

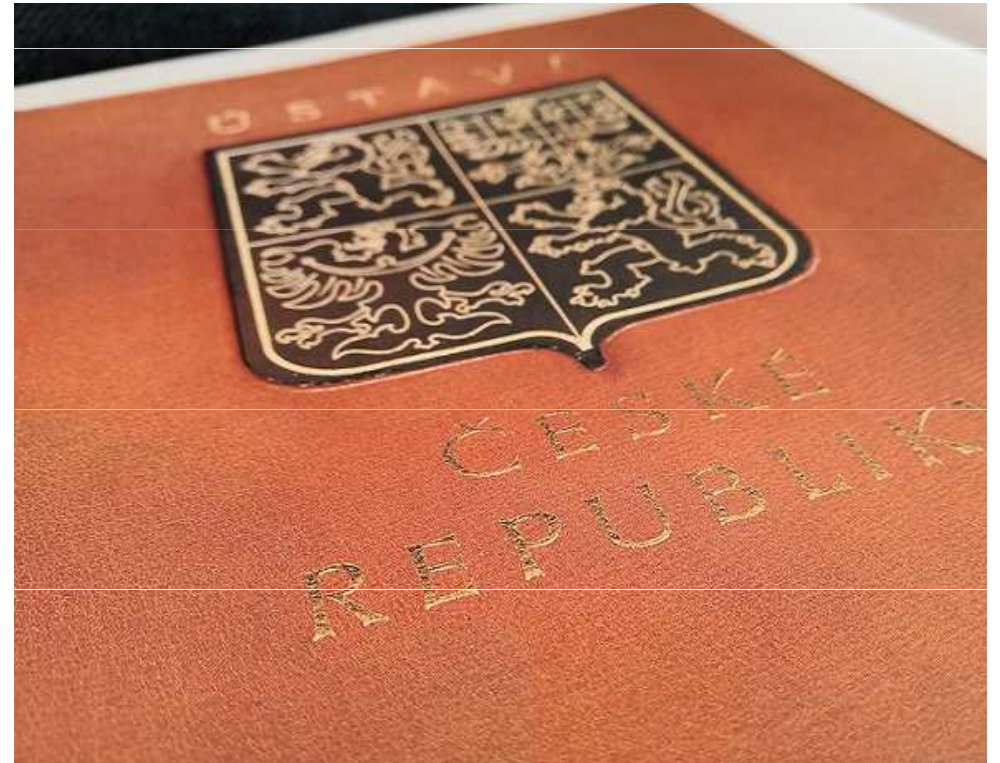
Jak přemýšlet o ústavním právu. Hlavní výzvy a specifika

Ústavní právo I – přednáška 6. 3. 2024

Ladislav Vyhnánek a Alžbeta Králová

Vymezení přednášky

- Předmět, funkce a obsah ústavního práva (funkce a předmět do značné míry determinují, jak o ústavním právu máme přemýšlet)
- Ústavněprávní interpretace
- Ústavní právo a politika, historické souvislosti
- Role Ústavního soudu a dalších ústavních aktérů
- Základní typy řízení před ÚS (a jejich význam)



Předmět ústavního práva

- Co ústavní právo reguluje?
- Základní společenské vztahy, ale zejména:
- Tzv. „**organické ústavní právo**“, tj. zřízení ústavních orgánů, vymezení jejich pravomoci a působnosti; vztahy mezi těmito orgány
- Základy postavení jednotlivce: **základní práva, státní občanství**
- ústavní právo reguluje i další otázky (prakticky ne tak frekventované): např. cíle státu či státní ideologie (nebo její absence), státní symboly apod.
- **Systém**: Normy hmotného i procesního práva, institucionální i sankční

Funkce ústavního práva (k čemu slouží?)

- Jde o zakotvení **základních právních norem**, vymezení základních **pravidel hry pro politické aktéry**, ale i o vyjádření určité **ideologické a kulturní identity** státu a společnosti
- Pokud jde o funkci právní, ústava ve vztahu ke zbytku právního řádu plní **integrační** funkci (základní principy práva, východiska pro další právní odvětví), vymezuje podmínky **legitimity moci** a zakotvuje prostředky její **kontroly**.

Stabilita a dynamika ústavy

- Klíčovým problémem, který ovlivňuje, jak ústava tyto funkce plní je její stabilita. Má do jisté míry i funkci **stabilizační**.
- To je u nás zajišťováno prostřednictvím její **rigidity** (je těžší ji změnit). I když se mění časy, vlády a jejich politiky, základní principy ústavnosti zůstávají neměnné a společnost se na ně může spolehnout.
- různé podoby: supervětšiny, zapojení veřejnosti, faktická nezměnitelnost, klauzule věčnosti, doktríny nezměnitelnosti

Proměny ústavního práva prostřednictvím jednání ústavních aktérů

- Kromě **formálních změn** ústavy (přijetí ústavního zákona; čl. 9 odst. 1 Úst), ale můžeme hovořit i o „**proměnách**“ – akceptovaným chováním ústavních aktérů, vývojem judikatury apod. (srov. dále).
- Buď jako ústavní zvyklosti (srov. minulou přednášku, srov. např. jmenování soudců ve věci *Langer*, kde byl vznik jakési ústavní zvyklosti potvrzen i judikatorně ze strany NSS)
- Ale i proměny ústavního práva v praxi, které nemají povahu ústavní zvyklosti (srov. nepodepisování zákonů prezidenty).

Dynamika a stabilita: Proměny ústavy (chování ústavních aktérů a judikatura)

- Rozdíly mezi dynamikou **organického ústavního práva** a postavením jednotlivce (zejména **základní práva**)
- U základních práv má zdaleka největší vliv judikatura (viz dále).
- V rámci organického ústavního práva je řada otázek „neprojudikovaná“ a význam má reálné chování ústavních aktérů, popř. i vznik ústavních zvyklostí.

Povaha ústavního práva a důsledky pro jeho interpretaci – vágnost

- Ústava je často **vágní** (a zpravidla úmyslně) – ne návod na obsluhu pračky
- Obsahuje jednak jednoduchá a jasná **pravidla** („*Poslanecká sněmovna má 200 poslanců*“, „*Zadržená osoba musí být ihned seznámena s důvody zadržení, vyslechnuta a nejpozději do 48 hodin propuštěna na svobodu nebo odevzdána soudu*“)
- Dále obecné principy: svoboda, rovnost, demokracie..., (základní práva)
- Ale i implicitní principy (racionalita, spolupráce, povinnost řádně plnit ústavní funkci apod.)

Povaha ústavního práva a důsledky pro jeho interpretaci (a aplikaci) II – hranice

- Ústavní právo jako „hraniční právo“, které vymezuje práva a povinnosti „**hraničních orgánů**“
- Logicky nemůže být každý orgán podroben kontrole ze strany jiného – někdo musí být poslední (Kdo ohlídá hlídače?).
- Některé normy z povahy věci musejí být imperfektní (nelze je vynutit).
- Proto u ústavních orgánů musíme spoléhat i na dobrovolné plnění ústavních povinností (jak např. donutit prezidenta jmenovat soudce ÚS?).
- Jak to zajistit? Kromě právní odpovědnosti existuje i **odpovědnost politická.**

Povaha ústavního práva a důsledky pro jeho interpretaci (a aplikaci) III – rovnováha

- Politiku lze ústavou usměrnit, ale jen velmi těžko spoutat
- Cílem je nalézt rovnováhu mezi 1) „konstitucionalistickým účelem“, tj. zajištěním, aby moc byla vykonávána v rámci pravidel a 2) povahou politiky, která vyžaduje i určitou míru volnosti, resp. flexibility ke své realizaci.
- Trojúhelník: **právní jistota**, **spravedlnost** a **efektivita** (nemůžete mít všechno)
- Nastavení v rámci tohoto trojúhelníku se liší podle kontextu (politika vs. základní práva atp.)

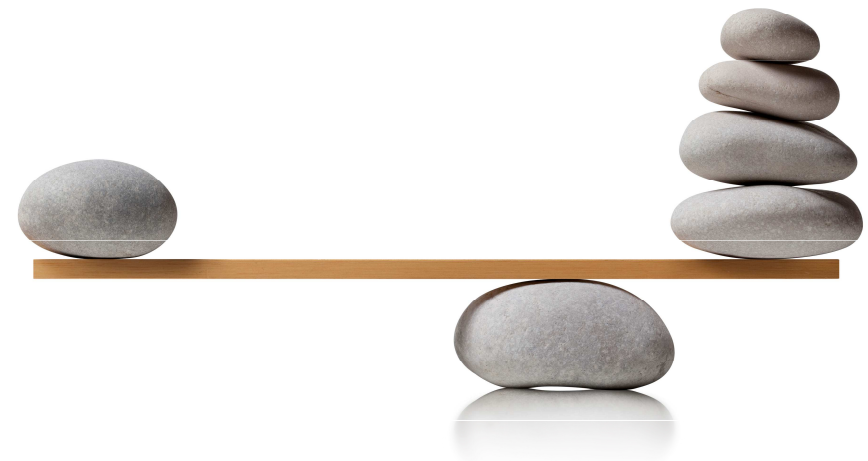
Povaha ústavního práva a důsledky pro jeho interpretaci IV – rovnováha (vláda bez důvěry

- Vztah mezi prezidentem, vládou, Poslaneckou sněmovnou (a Ústavním soudem?) při jmenování a odvolávání vlády.
- Problém „*vlády bez důvěry*“.
- Může prezident držet u moci vládu bez důvěry celé volební období? Kdo může koho kontrolovat? Kdo je „hraničním orgánem“? Jakou roli hrají implicitní principy?

Povaha ústavního práva a důsledky pro jeho interpretaci V

– rovnováha

- Klademe větší důraz na spravedlivé a efektivní řešení než na právní jistotu (tj. nestanovíme např. lhůtu X dní, týdnů či měsíců).
- Jde o problém, který se často neopakuje a je silně závislý na kontextu (zejména kontextu politickém).
- Co se můžeme na příkladu naučit dále: význam „principů parlamentní republiky“, význam „řádného plnění ústavní funkce“ jako povinnosti i cíle.
- Tyto principy výrazně ovlivňují výklad konkrétních ustanovení ústavy.



Povaha ústavního práva a důsledky pro jeho interpretaci VI – ústava ≠ zákon

- rozdíl mezi **ústavním zakotvením** a **zákonnou** (resp. podústavní) **úpravou**
- srov. např. nový nálezn ÚS o valorizaci důchodů a problém obstrukcí. Je nutné rozlišovat (a najít), co je **ústavním standardem** pro hodnocení omezení vystupování poslanců v rozpravě („omezení obstrukcí“) a co je obsaženo v jednacím řádu Poslanecké sněmovny. **Ne každé porušení zákona je porušením ústavy**. Některé ale ano – jak to poznat?

Povaha ústavního práva a důsledky pro jeho interpretaci VII (Pl. ÚS 30/23) – ústava ≠ zákon

- „Mezi principy zákonodárského procesu patří princip pluralismu, jenž vychází z principu svobodné soutěže politických stran a politických sil (čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny)“... „dále princip většinového rozhodování a princip ochrany menšiny“
- „seznámit se s obsahem předloženého návrhu zákona, posoudit jej a zaujmout k němu stanovisko v rámci jeho projednávání (...). **K tomu jim musí být vytvořen dostatečný časový prostor.**“ Tj. kontextuální standard „dostatečného prostoru“, který bude aplikován podle skutkových okolností.
- Musí být zohledněn **teleologický výklad** (účel standardu, který chceme stanovit)

Povaha ústavního práva a důsledky pro jeho interpretaci VIII – ústava ≠ zákon

- ÚS není povolán k tomu, aby v další instanci přezkoumával/revidoval závěry obecných soudů
- stojí mimo rámec obecného soudnictví
- ale různé otázky, kde se hranice mohou hranice ústavnosti/zákonnosti stírat:
 - rodinné právo
 - spravedlivý proces (obecně nebo v trestní oblasti ve spojení se zásadou *in dubio pro reo*)
 - nepřezkoumatelnost s intenzitou protiústavnosti?

Exkurz: Základní typy řízení před Ústavním soudem

- Nyní nejde o podrobné vymezení typu řízení a procesních pravidel
- Nejčastěji se setkáte s rozhodnutími Ústavního soudu v řízeních o:
 - **Ústavní stížnosti**
 - **Návrhu na zrušení** (eventuálně deklarace protiústavnosti) **právního předpisu.**
- Další spory jsou výrazně méně časté (např. kompetenční spory, jejichž řešení by mělo potenciál promlouvat do nastavení práv a povinností v rámci organizačního ústavního práva) či se prakticky nevyskytují.



Proměny ústavního práva prostřednictvím judikatury

- Proměny ústavy intepretací ústavního práva
- Velmi časté (ale nejen) v oblasti lidských práv: na jedné straně **konkretizace** a **dotváření** (ideálně vede k vyšší právní jistotě, pokud jde o právo v praxi).
- **Příklad:** konkrétní kritéria pro posuzování konfliktu základních práv.
- Můžeme se ale setkat i s faktickým přetvářením práva (např. teleologický ústavně konformní výklad, který jde proti textu právního předpisu).

Proměny ústavního práva prostřednictvím judikatury II (příklad konfliktu dvou ZP)

- Čl. 17 odst. 1 Listiny: Svoboda projevu je zaručena, dále odst. 4: Lze ji lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých (např. osobnostní práva).
- **II. ÚS 2051/14**: Při řešení kolize mezi základním právem na svobodu projevu a základním právem na ochranu důstojnosti a cti jednotlivce musí být brána v potaz zejména 1) povaha výroku (...) 2) obsah výroku (např. zda jde o projev „politický“), 3) forma výroku (zejména nakolik je předmětný výrok expresivní či dokonce vulgární), 4) postavení kritizované osoby (např. zda jde o osobu veřejně činnou), 5) zda se výrok (kritika) dotýká soukromé či veřejné sféry této kritizované osoby, 6) chování kritizované osoby (např. zda kritiku sama „vyprovokovala“ či jak se posléze ke kritice postavila), 7) kdo výrok pronáší (...) a 8) kdy tak učiní (tzn. např. jaké měl či mohl mít jeho autor v daný okamžik k dispozici informace. **(Dotváření)**)

Ústavní soud, ústavně konformní výklad a primát teleologického výkladu

- **Ústavně konformní výklad** jako klíčový výkladový princip
- Významný pro **celý právní řád a všechny orgány veřejné moci** (a osoby)
- Existuje-li více výkladů, musí být zvolen ten, který je v souladu s normami ústavního pořádku.
- Často souvisí s teleologickým výkladem – i pokud text zdánlivě naznačuje něco jiného, s ohledem na smysl normy můžeme nalézt výklad, který je ústavně souladný.

Ústavní soud, ústavně konformní výklad a primát teleologického výkladu

- Jazykový výklad jako „prvotní přiblížení“
- *„Ve vztahu k výkladu teleologickému Ústavní soud (...) připomíná, že jednotlivá ustanovení jednoduchého práva jsou orgány veřejné moci povinny interpretovat a aplikovat v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod, tj. v daném případě in favorem procesně oprávněného. Tudíž i při případné (...) konkurenci více metodologicky racionálně obhajitelných interpretačních alternativ je nutno zvolit jako výsledek výkladu tu, která opodstatněně nabývá přednosti před ostatními, tj. upřednostnit interpretaci takovou, jež je ústavně konformnější.“ (např. II.ÚS 225/13)*

Ústavní soud, ústavně konformní výklad a primát teleologického výkladu (proměna textu zákona)

- IV. ÚS 1554/08: **Problém odůvodnění předběžného opatření:**
- Ústavní soud: *Existuje i možnost teleologické redukce [u]stanovení § 169 odst. 2 o. s. ř. [to] je nutno vyložit v souladu s jeho smyslem a účelem. Smyslem zmíněného ustanovení je zbavit soud povinnosti odůvodnit rozhodnutí, které zřejmě nebude napadeno odvoláním, neboť s ním všichni účastníci souhlasí. Tento smysl však v případě usnesení, kterým se zcela vyhovuje návrhu na předběžné opatření, chybí. Postrádá racionalitu zbavit soud povinnosti odůvodnit rozhodnutí tam, kde se k návrhu, na jehož základě bylo rozhodnutí vydáno, účastník vůbec nemohl vyjádřit.*
- ÚS fakticky dopsal podmínku do ustanovení zákona (bližší vysvětlení na přednášce).

Ústavní soud, ústavně konformní výklad a primát teleologického výkladu (proměna textu zákona) II

- proměny v důsledku výkladu ve světle mezinárodních závazků, viz např.
- § 75 odst. 1 soudního řádu správního:
- "Při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu."
- vs.
- nezbytnost přihlídnout k novým skutečnostem v azylovém řízení (I. ÚS 425/16)
- prolomení pravidla v případě, že se po vydání rozhodnutí o zajištění změnil skutkový stav do té míry, že by zajištění mohlo být v rozporu s čl. 3 Úmluvy (Pl. ÚS 12/19)

Ústavní soud (proměna textu ústavy judikaturou)

- Vezměme v potaz hypotetický příklad, v němž by Ústavní soud dovedl právo dvou osob stejného pohlaví uzavřít sňatek z obecnějších principů (ochrana soukromého a rodinného života, zákaz diskriminace)
- V jiných jurisdikcích se něco podobného stalo (např. USA; *Obergefell v. Hodges*, ale i obecně dovození práva na soukromí, které v US ústavě není).
- U nás zatím k tak zásadnímu kroku nedošlo. Významnou roli zde hraje 1) rigidita ústavy, 2) běh času a 3) s tím spojené proměny společnosti. Na tomto problému se krásně ukazuje napětí mezi stabilitou a dynamikou ústavy.

MUNI
LAW