

uvedených obecných principů nebyla užitečná a vhodná. Naopak, zejména pro aplikační praxi je to velmi důležité. Při této konkretizaci se však musí postupovat induktivně, tedy od konkrétních případů, a to je doménou rozhodovací praxe Ústavního soudu, jak se ukáže v následující podkapitole.

3.2. Principy demokratického právního státu v judikatuře Ústavního soudu

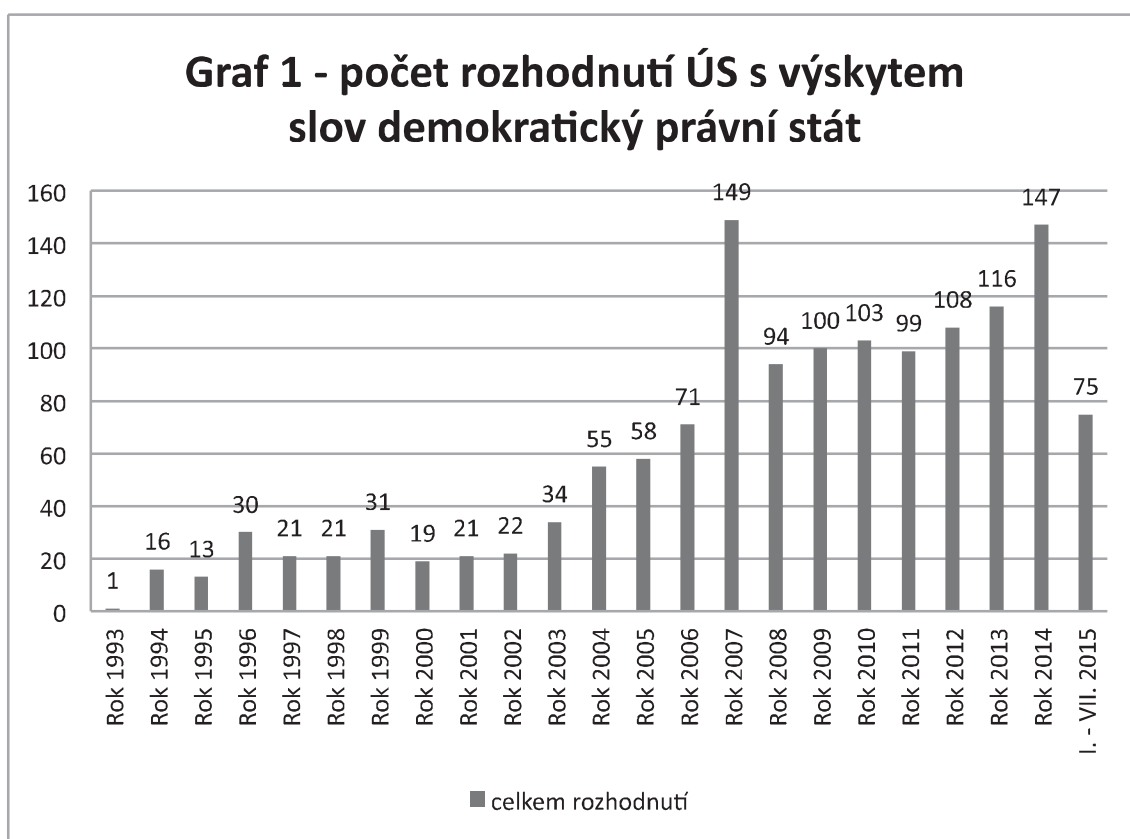
Pohled na pojem demokratický právní stát v odborné literatuře vytváří obecnější a teoretičtější rámec, v němž je daný pojem dále konkretizován. Jak je patrné z analyzované odborné literatury, vymezení obsahu pojmu demokratický právní stát se odehrává v rovině principů, nikoli konkrétních pravidel či řešení konkrétních situací. Při řešení konkrétních problémů zde tedy vzniká interpretační prostor pro Ústavní soud, což je ostatně poměrně logické řešení, neboť v okamžiku psaní ústavy nelze přesně předpovědět, jaké problémy ji v budoucnu budou čekat a jakým vývojem projde společnost. Zvláště u tak fundamentálních součástí ústavního systému, jako je pojem demokratického právního státu, se jeví nanejvýš vhodné, aby byl vytvořen prostor pro soudní interpretaci a postupný vývoj chápání tohoto pojmu v návaznosti na společenské změny. V následujícím rozboru se zaměřím na to, jak Ústavní soud s principem demokratického právního státu ve své judikatuře pracuje, co chápe jako jeho součásti a co z toho vyplývá pro ústavní systém České republiky.

3.2.1. Obecné úvahy

Za účelem provedení tohoto rozboru byla v databázi rozhodnutí Ústavního soudu vyhledána rozhodnutí, která v argumentaci Ústavního soudu obsahují slova demokratický právní stát (případně jejich vyskoňované varianty). Již samotný počet rozhodnutí (1404 k 31. 7. 2015)¹⁷⁹ a jejich zvyšující se četnost (13 v roce 1995, 30 v roce 1996, 116 v roce 2013, 147

¹⁷⁹ Pro srovnání, hledáním podle kategorizace Ústavního soudu (předmět řízení = demokratický právní stát) bylo nalezeno 4 345 rozhodnutí, což je patrně dáno tím, že většina z nich se sice určitého principu, který je součástí demokratického právního státu, týká, ovšem pojem demokratický právní stát výslovně nezmiňuje. Naopak průnik hledání podle předmětu řízení a fulltextem je zase příliš úzký, pouhých 403 rozhodnutí. Je přitom zvláštní, že podle kategorizace Ústavního soudu podle předmětu řízení do kategorie demokratický právní stát nepatří např. nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93,

v roce 2014¹⁸⁰) svědčí o vzrůstajícím významu pojmu demokratický právní stát. Při pohledu na četnost zkoumaných rozhodnutí je zajímavé, že nárůst nelze vysvětlit nárůstem počtu rozhodovaných věcí (podle statistiky Ústavního soudu 1 271 podání v roce 1995, 1 503 podání v roce 1996, 4 076 v roce 2013 a 4 084 v roce 2014, což je přibližně troj- až čtyřnásobný nárůst, zatímco četnost používání pojmu demokratický právní stát vzrostla více než desetkrát).



Dlouhodobé trendy, které lze vysledovat, jsou tyto: nejprve, po ustálení fungování Ústavního soudu v roce 1994, do roku 2003 se počet takovýchto rozhodnutí pohyboval stabilně, bez ohledu na růst nápadu, mezi zhruba mezi 20 a 30 (s drobnými výjimkami, např. 13 v roce 1995, 34 v roce 2003).

týkající se zákona o protiprávnosti komunistického režimu, který osobně naopak považuji v této oblasti za jeden z nejdůležitějších (a podobně u dalších rozhodnutí).

¹⁸⁰ Zjištěné počty jsou následující: 1 v roce 1993, 16 v roce 1994, 13 v roce 1995, 30 v roce 1996, 21 v roce 1997, 21 v roce 1998, 31 v roce 1999, 19 v roce 2000, 21 v roce 2001, 22 v roce 2002, 34 v roce 2003, 55 v roce 2004, 58 v roce 2005, 71 v roce 2006, 149 v roce 2007, 94 v roce 2008, 100 v roce 2009, 103 v roce 2010, 99 v roce 2011, 108 v roce 2012, 116 v roce 2013, 147 za rok 2014, 75 za prvních sedm měsíců roku 2015.

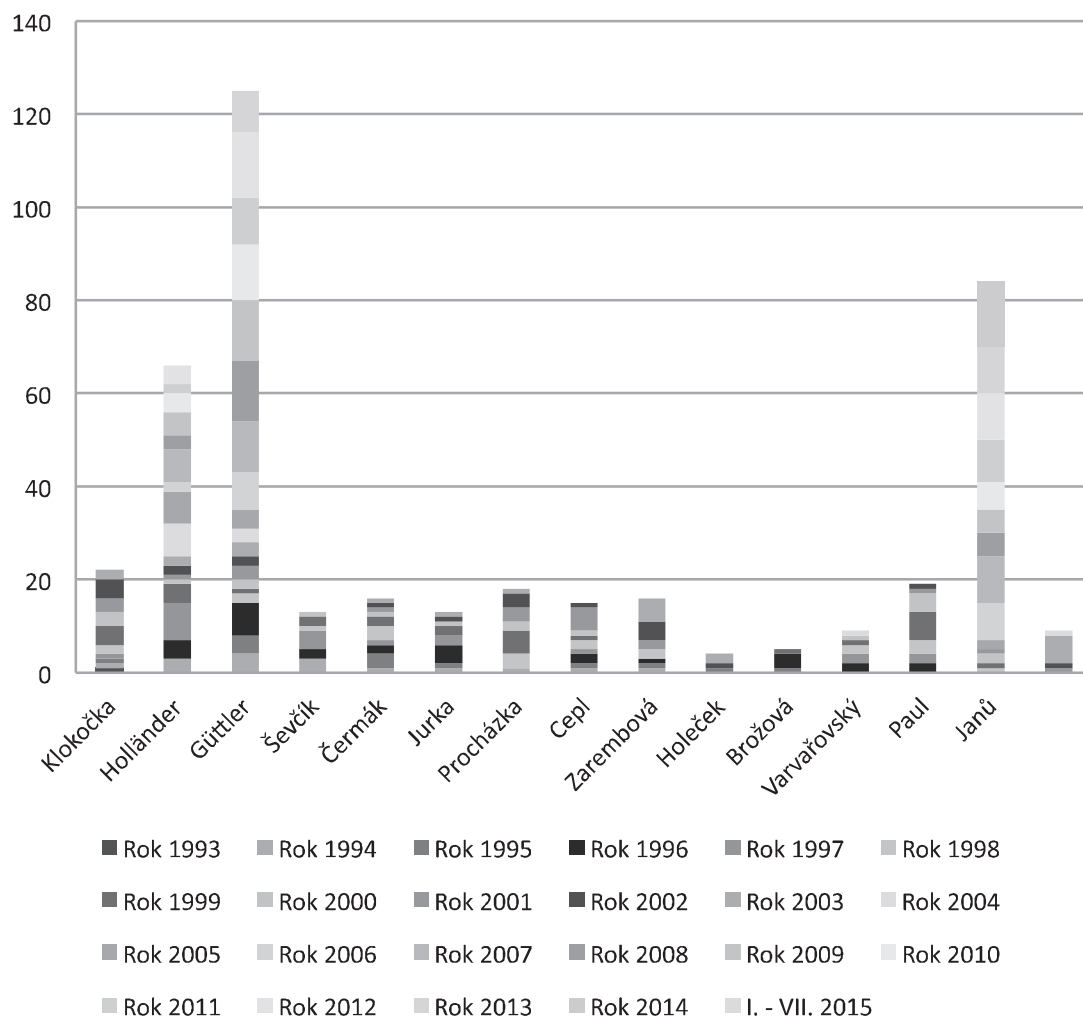
Poté došlo ke skokovému zvýšení v roce 2004 (55 rozhodnutí), následoval mírný nárůst do roku 2006 (71 rozhodnutí), a další výrazný skok v roce 2007 (149 rozhodnutí). Poté se situace uklidnila a mezi lety 2008 až 2013 se počet rozhodnutí pohyboval okolo 100 a mírně stoupal (94 v roce 2008, 116 v roce 2013). Mírný nárůst je opět patrný v roce 2014 (147 rozhodnutí), přičemž tento trend bude nejspíše pokračovat i v roce 2015 (za prvních sedm měsíců to bylo 75 rozhodnutí). Je tedy patrné, že ke zvýšení dochází v souvislosti s obměnou Ústavního soudu (v roce 2004 i v roce 2014), přičemž u „druhého“ Ústavního soudu vzrůstající trend pokračoval, bude tedy zajímavé sledovat, jak se bude situace vyvíjet u „třetího“ Ústavního soudu.

Při pohledu na rozdělení vyhledaných rozhodnutí mezi soudce zpravodaje¹⁸¹ je zajímavé, že se počty mezi soudci výrazně liší – např. Vladimír Čermák použil slova demokratický právní stát za 10 let pouze v 16 rozhodnutích, zatímco Ludvík David za necelé dva roky již v 64 rozhodnutích (tímto tempem by se za 10 let dostal přes počet 300). Zatím jsou celkem 4 soudci, kteří se přehoupli přes stovku takových rozhodnutí – Stanislav Balík (103), Vojen Güttler (125, ovšem za 20 let), Miroslav Výborný (109) a Eliška Wagnerová (114) – a na celkovém počtu rozhodnutí s použitím slov demokratický právní stát se podílejí téměř jednou třetinou. Typické je, že se jedná o soudce „druhého“ Ústavního soudu, neboť při pohledu do ročních počtů rozhodnutí s použitím slov demokratický právní stát se ukazuje, že u „prvního“ Ústavního soudu to bylo na jednoho soudce jedno až dvě rozhodnutí ročně, zatímco u „druhého“ Ústavního soudu v průměru 6–10 rozhodnutí ročně na každého soudce. Opačným rekordmanem je Zdeněk Kessler, u nějž se mi nepodařilo najít žádné rozhodnutí se slovy demokratický právní stát. Je to ovšem dáno skutečností, že byl soudcem zpravodajem pouze u jediného rozhodnutí, jímž bylo usnesení odmítající ústavní stížnost pro zjevnou neopodstatněnost.¹⁸²

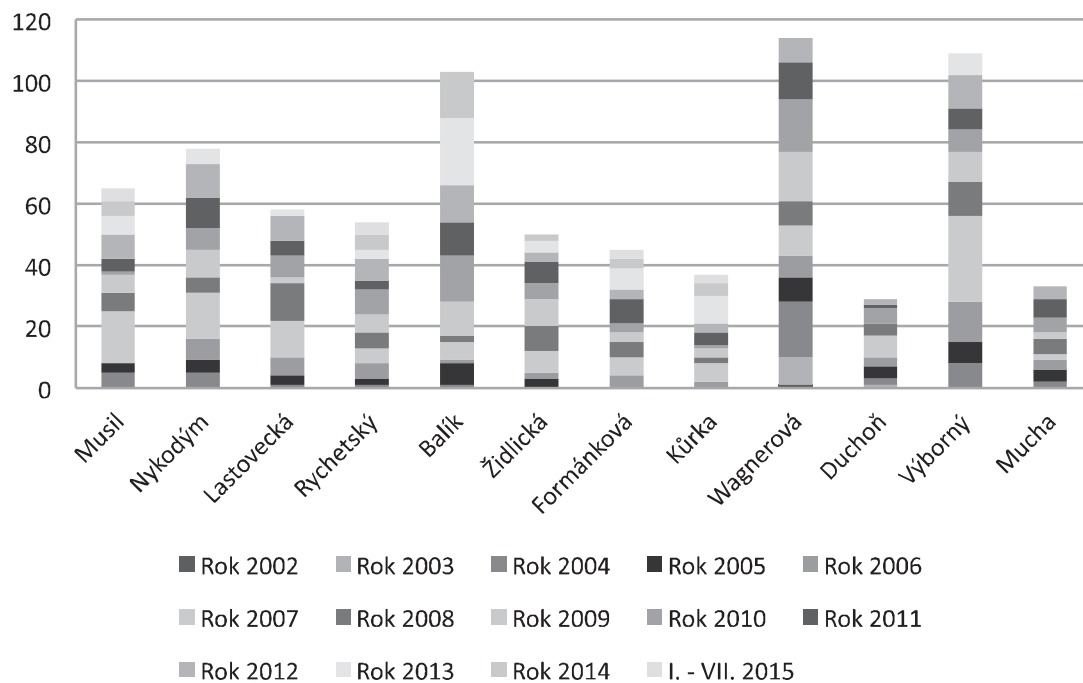
¹⁸¹ Počet rozhodnutí se slovy demokratický právní stát podle soudce zpravodaje (abecedně podle příjmení) – Balík 103, Brožová 5, Cepl 15, Čermák 16, David 64, Duchoň 29, Fenyk 13, Filip 24, Formánková 45, Güttler 125, Holeček 7, Holländer 66, Janů 84, Jurka 13, Kessler 0, Klokočka 22, Kůrka 37, Lastovecká 58, Lichovník 10, Malenovský 9, Mucha 33, Musil 65, Nykodým 77, Paul 19, Procházka 18, Rychetský 54, Sládeček 6, Suchánek 7, Ševčík 13, Šimáčková 27, Šimíček 19, Tomková 13, Uhlíř 1, Varvařovský 9, Výborný 109, Wagnerová 114, Zarembová 16, Zemánek 9, Židlická 50. Grafické vyjádření viz grafy 2, 3 a 4. Rozdělení na první, druhý a třetí Ústavní soud je někdy ne zcela přesné, zvláště u soudců, kteří působili dvě funkční období.

¹⁸² Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 54/2000.

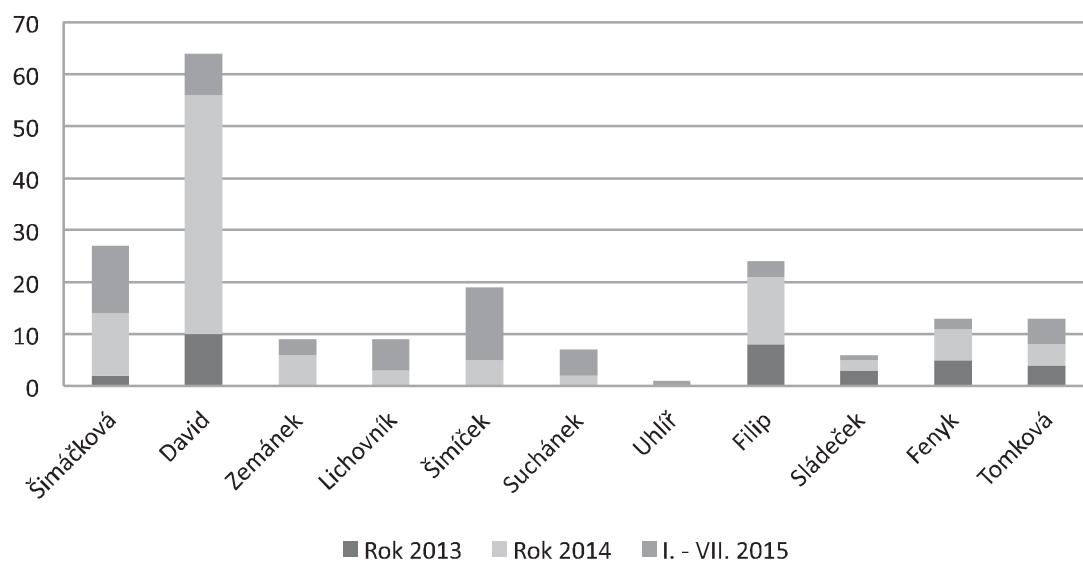
Graf 2 - počet rozhodnutí Ústavního soudu s výskytem slov demokratický právní stát dle soudců zpravodajů (první Ústavní soud)



Graf 3 - počet rozhodnutí Ústavního soudu s výskytem slov demokratický právní stát dle soudců zpravodajů (druhý Ústavní soud)



Graf 4 - počet rozhodnutí Ústavního soudu s výskytem slov demokratický právní stát dle soudců zpravodajů (třetí Ústavní soud)



Přestože by tomu uvedená statistika nasvědčovala, nelze učinit zjednodušující závěr, že by v dřívější době Ústavní soud s principy náležejícími do pojmu demokratický právní stát nepracoval nebo pracoval méně. Spíše se domnívám, že méně často upozorňoval na to, že principy se kterými pracuje, do této kategorie patří, a v poslední době tak činí častěji. Jako příklad lze uvést:

„Takováto povaha trestního práva je i reflexí principu proporcionality, který ustálená judikatura Ústavního soudu považuje za výraz demokratického právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy, z jehož podstaty plyne, že stát může omezovat základní práva osob jen v míře nezbytné pro dosažení účelu aplikované zákonné normy.“¹⁸³

Odlišnou praxi lze ilustrovat nálezem sp. zn. Pl. ÚS 4/94, v němž Ústavní soud princip proporcionality poprvé vyložil a aplikoval, ovšem bez souvislosti s pojmem demokratický právní stát – ten v nálezu zmínil pouze v souvislosti s právem na spravedlivý proces. Podobně lze odkázat na argumentaci Ústavního soudu ve vztahu k místní samosprávě, kterou v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/93 vymezil spíše ve vazbě na odbornou literaturu a právo na samosprávu, později v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/03 už ji označil za významný prvek demokratického právního státu,¹⁸⁴ zatímco v současnosti podle Ústavního soudu:

„Ústavní garance práva obcí na samosprávu tvoří v kontextu ústavního pořádku klíčovou složku vertikální dělby moci a některými autory jsou dokonce řazeny mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu.“¹⁸⁵

Také nelze Ústavnímu soudu vytýkat, že by s pojmem demokratický právní stát neměl pracovat tak často a že by si jej měl vyhradit jen pro ty nejzávažnější situace. Naopak, pokud Česká republika aspiruje na označení demokratický právní stát, měly by všechny její činnosti vždy naplňovat tyto principy a je důležitým úkolem Ústavního soudu poukazovat na to, jak s pojmem demokratického právního státu jednotlivé instituty nebo projevy veřejné moci souvisejí. Jedině tak lze budovat konstrukci vzájemně provázaných základních principů, jejichž dodržování a naplňování dělá z České republiky demokratický právní stát, a tuto konstrukci jasně formulovat navenek vůči orgánům veřejné moci a jednotlivcům.

¹⁸³ Nález Ústavního soudu ze dne 31. července, sp. zn. IV. ÚS 227/05, část III.

¹⁸⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 9. července 2003, sp. zn. Pl. ÚS 5/03, část III.

¹⁸⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2014, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, bod 27.

Zvýšení výskytu pojmu demokratický právní stát v judikatuře Ústavního soudu také poukazuje na větší vnitřní provázanost judikatury Ústavního soudu, neboť některé principy jsou jako součást demokratického právního státu uváděny velmi často, obvykle v návaznosti na dřívější rozhodnutí. Nalezením principů, které jsou jako součást demokratického právního státu zmiňovány častěji, lze identifikovat jeho jádro, resp. jeho nejdůležitější součásti s největším praktickým dopadem. Typickým příkladem je princip předvídatelnosti soudního rozhodování¹⁸⁶ nebo princip předvídatelnosti zákona.¹⁸⁷ Zároveň Ústavní soud tyto principy dále konkretizuje, např. k předvídatelnosti zákona doplnil, že:

„Každé ustanovení právního předpisu demokratického právního státu musí rovněž splňovat podmínky jasnosti a určitosti, jak na to správně poukazují navrhovatelé; pochybnost o těchto náležitostech ve vztahu ke konkrétnímu zákonnému ustanovení však musí dosáhnout zvláštní intenzity, aby mohlo dojít k vyslovení protiústavnosti a zrušení takového ustanovení, tedy nikoliv tehdy, jestliže je možné k jejímu odstranění použít obvyklých interpretačních postupů.“¹⁸⁸

Vidíme tedy, že Ústavní soud nejen poukazuje na to, ze kterých principů se skládá pojem demokratický právní stát, ale zároveň jim dává konkrétnější obsah a vymezuje je i negativně. Tím vytváří prostor pro systematictější vymezení některých klíčových sběrných pojmů. V judikatuře Ústavního soudu se tak lze setkat i se snahami o podání komplexnější definice pojmů, jako např. u pojmu právní stát, se zaměřením na rozdíl mezi formálním a materiálním právním státem a s odkazy na předchozí judikaturu i odbornou literaturu:

„Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana. V základu koncepce právního státu stojí myšlenka vázanosti výkonu veškeré státní moci ústavou a úcta k právům a svobodám každého jednotlivce. Z požadavku uznání

¹⁸⁶ Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2015, sp. zn. II. ÚS 232/15, usnesení Ústavního soudu ze dne 29. ledna 2015, sp. zn. II. ÚS 7/14, usnesení Ústavního soudu ze dne 14. října 2014, sp. zn. Pl. ÚS 56/13, náleží Ústavního soudu ze dne 7. října 2010, sp. zn. II. ÚS 1219/14, a další.

¹⁸⁷ Náleží Ústavního soudu ze dne 31. března 2015, sp. zn. Pl. ÚS 1/14, usnesení Ústavního soudu ze dne 29. ledna 2015, sp. zn. I. ÚS 1713/13, náleží Ústavního soudu ze dne 20. května 2014, sp. zn. II. ÚS 2560/13, a další.

¹⁸⁸ Náleží Ústavního soudu ze dne 12. března 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, bod 186.

absolutní hodnoty jednotlivce, který stojí v samotném základu moderních liberálních demokracií, pak vyplývá celá orientace fungování státu a státní moci. Protože účelem fungování státu a státní moci je bezpochyby v první řadě zajištění respektu k právům a svobodám jednotlivce, musí být koncept právního státu adekvátně vykládán: ‚princip právního státu vychází z priority občana před státem, a tím i z priority základních občanských a lidských práv a svobod.‘¹⁸⁹ Úkolem soudce v podmínkách právního státu je mj. zaručit efektivitu uplatňování práv jednotlivce.¹⁹⁰ Naznačená konstrukce materiálního právního státu tudíž zřetelně překonává původní ideu formálního právního státu koncepčně vycházejícího z legalismu a pozitivismu. I dnes se však princip právního státu váže na formální charakteristiky, které právní pravidla v daném právním systému musí vykazovat, aby je jednotlivci mohli vzít v potaz při určování svého budoucího jednání.¹⁹¹ Na tuto skutečnost ostatně již několikrát upozornil Ústavní soud, podle jehož názoru v demokratickém právním státu musí mít právo náležitou kvalitu formální.¹⁹² V teorii práva se v tomto kontextu mluví o tzv. formálních hodnotách práva, které sice neurčují obsah právních předpisů, mají však právu zajistit samotnou existenci a dále akceptaci a aplikovatelnost: mezi tyto hodnoty patří hodnoty řádu, předvídatelnosti, svobody od arbitrárnosti, právní rovnosti či právní jistoty.¹⁹³ Právní filosof Neil MacCormick v tomto kontextu mluví o etice legalismu, pro kterou jsou příznačné pravidelnost, předvídatelnost, jistota, trvalost a jednota.¹⁹⁴ Podle názoru Ústavního soudu mezi základní principy právního státu patří princip předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti.¹⁹⁵ Každá právní úprava musí vyjadřovat respekt k obecným zásadám právním (principům), jako je důvěra v právo, právní jistota a předvídatelnost právních aktů, které strukturují právní řád demokratického právního státu, resp. jsou z něj odvoditelné. Jed-

¹⁸⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 4. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 43/93.

¹⁹⁰ Srov. CANIVET, G. *L'incidence de la rule of law sur le systeme judiciaire français*. In: *Human Rights, Democracy and the Rule of Law. Liber Amicorum Luzius Wildhaber*. Dike Verlag, Nomos Verlagsgesellschaft, Zürich: Baden-Baden, 2007, s. 1170.

¹⁹¹ Srov. O'HOOD, P., JACKSON, P.: *Constitutional and Administrative Law*, 7. Edition, London: Sweet and Maxwell, 1987, s. 33 a násl.

¹⁹² Srov. nález Ústavního soudu ze dne 15. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 45.

¹⁹³ SUMMERS, R. S.: *Essays in Legal Theory*. Dordrecht - Boston - London: Kluwer Publishing, 2000, s. 30.

¹⁹⁴ Cit. dle PŘIBÁŇ, J.: *Disidenti práva*, Praha: Slon, 2001.

¹⁹⁵ Srov. nález Ústavního soudu ze dne 15. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 36.

*ním z nároků plynoucích z principu právního státu je požadavek předvídatelnosti práva.*¹⁹⁶¹⁹⁷

Ústavní soud v této definici nejprve vychází z obecných ustanovení Ústavy, poté v nich uvedené základní pojmy blíže vykládá a zamýšlí se nad jejich smyslem a účelem, nad hodnotami, které v ústavním systému chrání, a vyvozuje z toho konkrétní principy činnosti soudce. Dále vymezuje svůj pohled na rozdíl mezi materiálním a formálním právním státem a uvádí formální hodnoty práva, které podle Ústavního soudu musí být obsaženy i v rámci materiálního právního státu. Na závěr pak uvádí konkrétní principy, které musí být v demokratickém právním státě naplněny, a s nimiž ve své navazující argumentaci bude dále pracovat.

Z argumentace Ústavního soudu lze vysledovat, že s principem demokratického právního státu pracuje dlouhodobě a systematicky a že tvoří kostru principů, která „podepírá“ český ústavní systém. Při výkladu takto obecných principů Ústavní soud vychází z ustanovení Ústavy a své vlastní judikatury – nejedná se tedy o ničím nepodložené úvahy spočívající ve vytváření zásadních principů z ničeho. Naopak, Ústavní soud přesně v souladu s koncepcí Ústavy konkretizuje obecné formulace, principy a hodnoty uvedené v základních ustanoveních a vyvozuje z nich pravidla pro výklad dalších ustanovení ústavních i podústavních předpisů.

3.2.2. Principy demokratického právního státu

Nyní se pokusím na základě analýzy relevantní judikatury Ústavního soudu vytvořit katalog principů, které Ústavní soud považuje za součásti demokratického právního státu. Při vymezení principů, jež jsou součástí demokratického právního státu, je Ústavní soud velmi inkluzivní. Zařazuje do pojmu demokratický právní stát celou řadu principů, včetně derivovaných, a také lidská práva a jejich prvky. U demokratického právního státu považuji tento přístup za vhodný, protože podle Ústavy se jedná

¹⁹⁶ Viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. listopadu 2004, sp. zn. I. ÚS 287/04, ze dne 22. února 2005, sp. zn. I. ÚS 431/04, ze dne 26. dubna 2005, sp. zn. IV. ÚS 167/05, ze dne 20. června 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/04.

¹⁹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, bod 23; kvůli větší přehlednosti byly odkazy z textu nálezu Ústavního soudu převedeny v této přímé citaci do poznámek pod čarou. Aby bylo patrné, že tyto odkazy v poznámkách pod čarou pocházejí z nálezu, byly uvedeny kurzívou.

o obecnou, širokou kategorii. Zařazení principů do této kategorie nemá žádné konkrétní důsledky, pouze to zvyšuje jejich význam a zasazuje je to do určitého systému, který se v následujícím výčtu pokusím naznačit rozdělením principů do kategorií a podkategorií. Pouze na okraj mimo hlavní analytickou linii tohoto textu je nutno poznamenat, že při vymezení podstatných náležitostí demokratického právního státu by měl Ústavní soud volit odlišný přístup, neboť zařazení principu do této kategorie již má zásadní důsledky.

Dále je nutné zmínit, že Ústavní soud se ve své judikatuře jednoznačně přiklání k materiálnímu a hodnotově orientovanému pojetí demokratického právního státu, ovšem jak bylo ukázáno výše v citaci argumentace Ústavního soudu, i v tomto pojetí jsou zahrnuty určité formální hodnoty práva a určité organizační principy ve vztahu k veřejné moci. Při obsahovém vymezení pojmu demokratický právní stát jsem tedy vytvořil čtyři kategorie: formální principy, materiální principy, organizační a procesní principy a konečně hodnotové prvky. U některých principů bylo zařazení do některé z kategorií problematické, protože by se daly zařadit do více z nich, jiné principy se částečně překrývají nebo jsou si blízké, přestože patří do různých kategorií. Cílem kategorizace nebylo vytvořit rigidní vnitřní strukturu, ale spíše zpřehlednit poměrně obsáhlý výčet a poukázat na různé cíle a účely, které zakotvení pojmu demokratický právní stát v Ústavě sleduje. Zde zvolená kategorizace by měla být podrobena odborné diskuzi a předpokládám, že výsledkem bude nalezení vhodnější vnitřní struktury principů demokratického právního státu.

Konečně ještě poslední poznámka spíše technického charakteru – u jednotlivých položek ve výčtu jsou zpravidla uváděny odkazy na konkrétní judikáty, v nichž Ústavní soud tyto principy označil za součást demokratického právního státu. Zpravidla je uváděn odkaz jen na jedno rozhodnutí (obvykle nejaktuálnější), přestože u většiny principů takových rozhodnutí existuje několik a vzájemně se na sebe odkazují. U položek, kde odkaz chybí, se jedná o obecnější sběrnou kategorii, kterou nelze vystihnout v jednom rozhodnutí, ovšem Ústavní soud s ní operuje zcela běžně a často jako s obecnou kategorií zahrnující více různých principů (např. právní jistota).

Nyní již tedy k samotnému přehledu součástí demokratického právního státu dle judikatury Ústavního soudu:

1. formální prvky:

a. právní jistota:

- i. předvídatelnost práva (zákona),¹⁹⁸
- ii. předvídatelnost soudního rozhodování:¹⁹⁹
 1. právo na zákonného soudce,²⁰⁰
 2. stejná interpretace v podobných případech,²⁰¹
 3. povinnost adekvátně, logicky a racionálně odůvodnit soudní rozhodnutí,²⁰²
 4. nesmí existovat extrémní nesoulad mezi právními závěry a skutkovými zjištěními na základě dokazování,²⁰³
- iii. srozumitelnost a vnitřní bezrozpornost²⁰⁴ individuálních i normativních právních aktů,²⁰⁵
- iv. určitost, jasnost, přehlednost, jednoznačnost, jazyková a stylistická bezvadnost zákona:²⁰⁶
 1. zákaz přílepků, obsahová souvislost jednotlivých částí předpisu,²⁰⁷
- v. trvalost a stabilita práva:²⁰⁸
 1. rušení předpisů pouze tehdy, nelze-li nedostatky překonat obvyklými výkladovými postupy,²⁰⁹
- vi. právní předpisy musí být řádně vyhlášeny,²¹⁰
- vii. zákaz přímé retroaktivity,²¹¹
- viii. *nullum crimen sine lege*,²¹²

¹⁹⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, bod 23, nález Ústavního soudu ze dne 31. března 2015, sp. zn. Pl. ÚS 1/14, bod 62.

¹⁹⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 7. října 2010, sp. zn. II. ÚS 1219/14, část III., nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, bod 24.

²⁰⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. října 2014, sp. zn. Pl. ÚS 56/13, bod 46.

²⁰¹ Nález Ústavního soudu ze dne 25. dubna 2012, sp. zn. I. ÚS 1607/11, část V.

²⁰² Nález Ústavního soudu ze dne 13. března 2012, sp. zn. II. ÚS 3765/11, bod 26.

²⁰³ Nález Ústavního soudu ze dne 13. března 2012, sp. zn. II. ÚS 3765/11, bod 26.

²⁰⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 19. června 2006, sp. zn. IV. ÚS 38/06, část IV.

²⁰⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 20. května 2014, sp. zn. II. ÚS 2560/13, bod 28.

²⁰⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 12. listopadu 2013, sp. zn. Pl. ÚS 22/13, bod 24.

²⁰⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 9. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, body 51, 52 a 57.

²⁰⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, bod 23.

²⁰⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 12. března 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, bod 186.

²¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 3. června 2009, sp. zn. I. ÚS 420/09, bod 25.

²¹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2014, sp. zn. I. ÚS 3849/11, bod 28.

²¹² Nález Ústavního soudu ze dne 23. října 2008, sp. zn. III. ÚS 487/07, část IV.

- ix. princip legality,²¹³
- x. ochrana dobré víry,²¹⁴
- xi. ochrana nabytých práv,²¹⁵
- xii. presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci,²¹⁶
- b. vázanost státní moci právem:
 - i. enumerace veřejnoprávních pretenzí,²¹⁷
- c. výhrada zákona:
 - i. omezení základních práv jen zákonem,²¹⁸
 - ii. ukládání povinností jen zákonem,²¹⁹
 - iii. zákaz stíhání nebo zbavení svobody jinak, než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon,²²⁰
- 2. materiální prvky:²²¹
 - a. úcta státní moci k základním právům a svobodám jednotlivce,²²²
 - i. povinnost co nejvíce respektovat základní práva jednotlivců,²²³
 - ii. ochrana svobody smluvní vůle jako součást ochrany vlastnického práva,²²⁴
 - iii. autonomie vůle jednotlivce,²²⁵
 - iv. *in dubio pro libertate*,²²⁶
 - b. respekt k osobní autonomii jedince, osobní svobodě,²²⁷
 - c. princip proporcionality:²²⁸
 - i. subsidiarita trestní represe,²²⁹

²¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 22. dubna 2013, sp. zn. IV. ÚS 822/11, bod 24.

²¹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 29. prosince 2009, sp. zn. IV. ÚS 42/09, bod 20.

²¹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 28. února 2008, sp. zn. I. ÚS 1560/07, část V.

²¹⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 29. prosince 2009, sp. zn. IV. ÚS 42/09, bod 20.

²¹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 20. října 2010, sp. zn. IV. ÚS 1122/09, bod 15.

²¹⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 17. února 2015 sp. zn. III. ÚS 916/13, bod 27.

²¹⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 30. června 2004, sp. zn. Pl. ÚS 23/02, část VII.

²²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 22. června 2000, sp. zn. III. ÚS 597/99.

²²¹ Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93, část A.

²²² Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, bod 23.

²²³ Nález Ústavního soudu ze dne 7. května 2014, sp. zn. Pl. ÚS 47/13, bod 67.

²²⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93, bod 48.

²²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 26. září 2013, sp. zn. III. ÚS 3333/11, bod 31.

²²⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. dubna 2013, sp. zn. III. ÚS 1085/11, část IV., nález Ústavního soudu ze dne 19. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, bod 33.

²²⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 17. února 2015, sp. zn. III. ÚS 916/13, bod 27.

²²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 12. března 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, bod 184.

²²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 12. října 2006, sp. zn. I. ÚS 69/06, část IV.

- d. rovnost,²³⁰
 - e. ne-arbitrárnost, zákaz svévole/libovůle,²³¹
 - f. zákaz diskriminace,²³²
 - g. nutnost aplikovat právo v souladu s fundamentálními ústavními zásadami,²³³
 - h. princip odpovědnosti jednotlivců, společnosti i státu,²³⁴
3. organizační a procesní prvky:
- a. existence místní samosprávy,²³⁵
 - b. dělba moci:²³⁶
 - i. obecnost zákona,²³⁷
 - c. demokratičnost legislativního procesu,²³⁸
 - d. soudní ochrana práv včetně základních práv a svobod:²³⁹
 - i. ochrana základních práv musí být poskytována i obecnými soudy v souladu se zásadou subsidiarity,²⁴⁰
 - e. právo na soudní ochranu,²⁴¹
 - f. právo na přístup k soudu,²⁴²
 - g. soudní přezkum zásahů do základních práv,²⁴³
 - h. princip nezávislosti soudnictví,²⁴⁴
 - i. spravedlivý proces:²⁴⁵
 - i. presumpce nevinny,²⁴⁶
 - ii. zákaz sebeobviňování,²⁴⁷

²³⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, bod 23.

²³¹ Nález Ústavního soudu ze dne 19. června 2014, sp. zn. III. ÚS 980/13, bod 29.

²³² Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. listopadu 2014, sp. zn. II. ÚS 2588/14, bod 9.

²³³ Nález Ústavního soudu ze dne 20. prosince 2007, sp. zn. IV. ÚS 1133/07, bod 34.

²³⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 29. ledna 1997, sp. zn. I. ÚS 276/96.

²³⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, bod 27, usnesení Ústavního soudu ze dne 16. června 2015, sp. zn. III. ÚS 2956/14.

²³⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 15. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 70, nález Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2007, sp. zn. IV. ÚS 34/06, bod 33.

²³⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 18. dubna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 55/2000, část IV.

²³⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 15. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, bod 70.

²³⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 14. dubna 2015, sp. zn. II. ÚS 2296/14, bod 18.

²⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 7. dubna 2011, sp. zn. Pl. ÚS 26/11, bod 23.

²⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 14. dubna 2015, sp. zn. II. ÚS 2296/14, bod 18.

²⁴² Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. září 2013, sp. zn. I. ÚS 1476/13, bod 26.

²⁴³ Nález Ústavního soudu ze dne 16. prosince 2014, sp. zn. Pl. ÚS 9/14, bod 40.

²⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 29. května 2013, sp. zn. Pl. ÚS 28/13, bod 61.

²⁴⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. března 2015, sp. zn. III. ÚS 3707/14, bod 17.

²⁴⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 1. dubna 2015, sp. zn. I. ÚS 2726/14, bod 51.

²⁴⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 18. února 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, bod 23.

- iii. přiměřená délka soudního řízení,²⁴⁸
 - j. efektivní systém kompenzace škod způsobených obětí trestné činnosti,²⁴⁹
 - k. vymahatelnost práva,²⁵⁰
 - l. princip rozhodování většiny při respektování ochrany menšin,²⁵¹
 - m. demokratická kontrola procesu přijímání politických rozhodnutí,²⁵²
 - n. účast veřejnosti na ochraně životního prostředí,²⁵³
 - o. svobodná soutěž politických sil:²⁵⁴
 - i. výklad politických práv k podpoře svobodné soutěže politických sil,²⁵⁵
 - p. princip sebeomezení soudní moci ve vztahu k ústavnímu soudnictví,²⁵⁶
 - q. vytvoření efektivního systému vyšetřování, stíhání a souzení trestných činů,²⁵⁷
4. hodnotové prvky:
- a. jednotlivec jako smysl existence státu,²⁵⁸
 - b. svoboda jednotlivce,²⁵⁹
 - c. lidská důstojnost,²⁶⁰
 - d. suverenita státu jako prostředek k naplňování základních hodnot, na kterých stát stojí,²⁶¹
 - e. hodnotová diskontinuita s komunistickým režimem,²⁶²

²⁴⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2004, sp. zn. II. ÚS 284/04.

²⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 19. února 2015, sp. zn. I. ÚS 1397/14, bod 15.

²⁵⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 6. listopadu 2013, sp. zn. I. ÚS 1928/11, bod 9.

²⁵¹ Nález Ústavního soudu ze dne 27. listopadu 2015, sp. zn. Pl. ÚS 1/12, bod 205.

²⁵² Tamtéž.

²⁵³ Nález Ústavního soudu ze dne 30. května 2015, sp. zn. I. ÚS 59/14, bod 20.

²⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 10. února 2015, sp. zn. III. ÚS 3673/14, bod 126.

²⁵⁵ Tamtéž.

²⁵⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. ledna 2015, sp. zn. Pl. ÚS 17/14, bod 47.

²⁵⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, bod 62.

²⁵⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. prosince 2011, sp. zn. IV. ÚS 96/11, část II., nález Ústavního soudu ze dne 26. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, bod 23.

²⁵⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 30. září 2014, sp. zn. I. ÚS 1123/14, bod 12.

²⁶⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. března 2013, sp. zn. Pl. ÚS 4/13, část B.

²⁶¹ Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu, sp. zn. Pl. ÚS 29/09, bod 147.

²⁶² Nález Ústavního soudu ze dne 26. března 2003, sp. zn. Pl. ÚS 42/02, část VII.

- f. důvěra občanů ve stát, jeho instituce a právo:²⁶³
 - i. důvěra/dobrá víra ve správnost rozhodování veřejné moci,²⁶⁴
 - ii. státní moc napomáhá realizace práv jednotlivce, nemá tomu bránit,²⁶⁵
- g. resocializace jako jeden z cílů trestu,²⁶⁶
- h. povinnost nést (i případně nepříznivé) důsledky bezprostředně spojené s využitím práv a svobod,²⁶⁷
- i. hodnota spravedlnosti:²⁶⁸
 - i. spravedlivé řešení sporů,²⁶⁹
 - ii. extrémní rozpor výkladu a použití práva s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus).²⁷⁰

Provedená analýza ukazuje, že demokratický právní stát je Ústavním soudem chápán velmi široce, obsahuje velký počet sub-principů a součástí, které lze rozdělit do několika kategorií (formální principy, materiální principy, procesní a organizační principy a základní hodnoty). Pokud bych se měl pokusit shrnout hlavní linii toho, jak Ústavní soud chápe pojem demokratického právního státu, byly by to následující úvahy:

Základem demokratického právního státu jsou formální principy, že stát může na jednotlivce působit jen prostřednictvím práva a že i stát sám je právem vázán. Jádrem formálních principů je právní jistota, která zajišťuje, aby jednotlivec mohl mít jistotu v tom, jaká pravidla na něj dopadají a co je jejich obsahem. Pro české pojetí je v této oblasti typická výhrada zákona, podle níž určité otázky může demokratickými postupy regulovat pouze Parlament v zákonech.

V demokratickém právním státě však nestačí, aby byly splněny jen uvedené formální principy, protože by takovými formálně bezvadnými zákony mohly být realizovány cíle neslučitelné s lidskou důstojností a lidskými právy. Z tohoto důvodu zahrnuje Ústavní soud (v souladu s převládající

²⁶³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. dubna 2015, sp. zn. IV. ÚS 2228/13, náleží Ústavního soudu ze dne 2. listopadu 2009, sp. zn. II. ÚS 2048/09, bod 27.

²⁶⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. února 2015, sp. zn. II. ÚS 3348/14, bod 14, náleží Ústavního soudu ze dne 29. prosince 2009, sp. zn. IV. ÚS 42/09, bod 20.

²⁶⁵ Náleží Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, bod 24.

²⁶⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. října 2014, sp. zn. III. ÚS 2761/14, část V.

²⁶⁷ Náleží Ústavního soudu ze dne 29. listopadu 2006, sp. zn. II. ÚS 549/06.

²⁶⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. března 2013, sp. zn. Pl. ÚS 4/13, část B.

²⁶⁹ Náleží Ústavního soudu ze dne 21. května 2014, sp. zn. I. ÚS 4227/12, body 20–21.

²⁷⁰ Náleží Ústavního soudu ze dne 13. března 2012, sp. zn. II. ÚS 3765/11, bod 26.

kontinentálně-evropskou doktrínou²⁷¹ i českou odbornou literaturou²⁷²) do pojmu demokratického právního státu i materiální principy, jako je úcta k lidským právům, respekt k osobní autonomii jedince, princip proporcionality, zákaz svévole, rovnost a zákaz diskriminace. Cílem těchto principů je zaručit, že uplatňováním práva nebude docházet k nespravedlnosti, že státní moc nebude uplatňována na úkor práv jednotlivce a že budou naplňovány ústřední hodnoty demokratického právního státu.

Základními hodnotami jsou svoboda jednotlivce a lidská důstojnost, neboť právě jednatel je smyslem existence státu. Dále sem lze zařadit spravedlnost a důvěru jednotlivce v právo, stát a jeho instituce. Zároveň však i jednotlivci musejí nést přiměřenou odpovědnost za své jednání a z něho plynoucí důsledky.

Aby bylo zajištěno, že formální a materiální principy demokratického právního státu budou reálně naplněny, musí být státní moc zorganizována se zohledněním principů, které zajistí demokratičnost rozhodovacích procesů (svobodná soutěž politických sil, princip rozhodování většiny při respektování ochrany menšin, demokratičnost legislativního procesu, účast veřejnosti) a existenci různých mocenských center ve státě, která se budou vzájemně kontrolovat, limitovat a vést k zodpovědnému výkonu státní moci (dělbá moci, existence místní samosprávy, sebeomezení soudní moci). Zároveň musí mít jedinec možnost efektivně bránit svá práva u nezávislého a nestranného soudu (přístup k soudu, právo na soudní ochranu, spravedlivý proces). Podle historických zkušeností, pokud uvedené kontrolní a vyvažovací mechanismy chybí, vede to ke zneužití státní moci a k jejímu odklonu od sledování dobra jednotlivců a společnosti.

Ústavní soud vychází při vymezení principů, které jsou součástí demokratického právního státu, v první řadě z obecných ustanovení Ústavy a Listiny, s využitím systematického výkladu pak nalézá principy i v dalších částech ústavního pořádku. Ústavní soud se čas od času také inspirovuje v odborné literatuře, a to i zahraniční a historické, a také v zahraniční judikatuře (zejména německého Spolkového ústavního soudu).

Srovnáním přístupu Ústavního soudu s definicemi demokratického právního státu v aktuální české odborné literatuře lze dospět k závěru, že v zásadě spolu korespondují, ovšem Ústavní soud vzhledem k objemu své

²⁷¹ Srov. odkazy na autory v nálezu Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, body 23–27.

²⁷² Viz kapitulu 3.1.

činnosti a nutnosti princip demokratického právního státu konkretizovat v rozhodovaných případech jednotlivé principy vyložil a vymezil podstatně podrobněji, než existující definice demokratického právního státu – nejlépe to lze demonstrovat na definicích autorů, které lze řadit k širokému pojetí právního státu, např. Jan Filip,²⁷³ Jiří Jirásek²⁷⁴ či Vojtěch Šimíček.²⁷⁵ Tento rozdíl je však dán také tím, že analyzované definice jsou součástí prací s daleko širším záběrem, ať již se jedná o učebnice nebo komentáře, takže není jejich cílem dopodrobna a detailně obsah principů demokratického právního státu rozebírat.

Jak již bylo zmíněno, vyplývá to také z induktivního způsobu práce Ústavního soudu, tedy objevování dílčích principů v jednotlivých konkrétních případech a jejich postupné zasazování do určitého systému. Každý obecný princip je tímto způsobem konkretizován do dílčích složek, které jsou v konkrétních situacích aplikovány. Z toho je pak zřejmý konkrétní obsah každého principu a jeho význam pro fungování ústavního systému České republiky jako celku. Naopak v odborné literatuře se zpravidla jedná o učebnicový či komentářový výklad, který musí ze své povahy být stručnější, spíše jen uvést obecné kategorie, jejichž konkretizaci ponechává judikatuře či detailněji zaměřeným publikacím.

3.2.3. Dílčí závěr

Při celkovém pohledu je nutné zdůraznit, že pojem demokratický právní stát v chápání Ústavního soudu tvoří komplexní, vnitřně provázaný systém, schopný efektivně zabezpečit naplnění hlavních ústavních cílů a hodnot. Je také hodno pozornosti, jak výrazné je hodnotové zakotvení demokratického právního státu v pojetí Ústavního soudu, a také jaký důraz je kladen na organizační a procesní principy, kterými je zajištěna kontrola a odpovědnost státní moci. Je nutno vyzdvihnout, že Ústavní soud byl schopen vytvořit tak komplexní a provázaný systém rozhodováním jednotlivých na sobě nezávislých případů. Přitom většina rozhodnutí byla vydána senáty, což klade velké nároky na koordinaci činnosti jednotlivých senátů a soudců zpravodajů.

²⁷³ FILIP, J. *Ústavní právo České republiky 1.*, s. 218 an.

²⁷⁴ JIRÁSEK, J. Demokratický právní stát. In JIRÁSEK, J. *Ústavní základy organizace státu*, s. 56 an.

²⁷⁵ ŠIMÍČEK, V. In FILIP, J. *Ústava České republiky. Komentář*, s. 28 an. (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

Pokud bych měl identifikovat nejpodstatnější principy z pojmu demokratický právní stát, z nichž lze odvodit většinu dalších principů, jedná se podle mne o právní jistotu, úctu k základním právům a svobodám jednotlivce a dělbu moci. Smyslem existence pojmu demokratického právního státu je zajištění ústavních hodnot rovnosti, spravedlnosti, lidské důstojnosti a základních práv. Vzhledem k tomu, že pojetí demokratického právního státu je postaveno na širokých, obecných principech, jako např. právní jistota, existuje zde velký potenciál pro další vývoj identifikováním nových součástí těchto principů v judikatuře.

3.3. Podrobnější vymezení vybraných principů

Principy demokratického právního státu, jak jsou uvedeny ve výčtu založeném na judikatuře Ústavního soudu, je potřebné dále podrobněji obsahově vymežit. To ostatně také Ústavní soud ve své judikatuře dělá, a lze nalézt také studie v odborné literatuře věnované některým dílčím principům.²⁷⁶

Tato práce je koncipována jako rozbor vybraných otázek týkajících se podstatných náležitostí demokratického právního státu, proto není možné zde podrobně vymežit všechny principy, které jsou dle judikatury Ústavního soudu považovány za součást demokratického právního státu. Z tohoto důvodu budou vybrány pouze tři principy, kterým bude věnována podrobnější pozornost se snahou o vymezení jejich obsahu a vazeb mezi jejich jednotlivými obsahovými složkami. Konkrétně se jedná o princip právní jistoty, který představuje základ formální složky demokratického právního státu, princip dělby moci, který představuje základ organizační složky demokratického právního státu, a princip odpovědnosti veřejné moci, který propojuje materiální, organizační a hodnotové složky demokratického právního státu.

²⁷⁶ Viz např. GERLOCH, A. Princip právní jistoty v soudobém právu. In BOGUSZAK, J. (ed.) *Právní principy. Rechtsprinzipien. Principles of Law. Kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 75 an.; ONDŘEJEK, P. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2012; JIRÁSEK, J. (ed.) *Dělba moci*. Sborník příspěvků sekce ústavního práva, přednesených na mezinárodní vědecké konferenci Olomoucké právnícké dny 2013. 1. vyd. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, 2014; KLÍMA, K. a kol. *Odpovědnost veřejné moci*. Praha: MUP Press, 2013 a další.