s. 175-182. ISSN 0324-7007.
- KOUDELKA, Zdeněk. Transcedentalní pramen práva. *Trestní právo : odborný časopis pro trestní právo a obory související*, Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2013, roč. 2013, 11-12, s. 10-21. ISSN 1211-2860.
- KOUDELKA, Zdeněk. Zlaté tele ústavnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 3, s. 257-261. ISSN 1210-9126.
- KYSELA, Jan. Předpoklady soudní kontroly ústavnosti ústavních zákonů. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 24-30. ISSN 1802-3843.
- MIKULE, Vladimír. Může Ústavní soud zrušit ústavní zákon?. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 18-23. ISSN 1802-3843.
- MOLEK, Pavel. „Hluboce inspirující“ nález Pl. ÚS 27/09 a utržené ucho materiálního jádra Ústavy. *Soudní rozhledy: rozhodnutí soudů ČR*. 2009, č. 10. s. 46-52. ISSN 1211-4405.
- POKORNÝ, Richard. K otázce neodstranitelnosti čl. 9 odst. 2 Ústavy. *Acta Iuridica Olomouensis*, 2010, roč. 5, č. 1, s. 63-71. ISSN 1801-0288.

- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Materiální ohnisko ústavního pořádku, jeho ochrana a nález ÚS ve věci M. Melčáka. *Vladimír Klokočka - liber amicorum*, 1. vyd. Praha: Linde Praha, 2009, s. 217-234. ISBN 978-80-7201-793-5.
- TOMOSZEK, Maxim. Nezměnitelnost materiálního jádra ústavy jako řešení konfliktu ústavních hodnot. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 4, s. 325-330. ISSN 1210-9126.
- WINTR, Jan. Desáté září českého ústavního systému. *Jurisprudence*, roč. 19, 2010, č. 1. s. 4-17. ISSN 1802-3843.

#### Internetové zdroje

- CEPL, Vojtěch. Podstatné je vyvážení systému moci. In: *Cepl.eu* [online]. 19.10.2002 [cit. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://cepl.eu/ustava-Machacek.htm>
- KLAUS, Václav. Prohlášení prezidenta republiky k usnesení Ústavního soudu ze dne 1. září 2009. In: *Pražský Hrad* [online]. 1.9.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/6223.shtml>
- KYSELA, Jan. Ústava jako fackovací panák. *Hospodářské noviny* [online]. 3.4.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-36605980-jan-kysela-ustava-jako-fackovaci-panak>
- MOTEJL, Otakar. Není to ústavní krize, leda tak krize politiků. *Hospodářské noviny* [online]. 4.9.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-38224220-otakar-motejl-neni-to-ustavni-krize-leda-tak-krize-politiku>
- NOVÁK, Jiří. Stenoprotokol 21. schůze PS PČR. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: Digitální knihovna* [online]. 24.2.1998 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/021schuz/s021004.htm>
- PITHART, Petr. Ústavní zákon je ústavní zákon je ústavní zákon... In: *Jiné právo: On-line symposium Jiného práva k nálezu Ústavního soudu v kauze Melčák* [online]. 16.11.2009 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/09/on-line-symposium-jakub-vosahlo-ustavni.html#Pithart>

- PITHART, Petr. Ve čtvrtek 19. března stála ústava v koutě a plakala. In: *Petr Pithart* [online]. 30.3.1998 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: [http://www.pithart.cz/archiv\\_textu\\_detail.pp?id=431](http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail.pp?id=431)

### Přednášky a diskuse

- GERLOCH, Aleš, JIČÍNSKÝ, Zdeněk, GRÓNSKÝ, Ján, KÜHN, Zdeněk, KYSELA, Jan. *Panelová diskuse ke kauze „Melčák“*. (diskuse) Praha: UK PF, 9.10.2009. Dostupné z: <http://1url.cz/VF5C>
- TOMEŠ, Milan. *Materiální ohnisko ústavnosti*. (přednáška předmětu Ústavní soudnictví) Plzeň: ZČU FPR, 9.10.2013. Poznámky autora.

### Prameny

- ústavní zákon č.1/1993 Sb., Ústava ČR, v platném znění
- 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
- ústavní zákon č. 69/1998 Sb., o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny
- ústavní zákon č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny
- zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění
- zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, v platném znění

### Judikatura Ústavního soudu ČR

- Nález sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993, publikovaný pod č. 14/1994 Sb.
- Nález sp. zn. III. ÚS 31/97 ze dne 29. 5. 1997
- Nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997, publikovaný pod č. 30/1998 Sb.
- Nález sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 ze dne 24. 1. 2001, publikovaný pod č. 64/2001 Sb.
- Nález sp. zn. Pl. ÚS 53/2000 ze dne 27. 2. 2001, publikovaný pod č. 98/2001 Sb.
- Nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002, publikovaný pod č. 403/2002 Sb.
- Nález sp. zn. Pl. ÚS 12/02 ze dne 19. 2. 2003, publikovaný pod č. 83/2003 Sb.
- Nález sp. zn. Pl. ÚS 11/02 ze dne 11. 6. 2003, publikovaný pod č. 198/2003 Sb.
- Nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009, publikovaný pod č. 318/2009 Sb.