



MUNI Law Working Paper Series
David Kosař & Radim Polčák, Co-Editors in Chief

MUNI Law Working Paper 2014.06

Alžbeta Rosinová

ÚPRAVA ÚSTAVNÍ STÍŽNOSTI V STÁTECH V4

December 2014/ Prosinec 2014

Masaryk university * Law Faculty * Brno * Czech Republic
MUNI Law Working Paper Series can be found at:
<http://workingpapers.law.muni.cz/content/en/issues/>

All rights reserved.
No part of this paper may be reproduced in any form
without permission of the author.

*

Všechna práva vyhrazena.
Žádná část tohoto working paperu nesmí být v jakékoliv formě
reprodukována bez souhlasu autora.

MUNI Law Working Paper Series
ISSN 2336-4947 (print)
ISSN 2336-4785 (online)
Copy Editor: Martin Bobák
© Alžbeta Rosinová 2014
Masarykova univerzita,
Právnická fakulta
Veveří 70, Brno 611 70
Česká republika

Abstract

This paper compares legal regulation of constitutional complaint in Czech Republic, Poland, Hungary and Slovakia. Section 1 analyses the development of constitutional complaint in V4 countries. The paper then focuses on the main features of constitutional complaint. Section 2 describes locus standi to submit a constitutional complaint. Section 3 analyses procedural and substantive object of constitutional complaint. Section 4 deals with main phases of constitutional complaint proceedings. Section 5 analyses decisions of constitutional courts in constitutional complaint proceedings and legal effects of the decisions.

Keywords

Constitutional complaint, V4 states, object of constitutional complaint, locus standi, constitutional complaint proceedings.

Suggested Citation:

Rosinová, Alžbeta 'The Constitutional Complaint within Visegrád Group' (2014), MUNI Law Working Paper No. 2014.06, available at: <http://www.law.muni.cz/dokumenty/29492>.

Abstrakt

Tento příspěvek srovnává úpravu ústavní stížnosti v Česku, Polsku, Maďarsku a na Slovensku. Část 1 nejprve zkoumá vývoj ústavní stížnosti v státech V4. Dále se příspěvek zaměřuje na hlavní atributy institutu ústavní stížnosti. Část 2 konkrétně popisuje aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti. Část 3 zkoumá procesní a materiální předmět ústavní stížnosti. Část 4 se zabývá základními fázemi řízení o ústavní stížnosti. Část 5 nakonec zkoumá rozhodnutí ústavních soudů v řízení o ústavní stížnosti a jejich účinky.

Klíčová slova

Ústavní stížnost, státy V4, předmět ústavní stížnosti, aktivní legitimace, řízení o ústavní stížnosti.

Doporučená citace:

Rosinová, Alžbeta 'Úprava ústavní stížnosti v státech V4' (2014), MUNI Law Working Paper No. 2014.06, available at: <http://www.law.muni.cz/dokumenty/29492>.

Author Contact Details

Alžbeta Rosinová
Masaryk University, Faculty of Law
Brno, Czech Republic

Email: alzbeta.rosinova@gmail.com

Kontakt na autora

Alžbeta Rosinová
Masarykova univerzita, Právnická fakulta
Brno, Česká republika

Email: alzbeta.rosinova@gmail.com

ÚPRAVA ÚSTAVNÍ STÍŽNOSTI V STÁTECH V4

Alžbeta Rosinová

Úvod	1
1. Vývoj ústavní stížnosti v státech V4.....	2
2. Aktivní legitimace k podání ústavní stížnosti	5
3. Předmět ústavní stížnosti	8
4. Řízení o ústavní stížnosti.....	16
5. Rozhodnutí	20
Závěr.....	25

Úvod

Ústavní stížnost lze charakterizovat jako specifický subsidiární prostředek ochrany ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce.¹ Tento prostředek postupem času v České republice značně nabyl na svém významu, přičemž v současnosti tvoří agenda ústavních stížností drtivou většinu nápadu Ústavního soudu České republiky.²

Přitom se však nejedná o institut, jenž by byl obligatorní součástí právního řádu ve všech státech s koncentrovaným modelem ústavního soudnictví. Co se týče postsocialistických států střední a východní Evropy, vyskytuje se ústavní stížnost alespoň v nějaké podobě pouze v asi polovině z těchto zemí.³ K objasnění toho, proč byla ústavní stížnost v některých státech zavedena, a v jiných ne, by byl samozřejmě potřebný hlubší výzkum. Někteří autoři nicméně spatřují jednoznačnou souvislost mezi existencí silného aktivistického ústavního soudu a možností jednotlivců přímo iniciovat řízení o ústavní stížnosti.⁴

K zemím, jež mají institut ústavní stížnosti obsažen ve svých právních rádech, patří také státy V4, tedy kromě České republiky také Maďarsko, Polsko a Slovensko. Přístupu jednotlivce k ústavnímu soudu v těchto státech přitom podle našeho názoru nebyla doposud věnována příliš velká pozornost, na rozdíl například od německé úpravy ústavní stížnosti, jež bývá často popisována i v českých publikacích.

Z tohoto důvodu bude cílem příspěvku srovnat úpravu ústavní stížnosti právě v těchto státech. Příspěvek se přitom zaměří, kromě stručného shrnutí vývoje (část 1), na hlavní prvky tohoto institutu, tedy na aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti (část 2), předmět ústavní stížnosti (část 3), řízení o ústavní stížnosti (část 4) a rozhodnutí ve věcech ústavních stížností (část 5).

¹ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní stížnost*. 3 vyd. Praha: Linde, 2005, s. 79.

² Například v roce 2013 bylo z celkem 4078 všech návrhů přibližně 4022 ústavní stížnosti. *Ročenka 2013* [online]. Ústavní soud ČR, 2014 [cit. 8. 12. 2014]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Rocenka_Ustavniho_soudu_-_rok_2013.pdf>, s. 40.

³ SADURSKI, Wojciech. *Rights Before Courts: A Study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*. Springer, 2005, s. 8. Autor zde uvádí, že se ústavní stížnost vyskytuje kromě států V4 také v Albánii, Chorvatsku, Lotyšsku, Makedonii, Rusku a Slovinsku.

⁴ Tamtéž.

1. Vývoj ústavní stížnosti v státech V4

Ze všech států V4 existuje institut ústavní stížnosti v současné podobě nejdéle v České republice, kde je ústavní stížnost zavedena v podstatě v nezměněné podobě již od roku 1993. Východiskem pro její existenci je přitom čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „česká ústava“), který zakotvuje pravomoc Ústavního soudu České republiky (dále jen „ÚSČR“) rozhodovat o „ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod.“⁵

O něco mladší je úprava ústavní stížnosti v Polsku. I když v Polsku zahájil Ústavní tribunál (*Trybunał konstytucyjny*, dále též „TK“) svoji činnost již k 1. lednu 1986, na institut ústavní stížnosti si museli jednotlivci počkat až do roku 1997. Opakovaně novelizovaná Ústava z roku 1952 totiž institut ústavní stížnosti neznala a tzv. „Malá ústava“ z roku 1992 předchází úpravu pravomocí TK v rámci přechodných ustanovení převzala.⁶

Až současná Ústava z roku 1997 (dále jen „polská ústava“) zakotvuje v čl. 79 právo každého, jehož ústavně zaručená práva a svobody byly porušeny, domáhat se před TK rozhodnutí o ústavnosti zákona nebo jiného právního předpisu, na základě kterého soud nebo jiný orgán veřejné moci vydal pravomocné rozhodnutí o jeho právech, svobodách a povinnostech zaručených polskou ústavou⁷, a to za podmínek stanovených zákonem. Na rozdíl od modelů zavedených v ostatních státech V4 je ústavní stížnost v Polsku od počátku své existence ve všech případech pouze jednou z forem zahájení kontroly ústavnosti norem, nikoli přímé kontroly soudních či správních rozhodnutí. Individuální akt aplikace práva nemůže být ústavní stížností přímo napaden, ani být zrušen, a představuje pouze jakousi „příležitost“ pro zahájení kontroly norem.⁸

I když Ústava Slovenské republiky⁹ (dále jen „slovenská ústava“) zná ústavní stížnost stejně dlouho jako česká ústava, byl tento institut na Slovensku prakticky od základů změněn tzv. Euronovelou slovenské ústavy,¹⁰ účinnou od 1. 1. 2002. Do té doby bylo totiž možné podat ústavní stížnost pouze proti pravomocným rozhodnutím ústředních orgánů státní správy, místních orgánů státní správy a orgánů územní samosprávy, jimiž byla porušena základní práva a svobody, pokud o ochraně těchto práv nerozhodoval jiný soud.¹¹ Ústavní soud Slovenské republiky (dále jen „ÚSSR“) tedy nemohl přezkoumávat rozhodnutí soudů, proto byl jeho prostor pro ochranu ústavně zaručených práv a svobod jednotlivců v řízení o ústavní stížnosti značně úzký.

V důsledku toho nebyla ústavní stížnost příliš využívána¹² a jednotlivci se více spoléhali na institut podnětu,¹³ který mohli podat namítající porušení svých práv, a na základě kterého mohl

⁵ Čl. 87 odst. 1 písm. d) ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Čl. 77 zákona ze dne 17. října 1992, Ústava Polské republiky.

⁷ Čl. 79 zákona ze dne 2. dubna 1997, Ústava Polské republiky.

⁸ BANASZKIEWICZ, Bogusław. Nejvyšší soud versus Ústavní tribunál: 18 let judikačního střetu ve špičkách polské soudní moci. *Trestní právo*. 2013, roč. 10, č. 5 – 6. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 11. 2014].

⁹ Zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenské republiky, v znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Ústavní zákon č. 90/2001 Z. z., kterým se mění a doplňuje Ústava Slovenské republiky č. 460/1992 Zb. v znění pozdějších předpisů.

¹¹ Čl. 127 slovenské ústavy, v znění účinném do 1. 1. 2002.

¹² R. Procházka uvádí, že v roce 1995, tedy dva roky po vzniku ÚSSR, bylo podáno celkem 172 ústavních stížností a vydán pouze jeden meritorní nález. V následujícím roce bylo podáno již jen 29 ústavních stížností a v roce 1997

ÚSSR zahájit řízení.¹⁴ Tento institut sice nebyl omezen žádnými lhůtami, nebo charakterem orgánu porušujícího práva, nicméně se jednalo pouze o podnět, ne o návrh, tudíž bylo plně na uvážení ÚSSR, zda řízení zahájí. Navíc ÚSSR nemohl na základě podnětu ani zrušit rozhodnutí, které shledal protiústavním. Z těchto důvodů nebyl podnět k zahájení řízení před ÚSSR chápán ESLP jako účinný prostředek nápravy ve smyslu Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).¹⁵

Institut podnětu byl zrušen s účinností od 1. 7. 2001 a následně došlo již zmiňovanou novelou k výrazné změně úpravy ústavní stížnosti. Od 1. 1. 2002 tak podle novelizovaného čl. 127 slovenské ústavy mohou ústavní stížnost podat fyzické a právnické osoby namítající porušení svých základních práv anebo svobod, nebo lidských práv a základních svobod vyplývajících z ratifikované mezinárodní smlouvy, pokud o ochraně těchto práv a svobod nerozhoduje jiný soud.¹⁶ Fyzické a právnické osoby se tak oproti předchozí právní úpravě mohou také bránit proti rozhodnutím, opatřením či zásahům soudů a ÚSSR může napadený akt mimo jiné zrušit.¹⁷

V porovnání s ostatními státy V4 je současná právní úprava ústavní stížnosti nejmladší v Maďarsku, kde existuje v nynější podobě až od roku 2012. V předchozím období let 1990 až 2011 existovala v Maďarsku pouze tzv. *normativní ústavní stížnost*, kterou mohl podat každý, jehož práva byla porušena použitím protiústavního právního předpisu, po tom, jak neúspěšně vyčerpal všechny ostatní možnosti nápravy.¹⁸ Ústavní soud (*Alkotmánybíróság*, dále jen „MÚS“) tak byl oprávněn přezkoumávat pouze ústavnost právního předpisu, který byl v daném případě aplikován, a ne ústavnost samotného aktu aplikace (např. rozhodnutí soudu),¹⁹ jednalo se tedy o obdobný institut, jako je v současnosti v Polsku. Jestliže MÚS dospěl k závěru o protiústavnosti aplikovaného právního předpisu, mohl ho zrušit. Nemohl však přímo zrušit rozhodnutí vydané na podkladě takového neústavního předpisu.²⁰ Rozhodnutí MÚS o rozporu použitého zákona s ústavou však mohlo být důvodem pro obnovu řízení.²¹

V tomto období však existoval jiný významný prostředek zajišťujícím přístup jednotlivce k MÚS, a to návrh na aposteriorní kontrolu norem - tzv. *actio popularis*. Existence tohoto institutu

pouze 30. Srov. PROCHÁZKA, Radoslav. *Mission Accomplished: On Founding Constitutional Adjudication in Central Europe*. Budapest: Central European University Press, 2002, s. 187.

¹³ Po roce 1995 byl nápad podnětů pětinašobně větší než počet podaných ústavních stížností. Srov. PROCHÁZKA, 2002, op. cit., s. 188.

¹⁴ Čl. 130 odst. 3 slovenské ústavy, v znění účinném do 30. 6. 2001.

¹⁵ Konstatováno například v rozhodnutích ESLP ve věcech I. S. proti Slovenské republice, dne 4. 3. 1997, stížnost č. 25006/94, nebo Preložník proti Slovenské republice, ze dne 15. 1. 1997, stížnost č. 25189/94. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

¹⁶ Čl. 127 odst. 1 slovenské ústavy, v znění účinném od 1. 1. 2002.

¹⁷ Čl. 127 odst. 2 slovenské ústavy.

¹⁸ Čl. 48 odst. 1 zákona č. 32/1989, Zákon o Ústavním soudu Maďarské republiky.

¹⁹ KELEMEN, Katalin. Access to Constitutional Justice in the New Hungarian Constitutional Framework: Life after the Actio Popularis? In: *Law, Politics, and the Constitution. New Perspectives from Legal and Political Theory*. Frankfurt/Main: Central and Eastern European Forum for Legal, Political, and Social Theory Yearbook, 2014, Dostupné z: <<http://ssrn.com/abstract=2466908>>. s. 65.

²⁰ GÁRDOS-OROSZ, Fruzsina. The Hungarian Constitutional Court in Transition – from Actio Popularis to Constitutional Complaint. *Acta Juridica Hungarica*. 2012, roč. 53, č. 4. Dostupné z: <<http://www.akademiai.com/content/m83256815hwmq95pfulltext.pdf>>. s. 303.

²¹ KOVÁCS Kriszta, TÓTH Gábor Attila. Hungary's Constitutional Transformation. *European Constitutional Law Review*. 2011, roč. 7, č. 2. s. 183 – 203.

vyplývala z čl. 32/A odst. 3 Ústavy Maďarské republiky, jenž zakotvoval právo každého iniciovat řízení před MÚS na základě zákonem stanovených podmínek.²²

Tento institut umožňoval prakticky neomezený přístup jednotlivce k MÚS.²³ V prvé řadě byly totiž podmínky k aktivní legitimaci k podání návrhu vykládány velice široce, jelikož judikaturou MÚS v byl postupně pojem „každý“ interpretován tak, že zahrnoval jak fyzické, tak právnické osoby, a rovněž i cizí státní příslušníky nebo osoby bez státní příslušnosti.²⁴ Návrh v rámci institutu *actio popularis* mohl nadto směřovat proti velkému množství aktů, protože se na MÚS mohl obrátit každý s návrhem na kontrolu ústavnosti nejenom zákona, jiného právního předpisu nebo jejich části a požadovat jejich zrušení, ale také umožňoval i požadovat nápravu protiústavního stavu vzniklého v důsledku opomenutí.²⁵ Pro podání návrhu v rámci *actio popularis* navíc nebyla stanovena žádná lhůta, ani se nepožadoval žádný soudní poplatek, a také nebylo potřebné ani zastoupení advokátem.²⁶ Dále nebylo nutné vyčerpat před podáním návrhu žádné jiné opravní prostředky. Především však, a to je hlavní rozdíl oproti ústavní stížnosti, nebyl návrhovač povinen prokazovat újmu či porušení svých ústavně zaručených práv a svobod, které mu mělo být způsobeno namítanou protiústavností.²⁷

V důsledku takto volně nastavených podmínek *actio popularis*, v kombinaci s limitovanou možností nápravy v případě ústavní stížnosti, hrála samotná ústavní stížnost v Maďarsku až do roku 2012 pouze velice omezenou úlohu. Pokud totiž existoval institut *actio popularis*, nebylo pro stěžovatele příliš logické, aby nejprve inicioval řízení před obecnými soudy, čekal na vydání rozhodnutí, a až následně napadal použitý právní předpis ústavní stížností, když tak mohl učinit přímo, prostřednictvím *actio popularis*.²⁸ Právě proto spadala naprostá většina řízení do této kategorie, zatímco ústavní stížnosti, jež se týkaly porušení ústavně garantovaných práv a svobod stěžovatelů, tvořily pouze 2% návrhů.²⁹

Institut *actio popularis* se tak stal velice významným i úspěšným prostředkem kontroly ústavnosti v Maďarsku, a to jak ve smyslu kvantitativním, tak i ve smyslu kvalitativním.³⁰ Prostřednictvím něj došlo k odstranění množství protiústavních právních předpisů z maďarského právního řádu, přičemž k těm nejvýznamnějším patřilo zrušení trestu smrti, trestného činu hanobení úřadu nebo úřední osoby, nebo diskriminace osob stejného pohlaví v rámci společného soužití.³¹ I v důsledku tohoto institutu se stal MÚS v první fázi svého působení důležitým politickým aktérem, jelikož měl možnost vyjádřit se prakticky ke každé diskutované problematice v rámci legislativy.³²

²² Čl. 32/A zákona č. 20/1949, Ústava Maďarské republiky.

²³ VINCZE, Attila. Wrestling with Constitutionalism: the Supermajority and the Hungarian Constitutional Court. *Vienna Journal of International Constitutional Law*. 2014, roč. 8, č. 1. s. 88.

²⁴ GÁRDOS-OROSZ, 2012, op. cit., s. 303.

²⁵ Tamtéž.

²⁶ KELEMEN, 2014, op. cit., s. 65.

²⁷ PACZOLAY, Péter. *Changes In The Competences Of The Hungarian Constitutional Court*. [online]. Alkotmánybíróság, 2014 [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné z: <<http://mkab.hu/letoltesek/2012-04-25-changes-in-the-competences-of-the-hungarian-cc.pdf>>.

²⁸ KELEMEN, 2014, op. cit., s. 70.

²⁹ PACZOLAY, 2014, op. cit.

³⁰ SOMODY Bernadette, VISSY Beatrix. Citizen's Role In Constitutional Adjudication In Hungary: From The Actio Popularis To The Constitutional Complaint. *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eotvos*. 2012, roč. 53, č. 1, s. 98. Dostupné z: <<http://www.ajk.elte.hu/annales>>.

³¹ KOVÁCS, TÓTH, 2011, op. cit.

³² ANDRAS Jakab, SONNEVEND Pál. Continuity with Deficiencies: The New Basic Law of Hungary. *European Constitutional Law Review*. 2013, roč. 9, č. 1. s. 122.

Na druhou stranu měl takto široce nastavený přístup i svá negativa, a to v podobě přetíženosti MÚS, neboť každý rokem bylo podáno přibližně 1.600 návrhů na aposteriorní kontrolu norem.³³ Právě nadměrný objem nápadu mohl být jedním z důvodů, které vedly zákonodárce v Maďarsku k zrušení *actio popularis* a k zavedení tzv. „plné“ ústavní stížnosti.³⁴

Významné změny nejenom ve vztahu k ústavní stížnosti v Maďarsku, ale i k dalším kompetencím MÚS, přinesla nová ústava - Základní zákon (*Alaptörvény*), s účinností od 1. 1. 2012. Základní zákon především zrušil institut *actio popularis*. Toto omezení přístupu jednotlivce k MÚS však mělo být vyváжено mnohem širší úpravou ústavní stížnosti. Podle Základního zákona³⁵ totiž může nově MÚS přezkoumávat na podkladě ústavní stížnosti nejenom protiústavní právní předpis, ale také protiústavní soudní rozhodnutí.³⁶

Srovnání délky existence institutu ústavní stížnosti v jednotlivých státech není podle našeho názoru samoučelné. Naopak, to, jak dlouho určitá právní úprava existuje, nepochybně ovlivňuje vývoj a ustálenost judikatury jednotlivých ústavních soudů či množství dostupné literatury. Proto je samozřejmě mnohem snadnější vycházet z rozhodnutí ÚSČR, jehož judikatura se rozvíjí od roku 1993 a množství nejasností či problémů již bylo jejím prostřednictvím vyřešeno, než z judikatury MÚS, který od roku 2012 ještě neměl příležitost vyjádřit se k řadě důležitých otázek týkajících se ústavní stížnosti.

2. Aktivní legitimace k podání ústavní stížnosti

Obecně lze konstatovat, že aktivní legitimace k podání ústavní stížnosti je ve všech státech V4 upravena poměrně široce. Právní úpravy ve všech těchto zemích totiž umožňují přímý přístup k ústavním soudům širokému okruhu jednotlivců. Společným znakem přitom je, že jelikož je ústavní stížnost prostředkem ochrany práv a svobod jednotlivce, musí osoba podávající ústavní stížnost v každém případě tvrdit porušení svých vlastních ústavně zaručených práv nebo svobod.³⁷ Jak již bylo zmíněno výše, právě tato podmínka odlišuje ústavní stížnost od *actio popularis*.

V ČR³⁸, Maďarsku³⁹ a na Slovensku⁴⁰ právní úprava explicitně přiznává aktivní legitimaci jak osobám fyzickým, tak osobám právnickým. Stěžovatelem tedy v první řadě může být jakákoliv fyzická osoba, které svědčí tvrzené ústavně zaručené základní právo nebo svoboda, a to bez ohledu na její svéprávnost, věk nebo státní příslušnost (s výjimkou některých, zejména politických práv, která jsou vázána na občanství).⁴¹ Naopak, podle judikatury ÚSSR aktivní legitimace

³³ GÁRDOS-OROSZ, 2012, op. cit., s. 303.

³⁴ KELEMEN, 2014, op. cit., s. 65.

³⁵ Čl. 24 odst. 2 písm. c) a d) Základního zákona.

³⁶ CSINK, LÓRANT. Human Rights In The Sense Of The New Basic Law. *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eotvos*. 2012, roč. 53, č. 1, s. 113. Dostupné z: <<http://www.ajk.elte.hu/annales>>.

³⁷ ŠIMÍČEK, 2005, op. cit., s. 76.

³⁸ § 72 odst. 1 písm. a) ČZÚS.

³⁹ § 26 odst. 1 a 2, § 27 MZÚS.

⁴⁰ Čl. 127 odst. 1 slovenské ústavy.

⁴¹ WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 4. 11. 2014].

nenáleží osobě zemřelé,⁴² osobě, jež namítá porušení práv a svobod třetí osoby⁴³ (s výjimkou případů zákonných zástupců),⁴⁴ nebo právnímu zástupci bez udělené plné moci.⁴⁵

V Polsku obsahuje právní úprava toliko stručnou formulaci „každý, jehož ústavně zaručené svobody nebo práva byla porušena.“⁴⁶ Z konstrukce tohoto ustanovení tedy vyplývá, že se v Polsku aktivní legitimace k podání ústavní stížnosti přímo odvíjí od práva, jehož ochrany se stěžovatel domáhá. Aktivní legitimace k podání ústavní stížnosti tedy náleží každému, kdo může být subjektem daného práva či svobody, jejíž ochrany se prostřednictvím ústavní stížnosti domáhá.⁴⁷ I když tedy budou v první řadě aktivně legitimovanými subjekty fyzické osoby, v závislosti od charakteru jednotlivých práv mohou být takovými subjekty rovněž osoby právnické, pokud to povaha těchto práv připouští (například u práva na ochranu vlastnictví). U některých práv je však v Polsku aktivní legitimace právnické osoby z povahy vyloučena (například u práva na život, ochranu zdraví apod.).⁴⁸

Tento přístup se uplatňuje také ve zbývajících třech státech V4 s explicitním vyjádřením aktivní legitimace právnických osob – ani zde se nebude moci právnická osoba domáhat prostřednictvím ústavní stížnosti ochrany jakéhokoliv práva nebo svobody, ale jenom těch, které jí z povahy věci mohou náležet.

Maďarský Základní zákon tento princip vymezuje výslovně, když stanovuje, že právnické osoby mohou mít ta základní práva a povinnosti, která z jejich povahy nenáleží pouze lidským bytostem.⁴⁹ MÚS v této souvislosti například odmítl ústavní stížnosti podávané různými odborovými nebo profesními organizacemi namítajícími porušení práv, jejichž nositeli však nebyly ony samy, nýbrž jejich zaměstnanci nebo členové.⁵⁰ V této souvislosti judikoval, že daným právnickým osobám předmětná práva (např. právo na lidskou důstojnost nebo vzdělání) nenáležely.⁵¹

Také judikatura ÚSČR vyložila, ochrany kterých práv nebo svobod se mohou právnické osoby domáhat. Z dosavadních rozhodnutí bylo právnickým osobám přiznáno například právo vlastnit majetek nebo právo na soudní a jinou ochranu, naopak jim z povahy věci nenáleží taková práva a svobody, jako je například právo nebýt mučen, osobní svoboda nebo právo na život.⁵²

V souvislosti s aktivní legitimací právnických osob před ústavními soudy často vyvstává otázka, jestli mohou být aktivně legitimovány kromě osob soukromého práva také osoby práva veřejného. V ČR a na Slovensku se shodně uplatňuje koncepce částečné aktivní legitimace státu a od něho odvozených osob veřejného práva. Stát tedy může prostřednictvím svých orgánů podat ústavní stížnost, pouze pokud v daném řízení vystupoval jako soukromoprávní subjekt, tedy v situaci, kdy nejednal jako nositel veřejné moci ve vrchnostenském postavení, v němž byl nadán

⁴² Např. usnesení ÚSSR ze dne 8. 9. 2004, sp. zn. II. ÚS 191/04. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

⁴³ Srov. např. usnesení ÚSSR ze dne 21. 10. 2010, sp. zn. I. ÚS 377/2010. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

⁴⁴ DRGONEC, Ján. *Ústava Slovenskej republiky, Komentár*. 2. vyd. Šamorín: Heuréka, 2007, s. 928.

⁴⁵ Usnesení ÚSSR ze dne 10. 7. 2002, sp. zn. II. ÚS 113/02. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

⁴⁶ Čl. 79 odst. 1 polské ústavy.

⁴⁷ TULEJA Piotr, GRZYBOWSKI Marian. Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w polskim systemie prawa. In: *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*. Warszawa: Kancelarja Sejmu, 2005, s. 107.

⁴⁸ ZUBIK, Marek. Orzekanie przez Trybunał Konstytucyjny o przepisie nieobowiązującym dotyczącym jednostek samorządu terytorialnego. *Panstwo i prawo*. 2014, č. 1, s. 10.

⁴⁹ Čl. I. odst. 4 Základního zákona.

⁵⁰ GÁRDOS-OROSZ, 2012, op. cit., s. 313.

⁵¹ Usnesení MÚS ze dne 19. 06. 2012, č. 3091/2012. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/hatarozat-kereso>>.

⁵² FILIP Jan, HOLLÄNDER Pavel, ŠIMÍČEK Vojtěch. *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2007, s. 493.

autoritativním oprávněním.⁵³ V takovém postavení ÚSČR vyhověl ve vztahu k právu vlastnit majetek nebo právu na spravedlivý proces například obci,⁵⁴ ministerstvu,⁵⁵ nebo dokonce státnímu zástupci.⁵⁶ ÚSSR v této otázce zastává názor, že není vyloučeno, aby i orgány veřejné moci mohly podat ústavní stížnost, avšak mohou tak učinit pouze tehdy, pokud jsou v daných případech postiženy jako „každý“, a ne při výkonu pravomoci státu (např. ve vlastnických sporech, jelikož v soukromoprávních vztazích vystupují v rovném postavení s ostatními účastníky řízení).⁵⁷ ÚSSR v takovém rozsahu přiznal aktivní legitimaci kupříkladu v případech ministerstev nebo lesního úřadu⁵⁸. V jednom ze svých nálezů dokonce konstatoval i meritorně porušení práva na zákonného soudce Slovenské republiky zastoupené Ministerstvem spravedlivosti.⁵⁹

Naproti tomu v Polsku je TK k otázce přípustnosti ústavních stížností podaných osobami veřejného práva zdrženlivý a jeho konstantní judikatura aktivní legitimaci některým veřejnoprávním subjektům (například jednotkám územní samosprávy⁶⁰) nepřiznává. Vychází přitom z funkce ústavní stížnosti, jejímž hlavním cílem je ochrana práv a svobod jednotlivce před zásahy veřejné moci. Orgány veřejné moci jsou pak adresáty povinností spojených s realizací práv soukromých subjektů.⁶¹ Podle TK přitom tyto orgány nejsou subjekty ústavně zaručených práv a svobod, jejichž ochrany se lze domáhat prostřednictvím ústavní stížnosti, a to ani ve sféře soukromoprávních vztahů (např. výkon vlastnického práva), jak je tomu v ČR a na Slovensku. Ani v těchto případech totiž nemohou svá práva vykonávat stejným způsobem jako jednotlivci. Ti mohou vykonávat svá práva svobodně, naproti tomu subjekt veřejného práva (například obec) vykonává svá práva pouze s cílem realizace veřejných úkolů.⁶²

Někteří autoři nicméně upozorňují na nejednotnost judikatury TK v této otázce, jelikož existují i rozhodnutí, v kterých TK meritorně rozhodoval o ústavních stížnostech veřejných zařízení poskytujících zdravotní péči nebo pozemkovému úřadu.⁶³ Rovněž v jednom z usnesení TK sice odmítl stížnost politické strany jako nepřipustnou, nicméně zde konstatoval, že ústavní stížnost by i v případech veřejnoprávních subjektů mohla být přezkoumávána meritorně, pokud by se subjekt nacházel v situaci, kdy by s ním bylo zacházeno jako se soukromoprávním subjektem.⁶⁴

⁵³ Nález ÚSČR ze dne 6. 4. 2006, sp. zn. I.ÚS 182/05 (N 79/41 SbNU 39). Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

⁵⁴ Z poslední doby např. nálezy ÚSČR ze dne 1. 10. 2014, sp. zn. I. ÚS 2723/13, nebo ze dne 1. 7. 2014, sp. zn. I. ÚS 581/14. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

⁵⁵ Nálezy ÚSČR ze dne 9. 7. 2013, sp. zn. IV.ÚS 600/11, a ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. I.ÚS 1052/10 (N 206/58 SbNU 857). Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

⁵⁶ Nález ÚSČR ze dne 6. 4. 2006, sp. zn. I.ÚS 182/05 (N 79/41 SbNU 39). Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

⁵⁷ Usnesení ÚSSR ze dne 19. 10. 2010, sp. zn. III. ÚS 377/2010. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

⁵⁸ Podrobněji viz MAZÁK, J. *Ad: Glosa k rozhodnutí Ústavného sídu SR sp. zn. II. ÚS 16/2011, alebo quo vadis ústavný súd?* Justičná revue, 2011, roč. 63, č. 11, s. 1524 – 1529.

⁵⁹ Nález ÚSSR ze dne 11. 9. 2013, sp. zn. II. ÚS 16/2011. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

⁶⁰ Například. v rozhodnutích ze dne 22. 5. 2007, sp. zn. SK 70/05, nebo ze dne 29. 7. 2014, sp. zn. Ts 156/12, TK konstatoval nepřipustnost ústavních stížností podaných obcemi. Dostupné z: <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>>.

⁶¹ Usnesení TK ze dne 26. 10. 2001, sp. zn. Ts 72/01. Dostupné z: <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>>.

⁶² Usnesení TK ze dne 29. 7. 2014, sp. zn. Ts 156/12. Dostupné z: <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>>.

⁶³ WIĄCEK, Marcin. Formalne przesłanki skargi konstytucyjnej (w świetle orzecznictwa TK). *Panstwo i prawo*. 2011, č. 9, s. 32.

⁶⁴ Usnesení TK ze dne 17. 11. 2010, sp. zn. Ts 256/09. Dostupné z: <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>>.

Některé ústavní soudy dovedly dokonce aktivní legitimaci subjektů, které nelze považovat za fyzické nebo právnické osoby, nicméně je lze pokládat za nositele určitých práv. Například ÚSČR vyslovil závěr, že v určitých případech mohou být stěžovateli i subjekty, disponující omezenou procesní a nikoliv hmotněprávní subjektivitou (například přípravný výbor politické strany, nebo sdružení apod.).⁶⁵ Také polský TK přiznává aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti nejenom fyzickým a právnickým osobám, ale rovněž uskupením bez právní subjektivity, pokud spadají do osobní působnosti nějakého ústavně chráněného práva nebo svobody - například ústavní stížnost neformálního sdružení namítajícího porušení práva svobodně se sdružovat podle čl. 58 polské ústavy.⁶⁶

Lze tedy uzavřít, že okruh subjektů oprávněných podat ústavní stížnost v zemích V4, je až na dílčí odlišnosti mezi jednotlivými státy (například zmiňovaná aktivní legitimace obcí v Polsku) podobně rozsáhlý. Takto široce nastavená aktivní legitimace k podání ústavní stížnosti je nepochybně pozitivní pro ochranu práv a svobod jednotlivce, nicméně sebou může nést i negativum v podobě přetížení ústavních soudů.

3. Předmět ústavní stížnosti

Předmět ústavní stížnosti lze chápat jednak ve smyslu materiálním, tedy že předmětem ústavní stížnosti jsou ústavně zaručená práva a svobody, jednak ve smyslu procesním jako ústavní stížností napadený normativní akt, rozhodnutí, opatření anebo jiný zásah orgánu veřejné moci.⁶⁷

Předmět ústavní stížnosti podle našeho názoru do značné míry souvisí s funkcemi ústavní stížnosti, které v konkrétním státě převažují. Teorie přitom vymezuje dvě základní funkce ústavní stížnosti, a to funkci subjektivní (ochrana ústavněprávní sféry jednotlivce) a funkci objektivní (garance a další rozvoj ústavně zaručených práv a svobod).⁶⁸

Na jedné straně pomyslného spektra tak podle nás stojí státy s takovou právní úpravou ústavní stížnosti, ve které převažuje spíše objektivní funkce, a jednotlivci se tak mohou prostřednictvím ústavní stížnosti domáhat pouze přezkumu obecně závazného normativního aktu. V rámci V4 je přitom takovým státem Polsko. Na opačné straně budou naproti tomu státy, v nichž je v popředí funkce subjektivní, tudíž se jednatel může domáhat toliko přezkumu individuálního aktu, který se ho dotýká, jako je tomu na Slovensku. Uprostřed těchto dvou krajních pozic pak stojí státy, v nichž se prolíná subjektivní i objektivní funkce ústavní stížnosti, tudíž stěžovatelé v těchto státech mohou za určitých podmínek dosáhnout na kontrolu jak individuálního aktu, tak aktu normativního. Do této skupiny patří také Česká republika a Maďarsko.

Procesní předmět ústavní stížnosti v Polsku se od úpravy ostatních států V4 výrazně liší v tom, že se lze prostřednictvím ústavní stížnosti domáhat toliko přezkumu ústavnosti zákona, resp. jiného normativního právního aktu, na jehož podkladě bylo vydáno konečné rozhodnutí ve věci stěžovatele. Jedná se tedy o *normativní* typ ústavní stížnosti, jenž existuje spolu s dalšími dvěma typy ústavních stížností také v Maďarsku.

⁶⁵ FILIP, et al., 2007, op. cit., s. 493.

⁶⁶ TULEJA, GRZYBOWSKI, 2005, op. cit., s. 108.

⁶⁷ FILIP, et al., 2007, op. cit., s. 492.

⁶⁸ ŠIMÍČEK, 2005, op. cit., s. 87.

Předmětem ústavní stížnosti nemůže být přezkum samotného soudního či jiného rozhodnutí. Současná úprava ústavní stížnosti v Polsku tedy neumožňuje ani nápravu porušení ústavně zaručených práv a svobod, pokud je sice aplikovaný normativní akt v souladu s ústavou, nicméně k porušení práv došlo v důsledku bezprostřední aplikace normativního aktu bez vydání rozhodnutí nebo nečinností orgánu veřejné moci. Rovněž nereaguje na situaci, kdy k zásahu do ústavně zaručených práv došlo v důsledku chybné interpretace a aplikace práva⁶⁹, a to ani v případech očividného pochybení soudu.⁷⁰ Jednotlivec se tedy v řízení o ústavní stížnosti v Polsku může domáhat toliko zrušení protiústavního normativního právního aktu, ne samotného rozhodnutí, které bylo na podkladě takového aktu vydáno. Nález TK o případném rozporu normativního aktu s Ústavou může být pouze důvodem pro obnovu řízení.⁷¹

V rámci řízení o ústavní stížnosti tedy může TK přezkoumávat pouze ústavnost zákona nebo jiného normativního aktu. Zatímco pojem „zákon“ v podstatě nebudí pochybnosti, pojem „jiný normativní právní akt“ se může zdát méně jasným. TK tento pojem od počátku vykládal materiálně, tedy zkoumal, zda se jedná o normativní akt svým obsahem, přičemž není rozhodné, jak je daný akt označen nebo kým je vydán, ale jaký má charakter. Tedy jestli se jedná o obecně závazné pravidlo chování, jež je formulováno dostatečně generálně a abstraktně, a nejedná se o individuální právní akt, který by se „konzumoval“ jediným využitím (typicky se bude jednat o předpisy ústředních orgánů státní správy apod.).⁷²

Zcela opačná situace je, co se procesního předmětu ústavní stížnosti týče, na Slovensku, kde může být předmětem řízení o ústavní stížnosti toliko přezkum rozhodnutí, opatření nebo jiného zásahu orgánu veřejné moci. ÚSSR přitom pojem „orgán veřejné moci“ vykládá poměrně široce a mohou sem spadat například Národní rada Slovenské republiky, vláda, orgány státní správy, veřejné správy, zájmové samosprávy nebo obecné soudy.⁷³ Orgánem veřejné moci, jehož akty má ÚSSR pravomoc přezkoumávat, může být také prezident republiky. ÚSSR to nedávno konstatoval v případě nejmenování stěžovatele generálním prokurátorem prezidentem, jež porušilo právo stěžovatele na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.⁷⁴

Na Slovensku tedy, na rozdíl od ostatních států V4, nemůže jednotlivec žádným způsobem přímo iniciovat kontrolu ústavnosti právních norem⁷⁵. I když se někteří jednotlivci pokoušeli hlavně zpočátku fungování tohoto institutu namítat v ústavní stížnosti porušení svých ústavně zaručených práv v důsledku existence určitého předpisu, ÚSSR jasně judikoval, že *„ústavní stížností se lze bránit pouze proti porušení práv individuálními, ne normativními akty. Proto nelze v řízení o ústavní stížnosti vyslovit, že k porušení došlo přímo ustanovením normativního právního aktu, ale pouze*

⁶⁹ BANASZAK, Boguslaw, BERNACZYK Michal. *Aktywnizm sędziowski we współczesnym państwie demokratycznym*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2012, s. 257.

⁷⁰ Např. v usnesení ze dne 4. 10. 2010, sp. zn. SK 12/08, TK odmítl pro nepřipustnost ústavní stížnost stěžovatelky, která odepřela výpověď jako svědek kvůli obchodnímu tajemství, a soud ji následně obchodního tajemství usnesením zprostil, i když k vydání takového rozhodnutí neměl žádnou oporu v zákoně.

⁷¹ Čl. 190 odst. 4 polské ústavy.

⁷² TRZCIŃSKI, Janusz a kol. *Skarga konstytucyjna*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2000, s. 89.

⁷³ DRGONEC, 2007, op. cit., s. 933.

⁷⁴ Nález ÚSSR ze dne 4. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 397/2014. Dostupné z: <http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=1278040>.

⁷⁵ Jednotlivec sice může podat podnět veřejnému ochránci práv, který je podle § 18 odst. 1 písm. g) oprávněn iniciovat řízení o kontrole ústavnosti norem, nejedná se nicméně o přímý přístup.

jeho konkrétní aplikaci.⁷⁶ Návrh na zahájení kontroly ústavnosti norem mohou totiž podat pouze taxativně vymezené subjekty v § 18 písm. a) až g) zákona o ÚSSR.⁷⁷

Čl. 127 odst. 2 slovenské ústavy explicitně předpokládá, že k porušení ústavně zaručených práv a svobod může dojít i v důsledku nečinnosti orgánu veřejné moci, jako specifického druhu zásahu. V takovém případě může ÚSSR nařídít, aby ten, kdo tato práva nebo svobody porušil, ve věci jednal. Typickým případem nečinnosti porušující ústavně zaručené práva nebo svobody stěžovatele jsou průtahy v řízení před obecnými soudy, které se dotýkají práva na projednání věci v přiměřené lhůtě.⁷⁸ Průtahy v řízení jsou častým předmětem řízení o ústavní stížnosti před ÚSSR, přičemž je zajímavé, že vysoký podíl těchto řízení se končí vydáním meritorního rozhodnutí ve prospěch stěžovatele. Například v roce 2013 se průtahů týkalo 701 ústavních stížností, z nichž až v 212 případech (přibližně 30 %) bylo konstatováno porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů.⁷⁹

Specifikem slovenské úpravy ústavní stížnosti oproti jiným státům V4 je možnost ÚSSR přiznat stěžovateli přiměřené finanční zadostiučinění, pokud jeho ústavní stížnosti vyhoví,⁸⁰ přiznané finanční prostředky je přitom povinen vyplatit ten orgán, který porušil základní práva nebo svobody stěžovatele.⁸¹ Předmětem řízení tak může být fakultativně i finanční zadostiučinění, přičemž rozhodování o jeho přiznání následuje až v další fázi řízení, tedy pokud ÚSSR shledá porušení základních práv a svobod.⁸² Přiměřené finanční zadostiučinění přitom není shodné s odškodněním, což vyplývá z čl. 127 odst. 4 slovenské ústavy, jenž výslovně stanovuje, že odpovědnost toho, kdo porušil práva nebo svobody stěžovatele, za škodu nebo jinou újmu, není rozhodnutím ÚSSR dotčena. To znamená, že je možné, že za ten samý postup orgánu veřejné moci obdrží stěžovatel jak odškodnění, tak přiměřené finanční zadostiučinění. Naopak není vyloučeno, že pokud nevznikne stěžovateli právo na odškodnění, bude mu přiznáno prostřednictvím ÚSSR zadostiučinění. Přiměřené finanční zadostiučinění je totiž sankcí, kterou může ÚSSR na základě vlastní úvahy uložit orgánu veřejné moci, který při své činnosti nedbá na dodržování ústavního práva.⁸³ Finanční zadostiučinění přiznal například v roce 2013 ÚSSR celkem v 203 případech, přičemž až 201 z nich tvořily právě případy průtahů v řízení⁸⁴ a celková přiznaná částka v těchto případech činila 803.700 €.⁸⁵

Výše přiznaného finančního zadostiučinění může mít význam z hlediska statusu stěžovatele jako poškozené osoby podle čl. 34 Úmluvy před ESLP. Vyskytly se totiž případy, kdy ÚSSR stěžovatelům vyhověl, konstatoval porušení jejich práv (například práva na spravedlivý

⁷⁶ Usnesení ÚSSR ze dne 13. 2. 2002, sp. zn. III. ÚS 18/02. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

⁷⁷ § 37 odst. 1 zákona č. 38/1993 Z.z., zákon o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o 1/5 poslanců, prezidenta, vládu, a za stanovených podmínek také obecný soud, generálního prokurátora, předsedu Soudní rady a veřejného ochránce práv.

⁷⁸ Čl. 48 odst. 2 slovenské ústavy.

⁷⁹ *Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky. Prehľad rozhodovacej a ďalšej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2013*. Košice 2014. s. 4. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=1278040>>.

⁸⁰ Čl. 127 odst. 3 slovenské ústavy.

⁸¹ § 56 odst. 5 SZÚS.

⁸² DRGONEC, Ján. *Konanie pred Ústavným súdom Slovenskej republiky*. 2 vyd. Šamorín: Heuréka, 2012, s. 226.

⁸³ DRGONEC, 2007, op. cit., s. 961.

⁸⁴ *Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky. Prehľad rozhodovacej a ďalšej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2013*. Košice 2014. s. 8. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=1278040>>.

⁸⁵ *Prehľad priznaného primeraného finančného zadosťučnenia za porušenie čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky ... od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013*. Dostupné z: <http://portal.concourt.sk/plugins/servlet/get/attachment/main/dokumenty_data/Dok_4_zadostuc_2013_.pdf>.

proces) a přiznal jim finanční zadostiučinění, které však bylo velice nízké a dosahovalo například pouze 20 % částky přiznávané ze strany ESLP v obdobných případech. Stěžovatelé se proto následně obraceli na ESLP a namítali porušení práv zaručených Úmluvou. Slovenská vláda naproti tomu argumentovala tím, že stěžovatelům již bylo vyhověno vnitrostátními orgány, bylo jim přiznáno finanční zadostiučinění, a proto je již nelze považovat za poškozené osoby. ESLP však ve vícerych případech konstatoval, že pokud je finanční zadostiučinění poskytnuté stěžovateli na vnitrostátní úrovni s ohledem na judikaturu ESLP takto nízké, může stěžovatel pořád namítat, že je poškozenou osobou podle čl. 34 Úmluvy a jeho stížnost tak může být meritorně projednána.⁸⁶

Úprava procesního předmětu ústavní stížnosti v ČR je koncipována částečně podobně jako na Slovensku, nicméně je rozšířena o možnost iniciovat za stanovených podmínek také kontrolu ústavnosti norem.

Předmět řízení o ústavní stížnosti je vymezen především v § 72 odst. 1 písm. a) ČZÚS, podle kterého může stěžovatel podat ústavní stížnost, pokud tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byl účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci (zásah orgánu veřejné moci) bylo porušeno jeho základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.

Zatímco pojem „*rozhodnutí*“ je ÚSČR interpretován široce a lze ho chápat jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení, pojem „*opatření*“ doposud nebyl konkrétněji vymezen.⁸⁷ Pod „*jiným zásahem orgánu veřejné moci*“ lze rozumět zpravidla jednorázový, protiprávní a zároveň protiústavní útok orgánů veřejné moci vůči ústavně zaručeným základním právům nebo svobodám, který v době útoku představuje trvalé ohrožení po právu existujícího stavu,⁸⁸ a který může spočívat jak v komisivním, tak v omisivním jednání orgánu veřejné moci (např. průtahy v řízení).⁸⁹ Naopak za zásah orgánu veřejné moci, proti němuž by bylo možné bránit se ústavní stížností, nelze považovat samotnou zákonodárnou činnost nebo pouhou existenci zákona či jiného právního předpisu.⁹⁰

Pod pojmem „*orgán veřejné moci*“, který se měl dopustit tvrzeného zásahu do základních práv a svobod, lze rozumět takový orgán, který vykonává veřejnou moc, tedy „*autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, přičemž subjekt, o jehož právech a povinnostech je rozhodováno orgánem veřejné moci, není v rovném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí nezávisí na vůli tohoto subjektu.*“⁹¹ Jedná se především o orgány státu (např. parlament, prezident, vláda, ministerstva a další orgány moci výkonné a orgány moci soudní), územních samosprávných celků, profesních komor, eventuálně i jiné subjekty, kterým byl svěřen dílčí úsek výkonu veřejné moci.⁹²

Jak již bylo zmíněno, česká úprava ústavní stížnosti, na rozdíl od té slovenské, umožňuje jednotlivci iniciovat také kontrolu ústavnosti norem. Stěžovatel totiž může spolu s ústavní

⁸⁶ Srov. např. Rozsudek ESLP ve věci Magura proti Slovensku ze dne 13. 6. 2006, stížnost č. 44068/02, nebo rozsudek ESLP ve věci Šedý proti Slovensku ze dne 19. 12. 2006m stížnost č. 72237/01. <Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int>>.

⁸⁷ FILIP, et al., 2007, op. cit., s. 496.

⁸⁸ WAGNEROVÁ, a kol., 2007, op. cit.

⁸⁹ FILIP, et al., 2007, op. cit., s. 498.

⁹⁰ Srov. usnesení ÚSČR ze dne 25. 7. 1994, sp. zn. I. ÚS 92/94 (U 15/2 SbNU 233), nebo usnesení ze dne 23. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 121/04 (U 15/32 SbNU 545). Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

⁹¹ FILIP, et al., 2007, op. cit., s. 500.

⁹² SLÁDEČEK Vladimír, MIKULE Vladimír, SYLLOVÁ Jindřiška. *Ústava České republiky*, 1. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2007, s. 708.

stížností navrhnout zrušení zákona nebo jiného právního předpisu, pokud jejich uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti (tedy na základě aplikace předmětného předpisu je vydáno rozhodnutí, opatření nebo jiný zásah orgánu veřejné moci, které je předmětem ústavní stížnosti), a pokud stěžovatel tvrdí, že je v rozporu s ústavním zákonem, popřípadě se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis.⁹³

Tento návrh spadá do oblasti konkrétní kontroly norem, jelikož se sice hodnotí ústavnost napadeného právního předpisu nebo jeho části z hlediska objektivní kategorie ústavnosti, nicméně návrh na zahájení tohoto typu řízení vychází z konkrétního případu (na rozdíl od abstraktní kontroly ústavnosti).⁹⁴ Návrh na zrušení právního předpisu sdílí osud ústavní stížnosti - jenom pokud není ústavní stížnost odmítnuta z procesních důvodů nebo pro zjevnou neopodstatněnost, lze se tímto návrhem zabývat meritorně.⁹⁵

V Maďarsku je situace ohledně procesního předmětu složitější, jelikož zde existují od roku 2012 v podstatě až tři typy ústavní stížnosti⁹⁶, které se od sebe liší především svým předmětem.

Prvním typem je *normativní* ústavní stížnost, která, jak bylo výše zmíněno, v Maďarsku existovala již před přijetím Základního zákona. V současnosti může dle čl. 24 odst. 2 písm. c) Základního zákona MÚS přezkoumávat na základě ústavní stížnosti soulad právního předpisu, použitého v konkrétním případě, se Základním zákonem. Předmětem je tedy v tomto případě zákon nebo jiný právní předpis, čímž je tento typ ústavní stížnosti podobný ústavní stížnosti v Polsku. Na základě ústavní stížnosti tohoto typu byla v Maďarsku v roce 2013 zrušena například příslušná ustanovení trestního zákona týkající se zákazu propagace symbolů totalitních režimů⁹⁷, která byla již předtím shledána problematickou pro svou obecnou formulaci ESLP. Není překvapením, že stěžovatelem namítajícím porušení své ústavně zaručené svobody projevu byl právě Atilla Vajnai, známý z případu Vajnai proti Maďarsku.⁹⁸

Druhým typem ústavní stížnosti v Maďarsku je tzv. *práva* ústavní stížnost, tedy ústavní stížnost německého⁹⁹ typu, která směřuje proti aktu aplikace práva,¹⁰⁰ a jež existuje také v České republice nebo na Slovensku. Tento institut před rokem 2012 v Maďarsku vůbec neexistoval, tudíž v tomto období MÚS nemohl napravit porušení ústavně zaručených práv a svobod jednotlivce, k němuž došlo pouze chybnou interpretací nebo aplikací jinak ústavně konformního právního předpisu.

Ustanovení čl. 24 odst. 2 písm. d) Základního zákona přitom stanovuje pravomoc MÚS přezkoumávat na podkladě tohoto typu ústavní stížnosti ústavnost soudního rozhodnutí. V porovnání s úpravou ústavní stížnosti v České republice či na Slovensku, která umožňuje přezkoumávat rozhodnutí, opatření či jiné zásahy všech orgánů veřejné moci, se maďarská právní

⁹³ § 74 ČZÚS.

⁹⁴ FILIP, et al., 2007, op. cit., s. 544.

⁹⁵ Tamtéž, s. 545.

⁹⁶ GÁRDOS-OROSZ, 2012, op. cit., s. 308.

⁹⁷ Nález MÚS ze dne 19. 2. 2013, č. 4/2013. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/hatarozat-kereso>>.

⁹⁸ Rozsudek ESLP ve věci Vajnai proti Maďarsku ze dne 8. 7. 2008, stížnost č. 33629/06. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

⁹⁹ Autoři používají označení „*německého typu*“ právě s ohledem na možnost ústavního přezkumu aktů aplikace práva, jež v maďarském právním řádu do roku 2012 chyběla. Jsme si nicméně vědomi toho, že toto označení je poněkud nepřesné, jelikož je v Německu možné bránit se ústavní stížností také přímo proti zákonu (srov. § 93 odst. 3 Zákona o Spolkovém ústavním soudu).

¹⁰⁰ KELEMEN, 2014, op. cit., s. 70.

úprava jeví být značně užší, jelikož je jejím předmětem toliko rozhodnutí, a to pouze rozhodnutí soudní. Někteří autoři však upozorňují, že se v tomto ohledu jedná o zúžení, které v praxi nebude mít zvlášť zásadní dopad, jelikož i ve státech, kde je možné napadat ústavní stížností také rozhodnutí správních orgánů, existují podmínky vyčerpání všech jiných dostupných opravných prostředků, tudíž i v těchto státech směřuje proti aktům správních orgánů pouze malé procento ústavních stížností, jelikož stěžovatelé jsou nejprve povinni obrátit se na správní soud.¹⁰¹ Navíc v tomto směru existuje určitá výjimka, neboť MÚS může v případě vyhovění ústavní stížnosti spolu s napadeným soudním rozhodnutím zrušit také rozhodnutí jiných orgánů veřejné moci, která vydání napadeného rozhodnutí předcházela.¹⁰²

I navzdory takové užší úpravě je však samotné zavedení pravé ústavní stížnosti vnímáno převážně pozitivně. Již v předcházejícím období řada autorů poukazovala na důležitost existence pravé ústavní stížnosti jako možnosti ústavního soudu sledovat činnost obecných soudů, a prostřednictvím toho rozhodovat o tom, zda je ústavně konformní nejenom samotný právní předpis, ale zda je v souladu s ústavním pořádkem také jeho interpretace a aplikace obecnými soudy.¹⁰³

Rozdíly mezi normativní a pravou ústavní stížností se však mohou do jisté míry stírat tím, že právní úprava umožňuje MÚS zkoumat v řízení o normativní ústavní stížnosti také soudní rozhodnutí, na podkladě kterého byl napaden právní předpis, a v rámci řízení o pravé ústavní stížnosti naopak zkoumat rovněž ústavnost aplikovaného právního předpisu.¹⁰⁴

Posledním typem ústavní stížnosti v Maďarsku je tzv. *přímá* ústavní stížnost, která je rovněž novým institutem od roku 2012 a jejíž existence vyplývá z § 26 odst. 2 MZÚS. Toto ustanovení upravuje možnost zahájení řízení před MÚS, pokud došlo k porušení ústavně zaručených práv stěžovatele aplikací protiústavního právního předpisu, přičemž k takovému porušení došlo přímo bez vydání soudního rozhodnutí.

Předmětem přímé ústavní stížnosti tedy je, stejně jako u normativní ústavní stížnosti, právní předpis. Na rozdíl od normativní ústavní stížnosti však k tvrzenému zásahu do ústavně zaručených práv a svobod stěžovatele došlo přímou aplikací právního předpisu nebo samotným nabytím jeho účinnosti, bez toho, aby ve věci stěžovatele proběhlo soudní řízení. Při všech typech ústavní stížnosti totiž platí zásada subsidiarity spočívající v povinnosti stěžovatele vyčerpat před podáním ústavní stížnosti dostupné opravné prostředky.¹⁰⁵ Pokud se tedy stěžovatel domnívá, že aplikací sporného ustanovení došlo k zásahu do jeho práv nebo svobod, a má možnost bránit se proti takovému zásahu soudní cestou, je povinen tuto možnost vyčerpat. Až poté může na podkladě výsledního rozhodnutí napadnout právní předpis, v takovém případě se však bude jednat o normativní ústavní stížnost.

Pokud však v případě stěžovatele došlo k zásahu do jeho práv přímou aplikací určitého ustanovení a zároveň nemá další možnost, jak se proti takovému zásahu bránit, může podat rovnou ústavní stížnost, přičemž se bude jednat o přímou ústavní stížnost.¹⁰⁶

¹⁰¹ Podobný názor srov. KELEMEN, 2014, op. cit., s. 71.

¹⁰² § 43 odst. 4 MZÚS.

¹⁰³ GÁRDOS-OROSZ, 2012, op. cit., s. 310.

¹⁰⁴ § 28 odst. 1 a 2 MZÚS.

¹⁰⁵ § 26 odst. 1 písm. b) a § 26 odst. 2 písm. b) MZÚS

¹⁰⁶ KELEMEN, 2014, op. cit., s. 71.

Mezi nejvýznamnější případy přímých ústavních stížností, kterým bylo v Maďarsku vyhověno, patří zrušení zákona snižujícího věk odchodu soudců do důchodu¹⁰⁷ či zákona o církvích, jehož účinností došlo k bezprostřední změně právního postavení některých církví a náboženských společností.¹⁰⁸ Naproti tomu daňová legislativa nemůže být podle MÚS zpravidla předmětem přímé ústavní stížnosti, jelikož daně jsou vyměřovány a vybírány daňovými úřady, tudíž se lze bránit následně proti jejich rozhodnutím.¹⁰⁹

Za materiální předmět ústavní stížnosti lze, jak již bylo zmíněno, považovat práva nebo svobody, jejichž ochrany se stěžovatel prostřednictvím ústavní stížnosti domáhá. Bude se jednat především o ta práva a svobody, která jsou výslovně uvedena v ústavních pořádcích jednotlivých států, těmito právy se však materiální předmět ústavní stížnosti nevyčerpává.

Například na Slovensku může být předmětem ústavní stížnosti jak porušení základních práv a svobod přiznaných slovenskou ústavou, tak i těch práv, jež jsou přiznána mezinárodními úmluvami o lidských právech.¹¹⁰ ÚSSR může v rámci řízení o ústavní stížnosti teoreticky chránit dokonce i základní práva a svobody přiznané Listinou základních práv a svobod, která s ohledem na čl. 152 odst. 1 slovenské ústavy zůstala v platnosti.¹¹¹ V praxi by však takový postup, s ohledem na takřka totožný obsah druhé hlavy slovenské ústavy zřejmě neměl příliš velký význam.

V České republice lze pod pojmem „ústavně zaručená základní práva a svobody“ rozumět především práva a svobody obsažená v Listině základních práv a svobod, která jsou součástí ústavního pořádku, ale také práva a svobody zakotvená v jiných ústavních zákonech a v české ústavě, zejména ve vztahu k základním principům či mezím základních práv a svobod.¹¹² ÚSČR v řízení o ústavní stížnosti mnohokrát vyslovil například porušení čl. 1 odst. 1 české ústavy¹¹³, podle něhož je Česká republika svrchovaný, jednotný a zejména demokratický právní stát, nebo čl. 96 české ústavy¹¹⁴ obsahující zásady soudního řízení.

Pojem ústavní pořádek ÚSČR vyložil ve své judikatuře tak, že vzhledem k ustanovení čl. 1 odst. 2 české ústavy do jeho rámce zahrnul i ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách¹¹⁵ (především Úmluvu, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, a další).¹¹⁶

V Polsku jsou materiálním předmětem ústavní stížnosti především práva obsažená v katalogu v části II. polské ústavy. Lze však dovodit, že sem patří také další práva, která sice nejsou explicitně vyjádřena v této části ústavy, nicméně je lze vyvodit z jiných ustanovení, například z některých zásad obsažených v polské ústavě¹¹⁷ (zásada ochrany vlastnictví, princip

¹⁰⁷ Nález MÚS ze dne 16. 7. 2012, č. 33/2012. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/hatarozat-kereso>>.

¹⁰⁸ Nález MÚS ze dne 26. 2. 2013, č. 6/2013. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/hatarozat-kereso>>.

¹⁰⁹ Usnesení MÚS ze dne 11. 6. 2012, č. 3079/2012. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/hatarozat-kereso>>.

¹¹⁰ DRGONEC, 2007, op. cit., s. 938.

¹¹¹ DRGONEC, 2012, op. cit., s. 203.

¹¹² WAGNEROVÁ, a kol. 2007. op. cit.

¹¹³ např. nálezy ÚSČR ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. II.ÚS 3764/12, a ze dne 7. 3. 2012, sp. zn. I.ÚS 1826/11 (N 47/64 SbNU 581). Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

¹¹⁴ např. nálezy ÚSČR ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. II.ÚS 1860/12, a ze dne 24. 10. 2012, sp. zn. I.ÚS 1639/10 (N 179/67 SbNU 167). Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

¹¹⁵ WAGNEROVÁ, a kol. 2007. op. cit.

¹¹⁶ Nález ÚSČR ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01 (N 80/26 SbNU 317). Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

¹¹⁷ TRZCIŃSKI, a kol., 2000, op. cit., s. 64.

demokratického právního státu apod.¹¹⁸). Specifický přístup zaujal TK k zásadě rovnosti obsažené v čl. 32 polské ústavy, kterou považuje za jakési „*metaprávo*“, jež sice může být podkladem pro podání ústavní stížnosti, avšak pouze ve spojení s jiným ústavně zaručeným subjektivním právem.¹¹⁹

Na rozdíl od slovenské a české právní úpravy, která umožňuje jednotlivci namítat porušení úmluvy o lidských právech i samostatně, však může stěžovatel před TK namítat toliko porušení svých práv nebo svobod zaručených polskou ústavou, ne práv garantovaných některou z mezinárodních úmluv ratifikovaných Polskem.¹²⁰ Argumentace porušením některé z úmluv (především Úmluvy) by mohla mít spíše podpůrný charakter v situaci, kdy se stěžovatel domáhá ochrany práva, které je chráněno jak polskou ústavou, tak ratifikovanou mezinárodní úmluvou.¹²¹

Domníváme se, že to, jak široce je v jednotlivých státech definován procesní i materiální předmět ústavní stížnosti, má veliký význam pro úroveň ochrany práv a svobod jednotlivce, která je jednou z hlavních funkcí ústavní stížnosti.

Například polský ústavodárce přijal konstrukci ústavní stížnosti sice se širokým okruhem oprávněných subjektů, ale s úzkým předmětem přezkumu. Současná úprava ústavní stížnosti v Polsku proto nemůže reagovat na celou řadu porušení práv v důsledku nesprávné aplikace práva ze strany orgánů veřejné moci. I v důsledku toho je polská ústavní stížnost vnímána ESLP jako účinný vnitrostátní prostředek nápravy podle čl. 35 odst. 1 Úmluvy pouze ve velice omezené míře, a to jenom v situacích, kdy k porušení Úmluvy došlo v důsledku přímé aplikace právního předpisu považovaného stěžovatelem za protiústavní.¹²² Naopak, pokud namítané porušení Úmluvy nastalo v důsledku nesprávné aplikace či interpretace právního předpisu orgány veřejné moci, nelze ústavní stížnost považovat za účinný prostředek nápravy podle čl. 35 odst. 1 Úmluvy¹²³ a stěžovatel se tak musí obrátit na ESLP.

Na potřebu možnosti ústavních soudů přezkoumávat také porušení ústavně zaručených práv a svobod jednotlivce, ke kterému došlo pouze chybnou interpretací nebo aplikací jinak ústavně konformního právního předpisu, poukázovala i Benátská komise ve vztahu k právní úpravě účinné v Maďarsku do roku 2012. Benátská komise ve svých stanoviscích rovněž zhodnotila zavedení institutu pravé ústavní stížnosti do maďarského právního řádu kladně, vnímaje ho jako pozitivní vývoj z pohledu efektivní ochrany základních lidských práv.¹²⁴

Pro ochranu základních práv a svobod jednotlivce je tedy podle našeho názoru nejlepší takový model ústavní stížnosti, jenž umožňuje jednotlivci dosáhnout jak na kontrolu ústavnosti normativních aktů, tak na kontrolu aktů aplikace práva vydávaných orgány veřejné moci.

¹¹⁸ Např. náleží TK ze dne 8. 12. 1999, sp. zn. SK 19/99. Dostupné z: <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>>.

¹¹⁹ BANASZAK, BERNACZYK, 2012, op. cit., s. 255.

¹²⁰ SAGANEK, Przemyslaw. The Polish Experiences With The Multi-Level Guarantees Of Fundamental Human Rights. *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eotvos*. 2012, roč. 53, č. 1, s. 39. Dostupné z: <<http://www.ajk.elte.hu/annales>>.

¹²¹ TULEJA, GRZYBOWSKI, 2005, op. cit., s. 111.

¹²² Rozhodnutí ESLP ve věci Szott-Medyńska proti Polsku, ze dne 9. 10. 2003, stížnost č. 47414/99. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

¹²³ Rozhodnutí ESLP ve věci Remuzsko proti Polsku, ze dne 16. 7. 2013, stížnost č. 1562/10. Dostupné z: <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

¹²⁴ Stanovisko Benátské komise ze dne 28. 3. 2011, č. 614/2011, bod 63. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/venice_commission_opinion_614-11/venice_commission_opinion_614-11en.pdf>.

Z pohledu materiálního předmětu ústavní stížnosti je pak podle nás, minimálně v členských státech Rady Evropy, důležité, aby mohl jednotlivec před ústavním soudem namítat také porušení mezinárodních úmluv týkajících se lidských práv, zejména pak Úmluvy. Nestačí, že jednotlivá práva a svobody zaručená Úmluvou jsou obsažena také v ústavních pořádcích jednotlivých států. Obsah těchto práv se totiž od sebe může, především pod vlivem judikatury ESLP, výrazně odlišovat. Možnost zohlednit tyto odlišnosti již na vnitrostátní úrovni v rámci řízení před ústavními soudy pak podle našeho názoru může vést k rychlejšímu dosažení nápravy pro jednotlivce, a také k nižšímu počtu úspěšných stížností před ESLP, což je zase výhodnější pro jednotlivé členské státy.

4. Řízení o ústavní stížnosti

Ve všech státech V4 je řízení o ústavních stížnostech primárně upraveno zákony rozvádějícími konkrétní ustanovení jednotlivých ústav, případně jednacími řády jednotlivých ústavních soudů. Ve všech zemích rovněž právní úprava počítá s přiměřeným použitím procesních předpisů upravujících občanské soudní řízení¹²⁵, na Slovensku se navíc použije také trestní řád, pokud to povaha věci nevyklučuje.¹²⁶ Typicky se tato podpůrná pravidla řízení použijí například při dokazování, doručování písemností nebo počítání lhůt.¹²⁷

Velice podobná je také úprava účastenství v rámci řízení o ústavní stížnosti, jelikož účastníkem tohoto řízení je vždy stěžovatel a ten orgán veřejné moci, který vydal napadené rozhodnutí, normativní akt, nebo se měl dopustit jiného zásahu do práv a svobod jednotlivce.¹²⁸

Nad rámec těchto subjektů je v Polsku účastníkem řízení také generální prokurátor a může jím být také veřejný ochránce práv a ochránce práv dítěte pokud se ve stanovené lhůtě vyjádří, že se k řízení připojuje jako účastníci. Fakultativně může na základě pověření namísto vlády nebo ministerstva vystupovat jako účastník řízení *Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa*, což je organizační složka státu, která se svým postavením blíží Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových v České republice.¹²⁹

Česká právní úprava zná na rozdíl od polské a slovenské také institut vedlejších účastníků řízení, kterými jsou „ostatní účastníci předchozího řízení, z něhož stížností napadené rozhodnutí vzešlo. Šlo-li o trestní řízení, jsou vedlejšími účastníky strany tohoto řízení. Ústavní soud může přiznat postavení vedlejšího účastníka i jiným osobám, které prokážou právní zájem na výsledku řízení.“¹³⁰ Maďarská právní úprava rovněž přiznává účastníkům řízení před obecným soudem, z kterého následně vzešlo řízení před MÚS, určitá procesní práva, jako například právo účastnit se jednání nebo obeznámit se s veškerými podklady v rámci řízení.¹³¹

Samotné řízení o ústavní stížnosti se následně dělí ve všech zemích V4 na fázi předběžného přezkumu a na následnou fázi přezkumu meritorního. Mezi jednotlivými státy jsou

¹²⁵ § 63 ČZÚS, čl. 20 ZTK a § 67 MZÚS.

¹²⁶ § 31 a SZÚS.

¹²⁷ Srov. např. § 16 odst. 6 předpisu č. 114/1993 Z. z., Spravovací a rokovací poriadok Ústavného súdu Slovenskej republiky.

¹²⁸ Srov. § 76 odst. 1 ČZÚS, § 51 SZÚS.

¹²⁹ Čl. 52 odst. 1 ZTK.

¹³⁰ § 76 ČZÚS.

¹³¹ § 57 odst. 7 a 8 MZÚS.

však odlišnosti v tom, jestli jsou tyto fáze od sebe formálně odděleny rozhodnutím, jestli existují v rámci předběžného přezkumu další dílčí úseky nebo také v složení soudců v jednotlivých etapách řízení.

Na Slovensku od sebe právní úprava výslovně odděluje dvě samostatné fáze¹³² – fázi předběžného projednání (*predbežné prerokovanie*) a následnou fázi meritorního přezkumu. Předběžné projednání probíhá v neveřejném zasedání¹³³, a to v příslušném tříčlenném senátu.¹³⁴ V rámci předběžného projednání zkoumá ÚSSR svou pravomoc, splnění zákonem předepsaných náležitostí podání, přípustnost a včasnost ústavní stížnosti a oprávněnost navrhovatele, přičemž při nesplnění některé z podmínek může senát ÚSSR ústavní stížnost usnesením odmítnout bez ústního jednání. Rovněž může v této fázi řízení odmítnout ústavní stížnost pro zjevnou neopodstatněnost.¹³⁵ Důvodem pro odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost je přitom podle konstantní judikatury ÚSSR „absence přímé souvislosti mezi označeným základním právem nebo svobodou na jedné straně a namítaným rozhodnutím, postupem nebo jiným zásabem orgánu státu do takového práva nebo svobody na straně druhé, jakož i nezjištění žádné možnosti porušení označeného základního práva nebo svobody namítaným rozhodnutím, postupem nebo jiným zásabem orgánu státu, jejíž reálnost by mohl posoudit po jejím přijetí k dalšímu řízení.“¹³⁶ Pokud nebyla ústavní stížnost odmítnuta v rámci předběžného projednání, přijme se k dalšímu řízení usnesením, v kterém se také vymezí rozsah přijetí.¹³⁷

Stejně tak jako na Slovensku, i v Polsku je poměrně výrazné rozdělení řízení do dvou samostatných, na sebe navazujících fází - fáze předběžného přezkumu (*wstępne rozpoznanie*) a fakultativní fáze meritorního přezkumu. Podle čl. 48 ZTK podléhá ústavní stížnost předběžnému přezkumu, který probíhá před samosoudcem¹³⁸ v neveřejném zasedání. V této fázi řízení se zkoumá mimo jiné splnění formálních náležitostí ústavní stížnosti, přičemž při shledání nedostatků v tomto směru vyzývá samosoudce stěžovatele k odstranění vad podání, a to ve lhůtě 7 dnů od oznámení výzvy. V případě, že je ústavní stížnost zjevně neopodstatněná, opožděná, nebo že stěžovatel neodstranil ve stanovené lhůtě vady, ačkoli byl k tomu vyzván, vydá samosoudce usnesení o nepřipuštění ústavní stížnosti k dalšímu řízení.¹³⁹

Specifikem polské úpravy je existence opravných prostředků proti těmto odmítavým usnesením. Po tom, co stěžovatel obdrží toto usnesení, totiž proti němu může podat zvláštní druh stížnosti (*zażalenie*) k TK, a to do 7 dnů od doručení usnesení. Podá-li stěžovatel tuto zvláštní stížnost po uplynutí lhůty, bude odmítnuta v neveřejném zasedání. Pokud je však stížnost podaná v předepsané lhůtě, přikáže předseda TK věc k přezkumu tříčlennému senátu v neveřejném zasedání a stanoví termín porady¹⁴⁰. Pokud senát TK shledá stížnost přípustnou, připustí případ k meritornímu přezkumu v rámci jednání. Pokud senát shledá stížnost nepřípustnou, vydá o tom usnesení, proti kterému již nejsou přípustné žádné opravné prostředky.

¹³² LALÍK, Tomáš. Odpověď J. Mazákovi alebo je judikatura ústavného súdu správna? *Justičná revue*. 2011, roč. 63, č. 11, s. 1532.

¹³³ § 25 odst. 1 SZÚS.

¹³⁴ § 2 odst. 5 SZÚS.

¹³⁵ § 25 odst. 2 SZÚS.

¹³⁶ Usnesení ÚSSR ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. IV. ÚS 742/2013, nebo ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. IV. ÚS 1/2012, a další. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk>>.

¹³⁷ § 25 odst. 3 zákona o ÚSSR.

¹³⁸ BANASZAK, Boguslaw a kol. *Constitutional Law in Poland*. Alphen aan der Rijn: Wolters Kluwer, 2012, s. 188.

¹³⁹ Čl. 36 ZTK.

¹⁴⁰ TRZCIŃSKI, a kol., 2000, op. cit., s. 190.

I když česká právní úprava explicitně nedělí řízení na vícero fází, jako je tomu v Polsku nebo na Slovensku, fakticky lze v rámci řízení o ústavní stížnosti vypořádat jednotlivé fáze přezkumu. ÚSČR ve svých odmítavých usneseních dokonce výslovně konstatoval, že: „Uvedené ustanovení [§ 43 odst. 2 písm. a) ČZÚS] v zájmu racionality a efektivnosti řízení před Ústavním soudem dává tomuto soudu pravomoc posoudit ‚přijatelnost‘ návrhu předtím, než dospěje ke závěru, že o návrhu rozhodne meritorně nálezem, přičemž jde o specifickou a relativně samostatnou část řízení, která nemá charakter řízení kontradiktorního, kdy Ústavní soud může obvykle rozhodnout bez dalšího, jen na základě obsahu napadených rozhodnutí orgánů veřejné moci a údajů obsažených v samotné ústavní stížnosti.“¹⁴¹

Ústavní stížnost je v České republice po doručení přidělena soudci zpravodaji a tříčlennému senátu určenému rozvrhem práce.¹⁴² Soudce zpravodaj následně zkoumá splnění náležitostí podání a dalších procesních požadavků – včasnost, právní zastoupení, aktivní legitimaci apod. Při zjištění vad podání, které jsou odstranitelné, vyzve soudce zpravodaj, nebo jím pověřený asistent, stěžovatele k jejich odstranění.¹⁴³ Pokud ústavní stížnost obsahuje neodstranitelné vady (opožděnost, nedostatek aktivní legitimace, nepříslušnost a nepřípustnost), nebo vady, které sice odstranitelné jsou, ale stěžovatel je ve stanovené lhůtě neodstraní, může ji v této fázi řízení soudce zpravodaj odmítnout sám, a to usnesením mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků.¹⁴⁴

Specifickým způsobem rozhodnutí o ústavní stížnosti je její odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost. V tomto případě rozhoduje senát jednomyslně usnesením, mimo ústní jednání a bez přítomnosti účastníků. ÚSČR ve své judikatuře opakovaně konstatoval, že je ústavní stížnost zpravidla zjevně neopodstatněná, jestliže „napadené rozhodnutí není vzhledem ke své povaze, namítaným vadám svým či vadám řízení, které jeho vydání předcházelo, způsobilé porušit základní práva a svobody stěžovatele, tj. kdy ústavní stížnost postrádá ústavněprávní dimenzi. Zjevná neopodstatněnost ústavní stížnosti, přes její ústavněprávní dimenzi, může rovněž vyplýnout z předchozích rozhodnutí Ústavního soudu, řešících sbodnou či obdobnou právní problematiku.“¹⁴⁵ Není tajemstvím, že usnesení odmítající ústavní stížnost pro zjevnou neopodstatněnost tvoří nejpočetnější kategorii rozhodnutí ÚSČR,¹⁴⁶ že tento způsob vyřízení věci pokrývá nespočetné množství situací¹⁴⁷, a že se také často vyskytují názory o nadužívání tohoto institutu i v případech, kdy by bylo možné rozhodnout meritorně, a že se tak fakticky jedná o nástroj určité selekce nápadu.¹⁴⁸

Zvláštní odchylkou od standardního průběhu řízení v ČR je situace, kdy stěžovatel podal také návrh na zrušení právního předpisu. Pokud ústavní stížnost nebyla odmítnuta a k tvrzenému zásahu došlo skutečně v důsledku uplatnění napadeného právního předpisu, přeruší příslušný senát usnesením řízení o ústavní stížnosti a návrh na zrušení právního předpisu postoupí k rozhodnutí plénu.¹⁴⁹ Stejně tak senát přeruší řízení a podá návrh plénu na zrušení právního předpisu v případě, že dojde v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti k závěru, že právní

¹⁴¹ Srov. usnesení ÚSČR ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. I.ÚS 3246/14, ze dne 12. 8. 2014, sp. zn. II.ÚS 2254/14, ze dne 7. 11. 2013, sp. zn. III.ÚS 2497/13 a mnohé další. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

¹⁴² § 40 odst. 2 ČZÚS.

¹⁴³ ŠIMÍČEK, 2005, op. cit., s. 169.

¹⁴⁴ § 43 odst. 1 ČZÚS.

¹⁴⁵ Usnesení ÚSČR ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. I. ÚS 2751/14, ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. III. ÚS 2681/14, ze dne 10. 2. 2014, sp. zn. II. ÚS 661/13 a další. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

¹⁴⁶ V roce 2013 bylo tímto způsobem vyřízeno 67, 34% všech věcí, v roce 2012 až 78,80%. op. cit. *Roční statistické analýzy*, s. 14.

¹⁴⁷ Podrobněji srov. FILIP, et al. 2007, op. cit., s. 237.

¹⁴⁸ Srov. ŠIMÍČEK, Vojtěch, 2005, op. cit., s. 185.

¹⁴⁹ FILIP, et al. 2007, op. cit., s. 545.

předpis, na jehož základě došlo k namítanému zásahu do základních práv a svobod stěžovatele, je v rozporu s ústavním pořádkem, popřípadě se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis.¹⁵⁰

Řízení o ústavní stížnosti v Maďarsku je v porovnání s ostatními státy V4 o něco komplikovanější. Ústavní stížnost se podává, s výjimkou přímé ústavní stížnosti, k příslušnému obecnému soudu prvního stupně, který ji následně postoupí MÚS.¹⁵¹

V úplně první fázi přechází ústavní stížnost přes Generální sekretariát MÚS, tedy jakýsi administrativní orgán v čele s generálním sekretářem, který má zkoumat, jestli se vůbec jedná o návrh, který spadá do pravomoci MÚS, jestli splňuje všechny náležitosti, jestli zde není překážka *rei indicatae* nebo zda v dané věci probíhá další řízení před obecným soudem apod. Generální sekretář také vyzývá stěžovatele k odstranění vad nebo k doplnění ústavní stížnosti.¹⁵² V případě, že se jedná o ústavní stížnost opožděnou, podanou zjevně neoprávněnou osobou, zjevně nepatřící do působnosti MÚS nebo zjevně neopodstatněnou, bude ústavní stížnost na návrh generálního sekretáře odmítnuta samosoudcem.¹⁵³ Je poměrně zajímavé, že funkci samosoudce, jenž má pravomoc vydávat odmítavá usnesení z výše uvedených procesních důvodů, vykonávají pouze dva ze soudců MÚS, kteří jsou do této funkce jmenováni předsedou MÚS vždy na období tří měsíců. Soudce MÚS může být opětovně jmenován samosoudcem až po uplynutí osmnácti měsíců s výjimkou situace, kdy by sám požadoval jmenování do funkce samosoudce dřív.¹⁵⁴

Jestliže ústavní stížnost splňuje formální i obsahové náležitosti pro další řízení, předloží ji generální sekretář předsedovi MÚS za účelem jejího přidělení soudci zpravodaji, který ji připraví k projednání v senátu.¹⁵⁵ V další fázi řízení se zkoumá přípustnost ústavní stížnosti,¹⁵⁶ o které rozhoduje zásadně pětičlenný senát.¹⁵⁷

Pro všechny státy V4 platí, že pokud ústavní stížnost projde sítím předběžného přezkumu, následuje fáze přezkumu meritorního, v rámci něhož se zkoumá, zda došlo k protiústavnímu zásahu do ústavně garantovaných práv a svobod stěžovatele. V ČR se ústavní stížnost projednává věcně také v případě, kdy nebylo senátem jednomyslně přijato usnesení o odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost.¹⁵⁸

V Polsku se v rámci meritorního přezkumu obligatorně nařizuje ústní jednání, a to bez ohledu na přítomnost či nepřítomnost účastníků řízení.¹⁵⁹ Výjimkou je situace, kdy je již z písemných podání účastníků řízení zřejmé, že je napadený normativní akt, na podkladě kterého bylo ve věci stěžovatele vydáno konečné rozhodnutí, v rozporu s polskou ústavou. V takovém případě může TK vyhovět ústavní stížnosti i v neveřejném zasedání.¹⁶⁰

¹⁵⁰ § 78 ČZÚS.

¹⁵¹ § 53 odst. 2 a 3 MZÚS.

¹⁵² § 25 rozhodnutí č. 1001/2013, jednací řád MZÚS. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/rules/rules-of-procedure>>.

¹⁵³ § 55 odst. 4 a 5 MZÚS.

¹⁵⁴ § 11 rozhodnutí č. 1001/2013, jednací řád MZÚS. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/rules/rules-of-procedure>>.

¹⁵⁵ § 25 odst. 5 rozhodnutí č. 1001/2013, jednací řád MZÚS. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/rules/rules-of-procedure>>.

¹⁵⁶ § 56 odst. 2 MZÚS.

¹⁵⁷ Podle § 5 odst. 2 jednacího řádu MÚS mají stále senáty 5 členů, výjimečně může dojít i k vytvoření mimořádného senátu, který může mít 3 členy.

¹⁵⁸ § 42 ČZÚS.

¹⁵⁹ čl. 52 odst. 2 ZTK.

¹⁶⁰ čl. 59 odst. 2 ZTK.

Na Slovensku se ústavní stížnost meritorně projednává v rámci tříčlenného senátu, přičemž se zásadně nařizuje ústní jednání, s výjimkou případů, kdy od něho ÚSSR se souhlasem účastníků řízení upustí, jestliže není možné očekávat další objasnění věci.¹⁶¹

V České republice se ústní jednání nařizuje, lze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci, přičemž se nařídí vždy tehdy, kdy se provádí dokazování.¹⁶² Česká právní úprava, na rozdíl např. od té slovenské, tedy nevyžaduje souhlas účastníků řízení s upuštěním od ústního jednání.¹⁶³

V Maďarsku se nařizuje jednání v případě, že je v dané věci nutné vyslechnout stěžovatele nebo nějakou jinou osobu, jestliže tak rozhodne předseda senátu (nebo předseda MÚS v případě plenárních řízení) na návrh stěžovatele nebo vedlejšího účastníka.¹⁶⁴

5. Rozhodnutí

O ústavních stížnostech se rozhoduje ve všech zemích V4 primárně v senátu. Ten je na Slovensku a v ČR vždy tříčlenný,¹⁶⁵ v Polsku je senát TK tříčlenný v případě, že je předmětem ústavní stížnosti posouzení ústavnosti jiného normativního aktu, nebo pětičlenný, pokud se zkoumá ústavnost zákona.¹⁶⁶ MZÚS se skládá ze stálých pětičlenných senátů, nicméně jednací řád umožňuje za stanovených podmínek vytvoření dočasných tříčlenných senátů.¹⁶⁷

V některých případech je možné, aby o ústavní stížnosti rozhodovalo plénum daného ústavního soudu složené ze všech jeho soudců. V Maďarsku například rozhoduje plénum MÚS tehdy, jestliže má dojít ke zrušení právního předpisu, pokud se jedná o případ s velkým sociálním nebo ústavním významem, složitý případ nebo je zde potřeba sjednocení právních názorů a zároveň to navrhne nadpoloviční většina soudců příslušného senátu, alespoň 5 jiných soudců, nebo tak rozhodne předseda MÚS.¹⁶⁸ V Polsku může výjimečně rozhodovat plénum TK například v obzvláště složitých věcech, pokud to navrhne předseda TK nebo senát rozhodující o ústavní stížnosti, nebo například v případech, pokud se chce senát TK odchýlit od právního názoru, který byl dříve vysloven rozhodnutí pléna.¹⁶⁹

ČZÚS ponechává ÚSČR poměrně velkou míru volnosti v tom, jaké případy si plénum může atrahovat.¹⁷⁰ Aktuálně si plénum ÚSČR vyhradilo rozhodnutím č. Org. 24/14¹⁷¹ působnost

¹⁶¹ § 30 odst. 1 a 2 SZÚS.

¹⁶² § 44 ČZÚS. Znění tohoto ustanovení bylo změněno novelou č. 404/2012 Sb., jelikož do té doby bylo možné od ústního jednání upustit pouze se souhlasem účastníků řízení.

¹⁶³ K zavedení tohoto modelu došlo novelou č. 404/2012 Sb. účinnou od 1. 1. 2013. V jejím důsledku bylo v roce 2013 ve všech senátních věcech nařízeno pouze jedno ústní jednání. *Ročenka 2013* [online]. Ústavní soud ČR, 2014 [cit. 9. 11. 2014].

Dostupné z: <http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Rocenka_Ustavniho_soudu_-_rok_2013.pdf>, s. 39.

¹⁶⁴ § 57 odst. 2 MZÚS.

¹⁶⁵ § 15 ČZÚS, § 2 odst. 5 SZÚS.

¹⁶⁶ Čl. 25 odst. 1 ZTK.

¹⁶⁷ § 5 odst. 2 rozhodnutí č. 1001/2013, jednací řád MZÚS. Dostupné z: <<http://www.mkab.hu/rules/rules-of-procedure>>.

¹⁶⁸ § 49 odst. 6 MZÚS.

¹⁶⁹ Čl. 25 ZTK.

¹⁷⁰ § 11 odst. 2 písm. k) ČZÚS.

¹⁷¹ Rozhodnutí pléna ÚSČR o atrahování působnosti ze dne 25. 3. 2014, č. Org. 24/14, publikované pod č. 52/2014 Sb.

ve věcech ústavních stížností směřujícím proti specifickým rozhodnutím nebo zásahům (například proti rozhodnutí zvláštního senátu pro rozhodování kompetenčních sporů, rozhodnutí v řízení, v němž na žádost soudu rozhodl Soudní dvůr Evropské unie o předběžné otázce apod.), nebo i v jiných věcech, pokud to jednomyslně navrhne příslušný senát. Plénum ÚSČR, podobně jako je tomu i na Slovensku¹⁷², v plénu rozhoduje také v případě sjednocování odchylných právních názorů jednotlivých senátů.¹⁷³

Co se samotných rozhodnutí týče, ve všech státech V4 právní úprava rozlišuje rozhodnutí ve věci samé (náleží v České republice a na Slovensku, *wyrok* v Polsku a *határozat* v Maďarsku, dále jen „náleží“) a rozhodnutí v ostatních věcech (usnesení v České republice, *uznesenie* na Slovensku, *postanowienie* v Polsku a *végzés* v Maďarsku, dále jen „usnesení“).

Usnesení se v České republice vydává zejména při odmítání ústavní stížnosti, dále při rozhodování o zastavení řízení (například v případě zpětvzetí¹⁷⁴), o nákladech řízení, pořádkové pokutě apod.¹⁷⁵ Zvláštní postavení má v tomto ohledu usnesení o odmítnutí návrhu pro jeho zjevnou neopodstatněnost, které je podle některých autorů svým obsahem meritorní, jelikož se v něm ÚSČR návrhem zabývá věcně.¹⁷⁶

Na Slovensku se usnesením rozhoduje v rámci předběžného projednání v případě odmítnutí ústavní stížnosti pro nedostatek pravomoci, opožděnost, nepřipustnost či zjevnou neopodstatněnost ústavní stížnosti, nebo pro neodstraněné vady podání či neoprávněnost stěžovatele.¹⁷⁷ Usnesení se vydává také v případě, že přijímá ústavní stížnost k dalšímu řízení.¹⁷⁸ ÚSSR může také v kterékoliv fázi řízení vydat rozhodnutí o zastavení řízení, jestliže vzal stěžovatel ústavní stížnost zpět a ÚSSR nerozhodl, že zpětvzetí stížnosti nepřipouští.¹⁷⁹

V Polsku se usnesení vydává v případech, kdy jím TK zastavuje řízení, pokud by bylo vydání meritorního rozhodnutí zbytečné¹⁸⁰ nebo nepřipustné, v případě zpětvzetí ústavní stížnosti, nebo pokud napadený právní předpis pozbyl v průběhu řízení účinnost a vydání meritorního rozhodnutí není pro ochranu práv a svobod stěžovatele nezbytné.¹⁸¹ K zastavení řízení usnesením přitom může dojít i ve stádiu meritorního přezkumu, jelikož TK zastává názor, že zkoumání výše uvedených důvodů je možné v každém okamžiku řízení až do vydání nálezu.¹⁸²

MÚS rozhoduje usnesením rovněž v případě odmítnutí ústavní stížnosti z procesních důvodů (nedostatek aktivní legitimace, nepřipustnost, překážka *res iudicata*, neodstranění vad apod.).¹⁸³

¹⁷² § 6 SZÚS.

¹⁷³ § 11 odst. 2 ČZÚS.

¹⁷⁴ § 77 ČZÚS.

¹⁷⁵ WAGNEROVÁ, a kol. 2007, op. cit.

¹⁷⁶ FILIP, et al. 2007, op. cit., s. 297.

¹⁷⁷ § 25 odst. 2 zákona o ÚSSR

¹⁷⁸ § 25 odst. 3 zákona o ÚSSR

¹⁷⁹ DRGONEC, 2012, op. cit., s. 126.

¹⁸⁰ Zbytečné je podle judikatury TK vydání rozhodnutí např. v situaci kdy, již byla ústavnost napadeného právního předpisu jednou zkoumána, a to za stejných skutkových podmínek nebo argumentace. Srov. usnesení TK ze dne 20. 3. 2013, sp. zn. SK 66/12. Dostupné z: <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>>.

¹⁸¹ Čl. 39 ZTK.

¹⁸² Srov. např. usnesení TK ze dne 29. 1. 2013, sp. zn. SK 36/12. Dostupné z: <<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>>.

¹⁸³ § 64 MZÚS.

Jak již bylo zmíněno výše, nálezem rozhodují ústavní soudy ve věci samé. Obsah výroku nálezů pak závisí na předmětu ústavní stížnosti, tedy na tom, čeho se vlastně stěžovatel ústavní stížností domáhá.

Například z charakteru ústavní stížnosti v Polsku jako návrhu na konkrétní kontrolu ústavnosti norem vyplývá, že výrok nálezů může mít dvě základní formy. Může konstatovat 1) že napadený zákon nebo jiný normativní právní akt je v souladu s ústavním pořádkem nebo 2) že je přezkoumávaný předpis v rozporu s ústavním pořádkem, a proto se ruší.

V judikatuře TK se nicméně kromě těchto dvou forem vyvinuly i další druhy rozhodnutí, přičemž polští autoři používají vícero dělení jednotlivých typů rozhodnutí.¹⁸⁴ Zajímavou skupinu rozhodnutí představují tzv. interpretační nálezy. Jedná se o ty nálezy, které kromě ústavnosti či protiústavnosti napadeného předpisu uvádí ve svém výroku také podmínky, za kterých lze chápat daný předpis jako souladný či rozporný s ústavním pořádkem.¹⁸⁵ Struktura těchto nálezů přitom může být jak afirmativní („*Předpis p, pokud je chápán tak a tak, je v souladu s ustanovením u Ústavy Polské republiky.*“), tak negativní („*Předpis p, pokud je chápán tak a tak, je v nesouladu s ustanovením u Ústavy Polské republiky.*“).¹⁸⁶ Zejména druhý konstrukt se podle některých autorů vyvinul v judikatuře TK jako jistý způsob, jak dát stěžovateli možnost zvrátit protiústavní stav způsobený nesprávnou interpretací jinak ústavně konformního předpisu ze strany orgánů veřejné moci, jelikož samotné rozhodnutí soudu či správního orgánu TK zrušit nemůže. Jak již bylo výše zmíněno, rozhodnutí TK o protiústavnosti právního předpisu však může být důvodem pro obnovu řízení.¹⁸⁷ Tato skupina rozhodnutí byla nicméně zdrojem ostrých diskuzí a konfliktů mezi TK a Nejvyšším soudem (*Sąd Najwyższy*), který zastával názor, že interpretační nálezy nemají oporu v polské ústavě, a že závazným výkladem předpisů prostřednictvím nich dochází k narušování soudcovské nezávislosti.¹⁸⁸

Česká právní úprava ukládá ÚSČR v případě vyhovujícího nálezů povinnost uvést, k porušení jakého ústavně zaručeného základního práva nebo svobody došlo, včetně označení ustanovení, kde je toto právo garantováno.¹⁸⁹ Dále musí jednoznačně identifikovat zásah orgánu veřejné moci (například přesné označení rozhodnutí orgánu veřejné moci datem a číslem jednacího) a orgán, který se ho dopustil.¹⁹⁰ Praxe ÚSČR v tomto ohledu není jednotná, jelikož v některých případech vyslovuje porušení základního práva nebo svobody ve výroku nálezů, jindy pouze v odůvodnění.¹⁹¹ Vyhovujícím nálezem dále zruší napadené rozhodnutí, případně zakáže orgánu veřejné moci, aby v porušování práva a svobody pokračoval, eventuálně mu přikáže obnovit stav před porušením, je-li to možné.¹⁹²

ÚSSR by měl rovněž v případě vyhovujícího nálezů obligatorně uvést, jaké právo nebo svoboda stěžovatele bylo porušeno,¹⁹³ přičemž tento výrok zpravidla obsahuje i označení

¹⁸⁴ Rozlišují se i jiné druhy rozhodnutí, například *zakresowe, aplikacyjne* atd. Podrobný přehled obsažen v: NOWICKI, Damian. Miejsce orzeczeń interpretacyjnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. *Pravo i panstvo*. 2012, č. 10, s. 48 - 60.

¹⁸⁵ NOWICKI, 2012, op. cit., s. 53.

¹⁸⁶ BANASZKIEWICZ, 2013, op. cit.

¹⁸⁷ Tamtéž.

¹⁸⁸ BANASZAK, BERNACZYK, 2012, op. cit., s. 251.

¹⁸⁹ § 82 odst. 2 písm. a) ČZÚS.

¹⁹⁰ WAGNEROVÁ, a kol. 2007, op. cit..

¹⁹¹ Například nálezy ÚSČR ze dne 9. 10. 2014, sp. zn. III.ÚS 2520/14, ze dne 2. 10. 2014, sp. zn. III.ÚS 786/14 a další. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

¹⁹² § 82 odst. 3 ČZÚS.

¹⁹³ § 56 odst. 1 SZÚS.

subjektu, který práva porušil, poškozeného subjektu, identifikaci porušeného práva a jednání porušujícího dané základní právo.¹⁹⁴ Další výroky nálezů pak závisí na způsobu, jakým k porušení práv nebo svobod došlo. Pokud porušení nastalo v důsledku rozhodnutí nebo opatření, může je zrušit, stejně tak může zrušit i jiný zásah, pokud to jeho povaha připouští. Pokud porušování základního práva nebo svobody trvá, může zakázat jeho porušování, a jestliže k porušení přišlo nečinností, může přikázat jednat. Také může ÚSSR svým nálezem vrátit věc k dalšímu řízení nebo přikázat, aby ten, kdo základní právo nebo svobodu porušil, obnovil stav před porušením.

Fakultativním výrokem nálezů může být zmiňované přiznání přiměřeného finančního zadostiučinění.¹⁹⁵ Jednotlivé výroky lze přitom kombinovat¹⁹⁶ (typicky zrušení rozhodnutí porušující práva stěžovatele spolu s vrácením věci k dalšímu řízení nebo zákaz pokračování v porušování práv spolu s příkazem k obnovení stavu před porušením). Pokud ÚSSR napadené rozhodnutí, opatření či jiný zásah zrušil, a věc vrátil k dalšímu řízení, je ten, komu byla věc vrácena povinen věc znova projednat a rozhodnout, přičemž je vázán právním názorem ÚSSR.¹⁹⁷

Pokud ústavní stížnosti vyhoví MÚS, může zrušit v závislosti od typu ústavní stížnosti jak protiústavní právní předpis¹⁹⁸, tak protiústavní soudní rozhodnutí¹⁹⁹ porušující ústavně zaručená práva a svobody stěžovatele. I když, jak bylo výše zmíněno, stěžovatel může ústavní stížností napadat pouze soudní rozhodnutí, může MÚS v jistých případech zrušit svým nálezem také rozhodnutí jiných orgánů veřejné moci, které byly přezkoumávány napadeným soudním rozhodnutím.²⁰⁰

Vyhlášení, následná publikace i účinky nálezů ústavních soudů záleží rovněž od charakteru jednotlivé právní úpravy.

Jelikož nálezy polského TK se vztahují vždy k ústavnosti či neústavnosti obecně závazných právních předpisů, jsou po veřejném vyhlášení publikovány ve Sbírce zákonů (*Dziennik Ustaw*). Pokud je nálezem konstatována protiústavnost jiného normativního aktu, zveřejňuje se daný náleží i tam, kde byl vyhlášen daný normativní akt. Pokud daný akt nebyl nikde oficiálně publikován, zveřejní se náleží také ve sbírce - *Dziennik Urzędowy „Monitor Polski“*.²⁰¹

S ohledem na předmět polské ústavní stížnosti nečiní otázka obecných účinků nálezů TK výraznější potíže (vyjma výše zmiňovaných specifických interpretačních nálezů). Podle čl. 190 polské ústavy jsou nálezy TK obecně závazné a konečné, přičemž účinnost nabývají dnem zveřejnění, pokud TK v rozhodnutí nestanoví jiné datum ztráty účinnosti protiústavního právního předpisu, které nesmí v případě zákona překročit lhůtu 18 měsíců a v případě jiného normativního aktu 12 měsíců.

Naproti tomu rozhodnutí ve věci ústavní stížnosti na Slovensku nemůže být v žádném případě rozhodnutím o ústavnosti obecně závazného předpisu. S ohledem na to se tato

¹⁹⁴ DRGONEC, Ján. Závaznosť rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky pro futuro. *Justičná revue*. 2011, roč. 63, č. 10, s. 1332.

¹⁹⁵ § 56 odst. 2 až 5 SZÚS.

¹⁹⁶ DRGONEC, 2012, op. cit., s. 220.

¹⁹⁷ § 56 odst. 6 SZÚS.

¹⁹⁸ § 42 odst. 1 MZÚS.

¹⁹⁹ § 43 odst. 2 MZÚS.

²⁰⁰ § 43 odst. 4 MZÚS.

²⁰¹ Čl. 79 ZTK.

rozhodnutí nezveřejňují v *Zbierke zákonov*,²⁰² jejich právní moc a vykonatelnost tak nastává doručením účastníkům řízení.²⁰³

Nálezy ÚSSR ve věcech ústavních stížností jsou závazné především pro orgán veřejné moci, jenž ústavní stížností napadený akt vydal.²⁰⁴ Závazným je pro něj výrok rozhodnutí, ÚSSR nicméně dovodil i závaznost nosných důvodů nálezu obsažených v odůvodnění: „*Nerespektování právního názoru ústavního soudu vysloveného v odůvodnění jeho předchozího nálezu má vždy za následek také porušení práva na spravedlivý proces.*“²⁰⁵ Někteří autoři nicméně mluví i o potenciálním faktickém precedenčním vlivu judikatury ÚSSR na rozhodování ostatních obecných soudů.²⁰⁶ ÚSSR totiž ve svých rozhodnutích předestírá, jakým způsobem bude pravděpodobně rozhodovat v obdobných věcech, což může soudce obecných soudů ovlivňovat ve svém dalším rozhodování.²⁰⁷

V Maďarsku se odvíjí publikace i účinky nálezů od jednotlivých typů ústavních stížností. Rozhodnutí ve věci přímé či normativní ústavní stížnosti, kterým byl zrušen protiústavní právní předpis, se následně uveřejňuje v Úředním věstníku (*Magyar Közlöny*), přičemž pozbývají účinnost dnem následujícím po uveřejnění. Zrušený právní předpis se v případě stěžovatele nepoužije v dalším řízení před obecným soudem. Zrušení právního předpisu zásadně nemá vliv na právní vztahy vzniklé před publikací rozhodnutí o zrušení v Úředním věstníku, výjimkou jsou však trestní řízení, v kterých se nařizuje přezkum konečných rozhodnutí, jež byla vydána na podkladě předmětného zrušeného protiústavního předpisu, to však pouze v případě, kdy by byl takový postup ve prospěch odsouzeného.²⁰⁸

Ve věcech pravých ústavních stížností MZÚS stanovuje, že je kromě závaznosti výroku nálezu pro soud v dalším řízení závazný také právní názor MÚS ohledně relevantní ústavně-právní otázky, jenž bývá zpravidla obsažen v odůvodnění nálezu, a jenž je obecný soud povinen respektovat.²⁰⁹ V maďarské právní úpravě není explicitně vyjádřena precedenční závaznost rozhodnutí ve věcech ústavních stížností *erga omnes*. S ohledem na velice krátkou dobu existence institutu pravé ústavní stížnosti podle našeho názoru ještě nelze ani adekvátně hodnotit, jestli mají rozhodnutí MÚS fakticky precedenční vliv na rozhodovací činnost obecných soudů. Až do roku 2012 totiž MÚS, jak již bylo zmíněno, nepřezkoumával pochybení obecných soudů při aplikaci nebo interpretaci práva, tudíž zde byl pouze velice omezený prostor pro vzájemný dialog či ovlivňování. Domníváme se, že vliv judikatury MÚS na rozhodování obecných soudů bude záviset od vývoje v Maďarsku v následujících letech, a bude ho možné hodnotit až po určitém delším období, jako je tomu v ČR nebo na Slovensku.

²⁰² *A contrario* § 33 odst. 2 SZÚS.

²⁰³ Nález ÚSSR ze dne 23. 10. 2007, sp. zn. I. ÚS 115/07.

Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=1277961>>.

²⁰⁴ § 56 odst. 7 SZÚS.

²⁰⁵ Nález ÚSSR ze dne 27. 4. 2011, sp. zn. I. ÚS 343/2010. Dostupné z: <<http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=1277961>>.

²⁰⁶ LALÍK, Tomáš. O sudcovskej tvorbe práva. *Justičná revue*, 2014, roč. 66, č. 1, s. 17.

²⁰⁷ Srov. PROCHÁZKA Radoslav, KÁČER, Marek. *Teória práva*. Bratislava: C. H. Beck, 2013, s. 137 – 138. Uvedenou domněnku podpůrně ilustruje také průzkum prováděný mezi soudci slovenských obecných soudů v roce 2007, ve které se až třetina z nich vyjádřila, že ve svých rozhodnutích zohledňuje judikaturu ÚSSR. Srov. PRUSÁK, Jozef a kol. Sociologicko-právní výskum prameňov práva a justifikácia súdnych rozhodnutí. In: *Acta Universitatis Tyrnaviensis, Iuridica*. Bratislava: Iura Edition, 2008, s. 46.

²⁰⁸ § 45 odst. 1, 2, 3 a 6 MZÚS.

²⁰⁹ § 43 odst. 3 MZÚS.

V České republice se nálezy vyhlášují vždy veřejně, a to i tehdy, jestliže ÚSČR rozhodl bez nařízení ústního jednání,²¹⁰ a jsou vykonatelné doručením jejich písemného vyhotovení účastníkům řízení.²¹¹ Podle § 57 odst. 3 ČZÚS se může rozhodnutí ve věci ústavních stížností fakultativně uveřejnit ve Sbírce zákonů ČR, pokud má právní názor v něm vyslovený všeobecný význam a rozhodne-li o tom ÚSČR.²¹² Pokud by při postupu podle § 84 ČZÚS došlo ke zrušení ustanovení právního předpisu napadeného spolu s ústavní stížností, publikoval by se daný nález ve Sbírce zákonů ČR obligatorně, s vykonatelností od data publikace, pokud by nebylo stanoveno jiné datum.²¹³

Co se týče účinků nálezů ve věcech ústavních stížností, východiskem pro jejich posouzení je především čl. 89 odst. 2 české ústavy, jenž stanovuje, že jsou vykonatelná rozhodnutí závazná pro všechny orgány a osoby. Autoři komentáře v této souvislosti zastávají názor, že je výrok nálezu ve věcech ústavních stížností závazný pouze pro účastníky (*inter partes*). Právní názory vyjádřené v odůvodnění nálezu jsou závazné pro samotný ÚSČR, který se od něj může odchýlit pouze zákonem stanoveným postupem, pro jiné orgány veřejné moci a osoby (*erga omnes*) však tyto názory nejsou závazné právně, nýbrž jen neformálně silou své přesvědčivosti.²¹⁴ Jiní autoři mluví o faktické precedenční povaze nálezů.²¹⁵ Osobně se přikláníme spíše k druhému zmiňovanému názoru, a to i s ohledem na četnou judikaturu samotného ÚSČR k účinkům svých nálezů (také ve věcech ústavních stížností). „*Fakticky precedenční závaznost nosných důvodů svých nálezů, samozřejmě ve vazbě na skutkový základ věci, [ÚSČR] prosazuje i v řízeních o ústavních stížnostech.*“²¹⁶

Domníváme se, že jak složení soudu, tak samotná procedura řízení a rozhodování o ústavních stížnostech může mít vliv na rychlost řízení a tím i na celkové zatížení soudu. Změny v těchto oblastech by proto mohly rovněž přispět k větší efektivitě práce soudu při zvládnání nápadu.

Závěr

V příspěvku byly analyzovány nejdůležitější atributy právní úpravy ústavní stížnosti v státech V4, tedy aktivní legitimize k podání ústavní stížnosti, její předmět, řízení a rozhodnutí o ústavní stížnosti.

Provedené srovnání vedlo k vícerym závěrům. Zatímco v některých aspektech je úprava ústavní stížnosti ve všech státech velice podobná (například okruh subjektů aktivně legitimovaných k podání ústavní stížnosti), v jiných existují mezi jednotlivými státy V4 podstatné rozdíly.

Oblastí, v které se od sebe právní úpravy liší zřejmě nejvíce, je především procesní předmět ústavní stížnosti. Ten je totiž v zemích V4 upraven různě – od Polska, kde lze ústavní stížností napadat pouze právní předpis, přes Českou republiku a Maďarsko, kde může jednotlivec

²¹⁰ FILIP, et al., 2007, op. cit., s. 304.

²¹¹ § 58 odst. 3 ČZÚS.

²¹² Tímto způsobem byly zveřejněny například nález ÚSČR ze dne 25. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 83/96, publikovaný pod č. 293/1996 Sb., nebo nález ze dne 26. 3. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 42/02, publikovaný pod č. 106/2003 Sb.

²¹³ § 57 odst. 1 písm. a) a § 58 odst. 1 ČZÚS.

²¹⁴ SLÁDEČEK, a kol., 2007, op. cit., s. 736.

²¹⁵ WAGNEROVÁ, a kol. 2007, op. cit.

²¹⁶ Nález ÚSČR ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. I. ÚS 2219/12. Dostupné z: <<http://nalus.usoud.cz>>.

iniciovat přezkum normativního i individuálního aktu, až po Slovensko, kde může stěžovatel naopak napadnout pouze akt aplikace práva.

Úprava předmětu ústavní stížnosti má následně podle našeho názoru vliv i na právní účinky rozhodnutí nebo průběh řízení o ústavní stížnosti. V neposlední řadě však podstatně ovlivňuje míru ochrany základních práv a svobod jednotlivce, a to rovněž z pohledu ESLP.

* * *